

# Las Necesidades de Formación en la Administración Local

## Déficit y Retos de Futuro



# Las Necesidades de Formación en la Administración Local

Un estudio de la FEMP y de las Federaciones Territoriales  
sobre los déficit formativos y los retos de futuro

2008



Federación Española de Municipios y Provincias  
Departamento de Estudios y Documentación  
Calle Nuncio, 8  
28005 - Madrid  
Teléfono: 91 364 37 00  
[www.femp.es](http://www.femp.es)

---



# Presentación del Secretario General de la FEMP

Es para mí una gran satisfacción presentar el segundo estudio sobre “Detección de necesidades de Formación Continua en la Administración Local”, llevado a cabo por la Federación Española de Municipios y Provincias, en colaboración con las Federaciones Territoriales homólogas.

La formación continua es un instrumento clave, tanto para el desarrollo de la carrera profesional de los empleados públicos, como para que los Gobiernos Locales logren prestar a los ciudadanos servicios de calidad. Porque, de la capacitación del personal de nuestros Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares, en los que la prestación de servicios se basa en la acción interpersonal inmediata de sus técnicos con los vecinos, depende la eficacia y eficiencia en la gestión.

El estudio refleja el camino ya recorrido en la organización de la Formación Continua, al tiempo que propone, partiendo del consenso alcanzado con expertos vinculados a las Federaciones Territoriales, mejoras para incrementar la coordinación de los planes formativos con el ánimo de potenciar sus efectos.

Recoge los resultados de los trabajos cualitativos y cuantitativos desarrollados, profundizando en los objetivos alcanzados en el primer estudio realizado en el año 2006 y publicado en el 2007. Se detallan cuáles son los déficit de la formación en cuanto a áreas temáticas y cursos y las carencias específicas para determinadas categorías de empleados públicos locales. Y, algo muy importante, se analizan las características de las Entidades que todavía se inhiben frente a la necesidad de formación, con el propósito de dibujar algunas pautas para remediar esta situación y extender al conjunto de las Corporaciones, con especial consideración a las Entidades locales con menores recursos, la oferta formativa.

La publicación se presenta en un libro que expone una síntesis del conjunto del estudio, y un soporte informático que le acompaña y que contiene, además del texto completo del libro, toda la serie de datos y estadística utilizada, así como los textos producidos por las Federaciones Territoriales a la luz del trabajo de sus Grupos de expertos.

Creo que el resultado logrado muestra que ha merecido la pena el esfuerzo investigador desarrollado en los dos años anteriores. Sus conclusiones sugieren los patrones a seguir en el futuro y refuerzan mi convicción en la conveniencia de que la Federación Española de Municipios y Provincias y las Federaciones Territoriales de Municipios mantengan tan fructífera colaboración.

Pocas consideraciones más puedo hacer, sino decir que la formación continua se confirma como una poderosa herramienta para la modernización de los Gobiernos Locales y que gracias a estudios como éste, podemos seguir innovando y adaptando esos planes de formación a las necesidades reales de nuestros municipios, que es tanto como prepararnos para servir mejor y con mayor profesionalidad a los ciudadanos.

*Gabriel Álvarez*  
*Secretario General FEMP*



# Introducción

**P**ublicamos este año el segundo estudio de detección de necesidades formativas en las Entidades Locales. Como en la publicación del estudio del año anterior, el lector podrá encontrar también como anexo, un CD que contiene el texto completo del libro, y los informes de las Federaciones Territoriales que han participado más estrechamente en el trabajo investigativo. Figura también un tercer bloque que contiene, por una parte, los documentos de la investigación, el proyecto, el cuestionario de la encuesta, las nomenclaturas elaboradas para la detección de necesidades formativas y el esquema de armonización de contenidos de los trabajos territoriales y, por otra parte, una ampliación de datos estadísticos que permitirán a quien lo desee, profundizar en algunos de los aspectos que puedan interesarle más de la investigación.

El libro presenta una amplia síntesis de un trabajo que ha pretendido ser bastante exhaustiva.

La financiación del Plan de Formación Continua de la Administración Local ha crecido considerablemente en la última década. Las propias Corporaciones Locales destinan cada vez más recursos a la formación y ello porque, como corrobora este estudio, se ha extendido de manera notable una cultura de la formación compartida por las Entidades Locales y por sus empleados, que se promete como la base sobre la que progresará eficazmente la formación continua, indispensable para mejorar los servicios públicos locales, de acuerdo con lo que nos exigen los ciudadanos de una sociedad, cada vez más abierta, plural y dinámica.

La reflexión de los grupos de expertos y los estudios específicos llevados a cabo en las Comunidades Autónomas por las Federaciones Territoriales que han colaborado más estrechamente: Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares (FELIB), Federación Canaria de Municipios (FECAM), Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha (FMPCLM), Federación de Municipios y Provincias de Extremadura (FEMPEX), Federación de Municipios de Madrid (FMM), Federación Riojana de Municipios (FRM), Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC) y Federación Valenciana de Municipios y provincias (FVMP), permiten una territorialización de los análisis, fundamental en el Estado de las

Autonomías. Aunque, en profundidad, estos exámenes son bastante convergentes en los aspectos esenciales, lo que ha permitido la puesta en común de las conclusiones que figuran en la publicación.

Estamos seguros de que el propósito básico de las dos investigaciones realizadas, apoyar la mejora en la gestión y la planificación coordinada de los planes formativos, se ha cumplido, y por ello, confiamos en que los datos, análisis, reflexiones y propuestas aportadas, serán útiles para todos.

*Antonio Díaz Méndez  
Director de Estudios, Estrategias y Formación  
Federación Española de Municipios y Provincias.*

# Índice







# Índice de materias

	Nº pág.
<b>Presentación del Secretario General de la FEMP</b>	<b>3</b>
<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>I. Planteamiento y objetivos de los estudios</b>	<b>13</b>
Planteamiento	15
Los objetivos del estudio de 2007 y la metodología	16
El trabajo cualitativo	17
El trabajo cuantitativo	18
<i>La muestra y su representatividad</i>	18
<i>El cuestionario</i>	22
<i>El enfoque y sus consecuencias</i>	22
<i>Algunas dificultades a tener en cuenta</i>	23
<b>II. La relación con la formación continua</b>	<b>25</b>
<b>I. Tipología de las relaciones básicas con la formación</b>	<b>27</b>
Promotores y no promotores: diferenciación fundamental	28
Diferencias significativas dentro de la diferencia fundamental	30
<i>Diferencias entre no promotores</i>	30
<i>Diferencias entre promotores</i>	32
Fronteras y relaciones difusas entre tipologías de participación	34
La indiferencia total hacia la formación continua, poco frecuente	38
Aproximación a la distribución territorial de la no participación	41
Las funciones de las Federaciones Territoriales en la planificación	42
<b>2. La cultura y los medios de la formación</b>	<b>47</b>
Conseguir el objetivo de la formación continua para el conjunto de los empleados	49
La cultura y la gestión de la formación	52
<i>La antigüedad de la participación en la formación</i>	53
<i>Antigüedad y cultura</i>	54
La organización de la formación continua	56
<i>La dedicación de medios específicos para la formación</i>	56
<i>Las modalidades de gestión</i>	59
La política de formación	61
<i>La ubicación político-administrativa de la formación</i>	61
<i>Los criterios principales de planificación</i>	62
<i>Regulación y límites de la asistencia a cursos</i>	63
<i>La importancia de una herramienta de seguimiento preciso de la asistencia a cursos</i>	64

<b>III. Demanda y ofertas: desfases y retos</b>	<b>67</b>
<b>1. La oferta de cursos: concurrencia y déficit</b>	<b>69</b>
Ensayo de tipología de demandas	70
<i>Ámbitos de demandas persistentes</i>	71
<i>Ámbitos de equilibrio entre oferta y demanda o de demandas decrecientes</i>	71
<i>Las demandas emergentes</i>	72
Los desfases en las tipologías de demandas según los tipos de Entidades Locales	73
<i>Los ritmos en la emergencia de un nuevo tipo de demandas</i>	73
<i>Las razones de los déficit</i>	77
<b>2. Evolución en la estructura de la demanda</b>	<b>89</b>
Importancia y significación de las respuestas: ensayo prospectivo	89
Los desfases entre oferta y demanda	91
<i>Las nuevas prioridades por grandes áreas</i>	91
<i>La imagen de las prioridades en el espejo de los cursos de 2005</i>	94
Los desfases por ámbitos concretos de cursos	96
<i>Los desfases generales</i>	96
<i>Las demandas de las Entidades no participantes</i>	97
<b>3. Los retos de la formación continua</b>	<b>99</b>
Las bases tecnológicas, económicas y legales de la Administración	99
<i>La informática y las nuevas tecnologías, el reto que persiste</i>	99
<i>Racionalización económica y legal y apertura lingüística de la Administración</i>	101
Áreas de organización y gestión interna	103
<i>La organización administrativa</i>	103
<i>Gestión, modelos organizativos y recursos humanos</i>	104
La orientación hacia los servicios: los objetivos de interés para el municipio y para las personas	105
<i>La gestión del marco físico de la vida cotidiana: habitabilidad y medio ambiente</i>	106
<i>El desarrollo económico y el empleo</i>	106
Servicios para las personas: protección ciudadana, cultura y servicios sociales	107
<i>Protección ciudadana</i>	107
<i>Educación, cultura y ocio</i>	108
<i>Servicios sociales</i>	109
<i>La información y atención al ciudadano</i>	109
Otras áreas de demandas importantes para la formación	110
<i>Mantenimiento</i>	110
<i>Salud laboral</i>	111
<i>Otras áreas: sanidad, relaciones internacionales</i>	112
<b>4. Segmentación y estructura de las prioridades</b>	<b>112</b>
Estructura de la demanda por segmentos poblacionales	113
<i>Las tipologías de las Entidades Locales frente a la informática y las nuevas tecnologías</i>	113
<i>Lo económico-presupuestario y lo jurídico-procedimental: retos prioritarios para los municipios pequeños y medios</i>	114

<i>Los idiomas</i>	118
<i>De lo presupuestario y lo procedimental a la gestión y organización de recursos</i>	118
Concentración/dispersión de temáticas y especificidad de ámbitos formativos	119
<i>Amplitud o concentración de la gama temática</i>	119
<i>La especificidad de los contenidos demandados por segmentos</i>	133
<b>IV. Las carencias de la oferta por colectivos</b>	<b>135</b>
Los déficit por categorías de personal	138
<i>Importancia y distribución general del déficit</i>	138
<i>Déficit por tipología</i>	140
Motivos de las carencias formativas por colectivos	142
<i>Los motivos según la relación con la formación</i>	144
<i>Los motivos según el tamaño poblacional</i>	145
De la necesidad de planificar en complementariedad	147
<b>V. Recorrido territorial</b>	<b>149</b>
<b>I. Modulaciones territoriales de la oferta y la demanda</b>	<b>151</b>
Perfiles territoriales de la demanda	151
<i>Los desfases relativos en relación con la Informática y las Nuevas Tecnologías</i>	157
<i>Los idiomas</i>	158
<i>Demandas universales</i>	158
Proyección territorial de cursos prioritarios	159
Los déficit por colectivos en los territorios	160
<b>2. Informes territoriales: diagnósticos y perspectivas</b>	<b>161</b>
La sombra formativa	162
Los déficit por colectivos de empleados	163
Los sistemas de información para la planificación	164
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>165</b>
Conclusiones en cuanto al fondo de los resultados	168
Conclusiones en cuanto a la continuidad del trabajo investigativo	170
<b>VII. Relación de colaboradores, según funciones</b>	<b>171</b>
Dirección del Proyecto	173
Equipo Coordinador	173
Relación de expertos participantes por las Federaciones Territoriales	174
Equipo Colaborador	179
Equipo Redactor FEMP	179
Apoyo Administrativo FEMP	179
<b>ANEXO: Índice de tablas y gráficos</b>	<b>181</b>



# I. Planteamiento y objetivos de los estudios







# I. Planteamiento y objetivos de los estudios

## **Planteamiento**

El estudio realizado en el ejercicio 2007 por la FEMP y las Federaciones Territoriales prolonga el que se llevó a cabo en 2006, con el propósito general de profundizar en los problemas de la potenciación de la formación continua en la Administración Local.

En el estudio inicial de 2006 se pudo establecer un primer diagnóstico de la situación: la evolución de los recursos dedicados a la formación continua en la Administración Local han crecido de manera considerable desde 1996; la conciencia de la importancia de la formación continua para una mejor política de recursos humanos y proporcionar un mejor servicio a los ciudadanos es cada vez mayor; el número de participantes en los cursos de los planes de formación continua crece regularmente, así como las horas de formación por participante. Finalmente, los instrumentos de gestión de la formación continua funcionan y garantizan un seguimiento y una evaluación razonables de las acciones formativas llevadas a cabo cada año.

No obstante, la oportunidad de llevar a cabo un estudio de diagnóstico general y de formular propuestas para llevar el listón de la cultura de la formación continua a cotas más altas no ofrecía dudas para nadie. Y, en efecto, ambos estudios han tenido como propósito general básico contribuir a mejorar los instrumentos de planificación y gestión de la formación continua. Más concretamente, se trataba de formular propuestas consensuadas para incrementar el grado de coordinación de todos los promotores y de las propias Entidades Locales participantes en aras de un incremento de la complementariedad de los planes.

En efecto, como lo mostró el trabajo de 2006, para llegar a satisfacer las necesidades que actualmente no se cubren, los Planes Agrupados y los Planes Interadministrativos son fundamentales para el conjunto de las Entidades Locales, sobre todo para la mayoría de las Corporaciones que no pueden elaborar sus propios planes de formación, pero también para las que poseen medios para acogerse al Plan de Formación Continua en la Administración Local (PFCAL) a través de un Plan Unitario. Los recursos pueden incrementarse, y es deseable que lo hagan cada año, pero es evidente que los recursos, por definición, siempre serán relativamente escasos: conviene, pues, mejorar las bases de planificación y coordinación del conjunto de las acciones formativas para incrementar su eficacia y eficiencia.

## Los objetivos del estudio de 2007 y la metodología

El sentido del enfoque de este planteamiento, que exponemos en este párrafo, se completa en la el capítulo II sobre las relaciones con la formación continua de las Entidades Locales y en el enfoque tipológico de esta relación. En efecto, tratamos de maximizar, en el planteamiento y el enfoque del estudio, la observación de la participación de las Entidades Locales y sus empleados en la formación continua y de detectar los problemas y condiciones para una mejor y más completa cobertura de las necesidades.

El estudio inicial llevado a cabo en 2006 permitió obtener una fotografía-diagnóstico de carácter general, realizar un primer catálogo de propuestas y focalizar los objetivos para el estudio que hemos llevado a cabo en 2007, con objeto de conocer mejor la “sombra formativa”, en un sentido general, buscando el reconocimiento y análisis de la realidad en tres aspectos principales:

- ✓ La no-formación absoluta;
- ✓ Los déficit en la oferta formativa en cuanto a las grandes áreas formativas y a los ámbitos temáticos concretos;
- ✓ Los déficit en la oferta formativa en cuanto a la participación en la formación de determinadas categorías de empleados locales.

Más detalladamente, como se indica en el proyecto, se trataba de:

- Completar el mapa de necesidades formativas de las Entidades Locales, precisando las que son específicas de las diferentes categorías profesionales de los empleados públicos. Reflexionar especialmente sobre las líneas estratégicas para una formación continua que apoye la modernización de la Administración Local y su adaptación a los retos futuros.
- Enfocar el esfuerzo en la concreción de las lagunas de formación así como en los supuestos de formación especializada. Aspectos todos ellos que requieren de un ámbito de coordinación sostenido. Las lagunas que se intentan localizar se refieren a: cobertura geográfica de la formación continua, de colectivos y de áreas o temáticas, siempre con el propósito general de realizar propuestas de mejora en la coordinación de la formación continua en la Administración Local, así como en la detección de la “no formación”. En definitiva: focalización territorial de la sombra formativa, tipologías de formaciones no cubiertas, territorios menos favorecidos y supuestos de especialidad.
- Estudiar las orientaciones que se han venido desarrollando a través de las acciones formativas de los planes de la FEMP y los de las Federaciones Territoriales.

- Profundizar en la reflexión sobre las funciones y líneas específicas estratégicas de futuro que podrían implementar, buscando la complementariedad de los Planes de las Federaciones Territoriales, el de la FEMP y los del resto de los promotores.
- Elaboración metodológica de sistemas de detección de necesidades, evaluación de impacto y fórmulas de coordinación entre promotores. Cultura de la formación y procedimientos eficientes de planificación;

Las líneas metodológicas de esta investigación recuperan una dinámica de trabajo desplegada en el pasado ejercicio en dos ejes investigativos que ya han demostrado su eficacia en diferentes estudios y en diversos ámbitos: la participación directa en la reflexión de expertos y responsables de formación próximos al territorio, por una parte, y del estudio cuantitativo del objeto investigado, a realizar a través de la profundización en datos existentes y, sobre todo, del acopio de datos *ad hoc*, para alimentar y completar el proceso de reflexión y análisis.

Esta dinámica permite que la reflexión esté útilmente indexada en la realidad y que atienda a propuestas priorizadas según su urgencia, su incidencia y sobre la base del consenso.

## ***El trabajo cualitativo***

Concretamente, para el desarrollo del trabajo cualitativo se llevaron a cabo diversas actuaciones.

- Las más significativas son las reuniones y seminarios, por cuanto estimulan el trabajo cooperativo y la coordinación de actuaciones, compatibilizando la satisfacción de los intereses comunes y de los propios, al tiempo que debían servir de espacio para la reflexión y el consenso: las más amplias se llevaron a cabo en las Federaciones Territoriales de Andalucía, Canarias y en la Comunidad Valenciana.
- En el marco de estos seminarios, se convocaban, además, reuniones de coordinación entre los técnicos del Departamento de Estudios de la FEMP y los coordinadores de las Federaciones Territoriales involucradas en el estudio. Su presencia en los seminarios tenía por objeto enriquecer la perspectiva de la reflexión elevando algunos de los temas de debate a un nivel más general y, en ese contexto, las reuniones que se celebraban después del seminario, permitían concretar conclusiones y actualizarlas en la dirección conjunto del estudio. Los informes de las Federaciones Territoriales se inscribían en esta dinámica abordando, en algún caso, aspectos complementarios de los objetivos principales.

- Las reuniones periódicas y específicas de seguimiento y coordinación del estudio entre los técnicos de la FEMP, incluyendo a los del Departamento de Formación, y los responsables de formación de las Federaciones Territoriales, permitían no solamente pilotar la marcha de los trabajos, sino prolongar aún más concretamente la reflexión y verter las conclusiones principales de manera consensuada en el informe final.

El desarrollo de este proyecto supuso la elaboración de estudios y memorias, que, además de movilizar el trabajo de los expertos de cada territorio, también incluyen estudios cuantitativos por parte de las Federaciones Territoriales de las siguientes Comunidades Autónomas: Andalucía, Canarias, Baleares, Castilla la Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Comunidad Valenciana, Navarra y La Rioja.

Y, aunque no hayan podido comprometerse en el lanzamiento de estudios y la redacción de memorias, otras Federaciones Territoriales han contribuido, participando en reuniones de coordinación y debate, a la reflexión que se ha llevado a cabo también, en el marco de este estudio y han aportado su participación a la elaboración de las conclusiones que se presentan en esta publicación.

## ***El trabajo cuantitativo***

### **La muestra y su representatividad**

Era importante poder establecer un muestreo adecuado al objeto del estudio. Así, la muestra se ha diseñado a partir de los listados de Entidades Locales participantes en 2004, 2005 y 2006 en los cursos de formación continua del que llamaremos Plan de Formación Continua en la Administración Local (PFCAL) para designar, en este estudio, la participación en la formación continua que se lleva a cabo a través de los Planes aprobados por las convocatorias de ayuda amparadas por los Acuerdos de Formación Continua en las Administraciones Públicas (AFCAP). De la base de datos del conjunto de las Corporaciones Locales, por exclusión de las que figuraban en los listados de Entidades participantes (promotoras de planes o adheridas a Planes Agrupados), se ha podido formar el listado de las que, en principio, eran no participantes o participantes a través de la asistencia de su personal a cursos sin que la Entidad participe formalmente en el PFCAL.

El universo así estratificado, ha permitido diseñar una encuesta que se apoyaba en un cuestionario amplio que tenía por objetivo profundizar en los objetivos anteriormente mencionados, sobre la base de una mayor precisión de la relación de las Entidades Locales con la formación continua. La muestra contempla el universo del conjunto de las Entidades Locales españolas con una referencia poblacional de más de 250 habitantes.

Como podemos ver en la tabla siguiente, se han acopiado finalmente 664 cuestionarios, distribuidos bastante satisfactoriamente desde el punto de vista territorial.

Tabla A. Estructura de la muestra

Comunidades Autónomas	Tipo de Entidades			Total muestra		Total Universo	
	Ayuntamientos	Diputaciones, Cabildos y Consejos	Mancomunidades y Comarcas	N	%	N	%
Andalucía	96	7	15	118	17,8%	755	13,5%
Castilla y León	96	7	1	104	15,7%	1017	18,2%
Castilla la Mancha	72	6	4	82	12,3%	547	9,8%
Comunidad Valenciana	69	2	1	72	10,8%	465	8,3%
Galicia	52	2	1	55	8,3%	318	5,7%
Cataluña	51	2	1	54	8,1%	765	13,7%
Extremadura	51	2	0	53	8,0%	346	6,2%
Asturias	25	0	1	26	3,9%	76	1,4%
Canarias	20	1	2	23	3,5%	95	1,7%
Madrid	20	0	1	21	3,2%	159	2,8%
Resto de CCAA	54	2	0	56	8,4%	1040	18,6%
<b>Total Entidades Locales &gt;250 hab.</b>	<b>606</b>	<b>31</b>	<b>27</b>	<b>664</b>	<b>100%</b>	<b>5.583</b>	<b>100%</b>

En efecto, la tabla permite ver que la distribución en las diferentes Comunidades Autónomas de la muestra sigue la estructura del universo de referencia, el conjunto de las Entidades Locales españolas de más de 250 habitantes. Las Comunidades Autónomas que más municipios comprenden también son las que están mejor representadas en la muestra por el número de cuestionarios acopiados. Además, como podemos ver, siete Comunidades Autónomas están representadas por más de 50 cuestionarios. La muestra también puede ser considerada equilibrada por la presencia de los diferentes tipos de Entidades a considerar, Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos, Mancomunidades y Comarcas.

Cabe subrayar que la muestra se revela como especialmente representativa si consideramos la población de los municipios que han respondido, ya que suponen 17,4 millones de habitantes sobre el conjunto total de los 44,5 millones del universo de los municipios de más de 250 habitantes, es decir que los cuestionarios acopiados representan, directamente, el 40% del total de la población española.

Tabla B. Estructura de la muestra

Tramo poblacional	Muestra		Universo	
	Ayuntamientos	%	Ayuntamientos	%
De 250 a 3.000 habitantes	292	48,2%	3.770	68,2%
De 3.000 a 19.999 habitantes	211	34,8%	1.390	25,1%
De 20.000 a 99.999 habitantes	72	11,9%	312	5,6%
De 100.000 habitantes o más	31	5,1%	59	1,1%
Total	606	100,0%	5.531	100,0%

La distribución por tramos poblacionales de los Ayuntamientos que han respondido muestra una sobrerrepresentación relativa de los de mayor población y una presencia suficiente de los de menor población. Algo que se buscaba a través de la afijación de los cuestionarios, sobre la base de un muestreo a triple articulación: la relación con la formación continua, base de la formación de los listados de muestreo, la pertenencia territorial y el tamaño organizacional (a través del indicador de tramos poblacionales afinados, dentro de cada listado). La estratificación lograda, evidentemente, mejora la capacidad estimativa de la muestra. Una estimación que se ha llevado a cabo por elevación de los resultados al conjunto del universo objeto del estudio, teniendo en cuenta la tasa de extracción dentro de los estratos definidos como acabamos de indicar.

