

¿Centros de Formación Profesionales unitarios o multi-funcionales?

Mikel Navarro

Orkestra-Fundación Deusto y Universidad de Deusto

mnavarro@okestra.deusto.es

Keywords: Formación Profesional

JEL Classification: 015

Resumen

Tras mostrar la gran variedad de centros de trabajo existente y las posibles funciones que los centros de FP podrían desempeñar en la sociedad, se ordenan y desengranan los diferentes factores, de carácter interno y externo a los centros, que podrían conducir o afectar al desarrollo de tales funciones. A continuación, se discuten los diferentes pros y contras de que los centros sean unitarios o multifuncionales, profundizando en particular en si del desempeño simultáneo de varias funciones por los centros se pueden derivar sinergias y complementariedades. El documento acaba ofreciendo una serie de recomendaciones, sobre cómo abordar una eventual transformación del modelo de centro de FP: desde uno unitario a uno multifuncional.

Abstract

After describing the great variety of existing work centres and the possible functions that vocational training centres could perform in society, this paper itemises the different factors, both internal and external to the centers, which could lead to or affect the development of such functions. Then, it focuses on the different pros and cons of being unitary or multifunctional centres, particularly in terms of whether they perform several functions simultaneously, which can lead to synergies and complementarities. Finally, it ends with a series of recommendations on how to deal with an eventual transformation of the vocational training centre model: from a unitary to a multifunctional one.

Laburpena

Laburpena. Lan zentro moten ugaritasuna eta Lanbide Heziketako ikastetxeek gizartean izan dezaketen funtzioa erakutsi ondoren, funtzio horietan eragina izan dezaketen faktoreak, ikastetxeen barnekoak zein kanpokoak, ordenatu eta esplikatzen dira. Ondoren, ikastetxeak funtzio bakarrekoak edo funtzio askotakoak izatearen aldeko eta kontrako arrazoiak eztabaidatzen dira. Arreta berezia eskaintzen zaio ikastetxeek hainbat funtzio batera egiteak sinergiak eta osagarritasunak ekar ditzakeen aztertzeari. Dokumentuak hainbat gomendio egiten ditu, lanbide heziketako ikastetxe ereduaren eraldaketa bideratzeko moduari buruz: funtzio bakarrekotik funtzio askotako eredura.

1. Introducción

Desde los años 80 del siglo pasado los análisis y políticas económicas y de innovación han dado prioridad al análisis del papel de la universidad en el desarrollo económico, y han relegado el estudio de la formación profesional (FP). Sin embargo, el mejor desempeño que en términos de crecimiento y de empleo muestran los países con fuertes sistemas de FP en la profunda crisis que estalla en 2007 ha atraído la atención de los analistas, de los organismos internacionales (OCDE, Unesco, Comisión Europea...) y de los gobiernos hacia la FP (Gessler, 2018). Esa atención se ha centrado, empero, en una de las posibles funciones que pueden cumplir los centros de FP: la FP inicial (o formación que cursan los jóvenes antes de incorporarse al mercado de trabajo). Pero como Navarro y Retegi (2018) muestran, los sistemas regionales de innovación presentan en casi todos los países una serie de fallos o problemas a los que las otras infraestructuras de conocimiento no están dando respuesta, y a cuya resolución los centros de FP podrían contribuir.

Pero para eso, los centros de FP, además de desempeñar lo que constituye su función esencial, deberían abordar la prestación de otras funciones, y, en lugar de ser centros unitarios, ser centros multifuncionales. ¿Es eso necesario, posible y conveniente?

Este documento de trabajo trata de dar respuesta a esa pregunta. Tras mostrar la gran variedad de centros de trabajo existente y las posibles funciones que los centros de FP podrían desempeñar en la sociedad, se ordenan y desengranan los diferentes factores, de carácter interno y externo a los centros, que podrían conducir o afectar al desarrollo de tales funciones. A continuación, se discuten los diferentes pros y contras de que los centros sean unitarios o multifuncionales, profundizando en particular en si del desempeño simultáneo de varias funciones se pueden derivar sinergias y complementariedades. El documento acaba ofreciendo una serie de recomendaciones, sobre cómo abordar una eventual transformación del modelo de centro de FP: desde uno unitario a uno multifuncional.

El documento se basa, para ello, en una profunda revisión de qué propugna la literatura internacional sobre la organización y funciones de los centros de FP, así como en una exposición de la experiencia práctica de los centros de FP en el mundo, en España y en el País Vasco a este respecto.

2. Tipos de centros de FP

Aunque en puridad el término de centro de FP hace referencia a todo aquel centro que imparte formación profesional, sea esta inicial o no, en este trabajo se restringirá su significado a los centros educativos que imparten FP inicial y que, junto a esta, que constituye su misión o actividad esencial, han empezado a desempeñar otras actividades o funciones.

Entre los criterios que se emplean para clasificar los centros de FP (UIS, 2006; Grubb, 2003 y 2006; Eichhorst et al., 2012) destacan el del modo de aprendizaje que aplican, el del nivel educativo y orientación de sus programas, el de su estatus y el carácter público o privado de la organización.

2.1. Modo de aprendizaje

Es habitual distinguir entre el modo de aprendizaje que tiene lugar en un único tipo de organización (la escuela) y el aprendizaje que tiene lugar en alternancia (en la escuela y en la empresa) (Ryan, 2001; Wolter y Ryan, 2011).

En la realidad, prácticamente toda la FP incorpora hoy día desarrollo de competencias tanto en la escuela como en el centro de trabajo. Según Cedefop (2016), organismo que contribuye a elaborar y ejecutar las políticas de FP de la UE, en función del peso relativo o institución dominante en ese aprendizaje en alternancia cabe distinguir entre FP basada en la escuela o basada en la empresa. La FP española, por ejemplo, en la que el alumno pasa la mayor parte de su tiempo de formación en la escuela y una pequeña parte en la empresa, y en el que es incluso la escuela quien busca las empresas para las prácticas o la FP dual, sería claramente un sistema basado en la escuela. Mientras que la FP alemana, en la que el alumno pasa la mayor parte del tiempo de su formación en la empresa, y en la que es la empresa quien busca la escuela que debe complementar la formación impartida en aquella, estaría claramente basada en la empresa.

La formación que en la empresa toma el alumno se ve notablemente afectada por el tipo de relación contractual que se establece entre el alumno y la empresa. Cedefop (2014) distingue, a esos efectos, entre FP dual (o en alternancia, sin más), en la que el alumno no tiene contrato laboral y no adquiere la categoría de trabajador, y formación de aprendices (*apprenticeship*), en la que el alumno, posee también el estatus de trabajador. En España, sin embargo, se denomina FP dual solo a aquella en que, teniendo lugar una alternancia, el alumno pasa en la empresa cuando menos una tercera parte de su período de formación.¹ Y de todos los alumnos que en España cursan la FP dual, solo una pequeña parte disfruta de contrato laboral en la empresa y estaría inmersa en la modalidad de formación de aprendices. Así pues, los modelos de FP dual varían sustancialmente de un país a otro (p.e., de Alemania a España). E incluso dentro de un país como España, pueden variar significativamente entre comunidades (p.e., entre Madrid y País Vasco).

2.2. Nivel educativo de la formación

Los centros de FP suelen clasificarse de acuerdo con el nivel educativo de los cursos que imparten. Para determinar qué corresponde a cada nivel educativo se ha desarrollado la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (ISCED en inglés, y CINE en castellano). Los niveles educativos corresponden a los programas, y no a las organizaciones que los imparten, de modo que una organización determinada puede estar impartiendo programas correspondientes a diferentes niveles. Los centros alemanes, por ejemplo, operan generalmente en un solo nivel, mientras que los españoles suelen hacerlo en varios.

¹ La modalidad tradicional de la FP española contempla un módulo de formación en el puesto de trabajo (o de prácticas). Esto es, también implica cierta alternancia. Por eso, para Cedefop, la modalidad tradicional de FP española también sería una FP dual. Pero en España no es habitual llamarla así, y el término dual se reserva para la formación en alternancia en la que el alumno pasa, cuando menos, un tercio de su período de formación en la empresa.

La ISCED distingue también los programas orientados a la educación general y la vocacional.² Nuevamente, hay organizaciones que concentran su actividad en programas de una única orientación, mientras que otras imparten programas de ambos tipos.³

En general, los programas de secundaria baja (o educación no obligatoria) han ido perdiendo peso o desapareciendo en muchos países desarrollados y, por el contrario, los centros de FP han ido expandiéndose hacia el nivel de educación terciaria. Ello es fruto tanto de las necesidades de mayores cualificaciones y competencias en la sociedad del conocimiento, como del mayor coste y resultados un tanto insatisfactorios del sistema universitario en gran parte de los países (OECD, 2005; Grubb 2003 y 2006). En muchos análisis los términos post-secundaria, post-obligatoria y educación terciaria son usados indistintamente, aunque en puridad no son términos estrictamente iguales.

Aunque aparentemente los criterios resultan claros, en la realidad es un tanto subjetivo clasificar un programa en un nivel educativo u orientación determinados. Un programa contabilizado en un país en un nivel educativo u orientación determinados, en otro país puede aparecer contabilizado en otro nivel o tipo de orientación. Como bien advierten Grubb (2003) y Kuczera y Puuka, (2012), las clasificaciones ISCED no resultan totalmente válidas para la clasificación de los centros de FP; y por eso, las comparaciones entre programas de diferentes países que estadísticamente están asignadas al mismo nivel deben realizarse con mucha cautela.

2.3. Estatus de las organizaciones

La literatura ha tendido a clasificar los sistemas de educación terciaria de los diferentes países en unitarios (cuando operan en ellos de modo netamente mayoritario las universidades) o binarios (cuando además de las universidades, también hay una oferta notable de programas de otro tipo de instituciones). Grubb (2003 y 2006) critica esa distinción por simplista y señala que en el nivel terciario cabe distinguir más de dos tipos o categorías de organizaciones, y que las organizaciones no universitarias que ofertan programas terciarios pueden tener en la realidad un estatus muy diferente.⁴ El nivel del estatus vendría determinado por los tipos de

² Las dos básicas orientaciones reciben diferente denominación según el nivel de ISCED: para los niveles 2-5, se habla de orientación “general y vocacional”; y para los niveles 6-8, en cambio, de orientación “académica y profesional”. Para respetar la distinción que en inglés existe entre “vocación” y “profesión”, la traducción española de la ISCED contraponen a la orientación “general” la orientación “vocacional”. En castellano, sin embargo, es más habitual traducir el término “vocational” por profesional. Así se hará también en este documento, salvo cuando pueda ser fuente de confusión.

³ Grubb (2003) distingue entre los “tertiary colleges”, que impartirían programas tanto académicos como profesionales (ejemplo de los cuales serían los mencionados *community colleges*) y los “tertiary institutes” cuyos programas estarían concentrados en el ámbito profesional (ejemplo de los cuales serían los *Institutes Universitaires de Technologie-IUT* franceses o los *Fachhochschulen-FHS* alemanes). En España, mientras algunos centros imparten tanto programas de educación general (p.e., de bachillerato) como profesional (p.e., ciclos de FP de grado medio o superior), otros (los llamados centros integrados de FP) han concentrado su docencia y solo ofertan formación profesional.

⁴ Aunque es habitual clasificar el sistema estadounidense como binario (compuesto, fundamentalmente, por universidades y *community colleges*), Grubb considera que es tripartito, pues dentro de las universidades no son comparables las selectas universidades de investigación (que pertenecerían al primer escalafón y cuya enseñanza de grado es fundamentalmente académica), de un segundo escalafón de universidades menos selectas (con un elevado número de programas ocupacionales y con menores tasas de finalización de estudios). A todas ellas habría que añadir los *community colleges* en un

grado ofertados, el grado de selectividad de los alumnos y los recursos por estudiante. Por ello, no serían plenamente equiparables las organizaciones de FP que, de acuerdo con su estatus, pertenecerían al segundo escalón (p.e., los *Fachhochschulen-FHS* alemanes, los *Institutes Universitaires de Technologie-IUT* franceses, los *State Colleges* noruegos, los *Polytechnics* finlandeses...) con los que pertenecen al tercero (p.e., los *Community Colleges* estadounidenses y canadienses, los *Technical and Further Education Colleges-TAFE* australianos o los *Further Education-FE* ingleses).

Relacionada con el estatus de las organizaciones está también la distinción entre programas de FP de tipo tradicional (p.e., linterneros o mecánicos de coches) de los programas de FP más modernos y que podrían considerarse más ligados a una economía del conocimiento (como los relacionados con la tecnología, las TIC, la administración empresarial, la salud...). Mientras que en las organizaciones de menor estatus los primeros se imparten en paralelo con los segundos (como por ejemplo sucede en los FE ingleses, los TAFE australianos, los *Community Colleges* norteamericanos...), en los de mayor estatus (los FHS alemanes, IUTs franceses, *University Colleges* y *Polytechnics* nórdicos...) solo se imparten los modernos. Los centros que no imparten simultáneamente programas de FP “tradicionales” y “modernos” coinciden con aquellos cuyos programas educativos corresponden exclusivamente al nivel terciario.

2.4. Naturaleza pública o privada de las organizaciones

La UOE (2005: 31) determina la naturaleza pública o privada de una organización de acuerdo con quién tiene el último control sobre ella. Así, considera pública aquella organización que “es controlada y gestionada: directamente por una autoridad o agencia pública; o bien por una agencia gubernamental directamente o por un órgano de gobierno (Consejo, Comité, etc.) cuya mayoría de miembros son designados por una autoridad pública o elegidos por un sufragio público”. Y considera privada aquella organización que “es controlada y gestionada por una organización no gubernamental (p.e. la Iglesia, un sindicato o una empresa) o su órgano de gobierno está compuesto mayoritariamente de miembros no elegidos por una agencia pública”. A su vez, dentro de las organizaciones privadas es habitual distinguir las que tienen y no tienen ánimo de lucro (*for-profit* y *non-profit*).⁵

La financiación pública de la organización no afecta al carácter público o privado de esta; pero en el caso de las organizaciones privadas, puede introducir una distinción entre las “privadas dependientes del gobierno” (si recibe el 50% o más de su básica financiación de agencias gubernamentales o si su personal docente es pagado por una agencia gubernamental) y las “privadas independientes” (ídem si recibe menos del 50%). Según la UOE, mediante la regulación pública de cuestiones tales como los currículos, el nombramiento del personal, los criterios de admisión de alumnos y demás, los gobiernos pueden afectar notablemente al grado de control y gestión de las organizaciones educativas privadas. En suma, aunque

tercer escalafón. De la misma manera, en el sistema alemán, calificado normalmente como binario, cabría según Grubb distinguir tres niveles: el de las universidades (en el primer escalafón), el de los centros *Fachhochschulen-FHS* (en el segundo) y el de los centros *Berufsakademien*, además de los *Hohere Fachschulen* (en el tercero).