En conjunto, pues, podemos considerar que disponemos de una muestra representativa del universo investigado, de tal manera que el intervalo de error para las proporciones  $p = (1 - p)$ , cuando nos referimos al conjunto de la muestra, para una probabilidad del 95% (desviación estándar de 1,96), estará entre

$$p - 1,96\sqrt{(p(1-p)/664)} \text{ y } p + 1,96\sqrt{(p(1-p)/664)}, \text{ es decir, en porcentajes, } [-3,8\%, +3,8\%]$$

Evidentemente, este intervalo es indicativo y debe ser tomado con prudencia, por dos razones fundamentalmente: en primer lugar, porque los estratos de muestreo se han establecido sobre la base de listados de Entidades Locales que presentaron solicitudes de participación en el PFCAL en los años de referencia y, en segundo lugar, por las razones que se indican más abajo, relativas a la fiabilidad de la información disponible en cada Entidad Local sobre la participación de sus empleados en los cursos de formación.

No obstante, todo indica que estamos ante una muestra globalmente fiable, por algunas magnitudes de control de naturaleza diferente, como vemos en la tabla A.

Tabla C. Algunos puntos de verificación de la fiabilidad global de la encuesta

Año 2005	Universo	Muestra ponderada	Desviación en %
Ayuntamientos	5.531	5.535	+0,07%
Diputaciones, Cabildos y Consejos	48	46	-2,08%
Planes Unitarios y Agrupados*	242	249	+2,89%
Presupuesto adjudicado a los Planes Unitarios y Agrupados**	12.655.087,0	12.924.982,0	+2,13%

\* Datos del INAP de 2005. Se excluyen del presupuesto adjudicado los Planes de las Federaciones y Asociaciones de Municipios.

\*\* Datos de la memoria de la Oficina Técnica de Seguimiento de la Formación Continua en la Administración Local (FEMP, 2006).

En efecto, las desviaciones en valores ponderados en relación con las magnitudes reales, en estos puntos, nos hacen suponer que estamos ante una fiabilidad de los datos acopiados (cuya calidad ha sido comprobada en diferentes ítems del cuestionario), de la estructura de la muestra y del algoritmo de ponderación, muy aceptables: en efecto, las desviaciones que vemos en la tabla C así lo indican, al situarse todas dentro de los márgenes de error muestral anteriormente explicitados.

## El cuestionario

El cuestionario, que puede ser consultado en anexo, se ha diseñado para poder profundizar en los objetivos básicos de la investigación, ajustándose a las situaciones reales que se encuentran en la relación entre las Entidades Locales y la formación continua.

Un conjunto común de preguntas para toda la muestra comprende *ítems* que permiten precisar y comparar la relación con la formación continua en los tres años de referencia (2004, 2005 y 2006), la intensidad de la participación y el tipo de participación, la importancia del personal de la Entidad y el número de asistentes a los cursos de formación continua año a año, la existencia o no de personal expresamente dedicado a gestionar la formación, su ubicación político-administrativa, las modalidades de gestión de planes formativos, así como las áreas temáticas y ámbitos concretos de los cursos a los que se ha venido asistiendo con mayor participación, las áreas temáticas y los cursos que han tenido más déficit desde el punto de vista de los contenidos ofertados y las áreas y contenidos temáticos concretos que se estiman necesarios actualmente y para un futuro próximo, así como las carencias en la oferta en cuanto a las necesidades por colectivos específicos de personal.

Además, el cuestionario comprende fichas con *ítems* para cada situación a investigar, con objeto de profundizar en el estudio específico de cada tipo de relación con la formación. Así, para los promotores de planes, Unitarios y Agrupados, para los adheridos a Planes Agrupados, para las Entidades participantes en formación no adheridos al PFCAL, se trataba de reconocer la antigüedad y estabilidad de la participación en la formación continua, las modalidades de diseño y gestión de la formación (para los promotores), el grado de regulación por parte de las Entidades Locales de la asistencia a los cursos y la utilización de herramientas de seguimiento de esta asistencia, entre otros aspectos.

Para las Entidades Locales no participantes, específicamente, se investigan las razones de su inhibición ante la oferta formativa del PFCAL.

## El enfoque y sus consecuencias

Debemos subrayar también un riesgo que resulta del enfoque adoptado. El estudio tiene por objeto observar la participación en la formación continua de las Entidades Locales y de sus empleados. Esta definición del objeto del estudio es importante, ya que resalta la finalidad de los Planes de Formación y que los problemas de gestión y planificación que interesan al estudio se centran en la mejor consecución de los objetivos de la formación para la Administración Local. Así, la conceptualización de las situaciones de las Entidades Locales en relación con la formación que se presenta es relativa a la pretensión de clarificar las condiciones de esa mejora a través de una mayor coordinación y planificación en complementariedad.

No obstante, en algún momento, debido a este enfoque, la acción de los promotores que no son Entidades Locales, podría verse cuantitativamente subestimada, y especialmente la de los Planes Interadministrativos y la importancia de los de las organizaciones sindicales. También podría quedar desdibujado el peso de la formación que reciben los trabajadores de la Entidades Locales de otros organismos, tales como los colegios profesionales y las empresas privadas de formación.

## **Algunas dificultades a tener en cuenta**

Como veremos más adelante, muchas Entidades Locales no disponen de bases de datos o información precisa de la asistencia a los cursos. En muchas ocasiones, la presencia en cursos de formación continua resulta de la iniciativa de los propios empleados y/o tiene lugar fuera de los horarios de trabajo. Por ello, no siempre podemos “cuadrar” con precisión los datos de los diferentes ítems del cuestionario: la participación de la Entidad y el número de asistentes, por ejemplo. Y, derivados de esta dificultad, otros problemas hacen que las estimaciones no deban ser tomadas de manera absolutamente estricta.

No obstante, los datos reflejan una aproximación muy significativa a las diferentes dimensiones de los conceptos estudiados. Es importante acercarse a la realidad de las modalidades de participación y de no participación en el PFCAL, así como a los déficit en la oferta formativa, aunque las magnitudes estimadas de los distintos aspectos investigados, como ya se ha señalado, deban ser contempladas como una aproximación útil para mejorar, en la medida de lo posible, la gestión de la oferta formativa.

El objetivo perseguido por todos los responsables del PFCAL, evidentemente, es conseguir incrementar constantemente la igualdad del conjunto de las Entidades Locales y de sus empleados ante una oferta que, además, ha de ser cada vez más completa y ajustada a las necesidades de cualificación planteadas por la meta compartida de la modernización de los servicios que se prestan a los ciudadanos. Y, en función de este propósito fundamental, esperamos que este estudio sea una prolongación complementaria, realmente útil, del que se llevó a cabo en el ejercicio precedente.



## II. La relación con la formación continua







## II. La relación con la formación continua

En el primer estudio se hizo hincapié metodológico en la participación de expertos a nivel territorial, mientras que en el estudio de 2007 se ha considerado de importancia estratégica, desde el punto de vista de la metodología, elaborar un cuestionario adecuado a la profundización en los tres objetivos principales y trabajar con una muestra amplia: ambos aspectos debían permitir, en un año de elecciones locales y de celebración de Asambleas en todas las Federaciones de Municipios, recorrer con suficiente precisión los diferentes aspectos asociados al propósito fundamental de la investigación.

En virtud del AFCAP determinadas Entidades Locales pueden constituirse en promotoras de Planes de formación continua de carácter anual, respetando determinadas condiciones. Además, otros organismos, como la FEMP y las Federaciones o Asociaciones de Entidades Locales de ámbito autonómico, así como las Organizaciones Sindicales representativas, pueden elaborar y presentar ante el INAP los planes por ellos elaborados.

Como ya se ha indicado en el apartado metodológico, el estudio tiene por objeto observar la participación en la formación continua de los empleados de las Entidades Locales. La conceptualización de las situaciones de las Entidades Locales en relación con la formación que se presenta en este estudio es relativa a la pretensión de clarificar las condiciones de esa mejora. De ahí, la importancia de capturar el tipo de relación que las Entidades mantienen con la formación continua y sus consecuencias a la hora de estudiar las sombras formativas y el conjunto de objetivos de este estudio.

### I. Tipología de las relaciones básicas con la formación

Desde este enfoque cabe subrayar, en primer lugar, la importancia que para el conjunto del desarrollo del PFCAL tiene el papel de las Entidades promotoras de planes de formación. Los promotores de planes toman la iniciativa de organizar la formación, y se supone que lo hacen detectando previamente las necesidades, concretando un conjunto de acciones formativas que tienen como finalidad responder a ellas y, finalmente, evaluando los resultados y/o el impacto de dichas acciones.

## **Promotores y no promotores: diferenciación fundamental**

Las tablas y gráficos siguientes permiten una aproximación sinóptica al marco tipológico de la relación de las Entidades Locales con la formación continua, que conviene dibujar en primer lugar.

Como podemos observar en la tabla I, en efecto, las Entidades Locales promotoras de planes de formación presentan una tipología claramente diferenciada de las características de las Entidades no promotoras. Esta primera diferenciación es fundamental. Cabe pensar, evidentemente, que los promotores constituyen Entidades Locales más interesadas en promover la formación, debido a que la importancia de la plantilla así lo requiere y/o porque los problemas y demandas de la población de su ámbito de actuación la hace indispensable para adecuar y modernizar la aplicación de las políticas y servicios de la Corporación. Cabe pensar también que, entre los promotores de planes, se aprecia una mayor conciencia de la necesidad e importancia de la formación continua.

Las características básicas de las Entidades Locales que promueven planes de formación indican que se trata de Administraciones Públicas sometidas en mayor medida que las no promotoras a situaciones internas y externas que hacen más patente la necesidad de una formación continua para sus empleados. Se trata de Entidades Locales mayoritariamente ubicadas en los centros urbanos poblacionalmente más densos, socioculturalmente más diversificados, caracterizados por un mayor dinamismo socioeconómico, espacios más abiertos a realidades que desbordan ampliamente las fronteras geográficas de referencia. Este dinamismo interpela, inevitablemente, la naturaleza y amplitud de los servicios públicos locales, planteando retos siempre renovados a las Entidades Locales y, consiguientemente, también requerimientos más amplios a la formación continua.

Las **Entidades Locales promotoras de planes** coinciden, en mayor medida que las no promotoras, con una ubicación en el tipo de entorno que acabamos de evocar. Se encuentran, como puede verse en la tabla I, muy a menudo a proximidad de la capital de la provincia o de la isla (en 60% de los casos están a menos de 20 kilómetros y frecuentemente constituyen la propia capital) y, muy raramente, están a más de 80 kilómetros (6,9%). Constituyen, además, organizaciones importantes, ya que se trata en general de ciudades de más de 20.000 habitantes (85% de los casos) y/o de plantillas de más de 100 empleados (75,9% de los casos).

Tabla I. Tipología básica de la relación con la formación continua

Características de las Entidades Locales en % sobre el total por casilla	No Promotores de Planes	Promotores de Planes	Total
Distancia: < 20 km de la capital	13,0	60,0	14,9
Distancia: > 80 km de la capital	28,6	6,9	27,1
Distancia media en km	59,8	25,5	58,3
Población: < 3.000 habitantes	67,3	3,8	65,4
Población: > 20.000 habitantes	6,3	85,0	7,3
Población media en número de habitantes	4.153,2	245.953,5	15.821,2
Plantilla: < 10 empleados	37,1	19,7	35,7
Plantilla: > de 100 empleados	14,9	75,9	15,8
Plantilla media en número de empleados	52,3	917,9	82,54
Total estimado de Entidades Locales > 250 habitantes	100% (5.369)	100% (249)	100% (5.628)

Frente a las características básicas de las Entidades Locales que promueven planes de formación, las **Entidades Locales no promotoras de planes** se destacan estadísticamente por rasgos básicos contrapuestos. Están mucho más frecuentemente alejadas de los centros urbanos de sus provincias o islas (casi 29% de los casos) y constituyen claramente organizaciones de menor “tamaño”: en 67,3% de los casos se trata de Ayuntamientos de municipios de menos de 3.000 habitantes y, lógicamente, además, se trata de Administraciones que raramente ostentan plantillas de más de 100 empleados (6,3%).

No obstante, las Entidades Locales capaces de diseñar y dispuestas a gestionar su propio Plan Unitario de Formación, o de tomar la iniciativa de agrupar a otras Entidades para diseñar y gestionar un Plan Agrupado son, por definición normativa, un número relativamente reducido de Entidades Locales. Un aspecto importante de los objetivos de este estudio lo constituye la aproximación a las realidades de las Entidades Locales menos estrechamente vinculadas a la formación continua. Era conveniente profundizar en la tipificación de situaciones que permitieran analizar la realidad de la relación entre la formación continua y el conjunto del universo de la Administración Local.

## **Diferencias significativas dentro de la diferencia fundamental**

### **Diferencias entre no promotores**

En ese sentido, y tras el análisis de los resultados de la encuesta, es evidente que, en la categoría de Entidades Locales no promotoras, a la que pertenecen la gran mayoría de los Ayuntamientos, conviene observar que la relación con la formación continua puede revestir diferentes modalidades:

- Una modalidad de participación en la formación a través de la adhesión a un Plan Agrupado, promovido por otras Entidades Locales: frecuentemente se promueve desde la Diputación Provincial o desde el Consejo o Cabildo de la Isla, pero también desde una Mancomunidad o, incluso desde un Ayuntamiento. A través de la adhesión a un Plan Agrupado, de alguna manera la Entidad Local se incorpora de una forma más directa al PFCAL;
- Otra modalidad de participación en la formación continua puede producirse sin que medie una adhesión directa al PFCAL: hablaremos entonces de las Entidades Locales que participan sin adherirse al PFCAL a través de un Plan Agrupado. Los empleados participan en la formación continua, en cursos ofertados fuera de una relación formal y de un compromiso expreso de su Entidad con el PFCAL. Esta modalidad de participación no implica necesariamente una inhibición o desinterés completo por la formación por parte de la Entidad Local, en la medida en que sus empleados participan en cursos ofertados por otras Entidades Locales u otros organismos, o acuden a cursos organizados de manera totalmente autónoma por su propia Entidad;
- Frente a las dos tipologías de relación con la formación continua de las Entidades no promotoras que acabamos de describir, existe una modalidad de no participación, o de no participación absoluta en la formación: consideraremos que una Entidad Local está en esta situación cuando, en los años de referencia del estudio, 2004, 2005 y 2006, ninguno de sus empleados han acudido a ningún tipo de cursos de formación continua o al menos no con el conocimiento de la Entidad.

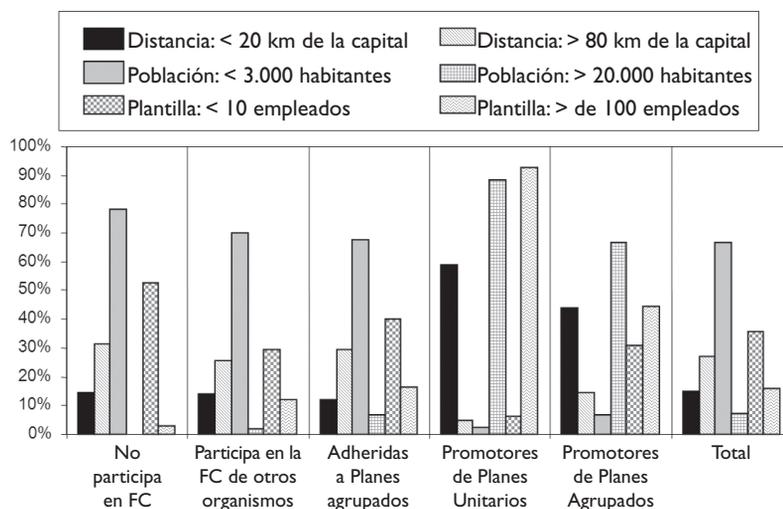
En la tabla 2 podemos observar la distribución de las Entidades Locales no promotoras, en sus diferentes tipologías, en función de algunas características básicas. Como vemos, las diferencias aquí contempladas entre estas tres modalidades de relación con la formación continua, son casi inexistentes en cuanto a la ubicación en el espacio, en relación con los centros urbanos de la Provincia o Isla, pero más relevantes en cuanto a dos aspectos fundamentales del “tamaño” organizacional: la importancia de la población “administrada” por la Entidad Local y la importancia de su plantilla.

Tabla 2. Tipología básica de la relación con la formación continua

Características de las Entidades Locales en % sobre el total	No participan en formación	Participa sin adhesión al PFCAL	Adherida a un Plan Agrupado
Distancia: < 20 km de la capital	14,0	13,8	12,3
Distancia: entre 20 y 80 km de la capital	54,4	60,7	58,1
Distancia: > 80 km de la capital	31,6	25,5	29,6
Distancia media en km	61,0	57,7	61,6
Población: < 3.000 habitantes	78,2	69,9	67,4
Población: entre 3 y 20.000 habitantes	21,8	28,3	25,7
Población: > 20.000 habitantes	0,0	1,8	6,9
Población media en número de habitantes	2.292,4	3.658,5	5.682,6
Plantilla: < 10 empleados	52,8	29,6	40,1
Plantilla: entre 10 y 100 empleados	44,2	58,3	43,7
Plantilla: > de 100 empleados	3,0	12,3	16,2
Plantilla media en número de empleados	21,34	41,34	62,1
Total estimado de Entidades Locales > 250 habitantes	100,0%(569)	100,0%(2.436)	100,0%(2.364)

Las Entidades Locales que no participan en la formación continua se destacan por ser las más pequeñas poblacionalmente y por el número de empleados, con medias respectivas de 2.292,4 habitantes y de 21,34 empleados; las que no se adhieren directamente al PFCAL, pero acuden a cursos que son organizados por otros organismos (de la Administración Pública o privados), ostentan un tamaño relativamente mayor, con medias de 3.658,5 habitantes y de 41,34 empleados; y, finalmente, las Entidades que se adhieren a los Planes Agrupados se diferencian por unas dimensiones relativamente mayores todavía, ya que arrojan medias de 5.682,6 habitantes y de 62,1 empleados.

### Estructura tipológica de la relación con la FC



El gráfico nos ofrece una imagen sinóptica de las características de las diferentes tipologías de relación con la formación continua. Y, concretamente, podemos ver las diferencias relativas entre las Entidades que toman un mayor protagonismo en el PFCAL, al asumir funciones de promoción de planes.

### Diferencias entre promotores

Los promotores, como ya hemos visto, se caracterizan por su mayor exposición a presiones de necesidades y demandas internas (mayor tamaño de la organización y, especialmente, plantillas más importantes) y del entorno (ubicación en una geografía humana de mayor densidad y dinamismo) que hacen más patente la necesidad de formación continua. No obstante, no es menos evidente que estamos ante dos supuestos bien diferenciados: el de los Promotores de Planes Unitarios y el de los Promotores de Planes Agrupados.

Si observamos las características básicas que hemos venido contemplando, vemos en el gráfico que las **Entidades Locales promotoras de Planes Unitarios** se diferencian porque están aún más próximas a la capital de la Provincia o de la Isla (se trata frecuentemente del Ayuntamiento de la propia capital, o de Diputaciones con un número de empleados importante), porque son organizaciones de gran tamaño, con más personal, y administran aglomeraciones urbanas muy pobladas. En cambio, **los promotores de Planes Agrupados**, surgen, en general, por iniciativa de Entidades que no cuentan con un tamaño organizacional suficiente como para elaborar un plan de formación propio.

Sin embargo, aún tratándose de Entidades Locales más “pequeñas”, las que promueven Planes Agrupados, muestran esa iniciativa, ese interés que les lleva a federar voluntades de otras Entidades Locales para disponer de un plan común de acciones formativas que responda a sus necesidades y a presentar sus proyectos de incorporación en el PFCAL para recabar recursos. Y, comparadas con las Entidades Locales que se adhieren a estos planes, presentan características básicas relativamente diferenciadas.

Determinados tipos de Entidades Locales son portadores, de manera natural y normativa, de una vocación de promotores de formación: las Diputaciones, Cabildos o Consejos, que se constituyen en promotores de Planes Agrupados incorporan, en realidad, la formación entre sus funciones de asistencia a los municipios de la Provincia o Isla, pero también, de alguna manera, las Mancomunidades o las Comarcas: éstas mancomunan o federan a sus municipios para cubrir sus necesidades formativas.

Los Ayuntamientos promotores de Planes Agrupados expresan razones distintas: un mayor grado de iniciativa para agrupar otros municipios en torno a un plan que responda a sus necesidades en algo que no pertenece a sus funciones como Entidad Local. Como vemos en la tabla 3, por su tamaño organizacional, el ámbito poblacional de referencia, e incluso su ubicación en el espacio, los Ayuntamientos promotores de Planes Agrupados se caracterizan por una posición intermedia entre los que pueden presentar al PFCAL un plan formativo propio y los que se adhieren a los planes que ellos promueven.

Tabla 3. Características diferenciales de la relación de los ayuntamientos integrados directamente en el PFCAL

Tipología de Ayuntamientos	Población de más de 10.000 habitantes	Plantilla de más de 100 empleados	Distancia de más de 80 km de la capital
Ayuntamientos promotores de Planes Unitarios	95,2%	91,9%	5,4%
Ayuntamientos promotores de Planes Agrupados	52,6%	61,1%	22,2%
Ayuntamientos adheridos a Planes Agrupados	12,9%	16,2%	29,6%

En efecto, los Ayuntamientos promotores de Planes Agrupados, con una frecuencia cuatro veces mayor que los que se adhieren a estos planes, tienen una población de más de 10.000 habitantes y también tienen plantillas de más de 100 empleados en una proporción también cuatro veces mayor. No obstante, aun siendo cierto que están más cerca de las capitales de sus provincias o islas (media de distancia de 36,9 km, frente a 49,77 km), en esta característica la diferencia con los Ayuntamientos que se adhieren a los Planes Agrupados es menor.

Todo ocurre como si determinados Ayuntamientos tomaran la iniciativa de promover Planes Agrupados por dos razones fundamentales. En primer lugar, lo hacen al no poder presentar su propio plan. En segundo lugar, todo parece indicar que, por sus características internas y externas, son más conscientes de la necesidad de la formación continua que otros Ayuntamientos, en general más “pequeños”, de su entorno geográfico. Por consiguiente, aprovechando esta proximidad y su mayor capacidad de iniciativa y gestión en este ámbito, ponen en común las necesidades formativas de las Entidades dispuestas a adherirse a un plan susceptible de incorporarse al PFCAL.

## Fronteras y relaciones difusas entre tipologías de participación

Como cabría esperar, la realidad nunca es tan “pura” como aparece en una primera definición y ordenamiento tipológico. Cada Entidad Local circunscribe más o menos su participación a la definición básica de su situación, incluso podemos observar que es más o menos consciente de la relación en la que se encuentra con la formación continua y, consiguientemente, debemos matizar el sentido de la estimación de la prevalencia de las tipologías definidas anteriormente.