⁵ La literatura muestra una gran heterogeneidad entre los centros privados de FP, claramente superior a la que se observa entre los centros públicos. Eso ha llevado a diversos autores (p.e., Deming et al., 2012; y Akoojee, 2007) a ofrecer diferentes tipologías de centros privados.

formalmente se establezca una tajante distinción entre organizaciones públicas y privadas, dependiendo del grado de regulación, financiación y demás de las organizaciones educativas que exista en un país, el grado de “publicidad” o “privacidad” de tales organizaciones puede ser mayor o menor.

Entre los rasgos diferenciales de los centros privados que podrían facilitar que desempeñen funciones adicionales a la de FP inicial cabría hacer referencia, sobre todo, a la autonomía y modelo de gestión,⁶ mucho más flexible y atenta (*responsive*) al mercado a la vez que coordinada, así como a su localización en zonas urbanas o con cierto desarrollo empresarial. Y entre las que no serían tan facilitadoras estarían el menor tamaño de tales centros (aunque algunos tipos de centros privados, que en las tipologías se denominan como centros en cadena y *on-line*, su tamaño sería incluso superior al de la mayoría de los públicos; y su mayor especialización en determinados ámbitos o tecnologías, hace que en tales campos específicos su nivel de actividad no sea generalmente inferior a la de los centros públicos) y su menor focalización en campos que requieren sofisticados equipamientos.

En general, si bien por sus rasgos generales los centros privados puedan extender su actividad a la formación profesional para el empleo y para adultos, tales rasgos no son tan favorables para el desarrollo de actividades más ligadas al desarrollo económico y comunitario general. Como señala Sweet (1993: 49), mientras que los centros públicos dan gran importancia “a atender las necesidades comunitarias y regionales (...) el sector privado aparece más sensible a las necesidades de empleo inmediato de los estudiantes individuales y a los requerimientos de los empleadores. En otras palabras, los PVTs (centros privados) aparecen organizados para reaccionar ante las demandas de un mercado que comprende a estudiantes y empleadores, mientras que los *colleges* (centros públicos) están guiados más por imperativos sociales, tal como son interpretados por los gobiernos provinciales”.

3. Las funciones de los centros de FP

Como antes se ha señalado, hay centros que concentran su oferta de programas de grado en el ámbito profesional (a los que algunos denominan centros unitarios, y a los que según Grubb cabría denominar “institutos”, dado que en inglés tal término hace con frecuencia referencia a instituciones orientadas al ámbito técnico o profesional), mientras que otros ofertan programas tanto de carácter general como profesional (a los que bastantes autores denominan centros binarios, y a los que según Grubb cabría denominar *colleges*, siguiendo la terminología aplicada en los países anglosajones y Noruega).

En general, si bien durante un largo período que va desde mediados del siglo XIX hasta la década de los 80 del siglo XX se observa una tendencia a la diferenciación y especialización de los centros (p.e., entre educación general y vocacional), desde entonces se observa una tendencia contraria hacia la “de-diferenciación” (Young y Moodie, 2012). Los *community colleges* de EEUU, que nacieron para ofertar programas de educación general (que cubriendo lo equivalente a lo que se ofertaba en los dos primeros años de los estudios universitarios,

⁶ La autonomía del centro es mayor, no solo con respecto a los propietarios últimos (p.e., el centro puede contratar sin necesidad de autorización expresa de aquellos), sino también con respecto a su profesorado (Bailey et al., 2001).

posibilitaran la transferencia o paso de los estudiantes de los *colleges* hacia los cursos superiores de la universidad), con el transcurso del tiempo empezaron a impartir grados de orientación profesional, de modo que estos segundos pasaron a atraer un volumen de estudiantes superior al que atraían los de carácter más académico.⁷ Por el contrario, en centros que como los IUT franceses, nacidos para desarrollar una FP más avanzada e incorporar sus alumnos al mercado, un porcentaje cada vez mayor de estos decide proseguir sus estudios en cursos superiores de la universidad.

Es más, el estudio del funcionamiento real de los centros de FP, especialmente de los *community colleges*, muestra que a las funciones hasta ahora señaladas (impartición de programas de grado de carácter general o profesional) cabría añadir toda otra serie de funciones o misiones que tales centros desempeñan.

Las múltiples categorías recogidas en las numerosas clasificaciones o listados de funciones existentes,⁸ se podrían ordenar en las siguientes:

- Formación profesional de jóvenes (o inicial)
 - Programas de FP secundaria baja o de oficios tradicionales
 - Programas de FP secundaria alta o post-secundaria
 - Programas de FP terciaria
- Formación profesional para adultos (o FP para el empleo)
 - Cursos de FP para desempleados
 - Cursos de FP abiertos para ocupados
 - Cursos de FP contratados por empresas
- Educación general de jóvenes
 - Programas completos
 - Cursos remediales
- Formación no profesional para adultos
 - Formación general de adultos
 - Atención a colectivos necesitados
- Apoyo al desarrollo económico
 - Asesoramiento y prestación de servicios técnicos y administrativos (especialmente a pymes y administración local)
 - Incubación y creación de empresas
 - Intermediación y puente entre empresas, y entre estas y las infraestructuras de conocimiento
 - Participación en iniciativas de cooperación: sectorial-clúster, científico-tecnológicas o territoriales
- Apoyo al desarrollo comunitario (actividades culturales, recreativas y comunales)

⁷ Curiosamente, mientras que algunos estados han restringido el número de estudiantes en programas académicos de transferencia para que los *colleges* se focalicen en la formación profesional, en otros se intenta primar los programas de transferencia hacia la universidad y se restringen los de carácter ocupacional o de desarrollo económico. (Grubb, 2003; y Bailey y Averianova, 1998)

⁸ Para eso, los siguientes trabajos han sido tomados en cuenta: Toner (2010), Toner y Wooley (2016), Moodie (2006), Grubb (2003 y 2006), OECD (2005), Grubb et al. (1997), Dougherty y Bakia (1998), Rosenfeld (1998), Rosenfeld et al. (2004), Brennan (2015), Curtain (2004), Guthrie y Dawe (2004), Pusser y Levin (2009), Bailey (2002), Bailey y Averianova (1998), Bailey y Morest (2004), Cohen y Brawer (1996).

De todas ellas, en la discusión que se efectúa en la sexta sección de este documento, tomando en cuenta el grado de fallos de sistema y demanda social para ellas existente y las mayores o menores sinergias que presentan con las otras funciones, algunas se descartarán para los centros de FP españoles y vascos y otras se subsumirán en categorías algo más generales. De modo que el listado citado se condensará en las seis categorías siguientes: FP inicial, FP para el empleo, Educación (para jóvenes y adultos) y actividades culturales, Prestación de servicios de innovación, Emprendimiento e Intermediación y apoyo al desarrollo local.

4. Factores que inciden en el desarrollo de tales funciones

Aunque los trabajos que han tratado de la expansión de las funciones que desempeñan los centros de FP se refieren a factores que han podido impulsar tal expansión, tales trabajos no ofrecen generalmente una ordenación de esa multiplicidad de factores. El trabajo más avanzado a ese respecto es el de Grubb et al. (1997), quienes reflexionan sobre los factores que influyen en el desarrollo del *“entrepreneurial college”* y ordenan estos entre internos y externos al centro. Aquí también se adoptará ese criterio de distinción, entre factores internos y externos al centro, aunque distinguiendo dentro de los externos, los que corresponderían a grandes tendencias de carácter general de los que serían propios del entorno particular en que opera el centro; y, asimismo, dentro de los internos, se distinguirán aquellos que pueden afectar a todos los centros de FP de ese territorio de los que pueden corresponder a las circunstancias del centro de FP individual.

Entre los factores generales que han jugado en favor del desarrollo de tales funciones cabría hacer referencia a cinco grandes tendencias: la demografía, el desarrollo de la sociedad del conocimiento, el paso a modelos de innovación abierta, la crisis financiera que ha afectado a los gobiernos y el avance en los procesos de devolución y regionalización.

- La evolución demográfica (estancamiento y posterior reducción de las cohortes de personas que acceden a la FP inicial y el paralelo envejecimiento de la población) tienen obvias implicaciones para los requerimientos de formación.
- El desarrollo de la sociedad del conocimiento comporta, entre otras cosas, que adquieran una importancia clave los procesos de aprendizaje a lo largo de la vida y que deban impulsarse, con más fuerza que en el pasado, las actividades de formación profesional para el empleo.
- El paso a modelos de innovación abierta tiene lugar porque el creciente conocimiento que la empresa necesita para innovar y así poder seguir siendo competitiva no puede ser generado solo internamente. La empresa debe completar su conocimiento con el obtenido de otros agentes. En el caso de las pymes, esos agentes deben presentar unas características de proximidad espacial, cognitiva y cultural, que en los tradicionales componentes de las infraestructuras de conocimiento (universidades y centros tecnológicos) habitualmente no se dan.
- La crisis financiera y fiscal que atraviesan las administraciones públicas desde mediados de los años 70 introduce serias restricciones en la financiación que estas ofrecen a los centros. Ante ello, estos se ven impulsados a desarrollar nuevas funciones o actividades, como modo de obtener recursos adicionales.

- Los procesos de regionalización y la creciente conciencia de que los factores de competitividad se determinan de modo importante en el plano local y regional han llevado a una creciente implicación de esos nuevos o reforzados gobiernos regionales en estrategias de desarrollo económico y competitividad. Estas se apoyan con frecuencia en modelos de Triple o Cuádruple Hélice, en las que los centros de FP pueden desempeñar un papel clave.

Las cuatro tendencias citadas dejan sentir sus efectos en todos los países, regiones y localidades, de modo que explicarían la generalizada expansión de los centros de FP hacia nuevas funciones y actividades. Pero la intensidad de esas fuerzas o procesos es distinta según los lugares: el grado de descentralización difiere de unos lugares a otros, también la crisis financiera y fiscal que afecta a las administraciones, etc.

A su vez, entre los factores externos ligados al contexto local que afectan a la expansión de actividades y funciones de los centros cabría destacar los siguientes: la estructura sectorial y empresarial del entorno, su situación socio-económica, las instituciones y agentes de su mercado de trabajo, la composición y desarrollo de sus infraestructuras de conocimiento, las estrategias y políticas del gobierno.

- Con respecto a la estructura sectorial y empresarial, se observa, por ejemplo, que las regiones industriales demandan mayor provisión de servicios de conocimiento externo; y que un tejido empresarial denso y la abundancia de empresas innovadoras favorecen el desarrollo de funciones adicionales por los centros.
- La particular situación socio-económica del entorno local: ciclo económico expansivo o contractivo, procesos migratorios... pueden requerir distintas respuestas de los centros. Las crisis, por ejemplo, aumentan las demandas de formación de los desempleados y reducen las de los ocupados, y provocan que los gobiernos regionales y locales se impliquen más en políticas de desarrollo económico.
- Las instituciones del mercado de trabajo influyen notablemente en la configuración de los sistemas de FP (Lam y Lundvall, 2006; Toner, 2010 y 2011; Toner y Woolley. 2016). Es habitual distinguir entre mercados de trabajo ocupacionales (Alemania), internos (Japón) o flexibles (EEUU). Si bien el primero favorecería la existencia de una FP inicial potente y basada en modelos de aprendizaje dual, los modelos flexibles favorecerían más esa expansión hacia otras actividades, como muestran los casos de EEUU, Canadá, o Australia.
- La expansión de las funciones y actividades de los centros de FP hacia otros ámbitos está condicionada por el grado de cobertura de las necesidades en tales ámbitos por otros agentes: otros proveedores de formación, centros tecnológicos e ingenierías, incubadoras de empresas, agencias de desarrollo local... Tales agentes forman parte de las infraestructuras de conocimiento.
- Siendo los centros de FP unas organizaciones fundamentalmente locales y dependientes de la financiación pública, su desarrollo de nuevas funciones vendrá muy determinado por las estrategias y políticas de la Administración, en especial de las regionales y locales. El nivel competencial, capacidad de desarrollo de políticas públicas, voluntad de implicarse en estrategias de desarrollo, contenido de tales estrategias (qué objetivos se persiguen, basados en qué agentes, etc.) varía muchos de

unos lugares a otros, creando condiciones diferentes para la expansión de la actividad de los centros.

Pasando a los factores internos, más propios de los centros, y empezando por los factores que afectan al conjunto de centros de FP de ese territorio, cabría destacar la tipología de centros imperante en ese territorio, en los términos en que se ha analizado en el apartado primero de este apartado y la regulación que de tales centros hay establecida.

- Los sistemas que descansan en modelos de aprendizaje basados en la escuela o en que el centro educativo lidera la formación dual son más propicios para el desarrollo de nuevas funciones por los centros. Asimismo, los centros que operan en niveles educativos terciarios o con superior estatus disponen de mayores capacidades para la prestación de esas nuevas funciones. Como señala Rosenfeld (1998: 35) suelen ser los centros más avanzados los que suelen embarcarse en tales políticas expansivas. Por otra parte, a los centros que operan en más de un nivel educativo (p.e., los *community colleges* de EEUU y Canadá) les resulta más natural extender su actividad a otros ámbitos. Por último, a los centros privados les resulta más fácil extender su actividad a la FP para el empleo debido a su mayor flexibilidad y autonomía de gestión, y receptividad ante las demandas provenientes del mercado; por el contrario, los centros públicos se implican más en el desarrollo económico y territorial, por tener más enraizado en su misión ese objetivo y porque así se lo demanda con frecuencia su propietario último (la Administración).
- La regulación (p.e., sobre su autonomía de gestión y gobernanza, profesorado...) y financiación de los centros varían mucho y marcan perfiles de centros diferentes de unos lugares a otros. Una y otra pueden ser más o menos favorecedoras de esa expansión de funciones. Incluso en estados como España se observa que el grado de autonomía de gestión de que disponen los centros públicos de FP puede diferir significativamente de unas regiones a otras.

Pero incluso entre los diferentes centros de FP de un mismo tipo existentes en un territorio, para los que, por lo tanto, serían comunes todos los factores hasta ahora mencionados, se aprecian diferentes comportamientos en materia de actividades o funciones desarrolladas. Para explicarlos es necesario recurrir a factores propios o singulares de cada centro. Entre ellos se encontrarían el tamaño y campos de conocimiento en que opera el centro, su propietario último, la personalidad de su dirección y de sus órganos de gobierno, la organización, y la composición de su personal.

- En general, los centros de mayor tamaño tienen mayores capacidades para expandirse a otros ámbitos. E, igualmente, los centros que imparten formación en familias más ligadas a la industria es más probable que detecten esas necesidades externas y tiendan a atenderlas.
- Los centros privados son sumamente variados, así como los objetivos que guían a sus fundadores. No es lo mismo un centro de FP creado por una orden religiosa, que otro impulsado por una asociación empresarial, o el que se funda por una sociedad que busca prioritariamente su lucro. E igualmente, no es lo mismo que el centro de FP dependa de una administración nacional, regional o local. Ello se refleja, no solo en

una misión, sino también en una cultura de centro claramente distinta, que impregnará y condicionará toda su política de crecimiento.

- Dentro de los márgenes establecidos por la regulación existente, los órganos de gobierno y el director de cada centro tienen cierto margen de actuación sobre la organización, planificación y gestión del centro. La composición particular y personal de los consejos de gobierno y de la dirección son elementos cruciales a este respecto (Grubb et al., 1997; Dougherty y Bakia, 1998).
- Por último, las características del personal de los centros de FP resultan clave para el desarrollo de tales funciones: la experiencia empresarial y conexiones con las empresas y el entorno local, su capacitación, su grado de funcionarización, su dedicación parcial o a tiempo completo...