Tabla 4. Intensidad de la participación en cursos de otros organismos

Número de veces en 3 años que personal de la Entidad ha participado en otros cursos	EELL directamente adheridas al PFCAL		EELL no directamente adheridas al PFCAL	
	Número de EELL	%	Número de EELL	%
Al menos en 1 curso	983	37,5%	2.436	100,0%
Al menos en 2 cursos	663	25,3%	1.788	73,4%
Al menos en 3 cursos	391	14,9%	1.332	54,7%
Al menos en 4 cursos	102	3,9%	813	33,4%
Al menos en 5 cursos	45	1,7%	384	15,8%
Al menos en 6 cursos	27	1,0%	238	9,8%
<b>TOTAL</b>	<b>2.623</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.436</b>	<b>100,0%</b>

En efecto, la participación formal por parte de una determinada Entidad Local en el PFCAL, ya sea a través de la promoción de un plan o a través de la adhesión a un Plan Agrupado, no significa que no participe también en otras ofertas formativas fuera de las que oferta el plan que promueve o al que se adhiere. Personal de la mayoría de los promotores de Planes Unitarios, un 52,2%, ha participado en alguna medida en cursos de otros organismos en los años de referencia

del estudio, así como el personal de un 35,2% de los promotores de Planes Agrupados y el 38,2% de las Entidades adheridas a estos planes. Un total estimado de 983 Entidades Locales, el 37,5% del conjunto de Entidades Locales de este tipo, como podemos comprobar en la tabla 4, ha participado en los tres años de referencia al menos en un curso de otros organismos.

Evidentemente, la intensidad de la participación en este tipo de cursos es más frecuente entre aquellas Entidades Locales cuya situación hemos definido precisamente porque no se incorporan formalmente al PFCAL, pero participan en la formación ofertada por otros organismos con conocimiento del Ayuntamiento. Como vemos en la tabla 4, personal de casi el 16% de estas Entidades participó en al menos cinco cursos de otros organismos en los años de referencia, frente a solamente el 1,7% de las Entidades Locales del PFCAL.

Tabla 5. Otros organismos a los que acude personal de EELL adheridas al PFCAL

Organismos	Número de EELL	%
FEMP	151	15,9%
Federaciones Territoriales	362	38,2%
Diputaciones, Cabildos y Consejos, Mancomunidades, Comarcas	219	23,1%
Comunidades Autónomas, Escuelas de Seguridad, Universidades...	468	49,4%
INAP, y otros organismos públicos	188	19,8%
Sindicatos	21	2,2%
Otros organismos	213	22,5%
TOTAL	983	-

Las líneas de delimitación teórica entre las diferentes situaciones de relación con la formación continua se difuminan aún más cuando contemplamos concretamente cuáles son los “otros” organismos a los que acuden las Entidades Locales para participar en cursos fuera de los que se ofertan en los Planes Unitarios y en los Planes Agrupados a los que adhieren. Podemos observar, en efecto, en la tabla 5, que las Entidades Locales del PFCAL que participan en cursos de otros planes, recurren muy frecuentemente a cursos de Planes Interadministrativos: personal de un 38,2% de entre ellas acudió al menos a un curso organizado por las Federaciones Territoriales, y al menos un 15,9% acudió a un curso organizado por la FEMP. Personal del 23,1% de estas Entidades participó en cursos de organismos intermunicipales, Diputaciones, Cabildos y Consejos, o Mancomunidades y Comarcas.

Como vemos, personal de cerca del 50% de las Entidades directamente vinculadas al PFCAL participó en cursos de organismos dependientes de las Comunidades Autónomas,

en general Escuelas de la Administración y, frecuentemente, en las Escuelas de Seguridad. Finalmente, se produjo una participación de un número importante de Entidades en cursos del INAP u otros organismos dependientes de la Administración Central, un 19,8%. Los sindicatos y otros organismos, frecuentemente colegios profesionales (sobre todo de secretarios de Ayuntamientos), o, incluso, empresas privadas (frecuentemente de informática), recibieron en sus cursos alumnos de Entidades integradas formalmente en el PFCAL.

E, inversamente, la no participación formal de la Entidad en el PFCAL, no significa que no se dé una participación en los cursos organizados por Entidades adheridas al PFCAL. Al contrario, el análisis de los organismos citados como organizadores de los cursos a los que acuden los empleados de las Entidades Locales que no son promotoras ni están adheridas a un Plan Agrupado arroja la distribución que figura en la tabla 6.

Tabla 6. Otros organismos a los que acude personal de EELL no adheridas al PFCAL

Organismos	Número de EELL	%
FEMP	221	9,1%
Federaciones Territoriales	475	19,5%
Diputaciones, Cabildos y Consejos, Mancomunidades, Comarcas	2.072	85,1%
Comunidades Autónomas, Escuelas de Seguridad, Universidades...	669	27,5%
INAP, y otras instituciones	189	7,8%
Sindicatos	21	0,9%
Otros organismos	59	2,4%
TOTAL	2.436	-

En efecto, ya hemos visto en la tabla 4, que las Entidades Locales que no se adhieren formalmente al PFCAL, participan en realidad frecuentemente en cursos de más de un tipo de organismos (en 73% de los casos), pero como vemos en la tabla 6, a menudo, se trata de cursos amparados por este Plan.

Es el caso, por ejemplo, de los cursos de la FEMP y de las Federaciones Territoriales, organizados en planes Interadministrativos que no requieren previamente una adhesión formal al PFCAL de las Entidades Locales que envían a trabajadores a sus cursos. Estimamos en más de 650 las Entidades Locales no promotoras de planes y no adheridas a ningún Plan Agrupado (más del 25% del total) que participan en los Planes Interadministrativos de las Federaciones Territoriales o de la FEMP: concretamente, a cursos de las Federaciones Territoriales acudió personal de 475 Entidades de este tipo (el 19,5%) y a cursos de la FEMP 221 (el 9,1%).

A los cursos de organismos dependientes de Administraciones intermunicipales, Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, así como Mancomunidades y Comarcas, acude personal de la mayoría de las Entidades de este tipo: 2.072 Entidades, el 85% del total, acudieron a cursos en los años de referencia del estudio. Seguramente, muchos de los cursos dispensados por estos organismos pertenecen a Planes Agrupados. Y es que, en ocasiones, las Diputaciones, Cabildos o Consejos, por ejemplo, formulan ofertas formativas a los Ayuntamientos sin que se haga estrictamente desde un Plan perteneciente al PFCAL, o, cuando se hace desde un Plan Agrupado, no siempre se exige una adhesión previa y formal al mismo por parte de la Entidad para que puedan participar sus empleados. La frontera entre el PFCAL y otras ofertas formativas que se reciben en las Entidades Locales no está dibujada, o no se percibe siempre, de manera rotunda y clara.

Las demás Entidades Locales que participan en cursos de otros organismos, acuden a los de organismos dependientes de las Comunidades Autónomas, frecuentemente a Escuelas de Seguridad, en algunos casos a Universidades (669 Entidades, el 27,5% del total), o al INAP y a otros organismos públicos (189 Entidades, 7,8% del total). Otras Entidades acuden a cursos de sindicatos (0,9%) y a cursos de otros organismos (2,4%).

Como vemos, las Entidades Locales encuentran una complementación de la oferta de los organismos a través de los que se incorporan al PFCAL en los cursos de otros organismos que también están integrados en este Plan o a través de organismos que ofrecen cursos no incorporados directamente en él. Los Planes Interadministrativos de la FEMP y de las Federaciones Territoriales juegan un papel importante, como acabamos de ver, en esta complementación. También lo juegan, aunque en menor medida, las Administraciones intermunicipales.

En este sentido, podemos observar, comparando los datos de las tablas 4, 5 y 6, que, a modo de primera conclusión, las Entidades adheridas al PFCAL complementan en menor medida su participación con otros cursos, mientras que las que no están adheridas, participan más frecuentemente en ellos.

Pero, además, en la lógica de la complementación, las primeras, que ya están adheridas frecuentemente a Planes Agrupados de organismo intermunicipales (Diputaciones, Cabildos y Consejos, Mancomunidades y Comarcas) complementan su participación más frecuentemente con cursos de Planes Interadministrativos de la FEMP y de las Federaciones Territoriales, incluso con cursos organizados por los sindicatos, así como con los cursos de organismos de las Comunidades Autónomas, mientras que las segundas, que no están adheridas formalmente al PFCAL, participan relativamente mucho más en cursos de las Diputaciones, Consejos y Cabildos, Mancomunidades y Comarcas y participan menos en los cursos de organismos autonómicos. Es decir, que de alguna manera, una adhesión al PFCAL tiende a generar una complementación desde la óptica de la participación en la formación continua que podemos considerar más racional y adecuada.

Finalmente, también aparece el potente papel de la FEMP y de las Federaciones Territoriales de agentes de complementación, para la formación de las Entidades Locales que participan directamente en el PFCAL, y de “extensión” de la formación a muchas Entidades

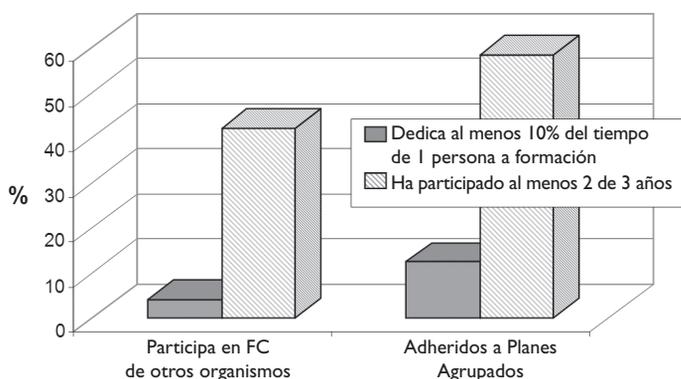
Locales que no adhieren formalmente al PFCAL: en esta función destacan de manera muy clara las Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares a cuyos cursos acudió personal de al menos el 85% de las Entidades que se encuentran en esta situación.

Las Entidades Locales, integradas o no formalmente en el Plan de formación continua de la Administración Local, como veremos más adelante, reclaman una potenciación de la función de las Federaciones de Municipios y Provincias como agentes de coordinación y complementación en la formación. Y, especialmente las Entidades que actualmente no adhieren formalmente al PFCAL, y que participan con menor intensidad en la formación, piden una mayor implicación de las Federaciones Territoriales en la organización de planes específicos para pequeños municipios.

## La indiferencia total hacia la formación continua, poco frecuente

Es importante constatar que una no participación absoluta en la formación continua es poco frecuente entre las Entidades Locales de más de 250 habitantes (estimamos a 569 el número de casos en este supuesto, considerando no participación absoluta la no implicación de los trabajadores de la Entidades Locales en la formación continua en los tres años considerados: 2004, 2005 y 2006), mientras que una participación en la formación continua, al margen del Plan de de formación continua en la Administración Local, a través de los cursos ofertados por otros organismos, es relativamente frecuente: estimamos en más de 2.400 los Ayuntamientos que están en este supuesto.

Características diferenciales según participación



La no adhesión al PFCAL atañe por consiguiente a un 50% de las Entidades Locales a las que están destinados sus cursos. Como hemos visto, en la realidad, y seguramente de manera

no consciente, hay una participación frecuente en cursos amparados por el Plan de Formación en la Administración Local, sin previa adhesión formal al mismo. Es importante, no obstante, profundizar en las características de las diferentes tipologías de participación en la formación continua para clarificar y comprender mejor las diferentes relaciones que se mantienen con ella y poder tomar iniciativas en consecuencia.

Las tres tipologías que hemos considerado entre las Entidades Locales no promotoras, ostentan perfiles básicos con una diferencia relativamente clara en cuanto al “tamaño” organizacional: las Entidades Locales adheridas ostentan un tamaño de organización de mayor escala en cuanto al número de empleados y en cuanto a la importancia poblacional del municipio. Las Entidades Locales que no participan en absoluto en la formación continua son las más “pequeñas” en ambos criterios. Es necesario desplegar una atención específica hacia este tipo de Ayuntamientos.

En suma, a la hora de extender la participación en los cursos del PFCAL a las Entidades Locales que no participan en absoluto o que no participan con una asiduidad suficiente, hemos de tener en cuenta esa variable fundamental del “tamaño” organizacional.

Las Entidades Locales adheridas tienen plantillas relativamente más importantes, hacen frente a realidades poblacionales y a problemas más importantes y/o diversificados, y, finalmente, como es lógico, necesitan participar más en la formación continua. Como puede verse en el gráfico, éstas dedican más recursos humanos (12,3% dedican al menos el 10% del tiempo de una persona, frente a solamente 4% de las Entidades Locales que participan en la formación continua de otros organismos) a organizar y gestionar la participación en la formación continua de sus empleados y, además, participan más asiduamente.

Tabla 7. Las razones de la no participación en el PFCAL

Los motivos de NO ADHESIÓN	No participa en formación	Participa sin adhesión al PFCAL	Total
No se lo ha planteado	0,0%	40,7%	30,2%
Falta personal	74,4%	3,7%	21,9%
No hay recursos económicos	0,0%	23,7%	17,6%
No se ve la necesidad	0,0%	17,8%	13,2%
Desconoce los mecanismos de adhesión	7,5%	6,1%	6,5%
No hay interés	7,5%	3,5%	4,5%
Distancia a la capital	0,0%	4,6%	3,4%
No tiene información	10,6%	0,0%	2,7%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Como vemos en la tabla 7, entre las razones por las que no se participa en la formación continua a través de una adhesión directa al PFCAL, la “falta de interés” o la falta de conciencia de “la necesidad” de participar en la formación continua es poco relevante entre los no participantes. Una vez más, se constata que el desinterés total hacia la formación continua es poco frecuente.

No se ha planteado, es la respuesta más frecuente. Y ello es debido, sobre todo, a las Entidades Locales que participan sin adhesión de la Entidad al PFCAL. Seguramente, al participar en la oferta de otros organismos, tal y como acabamos de ver, muchas de estas Entidades consideran que no necesitan adherirse a un Plan Agrupado, estimando que no lo necesitan (“no ven la necesidad”).

Confirmando los resultados ya obtenidos en el trabajo del pasado ejercicio, el obstáculo fundamental es la “falta de personal” en los pequeños municipios (respuesta abrumadoramente mayoritaria, casi única, de las Entidades Locales que no participan en absoluto en la formación continua), o la “falta de recursos económicos”, probablemente otra manera de decir algo parecido (respuesta muy significativa de las que participan exclusivamente en las ofertas de otros organismos).

En definitiva, sin olvidar los obstáculos que se asocian a la ubicación en el espacio provincial o de la isla, es decir, la mayor o menor distancia a la capital correspondiente, el grado de vinculación a la dinámica de la oferta formativa de las Entidades Locales al PFCAL, depende fundamentalmente del tamaño organizacional y de las variables asociadas a este factor: medios para acudir a la formación y fuerza de la necesidad formativa. Podemos suponer, en efecto que, en general, las Entidades Locales que se adhieren a los Planes Agrupados del PFCAL lo hacen al tener plantillas más importantes y administrar ámbitos poblacionales más amplios, ya que necesitan en mayor medida la formación y dedican también relativamente más recursos para participar en ella.

En estas circunstancias, cabe resaltar aquí el esfuerzo que realiza el personal de tantos pequeños municipios, particularmente los secretarios de los Ayuntamientos, para asistir a los cursos de formación continua que son indispensables para su trabajo cotidiano, un reciclaje y actualización de conocimientos en diferentes áreas básicas para un personal polivalente: lo hacen sobre todo fuera de sus horarios laborales y acudiendo a lugares, a veces, distantes.

Contemplar de manera más adecuada las necesidades específicas de los pequeños municipios, en cuanto al contenido de la formación ofertada y, también, en cuanto a la dificultad para asistir a cursos de formación en un contexto de falta de personal, cuando no hay posibilidad de suplir las ausencias y no se puede cerrar el servicio, se revelan como las condiciones fundamentales para extender la formación a este tipo de municipios.

## Aproximación a la distribución territorial de la no participación

Las respuestas al estudio no permiten establecer un mapa detallado y preciso de la no participación y de la participación a través de otros organismos. No obstante, admitiendo un margen de error más importante en estos subconjuntos, la tabla 8 permite una primera aproximación a ese mapa, particularizando únicamente los datos de las Comunidades Autónomas que figuran en la muestra final con al menos 50 cuestionarios. Debemos tener en cuenta que se trata de una no participación absoluta y de una participación no directa, directa y formal de las Entidades Locales en el PFCAL en los tres años de referencia.

Tabla 8. Corporaciones que no participan directamente en el PFCAL según CCAA

Comunidades Autónomas	No participa en formación continua		Participa sin adhesión al PFCAL		Total Entidades Locales de menos de 3.000 habitantes
	% sobre total muestra CA	% total	% sobre total muestra CA	% total	
Castilla la Mancha	18,2	27,1	45,4	15,8	12,6
Castilla y León	11,1	21,3	48,1	21,7	34,0
Extremadura	17,1	20,4	37,2	10,4	5,1
Cataluña	18,8	14,4	10,6	1,9	10,7
Andalucía	5,6	7,2	22,4	9,7	6,4
Comunidad Valenciana	6,7	7,0	35,9	9,8	5,5
Galicia	0,0	0,0	41,2	6,9	2,1
Resto de CCAA	2,0	2,6	76,5	24,0	23,6
Total	10,1%	100%	43,30%	100%	100%

Como podemos observar, la distribución territorial de la propensión a no participar y a no incorporarse al PFCAL tiende a coincidir con la del peso de los pequeños municipios de las diferentes Comunidades Autónomas. En algunos de los informes territoriales se precisa el estudio de la correspondiente sombra formativa.

Vemos así que, en ambas Castillas, y también en Extremadura, se concentraría una gran parte de la no participación y de la no adhesión formal al PFCAL. En Castilla y León se constata una mayor presencia de las Entidades Locales que participan exclusivamente sin adherirse directamente al PFCAL, mientras que en Castilla la Mancha se observa una mayor presencia de las Entidades Locales que no participan en absoluto, aunque en el informe correspondiente se señala una tendencia al incremento en la participación en el año 2007.

Extremadura aparece luego con una presencia significativa en ambas modalidades de no participación en el PFCAL. En Galicia no se da la no participación absoluta, pero es muy importante la participación sin adhesión directa al PFCAL. En Cataluña, en cambio, ocurre lo contrario: es relativamente significativa la no participación y poco importante la participación no directa.

Observando globalmente el resto de las Comunidades Autónomas, las que no figuran en la muestra con suficientes cuestionarios para ser consideradas de manera particularizada, vemos que se da una propensión a no participar en absoluto en formación continua inferior a la media, pero una participación en cursos de formación sin participación directa en el PFCAL muy superior a la media.

## ***Las funciones de las Federaciones Territoriales en la planificación***

La necesidad de extender la formación continua al conjunto de las Entidades Locales y de sus empleados, optimizando el empleo económico de los medios, plantea la conveniencia de incrementar al máximo la eficacia de cada figura de participación y sus ventajas específicas. Las diferentes figuras previstas en el PFCAL deberían permitir vencer las dificultades que provienen de la heterogeneidad de lo local y de otros factores básicos examinados anteriormente.

Está clara la función que han de asumir los promotores a la hora de elaborar Planes Unitarios, organizar y gestionar la formación continua en sus propias Entidades Locales. El papel para acceder a la formación continua de los Planes Agrupados es necesario, ya que en él se organiza la satisfacción de las necesidades dispersas en un número de Entidades Locales que, cada una por sí sola, no podrían organizar de manera racional los cursos demandados.

Tabla 9. Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales por tipo de Entidad

Funciones	Total	Ayuntamientos	Diputaciones, Cabildos y Consejos	Mancomunidades
Descentralizar en municipios o mancomunidades, o capitales próximas	22,8%	22,9%	0,0%	0,0%
Elaborar planes específicos para pequeños Ayuntamientos	13,7%	14,0%	0,0%	0,0%
Coordinar y difundir cursos	10,4%	10,1%	24,6%	23,5%
Complementar oferta planes	8,0%	8,0%	9,1%	5,5%
Organizar más cursos según necesidades	7,2%	7,3%	3,0%	0,0%
Servicio de cursos on line	5,3%	5,4%	0,0%	6,0%
Facilitar herramientas de gestión	4,6%	4,4%	13,0%	6,0%
Detectar necesidades	4,0%	4,0%	6,4%	0,0%
Sensibilizar importancia formación	3,0%	3,0%	0,0%	6,0%
Calendario más acorde necesidades Ayuntamientos	2,9%	3,0%	0,0%	0,0%
Cursos acordes modernización y NT	2,7%	2,7%	0,0%	0,0%
Cursos prácticos, especializados	2,4%	2,0%	18,6%	23,5%
Cursos con demanda muy específica	2,1%	2,0%	6,4%	6,0%

Tabla 9. Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales por tipo de Entidad (cont.)

Funciones	Total	Ayuntamientos	Diputaciones, Cabildos y Consejos	Mancomunidades
Formación para políticos	1,4%	1,3%	12,5%	0,0%
Ofertar estudios competencias	1,0%	0,0%	0,0%	5,5%
Trasladar acciones exitosas	0,8%	0,8%	3,0%	0,0%
Facilitar centros para la formación	0,1%	0,0%	0,0%	6,0%
Otras	7,6%	9,1%	3,4%	12,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Pero, ¿cómo ven los diferentes tipos de Entidades Locales las funciones de las Federaciones Territoriales en el ámbito de la formación continua? ¿Qué papel han de jugar los planes Interadministrativos?

Precisemos dos aspectos notables en los resultados. Por una parte, las respuestas a la pregunta del cuestionario han sido numerosas, lo que manifiesta el interés de los responsables de formación de las Entidades Locales encuestadas por trasladar su punto de vista sobre el papel de las Federaciones de su ámbito autonómico. Y, estas respuestas, representan tanto más el punto de vista real de los encuestados cuanto que no son el resultado de opciones previamente cerradas en el cuestionario, sino que recogen enunciados elaborados enteramente por los que responden y *a posteriori* categorizados para su tratamiento estadístico. Por otra parte, las funciones que se proponen para las Federaciones Territoriales, van más allá de lo que serían las funciones adjudicadas a los demás promotores de planes, ya que, de alguna manera, se trasladan empapadas de las funciones generales que las Entidades Locales prestan a las Federaciones como tales.

En primer lugar, como podemos constatar en la tabla 9, los Ayuntamientos esperan una contribución de las Federaciones de su autonomía el acercamiento de los cursos a los municipios, a través de una organización descentralizada de los mismos, de una mejor información sobre el conjunto de las ofertas y, también, de un protagonismo en servicios de formación “on line”. En segundo lugar, solicitan que tomen un protagonismo a la hora de elaborar planes que favorezcan el acceso de los pequeños Ayuntamientos a la formación. En la tabla siguiente, precisamente, podremos comprobar que son esencialmente los municipios más pequeños los que piden que las Federaciones asuman esa función.

Es importante ver que una gran parte de las respuestas se centran en demandar funciones de coordinación y complementación de los demás planes. Así, las Entidades Locales ven sus Federaciones Territoriales como coordinadoras y difusoras de cursos (10,4%) y como oferentes de cursos que complementen los que se ofrecen en otros planes o de más cursos “según necesidades” (15,2%). Debemos sin duda entenderlo como que se solicita que se complementen en cantidad, pero también en contenidos, los cursos ofertados por los otros planes de formación, unitarios y agrupados.