5. ¿Centros unitarios o centros multi-función?

Tal como se ha expuesto, si bien los centros de FP se crean para desarrollar una función nuclear o básica, con el transcurso del tiempo en muchos casos se han transformado en centros multi-función. Ante ello, ha habido un intenso debate en la literatura, especialmente en la referida a los *community colleges*, sobre la conveniencia o no de tal proceso. Es decir, sobre si resulta preferible que los centros tengan una única misión o función o si resulta preferible que desarrollen simultáneamente diversas misiones u objetivos (Bailey y Averianova, 1998; Bailey, 2002).

- Los partidarios de una sola función o misión consideran que la excelencia solo resulta posible con la focalización, ya que de otra manera se desdibujan las culturas y las misiones, y se detraen recursos de la función principal para atender a las otras. Aducen, en tal sentido, que las otras funciones distintas de la principal, pueden ser atendidas por otros agentes que se especialicen en ellas.
- Los partidarios de centros multi-objetivo señalan que las organizaciones deben responder a las cambiantes necesidades de la sociedad y que el desarrollo de múltiples funciones permiten explotar economías de escala y alcance, o dicho de otra manera, complementariedades y sinergias. Además, al contrario de la anterior corriente, sostienen que el desarrollo de esas otras funciones permite obtener recursos adicionales y apoyos políticos clave, que pueden ser aprovechados para el desarrollo de la misión principal.

Generalmente, tales debates se han llevado a cabo en un plano meramente lógico o haciendo referencia a evidencias casuales, sin contrastes empíricos sólidos, debido fundamentalmente a la dificultad de medir los costes y beneficios de una y otra opción. Es más, aunque la literatura hubiera recogido los resultados de tales contrastes empíricos sería sumamente discutible el considerar si los mismos serían generalizables, pues los sistemas de FP y los contextos en que se desenvuelven varían sustancialmente de unos lugares a otros.

En el caso de los centros de FP de España, los análisis sobre los centros de FP se han centrado fundamentalmente en la función que desarrollan en el ámbito de la FP inicial. En gran medida eso se debe a que, a pesar de la creación de la figura de los centros integrados de FP en España, la FP para el empleo de oferta ha estado en gran medida copada hasta fechas

recientes por oferentes de formación ligados a los agentes socio-económicos y los centros públicos de FP carecían de la autonomía de gestión e incentivos apropiados para llevarla a cabo. La principal excepción la constituyen los trabajos de un grupo de investigadores de la UPV-EHU (Olazarán, Albizu, Lavia, Otero) y la Universidad Rovira y Vigil (Brunet y Rodríguez-Soler), que se citan en la bibliografía. En ellos han tratado de analizar el papel de los centros de FP en el sistema de innovación: tanto en lo que hace referencia a la función de FP inicial y FP para el empleo, como en la de prestación de servicios técnicos y de emprendimiento. No obstante, en tales publicaciones el objeto de análisis era más el de ver en qué medida estaban extendidas tales funciones en los centros de FP y el posible impacto que ello tenía en la capacidad innovadora de las pymes de su entorno, y no tanto lo conveniente o no que para los centros resultaba el desarrollo de tales funciones.

No pudiendo elucidar la discusión desde una perspectiva empírica, ¿qué razonamientos lógicos o especulativos cabría aducir para propugnar un centro de FP multi-funcional? ¿Cuáles serían los criterios que deberían cumplirse para avanzar desde una concepción de centro de FP unitario a uno integral o multi-objetivo?

El primer criterio que debería cumplirse es que no se ponga en riesgo la función esencial o nuclear del centro de FP de la que se parte: la FP inicial. Como bien señala Toner (2010), mientras que las otras funciones son discrecionales, la función de FP inicial es esencial o constitutiva. Por eso, si tal función no se estuviera cumpliendo correctamente, la atención principal debería centrarse en corregir tal hecho. De hecho, son los centros más avanzados y que cumplen correctamente tal función los que, tanto en la experiencia internacional (Rosenfeld, 1998) como del País Vasco (Navarro, 2014), son capaces de extender su actividad hacia otros campos. De hecho, Bailey (2002: 72), el autor que más ha sobresalido en el debate sobre los pros y contras de los centros multi-funcionales, entre sus recomendaciones a administradores y gobernantes, escribe: “La primera y quizá más obvia aproximación es la de prestar particular atención a las funciones nucleares de enseñanza y de servicios a estudiantes”.

Hay que evitar el riesgo –señalado por ciertos críticos– de que el desarrollo de esas nuevas funciones se haga a costa de los recursos, ya de por sí insuficientes, de la FP inicial, de modo que tenga lugar una financiación cruzada desde la FP inicial hacia otras funciones. Es posible que ello acontezca a corto plazo, pues la inversión inicial para el desarrollo de las nuevas actividades suele generar frutos solo pasado un tiempo. Pero tal financiación cruzada debería ser siempre limitada, transparente y sujeta a plazos y escrutinio, para poder corregir a tiempo o renunciar a actividades que, tras haberse probado, se constata que no tienen futuro. Otra de las recomendaciones que efectúa Bailey (2002: 72) es, precisamente, la de desarrollar “mejores mediciones de los beneficios y especialmente de los costes de estos programas”. Es más, como se detallará algo más adelante, los riesgos pueden ser no solo financieros, sino de fragmentación y debilitamiento de la misión y cultura del centro ligada a la función nuclear, que a la postre redunde en un deterioro de la FP inicial.

Un segundo criterio o condición es que solo deben abordarse nuevas funciones que respondan a necesidades del sistema regional o local de innovación que no estén cubiertas por otros agentes. O, dicho de otra manera, en las que exista un “fallo del sistema”. O, en el caso de que

estén operando otros agentes, que estos carezcan de algunos de los recursos o capacidades de que disponen los centros de FP inicial y que resulten fundamentales para el desempeño de tal actividad. Si, por ejemplo, la función de incubación de empresas es ya efectuada por otra institución satisfactoriamente, sería preferible que el centro de FP no asumiera más funciones que hagan más compleja su actividad y gestión. Pero si el emprendimiento que se quiere impulsar fuera de carácter industrial y, por eso, requiriera de equipamientos técnicos y maquinaria no existentes en las incubadoras tradicionales, pero sí en el centro de FP, podría estar justificada la asunción de tal función.

El tercer criterio que justificaría el desarrollo de nuevas funciones es que, su desempeño por el centro de FP, permita la explotación de economías de escala y de alcance, que a la postre refuercen la FP inicial. Si cupiera externalizar tal función, dotándola de una administración y gestión independiente, sin detrimento de explotar esas complementariedades y sinergias, parecería recomendable proceder a la segregación de tal actividad. Esto es, parece preferible la constitución de centros de FP especializados; y solo si hay sinergias y complementariedades, que no existirían si esas actividades se desarrollaran desde organizaciones independientes, cabría aceptar su co-existencia en un centro multi-funcional.

Como toda la discusión hasta ahora planteada se lleva en el plano lógico y no en el plano empírico, para reducir los riesgos de experimentar con todo el sistema, D'Iribarne y Jolivet (2016) proponen empezar limitando el experimento a aquellas organizaciones o nichos más capacitados o en que más probabilidades existen de que esa modificación resulte exitosa. Y viendo y aprendiendo de esa experiencia, utilizar tales avances como catálisis y fuente de aprendizaje para posibles adicionales extensiones de esa transformación al resto del sistema. De hecho, es así como han tenido lugar las expansiones de funciones de los centros en EEUU y Canadá (Rosenfeld, 1998) y en el País Vasco (Mujika e Intxausti, 2018).

El ejemplo citado del País Vasco permite ligar con otro criterio que parece fundamental considerar a la hora de plantear la posible expansión hacia nuevas funciones en los centros de FP: la necesidad de acompañarla con avances en el asociacionismo de los centros de FP. Si bien la racional o justificación lógica principal para la expansión de los centros de FP hacia nuevas funciones descansa en la explotación de economías de escala y de alcance, resulta obvio que en muchos casos un único centro de FP carece del tamaño o escala suficiente para justificar o abordar las inversiones que todo proceso de expansión y crecimiento requiere. La prestación de servicios técnicos por parte de los centros de FP a las empresas requiere, con frecuencia, la combinación de conocimientos complementarios que puede que no se encuentren en un único centro; y lo mismo podríamos decir de los esfuerzos de comunicación y comercialización de tales servicios (o de muchas otras posibles actividades), que pueden resultar muy costosos para un único centro.

6. ¿Las complementariedades se pueden explotar?

Como se desprende del análisis anterior, la principal justificación para apoyar un tipo de centro multifuncional descansa en la explotación de las complementariedades o sinergias que pueden darse entre las diferentes funciones o misiones asignadas al centro. Pero ¿se dan en realidad tales complementariedades? o ¿qué forma adoptan? El razonamiento más elaborado a este

respecto se encuentra en los trabajos de Bailey (2002), Bailey y Morest (2004), Grubb et al. (1997), y Dougerty y Bakia (1998), a partir de los cuales se ha elaborado este apartado.

Según Grubb et al. (1997), los *community colleges* estadounidenses han ido incorporando nuevas actividades a las tradicionales que de antes venían desempeñando. Con frecuencia, dentro de aquél, se va creando una nueva institución que opera con una nueva cultura y nuevas normas, a la que en ocasiones se denomina “*shadow college*” y al que ellos prefieren llamar “*entrepreneurial college*”. Así, dentro del mismo centro, habría un “regular college”, en el que operan más las normas de las tradicionales instituciones educativas, y un “*entrepreneurial college*”, que funciona más como una empresa. Las nuevas funciones responderían a clientes con intereses diferentes de los que tienen los alumnos jóvenes que cursan la FP inicial, que demandan servicios que normalmente deben proveerse en diferentes condiciones horarias, duraciones y espacios, por personas que requieren con frecuencia otro perfil (p.e. más experiencia profesional) y requisito de acreditación, y hasta desde diferentes culturas y organizaciones.

De la co-existencia en la misma organización de esas diferentes funciones se pueden derivar ventajas tanto para el “regular college” como para el “entrepreneurial college”. Por ejemplo, el primero puede optimizar el uso de sus recursos;⁹ mantenerse más al día de los cambios tecnológicos y en las competencias requeridas por las nuevas ocupaciones; estar más conectado con las empresas, lo que favorece las prácticas y los proyectos de los alumnos de FP inicial y hasta su inserción laboral; obtener ingresos adicionales y, sobre todo, más apoyos políticos para el centro (vitales para posteriormente obtener financiación pública) (Grubb et al., 1997; Bailey, 2002).

Por su parte, el “entrepreneurial college” posiblemente no existiría si no existiera el “regular college” (Grubb et al., 2007). Gracias a la coexistencia, el “entrepreneurial college” obtiene acceso a los recursos físicos y humanos del “regular college”, y se aprovecha de la credibilidad y visibilidad que aquel posee.

Pero esa coexistencia también puede llevar a una pérdida de foco o desviación de energía del cumplimiento de la función esencial del centro, a detraer recursos, y a generar tensiones en el personal. El personal tradicional de los centros suele ser reacio a trabajar en horarios fuera de los habituales, prima sobremanera la educación sobre la formación y el desarrollo de capacidades a largo sobre el de competencias a corto. Además, las remuneraciones que deben pagarse para captar personal con las competencias técnicas que requieren algunos de los cursos o servicios que demandan las empresas pueden ser superiores a los habituales en los centros de FP.

Ante eso, una respuesta habitual ha sido segregar (*split*) del centro esas nuevas actividades y organizarlas de modo independiente. Pero otros son contrarios, pues piensan que eso implica renunciar a los beneficios que de esa complementariedad podrían derivarse. Es más, esa segregación vendría a reforzar la inercia y renuncia a la necesaria reforma de los centros

⁹ La mayor inversión en equipamientos que se efectúa en los centros de FP vascos se rentabiliza más porque, no solo se utilizan de 8 a 14 horas, con los alumnos de la FP inicial, sino que de 15 a 18 se aprovechan con cursos para desempleados, y después de 18 a 21 con cursos para ocupados.

“regulares” de FP: la flexibilidad se acepta, pero solo para un porcentaje reducido de la actividad (la del centro “*entrepreneurial*”), que queda externalizada; y la mayor parte de la actividad (la del centro “*regular*”) sigue aquejada de las mismas rigideces e inercias hasta entonces existentes.

Ciertamente, la explotación de esas complementariedades solo se da de modo parcial y en baja escala, cuando se deja que tenga lugar de modo espontáneo. Como bien resume Bailey (2002: 72): “Muy a menudo, el potencial para la cooperación y la coordinación apenas se materializa. Tal cooperación genera beneficios financieros y sustantivos a largo plazo; sin embargo, también requiere un compromiso significativo por parte del liderazgo institucional y ciertas inversiones de recursos en el corto plazo”.

En suma, aunque parece aconsejable explotar complementariedades y sinergias, ello debería hacerse siempre que se cumplan los criterios expuestos en el apartado quinto. Cuantas más funciones se incluyan dentro de una misma organización más complejo resultará su manejo y más evidente se irá haciendo la pérdida de las ventajas que se derivan de la especialización.

6.1. Educación general, para jóvenes y adultos, y actividades culturales

Frente a la expansión bastante omnicompreensiva de actividades que se observa en los *community colleges* y, en general, en los centros de FP anglosajones, el avance de los centros de FP de Europa continental hacia centros pluri-funcionales ha sido más limitado. Mientras que los centros anglosajones incorporan la función académica (o de educación general) dentro de su portafolio, los centros de FP de Europa continental tienden a eludirla; y ligada a ella, mientras que en los centros anglosajones no es extraño encontrar cursos remediales, formación para adultos no profesional y actividades culturales, recreativas y comunales, ese tipo de actividades en los centros de FP de Europa continental es bastante excepcional.

En España se ha tratado de impulsar la figura de los centros integrados de FP, en los que la educación general no está presente. Pero todavía su peso es minoritario en el total del sistema, salvo en algunas comunidades autónomas. Son en general los centros y comunidades más avanzados en los que más ha progresado el proceso de segregación de la educación general de su portafolio de actividades y de creación de centros integrados. El modelo de centro de FP español aspira a ir asemejándose, en este respecto, al modelo predominante en Europa continental. Efectivamente, ni por edad, grado de dedicación a los estudios de FP y demás características la FP inicial que ofertan los centros norteamericanos guarda parecido con la imperante en España y el resto de Europa continental (Rosenfeld, 1998).

6.2. Formación para el empleo

En la FP para el empleo los centros de FP de Europa continental parecen, asimismo, menos implicados que sus equivalentes norteamericanos. En parte eso se debe a la implantación mayoritaria en Europa de la formación dual, con preeminencia de la empresa; pero también a que, según Grubb (2003: 21), “pocos institutos y colegios terciarios han trabajado cooperativamente con programas del mercado de trabajo” y a que los “institutos terciarios de Noruega, Finlandia y los otros países de habla germánica tienden a trabajar con horarios convencionales”.