Es interesante ver que, tanto las Diputaciones, Cabildos y Consejos como las Mancomunidades, unos y otras frecuentemente promotores de planes agrupados, coinciden con los Ayuntamientos en ver en las Federaciones Territoriales agentes de coordinación de la formación.

Otras funciones son señaladas como propias de las Federaciones Territoriales con una frecuencia significativa: facilitar herramientas de gestión, detectar necesidades y sensibilizar sobre la importancia de la formación continua (con 4,6%, 4,0% y 3,0% respectivamente).

Tabla 10. Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales según población

Funciones	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
Descentralizar en municipios, mancomunidades, capitales próximas	33,4%	16,6%	18,7%	12,6%	18,3%	9,5%	22,8%
Elaborar planes para pequeños Ayuntamientos	18,3%	15,9%	9,8%	9,8%	0,6%	1,6%	13,7%
Coordinar y difundir cursos	6,7%	13,4%	13,9%	6,6%	11,1%	17,6%	10,4%
Complementar oferta planes	3,1%	12,3%	12,4%	5,9%	7,2%	13,8%	8,0%
Organizar más cursos según necesidades	9,1%	6,7%	4,6%	9,8%	5,6%	1,3%	7,2%
Servicio de cursos on line	5,5%	6,2%	3,7%	3,2%	9,4%	2,9%	5,3%

Tabla 10. Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales según población (cont.)

Funciones	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
Facilitar herramientas de gestión	2,0%	6,9%	6,9%	2,6%	4,0%	2,9%	4,6%
Detectar necesidades	2,6%	3,6%	3,4%	15,0%	3,3%	5,6%	4,0%
Sensibilizar importancia formación	3,6%	0,7%	1,3%	15,0%	1,5%	0,0%	3,0%
Calendario más acorde necesidades Ayuntamientos	5,5%	1,4%	1,7%	0,0%	0,8%	0,0%	2,9%
Cursos acordes modernización y NT	2,6%	4,0%	2,0%	3,2%	0,8%	0,0%	2,7%
Cursos prácticos, especializados	0,0%	0,0%	3,0%	0,0%	18,4%	20,9%	2,4%
Cursos con demanda muy específica	2,0%	2,0%	0,7%	2,6%	4,8%	7,0%	2,1%
Formación para políticos	0,0%	2,5%	2,4%	2,6%	0,0%	5,4%	1,4%
Trasladar acciones exitosas	1,0%	0,7%	0,0%	0,6%	1,6%	2,7%	1,0%
Ofertar estudios competencias	1,0%	1,4%	0,7%	0,0%	0,8%	1,3%	0,8%
Facilitar centros para la formación	0,0%	0,0%	2,4%	0,0%	3,2%	1,4%	0,1%
Otras	3,6%	5,7%	12,4%	10,5%	8,6%	6,1%	7,6%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Las Entidades Locales se posicionan en torno a las funciones que se solicitan de manera un poco distinta según su tamaño poblacional. Los Ayuntamientos más pequeños ponen lógicamente el acento en las funciones de acercamiento de la formación al territorio, la descentralización de los cursos, y sobre la elaboración de planes formativos para los pequeños municipios: estas dos opciones reúnen a más del 50% de los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, los más pequeños, y a más de un tercio de los de 1.000 a 3.000, como se comprueba en la tabla 10.

En cambio, las Entidades Locales más grandes, que tienen en muchas ocasiones sus propios planes de formación, hacen hincapié en el papel de coordinación y en la complementación de otros planes. Y, concretamente, piden a las Federaciones Territoriales cursos muy específicos, de carácter práctico o especializados. Estas tres opciones reúnen a más del 50% de las Entidades Locales de más de 100.000 habitantes. También ven en las Federaciones de sus Comunidades Autónomas un lugar idóneo para la organización de cursos destinados a los responsables políticos de las Entidades Locales.

En suma, las Federaciones Territoriales son percibidas por las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma, en toda lógica, como piezas fundamentales en la planificación de la formación en el territorio y, además, como un agente de acercamiento de la formación a los Ayuntamientos, especialmente a los más pequeños y alejados de las capitales provinciales o de las islas y como un agente de coordinación de la formación y complementación de los planes elaborados por los promotores, unitarios y agrupados. Es decir, como un elemento esencial para incrementar el grado de complementariedad de la oferta y la capacidad de ésta para llegar a todos.

## 2. La cultura y los medios de la formación

Tanto en los datos del primer estudio como en los del de 2007, se constata que existe ya una base sólida para que un nuevo salto en la cultura de la formación se produzca en las condiciones de desarrollo actuales de la formación continua para la Administración Local en España. Pero también constatamos que un conjunto amplio de Corporaciones Locales no participan en la formación continua y/o no se adhieren formalmente al PFCAL. Las Corporaciones que “permanecen en la sombra”, como hemos visto, son mayoritariamente pequeños municipios.

Tabla II. Distribución de la intensidad de la participación según población (2004-2006)

% de Entidades Locales	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
No ha participado en 3 años	30,5%	30,3%	27,3%	25,9%	11,4%	6,2%	24,4%
Ha participado 1 ó 2 años de 3	11,9%	5,1%	10,0%	20,4%	28,6%	7,6%	12,0%
Ha participado 3 años de 3	57,6%	64,6%	62,7%	53,7%	60,2%	86,2%	63,6%
TOTAL	100%	100%	100%		100%	100%	100%

En la tabla II podemos observar esa fuerte correspondencia entre tamaño poblacional del municipio e intensidad de la participación en la formación continua. En el periodo considerado, los datos nos permiten estimar que una cuarta parte de las Entidades Locales no han participado en formación continua en ninguno de los tres años de referencia. Los Ayuntamientos más pequeños, de menos de 3.000 habitantes, son los que se han abstenido más. No obstante, de una forma u otra, más del 63% de las Entidades Locales, sobre todo los más grandes (86% de las de más de 100.000 habitantes) han participado asiduamente durante el periodo de referencia.

El estudio permite, en cualquier caso, disipar en parte la sombra más espesa que tratábamos de estudiar: la mayor parte de los no participantes directos en el PFCAL no se inhiben completamente de la formación continua y acuden a la que ofertan diversos organismos sin adherirse formalmente a un plan: personal del 58% de las Entidades Locales que no se adhieren formalmente al PFCAL han participado asiduamente en formación continua durante los tres años de referencia, frente al 35% que no lo ha hecho en ningún año. La adhesión directa al PFCAL no garantiza la participación, ya que 18% de estos Ayuntamientos no han participado en absoluto durante todo el periodo, pero el compromiso con el PFCAL indica una predisposición a una participación con asiduidad: 72% de entre ellos han participado todos los años del periodo de referencia.

Es importante, no obstante, que, aún sabiendo que la estructura de la Administración Local en España incluye un número importante de Ayuntamientos tan pequeños que difi-

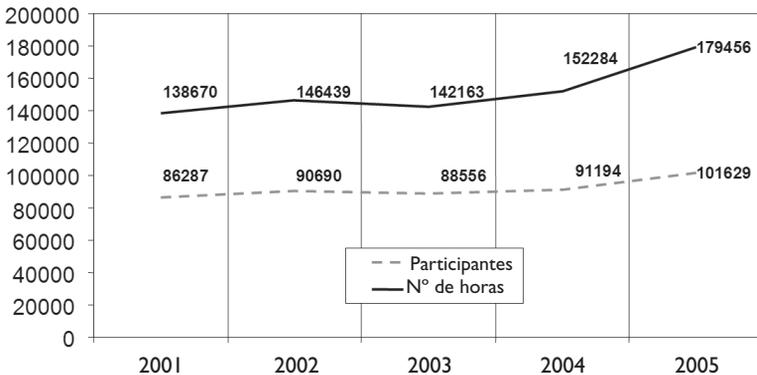
cilmente va a participar de manera asidua en la formación, ya que todos no lo necesitarían imperativamente, la no formación absoluta se reduzca e, incluso, también que la participación se haga cada vez más regular y asidua.

Sería interesante, además, que las Entidades Locales incorporaran un compromiso mayor con el PFCAL. Es conveniente que el PFCAL llegue más plenamente al conjunto de las Entidades Locales, o que, al menos, la información sobre la frecuencia y los contenidos de la participación en la formación, que es un derecho y un deber para los empleados públicos, llegue al PFCAL con objeto de que la coordinación sea lo más amplia posible y de que una mayor economía en la aplicación de los medios ayude a mejorar la gestión de la formación en su conjunto, y se consiga una mayor complementariedad de toda la oferta.

## Conseguir el objetivo de la formación continua para el conjunto de los empleados

Evidentemente, sigue siendo un problema bien real el de la escasa participación, o la no-participación, de los pequeños municipios: y no se trata solamente de las dificultades inherentes a la condición de Corporación con escasos medios financieros y de personal, y a su ubicación frecuentemente alejadas de los centros provinciales en los que se imparten a menudo los cursos. También está en juego una mayor adecuación de los contenidos ofertados.

Evolución global de participantes y horas en formación continua



Al razonamiento en términos de participación de las Entidades Locales tenemos que añadir el planteamiento en términos de participación del conjunto de los empleados locales, ya que, a fin de cuentas, la formación se dirige a los recursos humanos de las Corporaciones,

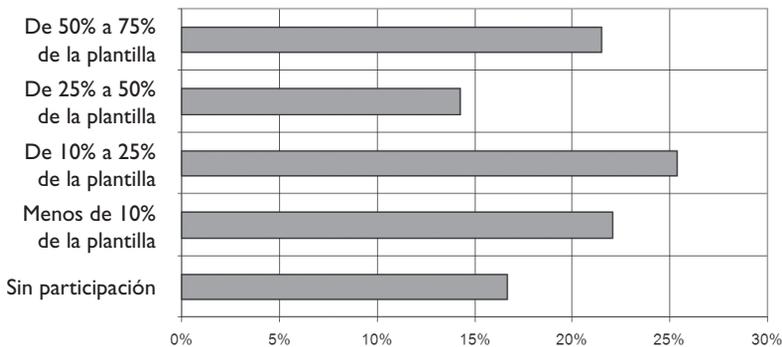
es decir, a los empleados locales como personas y trabajadores sin cuya competencia y habilidades no hay servicio público ni mejora en la calidad de los mismos.

Es importante garantizar que la oferta del PFCAL se dirija, efectivamente, al conjunto de los empleados locales. En el gráfico vemos la evolución global de 2001 a 2005 de los efectivos de alumnos que asisten a cursos del Plan de Formación Continua en la Administración Local: de algo más de 86.000 en 2001 hemos pasado a cerca de 102.000 en 2005 (elaboración a partir de los datos proporcionados por el INAP).

Suponiendo unas duplicidades en la asistencia de un 25% de las plantillas, la hipótesis de una rotación completa de los empleados locales, dibujaría un ciclo, con este volumen de asistencia, de muy baja intensidad, ya que se necesitarían más de seis años para que cada empleado del 75% restante de las plantillas de trabajadores públicos locales pudieran asistir a un solo curso de formación continua.

Los datos del estudio de 2007 muestran un perfil de intensidad en la frecuentación de cursos de formación continua que permite establecer una hipótesis de volumen medio anual de asistencia para conseguir un objetivo de mínimos, considerando la formación continua un derecho y una obligación para todos.

Participación media anual de las plantillas (2004 - 2006)



Como podemos apreciar en el gráfico de barras y en la tabla 12, en casi el 17% del total de Entidades Locales, los trabajadores no han acudido a cursos de formación continua en el periodo de los tres años considerados. En el 22% de las Entidades han acudido a algún curso menos de 10% del total de sus empleados. La frecuencia modal (25,4% del total) corresponde a Corporaciones de cuyas plantillas acuden a formación continua una media de entre 10% y 25% (valor central 20%) del total de empleados. Solamente en el 21,5% del total de Entidades Locales asiste a un mínimo de un curso al año de formación continua más del 50% de sus empleados. Y esto ocurre sobre todo en los Ayuntamientos más grandes, como vemos en la tabla 12.

Tabla 12. Intensidad de la participación de las EELL en 2004, 2005 y 2006 según población

% media anual de participación	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
No participa nadie	14,90%	14,40%	23,60%	15,40%	6,30%	2,00%	16,70%
Participa de 10 a 25% plantilla	2,40%	27,50%	27,80%	52,60%	5,60%	2,00%	22,10%
Participa de 25 a 50% plantilla	23,40%	16,80%	27,40%	18,30%	68,00%	10,10%	25,40%
Participa de 50 a 75% plantilla	20,10%	20,40%	8,20%	4,00%	9,30%	13,10%	14,30%
Participa más de 75% plantilla	39,20%	20,90%	13,00%	9,70%	10,90%	72,70%	21,50%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

En total, según las estimaciones que podemos realizar a partir de los datos acopiados, han asistido entre 2004 y 2006 a cursos de formación continua una media anual de unos 125.000 empleados locales. De estos asistentes, unos 20.000 al menos serían alumnos de cursos ofertados por otros organismos, o que asisten a cursos de formación fuera de una adhesión formal de su Entidad al PFCAL.

Situándonos en la hipótesis de un 75% de trabajadores que asistan a un curso en cinco años, y un 25% de trabajadores que necesiten dos cursos de media en ese mismo periodo (una hipótesis, como vemos, de necesidades mínimas), tendría que haber una frecuentación media anual de cursos de formación continua de unos 145.000 trabajadores. El incremento en la oferta, con el aumento de intensidad horaria asociado previsible por asistente, es, en esa perspectiva de mínimos, razonable y seguramente alcanzable a corto plazo.

Un objetivo mínimo (mejorable progresivamente) que podría figurar en el frontispicio del PFCAL, ya que no debemos olvidar que, con el progreso de la cultura de la formación continua, en un contexto de una sociedad abierta y cambiante como la nuestra, las necesidades seguramente se incrementarán más que proporcionalmente a aquél progreso y, además, cambiarán en sus contenidos prioritarios.

En el apartado sobre la “Importancia y significación de las respuestas: ensayo prospectivo” se propone un modelo hipotético de lo que podría suponer una respuesta a corto plazo a ese reto. Pero, recordemos que estamos hablando de un objetivo mínimo si pensamos que, independientemente del efecto “pedir más para obtener más”, las solicitudes presentadas por los Planes inicialmente están planteando año tras año una demanda para más de 250.000 alumnos (véanse las memorias de evaluación de las solicitudes que elabora la Escuela de Relaciones Laborales para la FEMP).

## La cultura y la gestión de la formación

En el estudio del ejercicio anterior, constatábamos que existían ya unas bases sólidas para el desarrollo de una cultura de la formación. Este desarrollo es indispensable en el entorno de trabajo de las Administraciones Públicas: una sociedad abierta y cambiante, una ciudadanía cuya actitud hacia la Administración es cada vez más exigente y demanda que los servicios públicos funcionen bien y con criterios de calidad y eficiencia.

En ese contexto, la formación se percibe como un elemento positivo, como se puede ver en la tabla 13.

Tabla 13. Los aspectos más positivos de la formación continua

Aspectos más relevantes*	Ayts**	DCC**	FFTT**	Media
Una mejora en la preparación del personal	81,80%	71,40%	90,90%	8
Efectos positivos en la prestación de servicios	75,60%	60,70%	72,80%	7
Mejora en la visión y aprovechamiento de la formación continua	62,70%	67,90%	80,00%	7
Más facilidades para la promoción laboral	61,70%	67,90%	80,00%	7
Bases para una política nueva en recursos humanos	54,60%	50,00%	54,60%	6
Mejora en la planificación estratégica	55,30%	42,80%	63,60%	6
Una mejora del clima interno	50,00%	32,10%	80,00%	6

\*Estudio de la FEMP y las FFTT de 2006. Los porcentajes indican la proporción de respuestas de cada tipo de promotor de formación que está altamente de acuerdo (nota de 7 o superior).

\*\* Ayts: ayuntamientos; DCC: Diputaciones, Cabildos y Consejos; FFTT: Federaciones Territoriales.

La tabla 13 muestra el amplio consenso de los promotores sobre los aspectos positivos y la importancia de la formación continua, que adjudican notas altas que indican el acuerdo claro con los aspectos relevantes que aporta.

Evidentemente, en primer lugar aparece la mejora en la preparación del personal que asiste a los cursos y los efectos positivos en la prestación de servicios, constituyentes, ambos aspectos, de los objetivos fundamentales que se persiguen. Pero es interesante subrayar que los promotores constatan que la formación continua de por sí mejora la visión que se tiene de su propio aprovechamiento y utilidad.

Tabla 14. Las razones de la no elaboración de un plan unitario

Aspectos de principal consenso*	Media
No hay infraestructuras/capacidad necesaria para ello	7
La demanda formativa se cubre con planes de otras entidades	7
No hay necesidad de tanta formación en la Entidad	4
No ha habido ningún tipo de demanda en este sentido	4

\* Estudio FEMP y FFTT de 2006

Como vemos en la tabla 14, las razones para no elaborar un Plan Unitario son bastante evidentes, y homólogas a escala organizacional diferente, de las que llevan a no adherirse a un Plan Agrupado: falta de infraestructuras y capacidad, así como la posibilidad de cubrir con los planes de otras entidades la demanda que es más limitada, como es lógico, en los pequeños municipios. No obstante, también queda claro el desacuerdo con la falta de necesidad o de demanda de formación como razones para no elaborarlo.

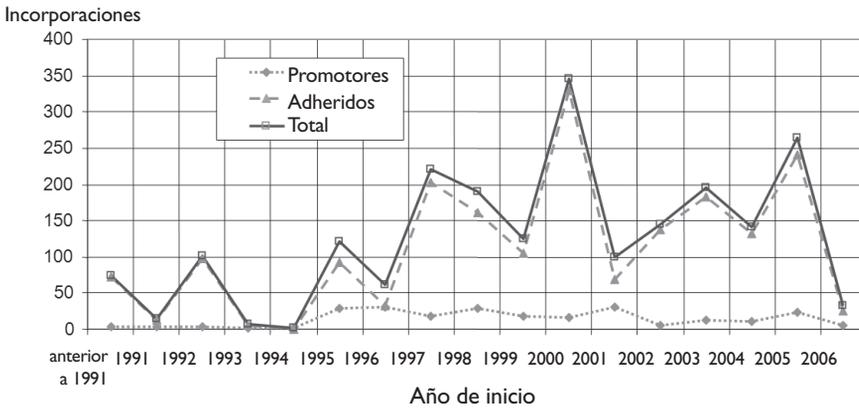
## La antigüedad de la participación en la formación

La formación continua ha adquirido una importancia considerable en las Administraciones Públicas y las empresas. Los recursos destinados a la formación continua en las Administraciones Locales han venido creciendo de manera considerable desde 1996. Recordemos que en ese año se adjudicaba un presupuesto total de unos 10,58 millones de euros, en 2005 se adjudicaron casi 18,3 millones, un crecimiento del 80%. En los últimos años, entre 2002 y 2005, el incremento del presupuesto adjudicado ha sido superior al 30%. Y, para el año 2008 se superarán los 20 millones de euros. A estos recursos distribuidos por la Administración Central habría que añadir los fondos propios que aportan las Entidades Locales, además de los gastos indirectos generados por la participación en la formación que suelen quedar en la sombra.

El crecimiento, de año en año, del número de solicitudes de participación en el PFCAL, muestra que la formación se percibe como un recurso cada vez más necesario. Evidentemente, las magnitudes de las acciones formativas efectivamente aprobadas cada año no alcanzan la misma importancia, pero manifiestan la misma evolución tendencial.

Partiendo de las respuestas de las Entidades Locales a la encuesta podemos aproximarlos a la antigüedad relativa de los actuales participantes en la formación continua y reconstituir, como lo vemos en el gráfico siguiente, la incorporación de nuevas Entidades Locales al PFCAL a la formación continua.

Año de incorporación a la formación continua



Como vemos, los años de fuertes incorporaciones al PFCAL son a partir de 1997 y particularmente en los años 2000, 2003 y 2005. Evidentemente, la fecha de inicio de la participación en la formación continua no significa que, desde ese momento, se haya participado asiduamente. No obstante, como veremos, la mayor antigüedad en el inicio de la participación tiene consecuencias claras en la relación posterior con la formación continua.

### Antigüedad y cultura

En efecto, la antigüedad en el inicio de la participación en la formación continua es muy significativa, ya que el tiempo va dejando una impronta. La probabilidad de incorporación del hábito y de la consolidación “cultural”, en términos precisamente de cultura de la formación, es mayor cuando es más antigua la incorporación.

Tabla 15. Antigüedad del inicio de la formación

Año de inicio de la participación	Adheridas a Planes Agrupados	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Total
Ha iniciado la formación continua antes de 1996	14,5%	17,0%	14,3%	14,7%
Ha iniciado la formación continua entre 1996 y 1999	26,2%	39,9%	34,5%	27,6%
Ha iniciado la formación continua después de 1999	59,2%	43,1%	51,2%	57,7%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

En primer lugar, observamos en la tabla 15 que los promotores de planes han iniciado su participación en mayor medida que las Entidades adheridas antes del año 2000: sobre todo los promotores de Planes Unitarios, entre los cuales el 57% inició su participación antes de ese año, frente al 42% del conjunto de las Entidades que responden.

Tabla 16. Antigüedad en la participación y dedicación de recursos a la formación

Año de inicio de la participación	% de Entidades con al menos 1 persona dedicada al 50%			
	Adheridas a Planes Agrupados	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Total
Ha iniciado la formación continua antes de 1996	15,6%	100,0%	100,0%	26,1%
Ha iniciado la formación continua entre 1996 y 1999	6,5%	63,4%	94,4%	14,0%
Ha iniciado la formación continua después de 1999	5,5%	67,7%	46,5%	10,4%
<b>% MEDIO</b>	<b>7,2%</b>	<b>73,0%</b>	<b>68,0%</b>	<b>13,7%</b>

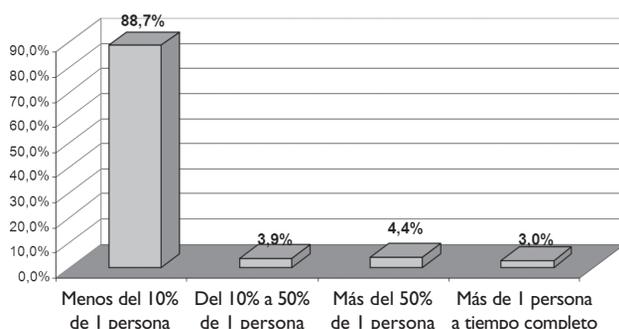
Pero, además, vemos en la tabla 16 que, cualquiera que sea actualmente el tipo de relación con la formación, Entidad adherida a Planes Agrupados o promotora, las Entidades Locales que iniciaron hace más años su relación con la formación tienden a consolidar una cultura real de la formación continua, dedicando más recursos de manera permanente a su organización y gestión.

## La organización de la formación continua

### La dedicación de medios específicos para la formación

Los datos del estudio permiten ver cuál es actualmente la organización y modalidades de gestión existentes en las Entidades Locales para estudiar las necesidades y promover su satisfacción.

#### Recursos humanos dedicados a la formación continua



Como podemos ver en el gráfico, en su conjunto, las Entidades Locales de más de 250 habitantes, dedican poco personal a las tareas de organización de la formación. Solamente 3% del total, unas 160 Entidades de las más de 5.600 existentes, dedican más de una persona a tiempo completo a gestionar la formación. Casi el 90% de las Entidades Locales no dedican ningún personal, o como mucho menos del 10% del tiempo de una persona.