En España, aunque los centros integrados de FP estaba pensado que desarrollaran también la actividad de FP para el empleo, excepto en alguna comunidad autónoma (como el País Vasco) y en algunos de naturaleza privada (que son más flexibles y disponen de mayor autonomía de gestión), en general el grado de implicación de su personal en tales actividades ha sido pequeño. Ello ha impedido explotar las posibles complementariedades que de la impartición conjunta de tales actividades podrían haberse desarrollado.

6.3. Investigación y prestación de asesoramiento y servicios técnicos

Aunque el desarrollo de actividades de investigación y prestación de servicios técnicos aparece mencionada como componente del portafolio de actividades de los *community colleges* y centros de FP anglosajones, en la realidad su peso relativo parece ser escaso, habida cuenta de la escasa atención que se le presta en dicha literatura (excluida la australiana). En Europa continental esa función aparece específicamente asignada a los colegios estatales noruegos, a los centros politécnicos finlandeses, a los FHS alemanes, a los IUT franceses,... generalmente vinculando tal actividad al objetivo de desarrollo regional y local y de apoyo a las pymes (Grubb, 2003). Los autores que apoyan el desarrollo de tal función subrayan que, en lugar de una investigación básica o de descubrimiento, debería consistir en una investigación de aplicación y de docencia (es decir, de investigación sobre su propia docencia) (Grubb, 2006; OECD, 2005).

En los centros de FP españoles esta es una asignatura pendiente (exceptuando algunos pocos centros, especialmente del País Vasco). Requiere de una buena dotación de recursos físicos y humanos en los centros y de una cultura de gran conexión con las empresas del entorno, de la que se carece en los centros de bastantes comunidades autónomas.

6.4. Emprendimiento

La literatura de los *community colleges* hace referencia con cierta frecuencia al emprendimiento e incubación de empresas que desarrollan los centros. En la revisión efectuada de la literatura de centros de Europa continental no se ha encontrado, en cambio, referencias a ella, y no parece haber una actividad significativa al respecto, más allá del apoyo a una cultura emprendedora y la impartición de algún curso al respecto.

En España existe una voluntad clara de impulsar esta función, pero más allá del desarrollo de la cultura emprendedora, de los módulos de emprendimiento, de la organización o participación en algunos concursos de emprendimiento... el número de empresas realmente creadas por alumnos de los centros de FP, con apoyo o impulso de estos, no parece ser elevado en la mayoría de las comunidades, y tampoco lo es su enjundia. Incluso en el País Vasco, con alto número de empresas creadas por alumnos de los centros y con elevadas tasas de supervivencia, el impacto final en términos de empleo y sofisticación de los proyectos es bajo. Es más, el emprendimiento de carácter industrial, aquel que podría ser el de mayor interés y en el que los centros de FP podrían aportar algo más singular (equipamientos para las primeras fases de vida de la empresa, asesoramiento en tecnologías y relaciones con otras empresas...) parece bastante reducido, por las elevadas tasas de inserción laboral de los alumnos de familias industriales y la mayor dificultad de tales proyectos.

6.5. Labor de puente y conexión y desarrollo de estrategias territoriales

Si bien en los *community colleges* norteamericanos se plantea explícitamente la participación de tales centros en la vida de los clústeres, su labor de puente y conexión con las otras infraestructuras de conocimiento y su implicación en el desarrollo de las estrategias de desarrollo local, en los centros de FP de Europa continental apenas hay referencias a tales actividades o fenómenos, y todo apunta a que tal actividad es muy escasa.

También en España esta actividad es prácticamente inexistente, incluso entre la mayor parte de los centros vascos. Podría ser muy relevante el papel de los centros a este respecto. Pero posiblemente es un papel más de acompañamiento que de liderazgo. Sin la existencia previa de iniciativas clúster, sin la existencia de infraestructuras de conocimiento con capacidades y con voluntad de cooperación y sin la previa existencia de inquietudes o movimientos para el impulso de estrategias de desarrollo en el plano local o comarcal no parece probable que el centro de FP pueda llevar a cabo ese tipo de actividades exitosamente.

7. Recomendaciones

La expansión de nuevas funciones a los centros de FP, más allá de la provisión de la FP inicial, debería efectuarse sin una puesta en cuestión de lo que resulta la función esencial o nuclear del centro de FP, que es dicha FP inicial.

Parece conveniente plantearse el avance hacia esas nuevas funciones con una aproximación experimental, concentrándose en las funciones que aparentemente resultan más prometedoras. E igualmente, parecería conveniente empezar abordando tales funciones desde los centros que han mostrado mayor nivel de competencia y dinamismo, pero asimismo reforzando el asociacionismo de los centros, con objeto tanto de reforzar las capacidades de esos centros pioneros como de favorecer la difusión de sus aprendizajes a los demás.

Respecto a las funciones que parece más oportuno impulsar, sobresaldría en primer lugar la de FP para el empleo, que precisamente responde a la idea que llevó a la creación en España de la figura de los centros integrados de FP.

Tras ella se situaría la de prestación de servicios técnicos y de innovación, muy presente en todos los proyectos europeos de reforzamiento de la FP postsecundaria.

En un tercer plano se encontraría la función de participación y apoyo a los procesos de cooperación tanto en el ámbito sectorial-clúster como en el territorial. En tales procesos el rol de los centros sería más de apoyo y acompañamiento, que de iniciador y líder de tales procesos.

En lo que respecta a la educación general y actividades remediales y culturales, parece preferible en estos momentos el modelo de los centros de FP de Europa continental, que ha tendido a excluir tales actividades del portafolio de los centros de FP.

En cuanto al emprendimiento, tal como se plantea por algunos autores, la parte de desarrollo del espíritu empresarial podría formar parte de los contenidos propios de la FP inicial; y la parte de la incubación y creación de empresas, solo se debería abordar en lo que los centros de FP pueden ofertar de específico (fundamentalmente, el emprendimiento industrial), y aun así más de apoyo y colaboración con la labor que en este campo realizan otros agentes, que como función fundamental de los centros.