Tabla 17. Recursos humanos dedicados según relación con la formación

Personal dedicado	No participa en formación	Participa sin adhesión al PFCAL	Adherida a un Plan Agrupado	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Total
Menos del 10% de 1 persona	100,0%	96,0%	86,7%	8,1%	14,8%	88,7%
Del 10% a 50% de 1 persona	0,0%	1,6%	5,9%	18,6%	17,0%	3,9%
Más del 50% de 1 persona	0,0%	2,1%	5,8%	24,2%	23,9%	4,4%
Más de 1 persona a tiempo completo	0,0%	0,4%	1,7%	49,1%	44,3%	3,0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Los promotores de Planes, como podemos comprobar en la tabla 17, son los que dedican en mayor medida recursos humanos específicos a la formación continua. Y más aún las Entidades Locales que promueven Planes Unitarios: sólo el 8,1% no dedican a nadie o dedican menos del 10% del tiempo de una persona. La mayoría, 73,3%, dedican al menos el 50% del tiempo de una persona a la formación y prácticamente el 50% de los promotores de este tipo dedica más de una persona específicamente a las tareas de gestionar la formación continua. Las Entidades Locales promotoras de Planes Agrupados también se destacan por dedicar en su mayoría, 68,2%, al menos el 50% de una persona específicamente a la formación continua.

Tabla 18. Recursos humanos dedicados a formación según población

Tiempo dedicado a gestionar formación	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
Menos del 10% de 1 persona	96,4%	98,0%	93,0%	68,4%	26,0%	0,0%	88,7%
Del 10% a 50% de 1 persona	1,3%	1,2%	4,3%	14,9%	21,9%	3,0%	3,9%
Más del 50% de 1 persona	2,2%	0,8%	2,6%	10,4%	31,2%	22,2%	4,4%
Más de 1 persona a tiempo completo	10,0%	0,0%	0,1%	6,3%	20,9%	74,7%	3,0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Las Entidades Locales que no participan o que participan en formación continua a través de la adhesión a Planes Agrupados, casi nunca dedican tiempo de su personal a la formación continua específicamente. No obstante, como vemos en la tabla 18 de distribución por tamaño poblacional, son sobre todo las grandes Corporaciones Locales, de más de 100.000 habitantes, las que dedican en una proporción mucho mayor personal específicamente a formación, ya que son éstas las que organizan sus propios Planes Unitarios o las que promueven Planes Agrupados: casi el 75% dedica más de una persona a estas tareas.

En cambio, el 100% de los Ayuntamientos de municipios de entre 250 y 1.000 habitantes, y más del 90% de los de entre 1.000 y 10.000 habitantes, no dedican apenas personal a tareas de organización de la formación continua. Precisamente entre estos Ayuntamientos se encuentra la mayoría de los que no tienen formación, acuden exclusivamente a formación de otros organismos o participan adhiriéndose a Planes Agrupados y sus plantillas son, lógicamente, mucho más menguadas.

Tabla 19. Recursos humanos dedicados a formación, según número de empleados

Tiempo dedicado a gestionar formación	De 0 a 2 empleados	De 3 a 9 empleados	De 10 a 15 empleados	De 16 a 29 empleados	De 30 a 99 empleados	De 100 a 199 empleados	De 200 empleados o más	Total
Menos del 10% de l persona	88,5%	96,0%	98,7%	96,5%	89,8%	81,8%	34,3%	88,7%
Del 10% a 50% de l persona	2,2%	1,0%	0,5%	0,7%	5,9%	8,6%	15,4%	3,9%
Más del 50% de l persona	3,4%	3,0%	0,8%	2,7%	3,9%	8,6%	20,9%	4,4%
Más del 100% de l persona	5,9%	0,0%	0,0%	0,1%	0,3%	0,9%	29,3%	3,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

El tramo poblacional es un indicador del “tamaño” organizacional de las Entidades. El número de trabajadores es un indicador también de la importancia de la organización y, más aún, de la necesidad que pueden tener éstas en dedicar recursos humanos a tareas específicas de formación.

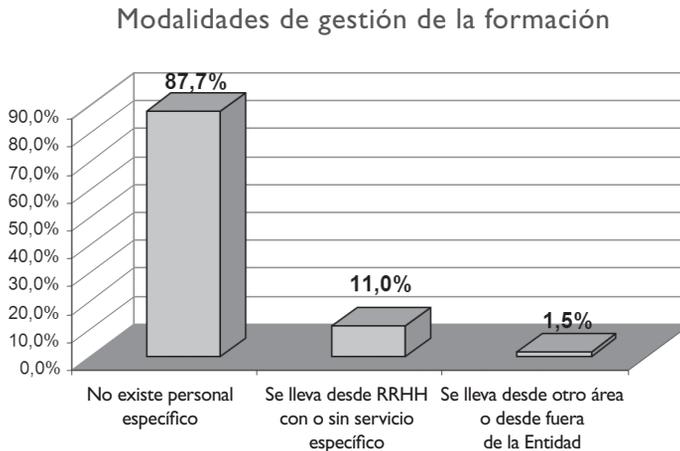
Como vemos en la tabla 19, solamente un 29,3% de las organizaciones que comprenden al menos 200 empleados, y que, consiguientemente, podrían optar a organizar un Plan Unitario, dedican más de una persona específicamente a gestionar temas de formación continua. Entre estas grandes organizaciones son todavía más numerosas las que no dedican a nadie o, como máximo, dedican el 10% del tiempo de una persona a las tareas de la formación continua del conjunto del personal. Sorprende, también, comprobar que menos de 1% de las Entidades Locales que ostentan entre 100 y 199 empleados en sus plantillas, dedican al menos una persona a tiempo completo a tareas de formación continua.

Está claro que las Corporaciones Locales que promueven la formación continua entre sus empleados a través de Planes Unitarios propios o de un conjunto más amplio que adhiere a diversos Ayuntamientos a través de Planes Agrupados, para que sus empleados mejoren su capacitación, constituyen un grupo relevante de Entidades que están dispuestas a dedicar esfuerzos a esta importante causa. Pero, muchas otras, que por la importancia de sus plantillas deberían seguir esa senda, todavía no han podido dar el paso necesario para ello.

Como hemos visto, existen unas bases y valores sólidos en el conjunto de nuestra Administración Local para asumir más plenamente la cultura de la formación, cuando el Estatuto del empleado público la define como un derecho y una obligación a la vez, pero no podemos estimar que se le está prestando, por ahora, toda la atención y recursos que es razonable pensar que merece la mejora de la formación de sus empleados. Cabe esperar que la normativa recientemente aprobada sirva de catalizador para emprender una nueva etapa.

## Las modalidades de gestión

Como ya se ha visto y se muestra de nuevo en el gráfico siguiente, la mayor parte de las Entidades Locales, 87,7%, no disponen de personal ni de servicio específico para la formación. Podemos observar que, en la mayoría relativa de las Entidades que dedican recursos a la formación continua, estos medios están ubicados en el área de Recursos Humanos, dentro de la organización, 11% del total de Entidades (y 88% del total de las que dedican recursos específicos).



Solamente una pequeña parte de las Entidades Locales, un 1,5% del total (12% de las que dedican recursos específicos a formación), llevan las tareas de la formación desde otro área distinta de la de Recursos Humanos o, incluso, en algunos casos desde fuera de la organización.

Tabla 20. Las modalidades de gestión según la relación con la formación

Modalidades de gestión	No participan en formación	Participa sin adhesión al PFCAL	Adherida a un Plan Agrupado	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Total
Las tareas de formación						
No existe personal ni servicio específico	100,0%	93,6%	86,7%	8,1%	14,8%	87,7%
La formación se lleva desde RRHH con o sin servicio específico	0,0%	4,4%	13,1%	88,8%	67,0%	11,0%
La formación se lleva desde otro área o desde fuera de la Entidad	0,0%	0,9%	1,6%	4,3%	18,2%	1,5%
La gestión del plan						
Se gestiona enteramente desde la Entidad	-	-	-	67,1%	48,5%	2,6%
Se gestiona en parte o enteramente desde fuera de la Entidad	-	-	-	32,9%	51,5%	1,7%

Podemos observar en la tabla 20 que la gestión y la organización de la formación continua se lleva, cuando existen recursos dedicados específicamente a ello, mayoritariamente desde el área de Recursos Humanos. Lo vemos sobre todo en el caso de las Entidades Locales con Planes Unitarios. Y lo vemos, también, en el caso de los promotores de Planes Agrupados. Aunque, en este caso, se dan con mayor frecuencia los supuestos de llevanza y gestión desde otras áreas e, incluso, desde fuera de la organización.

Las Entidades que no solamente dedican específicamente personal sino que tienen constituido un servicio específico, ya sea negociado, unidad, servicio o departamento, en general en el área de Recursos Humanos, suponen 1,2% del total del universo estudiado, algo más del 10% de todas las que dedican personal específicamente a formación.

Cuando existe personal dedicado, pero no está ubicado en el área de Recursos Humanos, Personal u Organización, con o sin servicio específico, dentro de la organización o en organismos de ella dependientes, se citan con mayor frecuencia, por este orden, la Agencia de Desarrollo Local, el Área de Promoción Económica y de Empleo, o el Servicio de Calidad como áreas de ubicación de la gestión de la formación. En algunas ocasiones, la formación se encuentra externalizada en Mancomunidades o en Consultorías y Asesorías especializadas en formación, que prestan ese servicio a la Entidad Local, sobre todo cuando se promueven Planes Agrupados desde Corporaciones no excesivamente grandes. También tienen un papel en la gestión del Plan los sindicatos representativos, a quienes determinadas Entidades Locales pueden confiar la gestión del Plan.

Y, en efecto, los promotores de planes propios, Planes Unitarios, gestionan el plan mayoritariamente de forma completa desde la Entidad (67,1% de los casos) y menos de un tercio confía la gestión al exterior. Otra situación distinta, menos clara, es la que se puede ver en el conjunto de promotores de Planes Agrupados, que sólo por una ligera mayoría confían la gestión más frecuentemente al exterior (51,5% de los casos), mientras que en el 48,5% lo gestiona enteramente desde la propia Entidad.

## ***La política de formación***

### **La ubicación político-administrativa de la formación**

Evidentemente, debemos pensar que la ubicación mayoritaria de la formación continua en el área de Recursos Humanos se relaciona con un concepto de lo que ha de ser la política de formación: una parte de la política y de la gestión de los recursos humanos de la organización.

Es evidente que esta ubicación mayoritaria favorece una mayor coherencia en esa política, ya que la formación puede considerarse, de manera natural, como una parte fundamental de una política de futuro para mejorar los servicios que se prestan a los ciudadanos y que, en Administraciones como la Local, próxima a las personas y las familias, tienen en los recursos humanos en general su pilar fundamental.

## Los criterios principales de planificación

Los criterios de elaboración de los planes son en general diversos y varios simultáneamente. Como vemos en la tabla 21, tanto los promotores de Planes Unitarios como los de Planes Agrupados asumen de forma casi general, como uno de los criterios más frecuentes el de la detección previa de necesidades: más del 90% de los promotores lo indican como uno de sus criterios, pero no podemos precisar la metodología empleada pues no es objeto de este estudio.

Tabla 21. Los criterios de planificación de la formación

Criterios de planificación	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados
Según la detección de necesidades	90,1%	92,0%
Realizar los cursos de forma descentralizada	-	65,9%
Según la demanda de las Entidades colaboradoras	-	59,8%
A propuesta de los sindicatos	5,6%	56,9%
Por decisión del equipo de formación	50,6%	47,7%
Según la demanda de los Ayuntamientos de la Provincia	-	33,0%
Según la demanda de los empleados individualmente o criterios de promoción	78,3%	15,1%
Por zonas geográficas	-	13,8%
Según la demanda de los responsables de los servicios	82,6%	-
Según los recursos presupuestarios	55,3%	-

No obstante, para los promotores de Planes Unitarios es casi tan frecuente tener en cuenta la demanda o punto de vista de los responsables de los diferentes servicios (82,6% lo tienen en cuenta), mientras que, lógicamente, los promotores de Planes Agrupados tienen en cuenta la demanda de las Entidades que se adhieren al plan en 60% de los casos (y/o, en el caso de las Diputaciones, Cabildos y Consejos promotores, la demanda de los Ayuntamientos de la Provincia o Isla) y realizar los cursos de manera descentralizada (65,9%) para acercarlos más a los empleados de los Entidades participantes.

La demanda de los empleados, individualmente, es un principio que se tiene en cuenta con bastante frecuencia en los Planes Unitarios (78,3%): evidentemente es importante tener en cuenta la motivación, carrera profesional o previsiones de promoción. Y esto es posible hacerlo más directamente en los Planes Unitarios.

En los Planes Agrupados, la mediación de los responsables de las Entidades colaboradoras reduce el impacto de este criterio como criterio directo de planificación al 15,1% de los casos. Podemos pensar que a través de la consulta a los sindicatos, más frecuente precisamente en este tipo de planes, se aporta este criterio o principio de planificación a los Planes Agrupados.

Evidentemente, al final, los técnicos que forman parte del equipo de formación de la Entidad promotora siempre aportan también sus propios criterios, basados en el conocimiento de las necesidades que ellos tienen, sin duda en el momento de cerrar o arbitrar entre puntos de vista eventualmente en conflicto por la escasez de recursos (en torno al 50% de los promotores de los dos tipos de planes lo indican).

## Regulación y límites de la asistencia a cursos

Un aspecto fundamental de la planificación se traduce por la existencia o no de límites o de una regulación más amplia de la asistencia a cursos de formación. En la tabla 22 se pueden ver las diferentes situaciones y la prevalencia de cada una de ellas.

Tabla 22. Límites y regulación de la asistencia a los cursos

Regulación de la asistencia	Participa sin adhesión al PFCAL	Adherida a un Plan Agrupado	Promotores de Planes Unitarios
La asistencia a cursos no está limitada	75,3%	78,2%	42,0%
Está limitado el número de cursos por empleado	19,7%	8,7%	20,5%
La asistencia está regulada en más aspectos	5,0%	13,1%	37,5%

Como vemos, en la mayoría de los Ayuntamientos no promotores de formación, no se limita la asistencia a cursos: el 75,3% y el 78,2% de los que participan a cursos de otros organismos o se adhieren a un Plan Agrupado respectivamente están en esta situación. A lo sumo,

en un porcentaje de menos de 20%, limitan el número de cursos a los que un empleado puede asistir anualmente. Y son minoritarias las Entidades que introducen una regulación de otros aspectos de la asistencia de los empleados a los cursos de formación.

Las Entidades Locales que no participan en absoluto a cursos de formación continua, por activa y por pasiva, señalan en su gran mayoría que no pueden asistir a ningún curso por falta de personal, independientemente de que exista o no (que no suele existir explícitamente) una prohibición de participar en la formación continua. En estas Entidades, como ya ha quedado anotado en este estudio, es poco frecuente que se declare que no tiene necesidades de formación (6,1%), o que no interesa la formación a los empleados, aunque se señala en el 20,4% de los casos que no demanda formación alguna o que no se interesa por asistir fuera de los horarios laborales (16,5%).

Pero, en las circunstancias de falta de personal que marcan la inhibición en la participación del personal en estas Entidades, no sólo no existe un seguimiento de los cursos a los que no se asiste, lógicamente, sino que tampoco se prevé la recogida de demandas de formación por ningún procedimiento, ni siquiera de manera puramente informal e individual, entre un escaso personal que es consciente de las dificultades para asistir: 40,2% dejan claro que nunca se ha hecho nada al respecto.

En cambio, al otro extremo de la relación con la formación continua, los promotores de Planes Unitarios, en general Entidades Locales de mayor tamaño organizacional, establecen una organización más explícita de la relación entre el personal y la participación en cursos de formación: disponen mayoritariamente, como mínimo, de una limitación del número de cursos a los que puede asistir anualmente un empleado (en 20,5% de los casos) y, con más frecuencia relativa aún (37,5% de los casos), han aprobado una regulación que contempla también otros aspectos de la asistencia a los cursos de formación continua.

## **La importancia de una herramienta de seguimiento preciso de la asistencia a cursos**

Evidentemente, como ya hemos comentado, este tipo de Entidades, de mayor tamaño, disponen de mayores medios y recursos humanos específicamente dedicados a la organización y gestión de la formación continua. No obstante, pocas Entidades organizadoras de sus propios Planes Unitarios disponen de instrumentos de seguimiento y planificación que incluyan bases de datos de la asistencia a cursos de sus empleados: solamente en 10,0% de los casos se indica este instrumento.

En cambio, para el seguimiento de la asistencia a cursos de los empleados en muchos casos se subraya que se solicita el certificado de asistencia, o se utilizan otros medios de control, y se piden cuestionarios de evaluación o valoración de los cursos que rellenan los alumnos.

Evidentemente, la falta de información precisa de la asistencia anual a cursos de formación de los empleados, constituye una dificultad a la hora de mejorar la planificación de la formación a nivel de cada Entidad y a nivel de conjuntos de Entidades, definidos territorialmente o por otros criterios de análisis. No es fácil, evidentemente, implantar este tipo de instrumentos, pero hacerlo logrando una armonización mínima sería de mucha utilidad para llegar a un mejor conocimiento de la participación en la formación y planificar adecuadamente en base a objetivos compartidos por todos, desde una zonificación en la Provincia o Isla, por Provincias y Comunidades Autónomas, por ejemplo.

En este sentido, con la participación de promotores de planes propios o agrupados, las Federaciones Territoriales y la FEMP podrían comenzar a estudiar la posibilidad de avanzar en este objetivo, explorando concretamente las herramientas que, utilizando procedimientos viables y respetando escrupulosamente la Ley de Protección de Datos de carácter personal, permitan ayudar a resolver esta carencia y a progresar en el objetivo de universalizar y racionalizar más la formación continua en la Administración Local.



### III. Demanda y oferta: desfases y retos







## III. Demanda y oferta: desfases y retos

Los cursos, por sus contenidos, van al encuentro de las necesidades formativas del personal local y de sus Corporaciones. Son los contenidos ofertados los que nos indican la respuesta a las necesidades y al mismo tiempo, por consiguiente, cuáles son, en qué áreas de gestión, en qué ámbitos del conocimiento se sitúan. Los empleados que acuden a los cursos buscan mejorar su capacitación profesional, y, como las Corporaciones a las que pertenecen, a través del incremento de esa capacitación, mejorar los servicios que se brindan a los vecinos.

Las respuestas a las preguntas sobre los cursos más concurridos y sobre los déficit de los últimos años nos permiten acercarnos, desde el punto de vista de las necesidades, a las características de la oferta global de cursos de formación continua en los años de referencia de la encuesta, 2004, 2005 y 2006: los ámbitos de cursos más concurridos y exitosos y aquéllas que han sido demandadas más allá de las posibilidades de asistencia, es decir las necesidades que quedaron en una mayor medida pendientes de ser satisfechas.

Existen estudios que evalúan las necesidades formativas desde diversos puntos de vista. La evaluación, por ejemplo, de las necesidades investigando las demandas del personal que trabaja en las Entidades Locales presenta un interés indudable. Nuestro punto de vista, no obstante, parte de la expresión de las necesidades y demandas a través de los responsables de la formación en las Entidades Locales, en congruencia con el enfoque del estudio: el interés de este enfoque nos parece evidente, ya que tiende a reflejar el conocimiento que ya se tiene en las propias Entidades de los equilibrios entre los intereses de los trabajadores y los de la institución que, año a año, van influenciando la expresión de la demanda formativa y su relación con la oferta.

### I. La oferta de cursos: concurrencia y déficit

La investigación se aproxima a los déficit temáticos bajo tres puntos de vista. Partiendo de la realidad de la asistencia a los cursos en los últimos años, se trataba de detectar, primero, aquéllos cursos a los que el personal de las Entidades Locales había acudido en mayor medida y, en segundo lugar, aquéllos que habían sido deficitarios, en la medida en que el personal no había podido, por alguna razón relacionada con la oferta, acudir a los cursos deseados. Finalmente, se solicitaba a los responsables de formación de las Entidades Locales cuáles eran los retos a los que se estaba haciendo ya frente y/o se tendría que hacer frente en los próximos años.

## Ensayo de tipología de demandas

En primer lugar, vemos en la mitad izquierda de la tabla 23, con carácter general y considerando el conjunto de los cuestionarios de la muestra, los cursos que han sido señalados como de mayor concurrencia por más de 2% de las respuestas en cómputo ponderado. Observamos que los cursos de contabilidad pública se citan en el 9,2% de las respuestas, los de actualización de conocimientos urbanísticos en el 8,4% de los casos, los de ofimática (o informática básica, de uso corriente por el conjunto de los trabajadores) se citan en el 6,8% de los casos y los de elaboración de documentos en el 6,7% del total de las respuestas: en estos ámbitos se han dado, con diferencia, los cursos que han tenido mayor éxito de asistencia. También han estado muy concurridos los cursos en los ámbitos de contratación, gestión presupuestaria y actualización de conocimientos en informática y NT.

Tabla 23. Cursos más concurridos y de mayor déficit en conjunto

Cursos más concurridos	%	Cursos de oferta deficitaria	%
Contabilidad pública	9,2%	Internet y NT	7,2%
Actualización de conocimientos urbanísticos	8,4%	Contabilidad pública	7,1%
Ofimática	6,8%	Actualización de conocimientos urbanísticos	6,8%
Elaboración documentos	6,7%	Actualización normativa sin precisar área	5,3%
Contratación	4,8%	Gestión de RRHH	5,1%
Gestión presupuestaria	4,3%	Ofimática	5,0%
Actualización conocimientos informática y NT	3,3%	Elaboración documentos	4,1%
Conocimientos, técnicas policía	3,1%	Prevención riesgos laborales	4,0%
Información y atención usuario	2,6%	Programas específicos áreas gestión	3,8%
Actualización legislación jurídico-procedimental	2,5%	Gestión presupuestaria	3,5%
Régimen jurídico AAPP	2,4%	Informática avanzada	3,5%
Padrón	2,4%	Contratación	3,0%
Gestión de RRHH	2,3%	Específicos para colectivos, áreas	2,8%

En segundo lugar, vemos en la parte derecha de la misma tabla que Internet y Nuevas Tecnologías (7,2% de las respuestas), contabilidad pública (7,1%), actualización de conocimientos urbanísticos (6,8%), actualización normativa en general (5,3%) y gestión de recursos humanos (5,1%) son los dos ámbitos temáticos que más se citan a la hora de señalar los cursos que se han quedado cortos, por diferentes razones, por no figurar en un número suficiente de cursos en la oferta global, por el número limitado de plazas ofertadas concretamente en los cursos, o por otras razones.

Es decir que estos ámbitos aparecen con fuerza superior a los demás ámbitos temáticos a la hora de indicar cursos deficitarios en los últimos años. Ofimática, Elaboración de documentos y prevención de riesgos laborales se señalan como ámbitos temáticos de oferta frecuentemente deficitaria.

## Ámbitos de demandas persistentes

La contabilidad pública, la actualización de conocimientos urbanísticos, los cursos de ofimática, la elaboración de documentos, la contratación y la gestión presupuestaria, como vemos, constituyen ámbitos temáticos que podemos tildar de ámbitos de demanda persistente: han sido, como podemos comprobar, muy concurridos en los últimos años y al mismo tiempo se han revelado como ámbitos de cursos de oferta frecuentemente deficitaria.

Las necesidades en estos ámbitos han venido siendo importantes, la oferta ha respondido a ellas con cursos efectivamente muy concurridos, pero la demanda los mantiene como ámbitos de cobertura insuficiente, fundamentalmente, como veremos más adelante, por el peso de los pequeños municipios, principalmente necesitados de formación básica y de reciclaje, por ejemplo en conocimientos urbanísticos, un área tan importante en los años de referencia.

Son, pues, ámbitos en los que es necesario seguir ofreciendo un número importante de cursos y de plazas: tratan de aspectos básicos para la gestión del conjunto de las áreas de intervención, de la racionalización económica, legal, organizativa y técnica del trabajo: contabilidad, gestión presupuestaria, elaboración de documentos y ofimática para el conjunto del personal.

## Ámbitos de equilibrio entre oferta y demanda o de demandas decrecientes

En esta tipología, que combina cursos de mayor concurrencia y de ámbitos deficitarios en la oferta formativa, podemos ver áreas que se han citado como muy concurridas pero que no se indican como de oferta significativamente deficitaria para el conjunto de las Entidades Locales que responden, y que podemos considerar así áreas temáticas de demanda y oferta relativamente equilibradas o, incluso, de demanda relativamente decreciente.

En efecto, podemos observar que, globalmente, los cursos de actualización de conocimientos en informática y nuevas tecnologías, de conocimientos y técnicas de policía en general, de información y atención al usuario, de actualización de la legislación jurídico-procedimental, del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de gestión del padrón de habitantes, se indican como ámbitos de cursos de mucha concurrencia en los últimos años, pero no se señalan en la misma medida como cursos de oferta deficitaria.

Se trata de ámbitos que expresan que la oferta y la demanda se están encontrando de manera relativamente equilibrada o que, en algunos casos, probablemente se pueden considerar como ámbitos de demanda globalmente decreciente. Son, como vemos, temáticas muy concretas (actualización de conocimientos informáticos, de conocimientos y técnicas de policía en general, del padrón de habitantes) y de interés para servicios relativamente bien determinados, o temáticas de alcance genérico sobre las bases del funcionamiento jurídico de la Administración Local.

## **Las demandas emergentes**

Cabe subrayar el perfil de determinados ámbitos de cursos, como los de Internet y nuevas tecnologías, de actualización normativa en general, de gestión de recursos humanos, prevención de riesgos laborales, de programas específicos para áreas concretas de gestión, de informática avanzada y de cursos específicos para determinados colectivos de empleados y para las distintas áreas de gestión.

Estos ámbitos se revelan, o no, como ámbitos de cursos concurridos en una medida significativa, pero, sobre todo, surgen con una frecuencia aún más alta como conjuntos temáticos de oferta deficitaria. Es especialmente significativo el déficit en el ámbito de la actualización de la normativa sin especificar área, objeto de demanda sobre todo en pequeños municipios, que no figura entre los cursos señalados como más concurridos. Se trata de una demanda que apunta claramente a las necesidades específicas de este tipo de municipios.

Todo parece indicar que después de un periodo de demandas de interés más general para la modernización de los soportes técnicos de los procesos de trabajo, o de sus soportes jurídico-procedimentales, o para la atención al usuario, que pueden ser demandas persistentes, como en el caso de la ofimática o informática de base, o relativamente equilibradas en la oferta de los últimos años, emergen ahora, con fuerza, conjuntos temáticos de demanda de cursos que no encuentran todavía suficiente oferta.

Se necesita el aprendizaje del manejo de instrumentos de racionalización de la gestión más avanzados y/o de un contacto con el usuario en el contexto de la sociedad de la información. Por ello, podemos hablar de ámbitos emergentes de demanda, o ámbitos de demanda creciente. En este sentido, cabe insistir en esta orientación de la demanda, no suficientemente satisfecha, que requiere de ofertas de cursos para atender más específica-

mente la mejora de los métodos y técnicas de gestión y atención en cada una de las áreas específicas de intervención de la Administración Local.

De alguna manera, se trata de pasar progresivamente de una oferta inicialmente más indiferenciada, vinculada a un apoyo básico o incipiente en los procesos de modernización y cambio en la Administración Local en general, o de cursos demandados en determinadas áreas puntuales, de interés general para el conjunto de la organización o de su relación con los usuarios, a una demanda de apoyo más especializado o ajustado a objetivos más precisos y mejor determinados. Se trata de una demanda que se manifiesta, ahora, como expresión de necesidades con carácter general, para el conjunto de las áreas de gestión, pero que no se puede satisfacer de manera genérica, sino específica y/o especializada. De alguna manera, por ello, podemos hablar del necesario paso de la cantidad a la calidad en la oferta de formación.

## ***Los desfases en las tipologías de demandas según los tipos de Entidades Locales***

Evidentemente, según el “tamaño” organizacional de las Entidades Locales y su capacidad para gestionar la formación, diseñando por ejemplo sus propios Planes Unitarios de formación, o liderando Planes Agrupados, con capacidad de detección de necesidades y de tomar decisiones al respecto, determinadas áreas de cursos y determinadas demandas que emergen como nuevos retos formativos pueden manifestarse como un fenómeno más o menos nuevo, como una necesidad de cambio en el tipo de oferta más o menos fuerte.

### **Los ritmos en la emergencia de un nuevo tipo de demandas**

En el ámbito de las organizaciones más grandes, como son aquéllas que tienen plantillas importantes y que diseñan y gestionan Planes Unitarios mejor adaptados, por definición, a las necesidades del conjunto de su personal, de alguna manera ya se atendían, como puede verse en la tabla 24, las demandas que hemos llamado emergentes: éstas ya se habían manifestado o se estaban planteando, probablemente, en las “grandes” organizaciones antes de que surgieran en el conjunto de las Entidades Locales. Hasta el punto de que algunas de las demandas que, en el conjunto de la Administración Local, aparecen como emergentes, en este tipo de Entidades Locales empiezan a pasar a la tipología de demandas persistentes.

Tabla 24. Cursos más concurridos y más deficitarios en Planes Unitarios

Cursos más concurridos	%	Cursos de oferta deficitaria	%
Internet y NT	8,8%	GIS	4,9%
Información y atención usuario	7,2%	Específicos para colectivos, áreas	4,7%
Ofimática	7,1%	Informática avanzada	4,7%
Actualización conocimientos informática y NT	6,0%	Actualización técnicas oficios	3,2%
Elaboración documentos	5,5%	Elaboración documentos	3,2%
Actualización legislación jurídico-procedimental	4,0%	Gestión presupuestaria	3,2%
Prevención riesgos laborales	3,8%	Autocad	3,2%
Gestión y calidad procesos	3,5%	Programas específicos para áreas gestión	3,2%
Conocimientos, técnicas policía	3,5%	Dirección de personal	3,2%
Gestión presupuestaria	3,3%	Mantenimiento edificios públicos	3,1%
Gestión de RRHH	2,4%	Conocimientos, técnicas policía	3,1%
Dirección de personal	2,1%	Idiomas europeos	3,1%
Reciclaje del personal	1,9%	Actualización de conocimientos en mantenimiento	2,2%

En el contexto socioeconómico más dinámico propio de las zonas urbanas centrales en los territorios de la Provincia o de la Isla, tanto los cursos más concurridos como los más deficitarios se sitúan plenamente en objetivos más precisos y avanzados de modernización de los procesos internos de trabajo y de mejora de la atención al usuario: así, en los últimos años, ya se planteaban demandas por ahora insuficientemente atendidas de cursos de GIS y en diversos campos de la informática avanzada y, al mismo tiempo, se constata la ausencia de déficit significativos en ofimática o informática básica, por ejemplo.

No obstante, la atención más específica a determinados colectivos del personal y a las áreas concretas de gestión emerge con fuerza y señala un déficit significativo en estas grandes organizaciones. La actualización de conocimientos y técnicas de oficios y el mantenimiento de edificios públicos, fuertemente emergentes, también ponen en el espacio de las nuevas demandas al área de Mantenimiento.

Tabla 25. Cursos más concurridos y más deficitarios en entidades adheridas a Planes Agrupados

Cursos más concurridos	%	Cursos de oferta deficitaria	%
Contabilidad pública	10,3%	Gestión de RRHH	11,9%
Actualización de conocimientos urbanísticos	9,2%	Contabilidad pública	10,2%
Elaboración documentos	7,3%	Formación en servicios sociales	7,2%
Actualización conocimientos informática y NT	6,8%	Actualización normativa sin precisar área	7,2%
Contratación	5,8%	Programas específicos áreas gestión	5,6%
Gestión presupuestaria	5,7%	Actualización de conocimientos urbanísticos	5,5%
Información y atención usuario	2,9%	Ofimática	4,9%
Actualización normativa sin precisar área	2,7%	Actualización conocimientos en educación, cultura y ocio	4,9%
Gestión AALL	2,6%	Actualización conocimientos medioambientales	4,9%
Informática	2,6%	Internet y NT	3,2%
Específicos para colectivos, áreas	2,5%	Estatuto empleado público	2,9%
Régimen jurídico AAPP	2,5%	Informática avanzada	2,6%
Gestión de RRHH	2,0%	Prevención riesgos laborales	2,6%
Conocimientos, técnicas policía	2,0%	Conocimientos, técnicas policía	2,5%

En cambio, en los Ayuntamientos más pequeños que acuden a la formación continua a través de la adhesión a Planes Agrupados, o de las Entidades Locales que no se adhieren directamente al PFCAL y cuyos empleados asisten a los cursos de organismos que no requieren esa adhesión previa, como vemos respectivamente en las tablas 25 y 26, se codean, en una dosificación más equilibrada, los cursos de demandas globalmente persistentes y los de demandas emergentes.

Así, por ejemplo, mientras que en las Entidades Locales con planes propios Internet y nuevas tecnologías ya figuraba entre los cursos más concurridos en los últimos años, en las Entidades Locales que participan en los Planes Agrupados, y en las que no se adhieren direc-

tamente al PFCAL, este ámbito concreto de demanda de cursos es también indicado como ámbito de oferta insuficiente en los últimos años, pero no figura entre los ámbitos más concurridos todavía. La ofimática ya no figura en las Entidades Locales con planes propios entre los cursos deficitarios, mientras que en los Ayuntamientos pequeños que participan en formación, todavía figura como una demanda con oferta deficitaria.

Esta demanda persistente, por otro lado, es comprensible, ya que resulta de la agregación de una necesidad general, que atañe al conjunto del personal de un número muy importante de Entidades Locales en esta situación de relación con la formación continua.

Tabla 26. Cursos más concurridos y más deficitarios en entidades no adheridas directamente al PFCAL

Cursos más concurridos	%	Cursos de oferta deficitaria	%
Ofimática	10,3%	Internet y NT	9,6%
Contabilidad pública	9,4%	Actualización de conocimientos urbanísticos	9,1%
Actualización de conocimientos urbanísticos	8,6%	Gestión presupuestaria	6,2%
Elaboración documentos	6,5%	Contabilidad pública	5,9%
Contratación	4,4%	Prevención riesgos laborales	5,7%
Conocimientos, técnicas policía	3,9%	Elaboración documentos	5,3%
Gestión presupuestaria	3,3%	Ofimática	4,9%
Actualización legislación	3,3%	Específicos para colectivos, áreas	4,0%
Padrón	3,2%	Actualización normativa sin precisar área	3,9%
Registros	3,1%	Programas específicos áreas gestión	3,6%
Régimen jurídico AAPP	2,6%	Atención a mayores	3,5%
Prevención riesgos laborales	2,5%	Contratación	3,5%
Gestión de RRHH	2,5%	Informática avanzada	3,4%

No obstante, los ámbitos emergentes de nuevas demandas y nuevos enfoques en las necesidades formativas aparecen con fuerza también en los pequeños Ayuntamientos que participan en formación, adheridos o no directamente al PFCAL. Pero, con los matices propios de la expresión de necesidades específicas en este tipo de Entidades Locales. Así,

los servicios sociales y la atención a mayores, que se han instalado ya con solidez en los municipios del ámbito rural y de los pequeños Ayuntamientos en general, con frecuencia inmersos en entornos poblacionales en proceso de envejecimiento, constituyen áreas concretas de demandas no suficientemente atendidas, así como la actualización de conocimientos urbanísticos y la actualización de la normativa en general. Otras áreas concretas no suficientemente atendidas, en plena conexión con la sensibilidad de la sociedad actual, son la de conocimientos medioambientales y de educación, cultura y ocio.

En suma, la heterogeneidad de la Administración Local manifiesta una estructura compleja por los desfases lógicos en las necesidades y en el grado de desarrollo muy distinto de la demanda en los diferentes tipos de ámbitos de cursos de formación continua. Y también por la importancia relativa de las distintas áreas de gestión en la propia organización, siempre relacionadas con las demandas y necesidades planteadas por el entorno poblacional y socioeconómico.

Y ello se traduce en una evolución global dinámica de las demandas en relación con la oferta de cursos. Las demandas emergentes no desplazan completamente las demandas que precisamente llamamos persistentes: unas y otras, en dosis diferentes, cohabitan dentro de un mismo tipo de Entidades Locales y se manifiestan, unas y otras, en los conjuntos agregados como demandas importantes, más o menos deficitarias en la oferta global porque ésta agrega necesidades diversas y diversamente desarrolladas, según la relación a la formación continua en la que se encuentran las Entidades Locales.

Un ámbito emergente en un determinado tipo de Entidad se transforma en persistente en otro tipo que ya había hecho frente a esta demanda en una fase anterior.

## Las razones de los déficit

Los cursos de formación continua ofertados, en relación con la demanda, pueden aparecer ante las Entidades Locales que desean que su personal acuda a ellos como deficitarios por diferentes causas. A veces, estas causas se asocian a dificultades procedentes de una demanda siempre persistente, debido a que determinados ámbitos necesitan actualizaciones de conocimientos constantes (desarrollos normativos, de gestión...), o, al contrario, puede tratarse de carencias muy específicas en ámbitos muy especializados...

Como vemos en la tabla 27, la causa más frecuentemente citada y percibida es directamente la falta de oferta, ya sea porque no se proponen siquiera los cursos o porque la oferta de cursos no es suficiente, en cantidad de acciones formativas o en plazas disponibles. En efecto, la ausencia de oferta o su insuficiencia, concentra 56% del déficit total. No cabe duda de que, como lo indican frecuentemente los responsables y expertos en formación de los diferentes territorios, a veces esta percepción está vinculada a la no recepción de información sobre una oferta que, a veces, existe realmente.

El déficit de oferta acapara prácticamente la razones de la no asistencia a los cursos de determinadas áreas temáticas en el caso de las Entidades Locales de mayor población: 88% de los casos en el supuesto de las que tienen más de 100.000 habitantes, mientras que las causas de no asistencia en las demás Entidades pueden ser otras.

La falta de personal o deficiente dotación, la excesiva distancia, y la incompatibilidad horaria, son, en efecto, otras razones significativas, con un peso conjunto relativo del 26%. Pero, estas razones, sobre todo, constituyen el motivo de no asistencia a los cursos para los municipios más pequeños, entre los que “pesan” en conjunto 30%: la falta de personal afecta con más fuerza aún, como es lógico, a los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, mientras que la incompatibilidad horaria es más propia de los municipios de 1.000 a 3.000 habitantes. No obstante, como vemos en la tabla, estas razones se quedan lejos del problema principal que es la percepción de un déficit de oferta.

Tabla 27. Las razones del déficit según tamaño poblacional

Motivos de déficit	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
No hay oferta, no suficiente	54,8%	45,9%	49,6%	63,1%	66,3%	87,9%	55,8%
Falta personal o deficiente dotación	18,6%	10,0%	7,0%	12,0%	7,4%	4,2%	11,1%
Excesiva distancia	9,3%	7,2%	8,7%	14,5%	2,6%	0,0%	8,1%
Incompatibilidad horaria	3,5%	15,7%	6,7%	0,0%	6,9%	0,0%	6,5%
No llega información	0,0%	4,6%	8,1%	4,8%	0,0%	0,0%	3,6%
Colectivos minoritarios	4,6%	1,0%	2,9%	1,8%	0,5%	0,8%	2,5%
Falta interés de trabajadores	3,5%	1,0%	4,5%	0,0%	0,0%	0,8%	2,3%
Cursos muy específicos, caros	0,0%	2,6%	0,2%	0,5%	7,6%	2,5%	1,6%
No hay trabajadores suficientes	0,0%	2,6%	0,0%	1,4%	5,9%	0,8%	1,4%
Excesiva duración cursos	0,0%	0,0%	4,5%	0,0%	0,0%	0,0%	1,2%

Tabla 27. Las razones del déficit según tamaño poblacional (cont.)

Motivos de déficit	De 250 a 999 hab.	De 1.000 a 2.999 hab.	De 3.000 a 9.999 hab.	De 10.000 a 19.999 hab.	De 20.000 a 99.999 hab.	De 100.000 hab. o más	Total
No utilidad contenidos	1,8%	0,0%	1,6%	1,8%	0,0%	0,0%	1,1%
No adecuación a los pequeños Ayuntamientos	1,8%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%
Ejecución tardía	0,0%	1,0%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Coste elevado curso	0,2%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Dificultad organización	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	0,5%	1,6%	0,6%
Baja calidad, de cursos y/o docentes	1,8%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%
No se conceden permisos	0,0%	0,0%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%
Inadecuación cursos a necesidades personal	0,0%	1,0%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
Cursos muy especializados	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,1%	0,0%	0,1%
Problemas presupuestarios	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,1%
Dificultad detectar docentes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,9%	0,1%
Otros	0,0%	1,0%	0,7%	0,0%	0,0%	0,6%	0,4%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Es interesante observar, por otra parte, la relación entre contenidos deficitarios y razones de no poder acudir a los cursos correspondientes. En la tabla 28 se puede ver el detalle de esa relación.

Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos (cont.)

Áreas deficitarias en cursos	No hay oferta, no suficiente	Baja calidad	No llega información	Excesiva distancia	Incompatibilidad horaria	Exceso trabajo, falta personal	Excesiva duración cursos	Ejecución tardía	Colectivos minoritarios	...
Específicos para colectivos, áreas	48,70%	0,00%	0,00%	0,00%	2,90%	0,00%	0,00%	24,40%	2,70%	...
Zonas territoriales concretas	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Déficit de cursos generalizado	0,00%	0,00%	55,90%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Gestión y calidad procesos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Modelos planificación y evaluación políticas y proyectos	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Actualización de conocimientos en mantenimiento	88,80%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Mantenimiento edificios públicos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Mantenimiento instalaciones polivalentes	73,90%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Parques y jardines	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Actualización técnicas oficios	60,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Electricidad	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	73,90%	...
Conocimientos, técnicas policía	74,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	15,50%	...
Prácticas de tiro	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Protección civil	0,00%	0,00%	0,00%	89,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	10,50%	...

... Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos

..	Cursos muy específicos, caros	Cursos muy especializados	No hay trabajadores suficientes	Deficiente dotación	Falta interés de trabajadores	Inadecuación a necesidades	No adecuación pequeños Aytos	No se conceden permisos	Dificultad organización	Total
..	2,90%	3,30%	2,90%	0,00%	0,00%	12,20%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	44,10%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	3,70%	3,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,70%	100,00%
..	35,30%	0,00%	0,00%	64,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	13,10%	0,00%	13,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	66,70%	0,00%	0,00%	33,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	13,20%	0,00%	26,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	26,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	0,00%	10,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	50,00%	0,00%	50,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
..	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%

Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos (cont.)

Áreas deficitarias en cursos	No hay oferta, no suficiente	Baja calidad	No llega información	Excesiva distancia	Incompatibilidad horaria	Exceso trabajo, falta personal	Excesiva duración cursos	Ejecución tardía	Colectivos minoritarios	...
Actuaciones de emergencias	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Idiomas europeos	25,80%	17,40%	0,00%	0,00%	0,00%	32,10%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Inglés	3,70%	0,00%	0,00%	0,00%	13,30%	75,50%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Lenguaje de signos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Información y atención usuario	68,60%	0,00%	14,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Archivos y gestión documental	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Registros	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Actualización legislación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	50,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Elaboración documentos	30,50%	6,00%	5,50%	11,00%	16,60%	7,60%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Régimen jurídico AAPP	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Padrón	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Ley Protección Datos	66,70%	0,00%	33,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Gestión patrimonial	29,50%	0,00%	0,00%	0,00%	70,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Actualización normativa sin precisar área	6,70%	6,30%	0,00%	65,40%	9,20%	7,90%	0,00%	2,50%	0,00%	...
Contabilidad pública	52,20%	0,00%	0,00%	15,60%	16,60%	0,00%	0,00%	0,00%	12,80%	...
Contratación	22,90%	0,00%	0,00%	3,40%	17,50%	0,00%	19,70%	0,00%	0,00%	...
Tesorería y recaudación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	55,10%	...
Subvenciones	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Gestión presupuestaria	8,90%	0,00%	0,00%	0,00%	38,20%	15,10%	16,40%	0,00%	0,00%	...

... Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos

	Cursos muy específicos, caros	Cursos muy especializados	No hay trabajadores suficientes	Deficiente dotación	Falta interés de trabajadores	Inadecuación a necesidades	No adecuación pequeños Aytos	No se conceden permisos	Dificultad organización	Total
...	33,30%	0,00%	66,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	1,80%	1,80%	1,80%	17,40%	0,00%	0,00%	1,90%	100,00%
...	3,70%	0,00%	3,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	1,60%	1,60%	0,00%	14,10%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	50,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,80%	0,00%	0,80%	0,00%	11,00%	6,00%	0,00%	4,30%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,70%	0,00%	1,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	2,90%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	29,60%	3,40%	3,40%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	15,00%	15,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	15,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	2,20%	0,00%	5,40%	0,90%	6,50%	0,00%	0,00%	6,30%	0,00%	100,00%

Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos (cont.)

Áreas deficitarias en cursos	No hay oferta, no suficiente	Baja calidad	No llega información	Excesiva distancia	Incompatibilidad horaria	Exceso trabajo, falta personal	Excesiva duración cursos	Ejecución tardía	Colectivos minoritarios	...
Actualización conocimientos área económico-presupuestaria	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Actualización conocimientos informática y NT	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Informática	5,20%	0,00%	5,20%	53,50%	14,50%	2,50%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Access	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Reciclaje informático	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Internet y NT	50,20%	4,00%	3,70%	17,80%	8,70%	10,10%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Informática avanzada	31,50%	0,00%	0,00%	0,00%	30,90%	30,10%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Autocad	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Linux, software libre	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
GIS	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Diseño y gestión de BdD	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Cursos idiomas on line	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	...
Programas específicos áreas gestión	51,10%	0,00%	0,00%	21,10%	16,10%	9,30%	0,00%	0,00%	1,20%	...
<b>TOTAL</b>	<b>34,30%</b>	<b>2,00%</b>	<b>2,70%</b>	<b>18,50%</b>	<b>13,70%</b>	<b>7,90%</b>	<b>2,20%</b>	<b>0,70%</b>	<b>2,60%</b>	<b>...</b>

... Tabla 28. Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos

·	Cursos muy específicos, caros	Cursos muy especializados	No hay trabajadores suficientes	Deficiente dotación	Falta interés de trabajadores	Inadecuación a necesidades	No adecuación pequeños Aytos	No se conceden permisos	Dificultad organización	Total
...	33,30%	0,00%	66,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	13,80%	5,20%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,40%	0,00%	0,00%	1,00%	0,00%	4,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	3,90%	0,00%	0,00%	3,60%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	41,90%	0,00%	58,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	16,20%	0,00%	24,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	59,50%	100,00%
...	0,00%	0,00%	33,30%	33,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	33,30%	100,00%
...	66,70%	0,00%	0,00%	33,30%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	0,00%	0,00%	1,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
...	1,80%	0,20%	2,10%	1,80%	4,70%	2,90%	0,70%	0,70%	0,70%	100,00%

Como podemos constatar de manera detallada, pero de forma sinóptica, en el cuadro de asociación entre ámbitos deficitarios y razones para no recibir la formación que precisa, la falta de oferta atañe a casi todos los ámbitos y a todo tipo de demandas, tanto a las demandas de tipo persistente como a las demandas emergentes. No obstante, algunas otras razones aparecen como responsables más específicamente de los déficit en determinados ámbitos temáticos.