Bibliografía

- Akoojee, S. (2007). *Private Technical and Vocational Education and Training (TVET) and national development: the South African reality*. PhD thesis. University of the Witwatersrand, Johannesburg.
- Albizu, A., Olazarán, M., Lavia, C. y Otero, B. (2011). Relationship between vocational training centres and industrial SMEs in the Basque Country: A regional innovation system approach. *Intangible capital* 7(2): 329-355
- Albizu, E., Olazarán, M. y Otero, B. (2012). El papel de la FP en la innovación de las pyme de la CAPV: un estudio cualitativo. En Merino, L. (ed.) *Contextos y usos de la innovación social*, Ed. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco. Leioa. (pp. 243-268).
- Albizu, E., Olazarán, M., Lavia, C. y Otero, B. (2017). Making visible the role of vocational education and training in firm innovation: evidence from Spanish SMEs. *European Planning Studies*. <http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2017.1281231>
- Bailey, T.R. y Averianova, I.E. (1998). *Multiple missions of community colleges: Conflicting or complementary?* New York: Community College Research Center, Teachers College, Columbia University. [Resumido en CCRC Brief, No. 1, May 1999]
- Bailey, T.R. y Morest, V.S. (2004). *The organizational efficiency of multiple missions for community colleges*. New York: Community College Research Center, Teachers College, Columbia University.
- Bailey, T.R. (2002). Community Colleges in the 21st Century: Challenges and Opportunities (pp. 59-75). *The Knowledge Economy and Postsecondary Education: Report of a Workshop*. The National Academies Press. [Resumido en CCRC Brief, No. 15, January 2003]
- Bailey, T.R., Badway, N. y Cumport, P.J. (2001). *For-Profit Higher Education and Community Colleges*. NCPI Technical Report.
- Brennan, P. (2015). Education for Employment. A 40 year History of ACCC International Partnerships. Canadian International Development Agency. Available at: file:///C:/Users/mnavarro/Downloads/ACCC_Intl_History_May28.pdf
- Breschi, S. y Lissoni, F. (2001). Knowledge spillovers and local innovation systems: a critical survey. *Liuc Papers* 84, Serie Economia e Impresa, 27. Marzo 2001.
- Brunet, I. y Rodríguez-Soler, J. (2014). Formación profesional e innovación: estudio de la transferencia de innovación entre centros de FP y empresas. *Revista de Educación* 365: 177-201.
- Cedefop (2014). *Terminology of European education and training policy* (second edition). Luxembourg: Publications Office of the European Union,
- Cedefop (2016). *Governance and financing of apprenticeships*. Luxembourg: Publications Office. *Cedefop research paper* No. 53
- Cohen, A. M. y Brawer, F. B. (2003). *The American Community College*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Curtain, R. (2004). *Vocational education and training, innovation and globalization*. NCVER.
- D'Iribarne, A. y Jolivet, e. (2016). Vocational Training in France: From the Margin of the French Education System to a Laboratory for its Renewal. *Revista Española de Sociología (RES)* 25 (3): 409-420.
- Davidovitch, N. y Iram, Y. (2009). College–University Dialogue: From Confrontation to Cooperation (373-400). In Raby, R.L. y Valeau, E.J. (eds.) *Community College Models. Globalisation and Higher Education Reform*. Springer Science + Business Media B.V.
- Deming, D.J., Goldin, C. y Katz, L.F. (2012). The For-Profit Postsecondary School Sector: Nimble Critters or Agile Predators. *Journal of Economic Perspectives* 26 (1): 139-164.
- Dougherty, K.J. y Bakia, M.F. (1998). *The new economic development role of the Community College*. New York: Community College Research Center, Teachers College, Columbia University
- Eichhorst, W., Rodríguez-Planas, N., Schmidl, R. y Zimmermann, K.F. (2012). A Roadmap to Vocational Education and Training Systems Around the World. *IZA DP* 7110.
- Gessler, M. (2018). Workplace learning: The concept of apprenticeships. En McGrath, S., Papier, J. y Mulder, M. y Stuart, R. (ed.) *Handbook of Vocational Education and Training: Developments in the Changing World of Work*. Springer (próxima publicación)

- Grubb, W.N. (2003). The roles of tertiary colleges and institutes: trade-offs in restructuring postsecondary education. David Gardner Chair in Higher Education, University of California, Berkeley, USA.
- Grubb, W.N. (2006). *Vocational Education and Training: Issues for a Thematic Review*. Paris: OECD.
- Grubb, W.N., Badway, N. Bell, D., Bragg, D. y Russman, M. (1997). *Workforce, economic, and community development: the changing landscape of the "entrepreneurial" community college*. A report to the National Center for Research in Vocational Education, The League for Innovation in the Community College and The National Council on Occupational Education.
- Guthrie, H. y Dawe, S. (2004). Overview. In Dawe, S (e.) *Vocational education and training and innovation*. Adelaida: National Centre for Vocational Education Research (pp. 10-19).
- Kuczera, M. y Puuka, J. (2012). Overview of post-secondary vocational education and training. In Puukka, J. (ed.) (2012). *Post-Secondary Vocational Education and Training: Pathways and Partnerships*. Paris: OECD. (pp. 17-35)
- Lam, A. y Lundvall, B-Å (2006). The Learning Organization and National Systems of Competence Building and Innovation. In Lorenz, N. and Lundvall, B-Å (eds), *How Europe's Economies Learn: Coordinating Competing Models*. Oxford: Oxford University Press. (pp. 110-139)
- Moodie, G. (2006). Vocational education institutions' role in national innovation. *Research in Post-Compulsory Education* 11 (2): 131-140.
- Mujika, I. e Intxausti, K. (2018). La transformación de la formación profesional en Euskadi. Los centros de FP, motor del cambio. *Ekonomiaz* 94 (próxima publicación).
- Navarro, M. (2014). *El papel de los centros de formación profesional en los sistemas de innovación regionales y locales. La experiencia del País Vasco*. Cuadernos de Orkestra 2014/7.
- Navarro, M. (dir) (2017). *Retos y oportunidades para la Formación Profesional en relación con la especialización productiva en Castilla y León*. Madrid: Fundación Bankia por la Formación Dual.
- Navarro, M. y Retegi, J. (2018). Los centros de formación profesional ante los retos de las RIS3. El caso de Navarra. *Ekonomiaz* 94 (próxima publicación).
- OECD (2005). Alternatives to universities revisited. In OECD, *Education Policy Analysis 2004*. Paris: OECD Publishing.
- Olazarán, M. y Brunet, I. (coord.) (2013). *Entorno regional y formación profesional: los casos de Aragón, Asturias, Cataluña, Madrid, Navarra y País Vasco*. Tarragona: Publicaciones URV, Servicio editorial UPV/EHU.
- Olazarán, M., Albizu, E., Lavía, C. y Otero, B. (2013). Formación profesional, pymes e innovación en Navarra. *Cuadernos de Gestión* 13 (1): 15-40.
- Otero B., Olazarán, M., Lavía, C. y Albizu, E. (2016). ¿Pueden los centros de Formación Profesional tener un papel en el sistema de innovación? El caso de Navarra. *Revista Española de Sociología (RES)* 25 (3): 367-386.
- Pusser, B. y Levin, J. (2009). *Re-Imagining Community Colleges in the 21st Century. A Student-Centered Approach to Higher Education*. Center for American Progress.
- Research voor Beleid y Plato (2008). *VET trainers in public and private training institutions. Final Report*. Project number B3237, financed by the European Commission.
- Rosenfeld, S. (1998). Technical Colleges, Technology Deployment, and Regional Development. Paper presented at the OECD Conference "Building Competitive Regional Economies", Modena Italy, May 1998.
- Rodríguez-Soler, J. y Brunet, I. (2017). Between vocational education and training centres and companies: study of their relations under the regional innovation system approach. *Studies in continuing education*. <https://doi.org/10.1080/0158037X.2017.1343239>
- Ryan, P. (2001). The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective. *Journal of Economic Literature* 39 (1): 34-92.
- Sweet, R. (1993). A profile of private vocational training schools. *The Canadian Journal of Higher education* XXIII (3). 36-63.

- Toner, P. y Woolley, R. (2016). Perspectives and Debates on Vocational Education and Training, Skills and the Prospects for Innovation. *Revista Española de Sociología (RES)* 25 (3): 319-342.
- Toner, P. (2010). Innovation and Vocational Education. *The Economic and Labour Relations Review* 21 (2) 75–98.
- UEO (2005). *UEO data collection on education systems. Volume 1 Manual. Concepts, definitions and classifications*. Montreal, Paris, Luxemburg.
- Wolter, S. y Ryan, P. (2011). Apprenticeship (pp. 521-576). In Hanushek, E.A., Machin, S. y Ludger Woessmann, L. (eds.) *Handbook of the Economics of Education*, Volume 3. North-Holland: Elsevier.
- Young, M. y Moodie, G. (2012). Differentiation, de-differentiation and collaboration between vocational education and universities (pp. 67-80). In Puukka, J. (ed.) (2012). *Post-Secondary Vocational Education and Training: Pathways and Partnerships*. Paris: OECD.



Orkestra-Basque Institute of Competitiveness

Mundaiz, 50
20012 Donostia – San Sebastián
t. (+34) 943297327
f. (+34) 943279323