Por ejemplo, en el área de la actualización legislativa, que interesa frecuentemente a los pequeños municipios dotados de poco personal especializado, en los que los secretarios juegan un papel polivalente, la excesiva distancia, la falta de personal o la incompatibilidad horaria son razones de mucho peso específico en el déficit.

Cabe señalar que la falta de una masa crítica de alumnos, el carácter muy específico o especializado, y consiguientemente lo oneroso que resulta su organización, lleva al déficit en actualizaciones técnicas para determinados oficios, como por ejemplo en el caso concreto de electricidad, en actuaciones de emergencia, en lenguaje de signos...

Cuadro de relación entre áreas temáticas y razones del déficit

Ámbitos deficitarios en cursos	Primera razón más frecuente	Segunda razón más frecuente	Tercera razón más frecuente
Específicos para colectivos, áreas de gestión	No hay oferta suficiente	Ejecución tardía	-
Zonas territoriales concretas	Dificultad organización cursos	-	-
Déficit de cursos generalizado	No llega información	No se adecuan a las necesidades	-
Gestión y calidad procesos	No hay trabajadores suficientes	-	-
Modelos planificación y evaluación políticas y proyectos	No hay oferta suficiente	-	-
Actualización de conocimientos en mantenimientos	No hay oferta suficiente	-	-
Mantenimiento edificios públicos	Deficiente dotación	Cursos muy específicos, caros	-
Mantenimiento instalaciones polivalentes	No hay oferta suficiente	Cursos muy especializados	Deficiente dotación
Parques y jardines	Cursos muy específicos, caros	Deficiente dotación	-
Actualización técnicas oficios	No hay oferta suficiente	No hay trabajadores suficientes	Cursos muy específicos, caros
Electricidad	Colectivos minoritarios	Cursos muy específicos, caros	-

Cuadro de relación entre áreas temáticas y razones del déficit (cont.)

Ámbitos deficitarios en cursos	Primera razón más frecuente	Segunda razón más frecuente	Tercera razón más frecuente
Conocimientos, técnicas policía	No hay oferta suficiente	Colectivos minoritarios	-
Prácticas de tiro	Cursos muy especializados	Deficiente dotación	-
Protección civil	Excesiva distancia	Colectivos minoritarios	-
Actuaciones de emergencias	No hay trabajadores suficientes	Cursos muy específicos, caros	-
Idiomas europeos	Falta personal	-	-
Inglés	No hay trabajadores suficientes	-	-
Lenguaje de signos	No hay trabajadores suficientes	-	-
Información y atención usuario	No hay oferta suficiente	No llega información	No se adecuan a las necesidades
Archivos y gestión documental	Deficiente dotación	-	-
Registros	No hay oferta suficiente	-	-
Actualización normativa sin precisar área	Falta personal	Falta interés en trabajadores	-
Elaboración documentos	No hay oferta suficiente	Incompatibilidad horaria	Excesiva distancia
Régimen jurídico AAPP	No hay oferta suficiente	-	-
Padrón	No hay oferta suficiente	-	-
Ley Protección Datos	No hay oferta suficiente	No llega información	-
Gestión patrimonial	Incompatibilidad horaria	No hay oferta suficiente	-
Actualización legislación jurídico-procedimental	Baja calidad	No hay trabajadores suficientes	No hay oferta suficiente
Contabilidad pública	No hay oferta suficiente	Incompatibilidad horaria	Excesiva distancia
Contratación	Falta interés en trabajadores	No hay oferta suficiente	-

Cuadro de relación entre áreas temáticas y razones del déficit (cont.)

Ámbitos deficitarios en cursos	Primera razón más frecuente	Segunda razón más frecuente	Tercera razón más frecuente
Tesorería y recaudación	Colectivos minoritarios	Dificultad organización	-
Subvenciones	No hay oferta suficiente	-	-
Gestión presupuestaria	Incompatibilidad horaria	Excesiva duración cursos	Falta personal
Actualización conocimientos área económico-presupuestaria	No hay trabajadores suficientes	Cursos muy especializados, caros	-
Actualización conocimientos en informática y NT	No hay oferta suficiente	-	-
Ofimática	Excesiva distancia	Falta interés en trabajadores	-
Access	No hay oferta suficiente	-	-
Reciclaje informático	Cursos muy especializados, caros	-	-
Internet y NT	No hay oferta suficiente	Excesiva distancia	Falta personal
Informática avanzada	No hay oferta suficiente	Falta personal	Incompatibilidad horaria
Autocad	No hay trabajadores suficientes	Cursos muy especializados, caros	-
Linux, software libre	Cursos muy especializados, caros	-	-
GIS	Dificultad para organización	Cursos muy especializados, caros	-
Diseño y gestión de BDD	Dificultad para organización	No hay trabajadores suficientes	-
Cursos idiomas on line	Cursos muy especializados, caros	-	-
Programas específicos áreas gestión	No hay oferta suficiente	Excesiva distancia	Incompatibilidad horaria

Los cursos especializados en determinados ámbitos de la informática avanzada también están aquejados por estas razones de peso: dificultades de organización y carácter oneroso, problemas vinculados al grado muy alto de especialización y, en muchos casos, consiguientemente, hay que añadir un número muy reducido de personal en la plantilla.

## 2. Evolución en la estructura de la demanda

El análisis de las tipologías de demanda y de los déficit y sus razones, ha de ser complementado y completado por la visión sintética que las propias Entidades Locales tienen de los retos o necesidades formativas que se presentan actualmente y para los próximos años, bien por las necesidades derivadas de las características de la plantilla bien por la evolución previsible de las necesidades asociadas a los cambios en los servicios del municipio, provincia o isla.

No debemos ver este análisis como redundante en relación con el análisis en términos de concurrencia y déficit en los últimos años sino como un aspecto fundamental de esta investigación que nos permite así contemplar los desfases entre oferta y demanda desde la perspectiva que da un planteamiento más autónomo del horizonte que dibujan los retos a enfrentar.

La información se recabó a través de la pregunta 15 del cuestionario. Era importante ofrecer la posibilidad de precisar de manera más detallada los retos o, simplemente, de responder señalando de forma genérica un área más amplia. Las áreas que se proponían en la pregunta buscaban afinar las que se utilizan en los estudios y evaluaciones del INAP, pero en el marco de la compatibilidad con ellas para útiles comparaciones.

### ***Importancia y significación de las respuestas: ensayo prospectivo***

En la tabla siguiente, podemos ver, en una primera aproximación, las respuestas ordenadas por la intensidad relativa en las opciones que presentan estas grandes áreas.

Los cuestionarios han recogido un conjunto de respuestas que permite un análisis rico en matices sobre los retos o demandas prioritarias en cursos de formación continua para responder a las carencias actuales y de los próximos años. Se han recogido directamente en los cuestionarios 3.136 indicaciones concretas de retos u opciones de cursos considerados necesarios o prioritarios actualmente y para los años próximos, una media de 4,72 indicaciones por cuestionario. En proyección al conjunto del

universo, podemos estimar en más de 33.000 las opciones de cursos expresadas como demandas necesarias en el conjunto de las áreas que se proponían, con una media de algo más de 5,8 opciones por Entidad Local.

Las respuestas son significativas de una selección razonada de opciones consideradas retos o demandas formativas prioritarias para la actualidad y los próximos años. En efecto, se presentaba una tabla estructurada en 19 áreas, con la posibilidad de elegir una o más áreas y formular en ese marco semidirectivo las temáticas concretas consideradas prioritarias en cuanto a necesidades formativas actuales y para el futuro próximo. Como se ha señalado, se han realizado una media de 5,8 indicaciones de temáticas concretas de cursos, con una distribución media de 2,95 por área.

En estas condiciones, podemos hacer un ejercicio estimativo, que no por hipotético ha de ser considerado baladí. Si computamos únicamente las opciones expresadas de manera coincidente por, al menos, diez Entidades Locales, las más de 33.000 indicaciones de cursos considerados necesarios y prioritarios actualmente y para los próximos años se reducen a unas 30.000. Considerando, además, una demanda media por Entidad de 2,5 alumnos por curso, tendríamos unas demandas prioritarias que atañen a un volumen estimado de unos 75.000 alumnos.

Con la hipótesis de una asistencia media de 20 alumnos por curso (la media de asistencia efectiva en 2005, según datos del INAP, fue de 19,5 alumnos por curso). A partir de esa demanda global, llegaríamos a una estimación de demanda prioritaria total de unos 3.750 cursos (en el año 2005 se llevaron a cabo un total de 5.217). En el apartado de “proyección territorial de cursos prioritarios” se establece una estimación hipotética por Comunidad Autónoma de los alumnos y cursos prioritarios demandados.

Como conclusión del ejercicio prospectivo que realizamos, partiendo de las respuestas a los cuestionarios y retomando las indicaciones del apartado “Conseguir el objetivo de la formación continua para el conjunto de los empleados”, podemos implementar la tabla de cuantificación del ensayo prospectivo, con los objetivos deseables, por ejemplo, para 2009.

Tabla 29. Ensayo prospectivo de objetivos para 2009

Macro-objetivos básicos	Magnitudes	%
Total alumnos en demandas prioritarias	75.000	52%
Total cursos en oferta prioritaria	3.750	52%
Total alumnos en demandas persistentes	70.000	48%
Total cursos en oferta persistente	3.500	48%
Total alumnos deseables en 2009	145.000	100%
Total cursos necesarios en 2009	7.250	100%

Como vemos en la tabla 29, las demandas prioritarias, en la hipótesis de una mejor cobertura del PFCAL, en el sentido mencionado en el párrafo “Conseguir el objetivo de la formación continua para el conjunto de los empleados” en el horizonte de 2009, supondría conceder un peso hegemónico a las prioridades manifestadas por las Entidades Locales, con el 52% de todos los cursos y alumnos a celebrar, 3.750 sobre un total de 7.250 (las solicitudes en el año 2005 fueron de 7.549 acciones formativas). De la misma forma, los alumnos que acudirían a cursos de demanda prioritaria serían el 52% del total, 75.000 sobre 145.000 alumnos.

## **Los desfases entre oferta y demanda**

### **Las nuevas prioridades por grandes áreas**

Para completar la visión hipotética expuesta en el apartado anterior y acercarnos al sentido del cambio, cabe destacar los desfases que ponen de manifiesto las propias respuestas de los cuestionarios, ponderando, globalmente, la estructura de las demandas prioritarias y la de los cursos ofertados y más frecuentados actualmente por los trabajadores de las Entidades Locales.

Tenemos que subrayar, en primer lugar, como podemos apreciar en la tabla 30, que el área más demandada para asumir las necesidades formativas que se presentan ya y/o se presentarán en un futuro próximo es, como vemos, la de Informática y Nuevas Tecnologías, que acoge el 14,4% de todas las opciones expresadas, con más de 4.700 respuestas.

El grupo de las tres grandes áreas formativas de mayor demanda, se completa con el área Económico-Presupuestaria, que reúne el 11,2% de las opciones expresadas, y con la de Jurídico-Procedimental, con el 9,3% del total de respuestas: en cada una de estas tres áreas se han acopiado más de 3.000 opciones y, en conjunto, más de 11.500, lo que supone más de un tercio de todas las prioridades formativas expresadas (34,7%).

Tabla 30. Distribución de las demandas más frecuentes por áreas y ámbitos concretos de cursos

Áreas	N	%	Cursos prioritarios	%del área
Informática y Nuevas Tecnologías	4.737	14,4%	Ofimática en general	17,1%
			Informática avanzada	15,0%
Económico-presupuestaria	3.770	11,2%	Gestión presupuestaria	42,9%
			Contabilidad pública	27,7%
Jurídico-procedimental	3.466	9,3%	Elaboración de documentos	27,8%
			Actualización legislación	26,7%
Recursos Humanos	2.563	7,7%	Gestión de recursos humanos	24,0%
			Estatuto empleado público	18,2%
Idiomas	2.457	7,5%	Inglés	59,0%
			Francés, alemán y otros idiomas europeos	27,3%
Habitabilidad y medio ambiente	2.277	7,0%	Actualización de conocimientos urbanos	29,9%
			Gestión medioambiental	11,9%
Organización administrativa	1825	5,6%	Archivos y gestión documental	84,4%
			Actualización de legislación	9,8%
Información y atención al ciudadano	1.721	5,2%	Información y atención al usuario	63,9%
			Calidad en atención ciudadana	12,0%
Salud laboral	1.726	4,9%	Prevención de riesgos laborales	78,3%
			Prev. Riesgos en trabajos administrativos	4,2%

Tabla 30. Distribución de las demandas más frecuentes por áreas y ámbitos concretos de cursos (cont.)

Áreas	N	%	Cursos prioritarios	%del área
Protección ciudadana	1.519	4,6%	Conocimientos y técnicas de policía	45,4%
			Actualización legislación	9,0%
Gestión y modelos de organización	1.488	4,5%	Gestión y calidad de los procesos	23,5%
			Administración electrónica	21,6%
Mantenimiento	1.445	4,3%	Mantenimiento edificios públicos	32,3%
			Actualización de técnicas de oficios	17,9%
Servicios sociales	1.413	4,3%	Atención a mayores	30,6%
			Formación en servicios sociales	27,1%
Educación, Cultura y Ocio	1.096	3,3%	Dinamización sociocultural	22,1%
			Formación de formadores	11,7%
Promoción económica y empleo	908	2,8%	Desarrollo local	44,7%
			Fomento de empleo	30,5%
Sanidad	401	1,2%	Salud pública	57,0%
			Específicos para personal sanitario	22,0%
Relaciones Internacionales	328	1,0%	Proyectos y programas europeos	29,1%
			Normativa y políticas comunitarias	20,4%
Otros Cursos sectoriales	356	1,1%	Gestión de turismo	21,3%
			Gestión deportiva	20,2%
Otros Cursos horizontales	14	0,0%	Prensa y comunicación	94,4%
			Videoconferencias, SMS	5,6%
<b>TOTAL</b>	<b>33.401</b>	<b>100%</b>	-----	

Como vemos en la tabla, con más de 2.000 opciones cada una, sin llegar a 3.000, tenemos otras tres grandes áreas formativas: las de Recursos Humanos, con 7,7% del total de opciones expresadas, Idiomas, que ha recibido el 7,5% de las prioridades, y la de Habitabilidad y Medio Ambiente, que supone el 7,0%. En este segundo grupo, considerado conjuntamente, se acoge el 22,2% del total de las prioridades.

Con más de 1.000 respuestas y menos de 2.000 cada una se sitúan en orden decreciente las siguientes grandes áreas formativas: Organización Administrativa, Información y Atención al Ciudadano, Salud Laboral, Protección Ciudadana, Gestión y Modelos de Organización, Mantenimiento, Servicios Sociales y Educación, Cultura y Ocio. En su conjunto, estas ocho áreas, que ocupan las posiciones intermedias en la tabla general, suponen casi un tercio del total de las opciones expresadas, en valores ponderados.

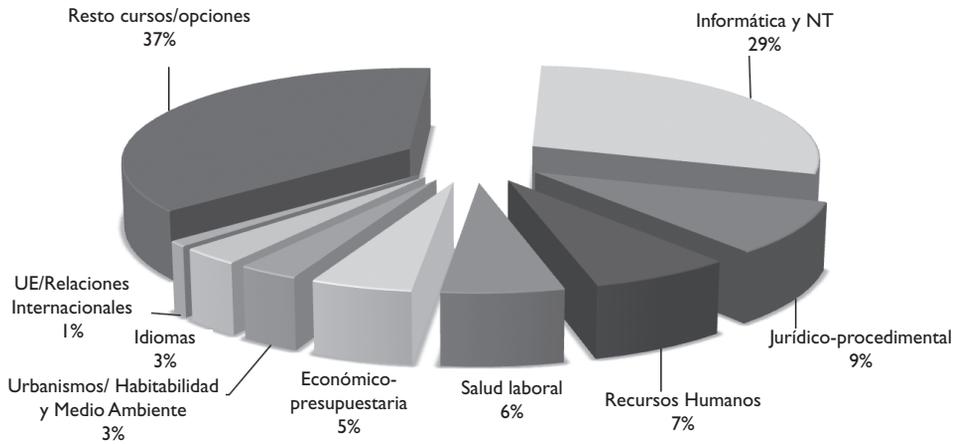
Finalmente, en la parte baja de la tabla, vemos las áreas formativas que se indican con menor frecuencia, con menos de 1.000 opciones cada una. En orden decreciente: Promoción Económica y Empleo, con el 2,8% del total de respuestas, Sanidad, con el 1,2%, Relaciones Internacionales, con el 1,0%, y Otros Cursos Sectoriales y Otros Cursos Horizontales, con el 1%. En su conjunto, las cinco áreas de menor peso relativo reúnen el 6,1% del total de opciones ponderadas.

## **La imagen de las prioridades en el espejo de los cursos de 2005**

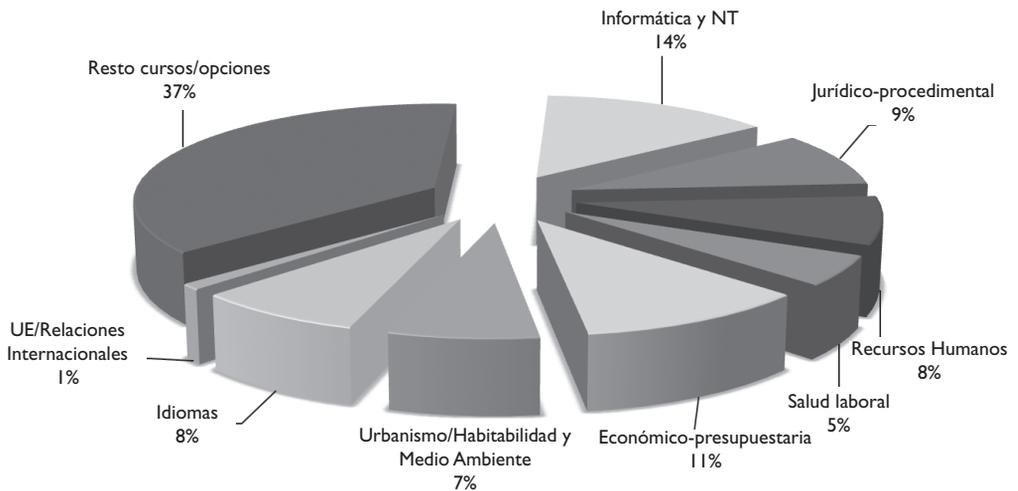
La elaboración que hemos podido realizar a partir de los datos del INAP referidos a la distribución, por grandes áreas, de los cursos efectivamente realizados en 2005 y la distribución de las prioridades y retos formativos actuales y de los próximos años, tal y como han sido recogidos por la encuesta de la FEMP, nos permiten acercarnos a una imagen global de los desfases que se podrían estar produciendo entre la oferta y la demanda de cursos de formación continua.

Evidentemente, debemos ser conscientes de que no estamos ante datos homogéneos: los primeros son magnitudes constatadas por los informes de los promotores sobre la frecuentación real de cursos, los segundos representan agregaciones de opciones o necesidades expresadas para hoy y los próximos años, pero sin cuantificar, Entidad por Entidad, con precisión, la necesidad en número de cursos y alumnos. No obstante, la comparación manifiesta corrientes y tendencias, propensiones a expresar necesidades que revelan desfases significativos.

Distribución de los cursos realizados en 2005



Prioridades actuales y para los próximos años



Como podemos ver comparando ambos gráficos, la demanda en el ámbito de la Informática y las Nuevas Tecnologías persiste y se mantiene como la más frecuente en las prioridades, pero con un peso recortado a la mitad (de 29,3% pasa a 14,4%) que indica que su importancia tendería a disminuir relativamente en relación con la que ha venido teniendo en los cursos realizados en años anteriores. Como hemos visto ya en el análisis en términos de cursos más concurridos y cursos deficitarios, en esta gran área, además, los equilibrios internos entre ámbitos concretos de cursos se está modificando.

Se mantienen relativamente, con tendencia a incrementar su importancia ligeramente, las áreas de Jurídico-Procedimental, Recursos Humanos y Relaciones Internacionales y, con tendencia a disminuir ligeramente, Salud Laboral.

En cambio, como podemos comprobar en los gráficos, la expresión de las prioridades actuales incrementan muy significativamente el peso que ha de tener la formación continua en grandes áreas como la Económico-Presupuestaria, que duplica su peso comparado, pasando de 5,3% a 11,2%, la de Habitabilidad y Medio Ambiente (en la nomenclatura de la memoria del INAP, Urbanismo), que también lo hace de manera considerable al pasar de 3,2% a 7% en las prioridades actuales, debido sobre todo al crecimiento de las demandas de cursos relacionados con la gestión medioambiental, lo mismo que los Idiomas, que pasa de 3% en los cursos de 2005 a 7,5% en las prioridades actuales, algo que debemos relacionar con la creciente importancia de los idiomas en una sociedad cada vez más abierta al mundo.

## Los desfases por ámbitos concretos de cursos

Como vemos en las tablas siguientes, los resultados del estudio permiten bajar a los ámbitos concretos de los cursos más concurridos y de los que ahora se priorizan o demandan para hoy y para los próximos años.

### Los desfases generales

Podemos constatar, por los datos de la encuesta que se exponen en la tabla 31, que, en primer lugar, con carácter general, se produce un desfase preciso entre los cursos muy concurridos en los años de referencia y los que ahora serían más demandados o que son priorizados como retos a afrontar en el ámbito formativo.

Tabla 31. Desfases por ámbitos concretos entre concurrencia y prioridades

Cursos más concurridos	%	Cursos prioritarios	%
Contabilidad pública	9,2%	Gestión presupuestaria	4,9%
Actualización de conocimientos urbanísticos	8,4%	Archivos y gestión documental	4,6%
Ofimática	6,8%	Inglés	4,3%
Elaboración documentos	6,7%	Prevención riesgos laborales	4,2%
Contratación	4,8%	Información y atención usuario	3,3%
Gestión presupuestaria	4,3%	Contabilidad pública	3,1%
Actualización conocimientos informática y NT	3,3%	Elaboración documentos	2,9%
Conocimientos, técnicas policía	3,1%	Actualización legislación jurídico-procedimental	2,8%

Tabla 31. Desfases por ámbitos concretos entre concurrencia y prioridades (cont.)

Cursos más concurridos	%	Cursos prioritarios	%
Información y atención usuario	2,6%	Ofimática	2,4%
Actualización legislación jurídico-procedimental	2,5%	Informática avanzada	2,1%
Régimen jurídico AAPP	2,4%	Conocimientos, técnicas policía	2,1%
Padrón	2,4%	Contratación	2,1%
Gestión de RRHH	2,3%	Actualización de conocimientos urbanísticos	2,0%
Registros	2,1%	Actualización conocimientos informática y NT	1,9%
Prevención riesgos laborales	1,9%	Gestión de RRHH	1,9%
Internet y NT	1,8%	Estatuto empleado público	1,6%
Específicos para colectivos, áreas	1,7%	Internet y NT	1,5%
Formación en servicios sociales	1,3%	Mantenimiento edificios públicos	1,4%
Actualización normativa sin precisar área	1,3%	Atención a mayores	1,3%
Gestión AALL	1,2%	Nóminas y seguridad social	1,3%

La contabilidad pública, el ámbito concreto de cursos más concurrido, como vemos, no se manifiesta en las prioridades actuales como el primer reto. De ser señalado por el 9,2% de las Entidades Locales como el primer ámbito de mayor concurrencia, pasa al sexto rango de prioridades, con el 3,1% de opciones. También bajan en la escala comparada de prioridades, ámbitos de cursos muy concurridos como la elaboración de documentos, y, sobre todo, la ofimática y la contratación.

Al contrario, la gestión presupuestaria, con el 4,9% de las opciones, se alza al primer rango de prioridades, cuando en la concurrencia de los últimos años se situaba en el sexto rango. Y también suben en la escala de prioridades, archivos y gestión documental (que ni siquiera aparece entre los 20 ámbitos declarados como más concurridos), inglés, prevención de riesgos laborales e información y atención al usuario.

## Las demandas de las Entidades no participantes

En la tabla 32 podemos ver las principales prioridades de las Entidades Locales que no participan de manera directa en el PFCAL y de las que no participan en absoluto en formación. Evidentemente, los no participantes absolutos no declaran cursos más concurridos, pero precisamente es importante tener en cuenta, a la hora de explorar las vías de su incorporación a la formación continua, las opciones que consideran necesarias actualmente y para el futuro.

Tabla 32. Ámbitos de cursos más demandados por entidades no participantes

Participantes en cursos de otros organismos	%	No participantes en formación continua	%
Gestión presupuestaria	5,6%	Gestión presupuestaria	7,0%
Prevención riesgos laborales	4,6%	Ofimática	6,3%
Archivos y gestión documental	4,5%	Inglés	5,3%
Inglés	4,1%	Contabilidad pública	5,0%
Información y atención usuario	3,7%	Actualización conocimientos informática y NT	4,2%
Actualización legislación jurídico-procedimental	3,0%	Gestión de RRHH	3,9%
Elaboración documentos	2,9%	Información y atención usuario	3,7%
Contabilidad pública	2,7%	Actualización legislación jurídico-procedimental	3,7%
Informática avanzada	2,5%	Archivos y gestión documental	3,7%
Actualización de conocimientos urbanísticos	2,4%	Formación en servicios sociales	3,0%

Las Entidades Locales que participan en la formación a través de los cursos de otros organismos formulan sus prioridades de manera bastante próxima a las que plantean el conjunto de las Entidades Locales. Las primeras prioridades coinciden casi una a una en el orden y en su peso relativo.

En cambio, las Entidades que no participan en absoluto en ninguna formación continua, formulan necesidades formativas relativamente distintas: la diferencia fundamental está en una mayor prioridad concedida a las demandas de ofimática, o informática básica, y a la actualización de conocimientos en informática y nuevas tecnologías. Por otra parte, se considera con mayor prioridad que en el conjunto de las Entidades Locales el ámbito de los servicios sociales.

Es importante tenerlo en cuenta porque, como vemos, de alguna manera, las Entidades que no participan en formación formulan prioridades para hoy que se parecen en parte a la formación más concurrida por las demás Entidades Locales en los últimos años y en parte a la que plantean también éstas como prioridades. Todo ocurre como si las Entidades no participantes necesitaran recuperar formación para la organización básica del trabajo que las demás Entidades ya han tenido y al mismo tiempo participar de las prioridades que todas se plantean para hoy y los próximos años: archivos y gestión documental, información y atención al usuario e inglés.

### 3. Los retos de la formación continua

La formación continua tiene una función fundamental de soporte y apoyo a la capacitación del personal al servicio de la Administración Local. Es una pieza básica de la política de personal, y, como hemos visto en el apartado correspondiente, en esa área se ubica frecuentemente el servicio y la responsabilidad de la formación continua.

Los retos y las demandas formativas se refieren consiguientemente a esa función fundamental y manifiestan de alguna manera el proceso de modernización y cambio de la propia Administración Pública en general, y de la Administración Local en particular, en su esfuerzo para ser más eficiente, más eficaz y más próxima al ciudadano en un contexto marcado por una sociedad abierta y por la llamada sociedad de la información. Manifiesta igualmente la voluntad de los empleados públicos por mejorar su capacitación para contribuir a ese proceso y mejorar al mismo tiempo sus oportunidades profesionales.

#### ***Las bases tecnológicas, económicas y legales de la Administración***

Una gran parte de la modernización de la Administración Local se refiere a tres aspectos básicos de una administración racional: su necesaria y constante puesta al día tecnológica, el incremento de su eficiencia y eficacia económica y su constante puesta al día legal, en un contexto de novedades y cambios normativos frecuentes y complejos.

#### **La informática y las nuevas tecnologías, el reto que persiste**

La indicación de que la Informática y las Nuevas Tecnologías se mantiene como primera prioridad cuantitativa de las acciones formativas es, evidentemente, lógica. La informática en una sociedad moderna viene siendo cada vez más el soporte fundamental de los procesos de trabajo en cualquier organización. Esta área ha sido la de mayor demanda desde hace años en formación continua, y la impresión de los responsables de formación es que lo seguirá siendo en los próximos años, en el marco de la creciente modernización de las Administraciones Públicas, y especialmente de la Local.

La incorporación, en el marco del citado proceso de modernización, de las nuevas tecnologías y la masiva extensión de equipos informáticos y de los programas ofimáticos de base para el conjunto de los trabajadores, así como los equipamientos y programas más específicos o más vinculados al desarrollo de la sociedad de la información, definen un

conjunto que se sigue viendo como fundamental para continuar con la mejora y agilización de los procedimientos administrativos y técnicos, y para lograr incrementar la eficiencia del trabajo de la Administración Local.

La formación y capacitación de los empleados locales para el manejo de dichos recursos seguirá constituyendo la principal necesidad formativa para la formación continua, ya que la innovación y los cambios son constantes en este ámbito de rápida obsolescencia técnica. Por ello, la demanda de cursos es muy amplia y se plantea como el ámbito de primer orden en los retos que la formación continua tiene que abordar y tendrá que satisfacer en los próximos años para seguir contribuyendo a la mejora y modernización de los servicios que se prestan a los ciudadanos.

Tabla 33. Los retos concretos en informática y nuevas tecnologías

Ámbitos de cursos	N	%
Ofimática	810	17,1%
Informática avanzada	708	15,0%
Actualización conocimientos en informática	647	13,7%
Internet y NT	488	10,3%
Programas específicos áreas gestión	342	7,2%
Diseño y gestión de bases de datos	259	5,5%
Excel	197	4,2%
Páginas Web	193	4,1%
Access	103	2,2%
Firma digital	95	2,0%
HTML, PHP, Java	78	1,6%
Correo electrónico	70	1,5%
Redes locales, Intranet	55	1,2%
Linux, software libre	46	1,0%
Reciclaje informático	42	0,9%
Power Point	36	0,8%
Photoshop, etc...	26	0,6%
GIS	19	0,4%
Seguridad en la red	18	0,4%
Word	18	0,4%
Quarq XPress	5	0,1%
Otros	4	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>4.736</b>	<b>100,0%</b>

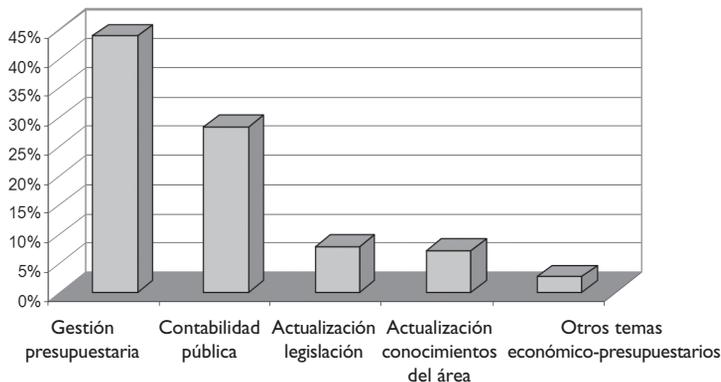
Como vemos en la tabla 33, el abanico de cursos demandados en este ámbito es muy amplio. Se extiende desde las generalizadas suites ofimáticas, con un porcentaje muy alto de demandas (17,1% del total de opciones informáticas), pasando por las distintas aplicaciones concretas como Excel, Word, Access o Power Point, de las mismas, hasta la informática avanzada en general (15,0%) y los programas para áreas perfectamente determinadas de gestión (7,2%): contabilidad, nóminas y seguridad social, padrón, tributos, o de asistencia al diseño por ordenador, como Autocad, pasando por cursos sobre Internet, correo electrónico, diseño de páginas Web, Photoshop, GIS, Linux, u otros programas, aplicaciones o sistemas especializados para la administración electrónica, de firma digital, de seguridad en la red, aplicaciones de diseño y gestión de bases de datos...

Como hemos tenido ocasión de ver ya en el análisis tipológico de demandas para el conjunto de los cursos más concurridos y los más deficitarios, podemos observar también aquí la demanda persistente en ámbitos más generales y básicos de la informática, la ofimática común para todos. Pero observamos ya al mismo tiempo y de manera más directa la fuerza, como reto actual y futuro, de la informática más especializada, más específica para la gestión en las diferentes áreas y, especialmente, la informática para la sociedad de la información y el servicio al ciudadano en este contexto: así, vemos la importancia que cobran las necesidades de formación en Internet (10,3%), administración electrónica (en el área de Gestión y Modelos de Organización) y la firma digital.

## Racionalización económica y legal y apertura lingüística de la Administración

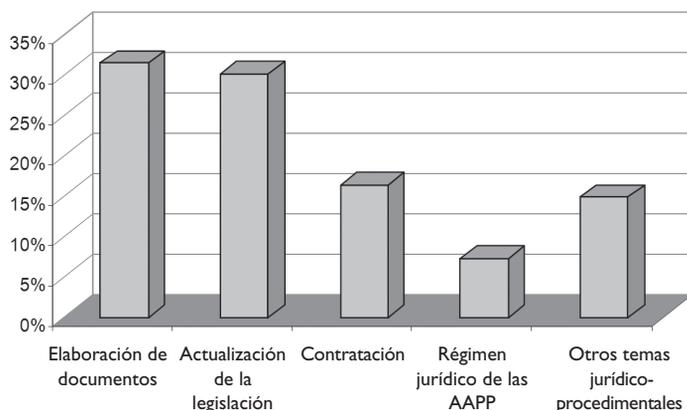
Otras grandes áreas, como la Económica-Presupuestaria, que concentra más del 10% de las opciones formuladas como necesidades actuales y retos de futuro y la Jurídico-Procedimental, que reúne a casi el 10%, constituyen también ámbitos básicos para una organización racional (y legalmente adecuada) de los recursos y del trabajo de la Administración Local. La demanda venía siendo importante y lo seguirá siendo, como comprobamos.

Área económico-presupuestaria



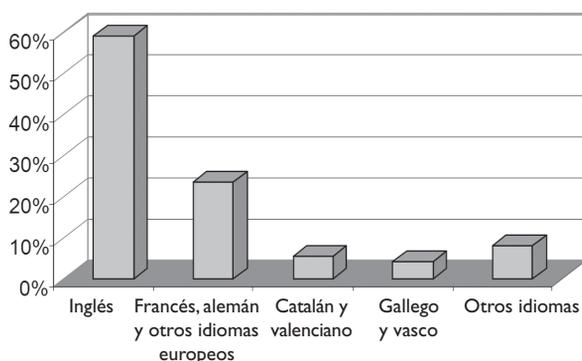
En el área Económico-Presupuestaria, la demanda se centra mayoritariamente en dos tipos de cursos: gestión presupuestaria (casi el 43% de las opciones formuladas) y contabilidad pública (casi el 29% de las opciones). La actualización legislativa (8%) y de actualización de conocimientos sobre el área en general (más del 7%), constituyen el tercer y cuarto tema en importancia. Los demás temas expresados como retos de hoy y de los próximos años representan algo menos del 13%.

### Área jurídico-procedimental



El área Jurídico-Procedimental, sin llegar a una concentración tan grande de las demandas expresadas, reúne, también, la mayor parte de las opciones en cuatro ámbitos concretos para cursos: la elaboración de documentos, 31,4% de las opciones totales del área; la actualización legislativa en esta materia, con 30,1%; la contratación, 16,4%; y el régimen jurídico de las Administraciones Públicas (7,3%). Las demás temáticas suponen el 14,8% del total de las opciones expresadas.

### Área de idiomas



Otro ámbito fuertemente emergente, en una España abierta a Europa y abierta al mundo, que ofrece un paisaje social cada vez más multicultural, es el de los idiomas. La interrelación con los ciudadanos de otros países, e incluso la parte importante que ocupan ya los

proyectos europeos y de cooperación al desarrollo en el trabajo cotidiano de muchas Entidades Locales, plantea la necesidad creciente de cursos de idiomas para los empleados de la Administración Local y, evidentemente, el inglés aparece como la demanda concreta claramente hegemónica, con 59% de las opciones expresadas.

El francés, el alemán y otros idiomas europeos representan una demanda significativa de más del 23%. El catalán y el valenciano (5,3%) y gallego y vasco (4,4%) son solicitados como necesarios fundamentalmente por las Entidades Locales de las correspondientes Comunidades Autónomas, ya que lo necesitan sus empleados en el quehacer diario. El árabe y otros idiomas aparecen también entre otras opciones.

## Áreas de organización y gestión interna

Otras áreas, de gestión interna y racionalización administrativa, surgen como prioritarias a la hora de expresar los retos de formación actuales y de los próximos años: es el caso de la Organización Administrativa, de Recursos Humanos y de Gestión y Modelos de Organización, cada una de ellas con un peso importante global en el conjunto de las opciones expresadas.

### La organización administrativa



En el área de Organización Administrativa se da una concentración mayor que en ninguna otra en la expresión de demandas u opciones prioritarias: la temática fundamental de los archivos y la gestión documental reúne a más del 84% de las necesidades expresadas en esta área. La actualización legislativa también surge como un ámbito significativo para cursos, aunque no llega al 10% de las opciones totales del campo de la Organización Administrativa. Los registros (menos de 6%) completan los planteamientos que surgen en las respuestas.

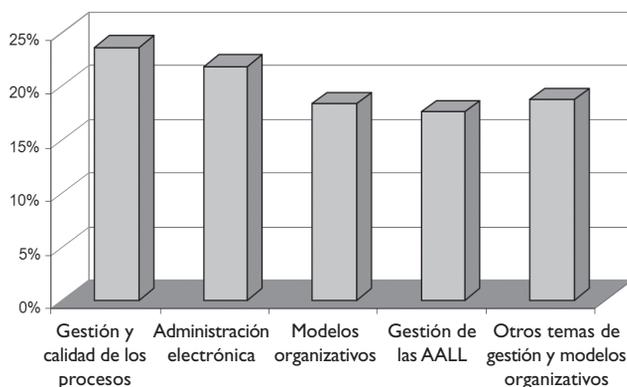
## Gestión, modelos organizativos y recursos humanos

El área de Gestión y Modelos organizativos comprende temáticas más diversificadas. La dispersión temática es aquí muy amplia: la gestión y calidad de los procesos (con 23,6%) es una demanda que ha venido creciendo en los últimos años, asociada a las exigencias cada vez mayores de eficiencia y calidad en el proceso de trabajo que conduce a la calidad y eficiencia en la prestación de servicios.

Casi con la misma frecuencia se plantea la necesidad de organizar cursos sobre la administración electrónica (21,8%), un requerimiento que no carece de preocupaciones económicas, pero que también se relaciona con el contexto de la sociedad de la información y la prestación de servicios emancipada de las condiciones de tiempo y espacio, cada vez más incómodas para los usuarios.

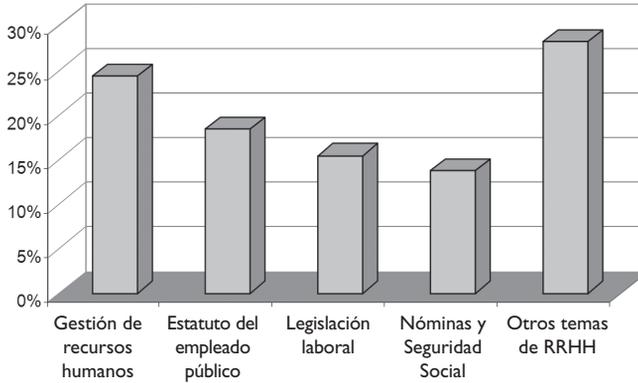
Los modelos organizativos propiamente dichos (18,3%) y la gestión de las Administraciones Locales (17,6%) también constituyen ámbitos para cursos con una demanda muy significativa. Otros temas del área suponen en conjunto 18,7% de demandas: régimen local, modelos de evaluación de políticas y proyectos, figuran entre ellos.

Área de gestión y modelos organizativos



En el área de Recursos Humanos, la gestión en general de los recursos humanos constituye la primera demanda, con 24,3% del total de opciones. El estatuto del empleado público, de reciente aprobación, es el segundo tema por la importancia de las demandas en el área (18,4% del total). Temas muy concretos también, como la legislación laboral, con más del 15% de las opciones, o las nóminas y la seguridad social, con 13,7% de las necesidades prioritarias expresadas en este ámbito, constituyen demandas significativas. Pero un conjunto de otros temas, como la negociación colectiva o el reciclaje en el área, suponen el 28,3% del total.

### Área de recursos humanos



## **La orientación hacia los servicios: los objetivos de interés para el municipio y para las personas**

Como acabamos de ver, las áreas y ámbitos de formación continua de mayor demanda para hoy y para un futuro próximo son áreas fundamentales para la racionalización, organización y mejora de los procesos de trabajo: áreas formativas para la organización de servicios generales y de recursos internos, de mejora de la eficiencia.

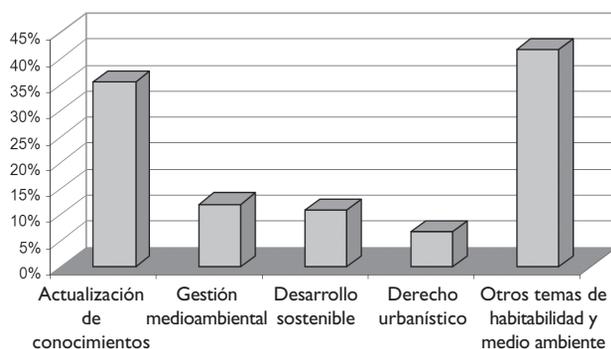
No obstante, otras áreas y ámbitos para la formación continua manifestados en las respuestas se refieren más directa y concretamente a los objetivos básicos de la Administración Local: los servicios para los ciudadanos. Éstos se refieren a las infraestructuras, de habitabilidad y medioambientales, para el municipio y la ciudad, de promoción económica y empleo, y de servicios más dirigidos a las personas, sobre todo de protección ciudadana, educación, ocio y cultura y servicios sociales.

Es decir, que además de la modernización de los procesos de trabajo y de la eficiencia en el gasto y la prestación de servicios, la formación para la gestión y aplicación de los medios, las Entidades Locales y los empleados públicos tienen que asumir el reto de una formación continua para la mejora directa de la prestación de servicios, ya sea de municipio o ciudad ya más personales para los ciudadanos, buscando el incremento del bienestar y la mejora de sus condiciones y calidad de vida: una formación para configurar los servicios de acuerdo con las necesidades y demandas de los vecinos.

## La gestión del marco físico de la vida cotidiana: habitabilidad y medioambiente

El área de habitabilidad y medio ambiente, en su sentido amplio, es fundamental desde el punto de vista del marco en el que se desarrolla la vida cotidiana de los ciudadanos. Además, está directamente relacionada con los grandes problemas socioeconómicos y objetivos prioritarios de las políticas públicas en nuestro país, en el conjunto de países desarrollados y en los principales organismos internacionales. En un área donde las preocupaciones y demandas ciudadanas son tan importantes como ésta, y los cambios normativos y de orientación están al orden del día, los cursos de actualización de conocimientos concentran la primera opción que se expresa en la encuesta (26,2%). Pero la variedad de las demandas es grande, los temas numerosos.

Área de habitabilidad y medio ambiente



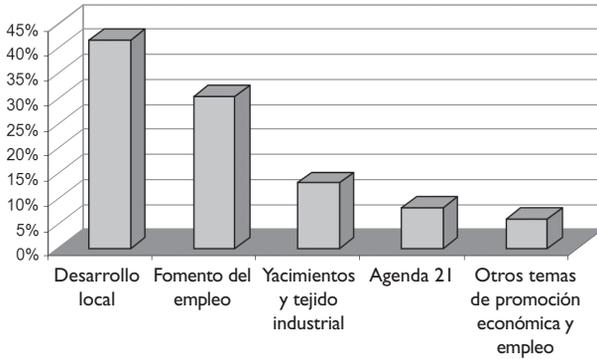
La gestión medioambiental, con un número de casos muy significativo, 13,1%, y el desarrollo sostenible, 10,9%, son los siguientes ámbitos concretos de cursos más demandados en esta área. Como vemos, en los primeros puestos de prioridad del área están las demandas relacionados con el Medio Ambiente. Pero, con un carácter más asociado a la tradición de la Administración Local, también es muy significativa la prioridad concedida a cursos de derecho urbanístico (6,7%).

## El desarrollo económico y el empleo

La promoción económica y el empleo, en una sociedad cada vez más dinámica y abierta como la nuestra, con unos servicios de empleo que debían luchar contra el paro masivo de las décadas anteriores, ha cobrado cada vez más importancia a nivel local y, sin duda, seguirá ganando en protagonismo, ahora en un contexto diferente, más complejo, de requerimientos más cualitativos y más personalizados en cuanto a la calidad del empleo.

Todo ello se refleja en la importancia y los temas para cursos que se expresan como demandas o retos a asumir desde las Corporaciones Locales, más próximas al ciudadano y bien situadas para desarrollar políticas activas de empleo, en una lógica de proximidad a los que demandan un empleo sino a los que pueden ofrecerlo, las empresas.

Área de promoción económica y empleo



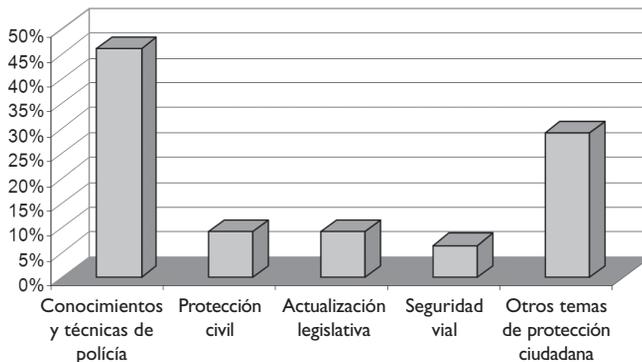
Desarrollo local (41,6%) y fomento de empleo (30,3%), de manera genérica, son las dos temáticas más representativas de los retos en esta área. Pero otros temas más precisos, como la búsqueda de oportunidades a través del desarrollo de yacimientos de empleo y del apoyo al tejido industrial (13,1%), a veces amenazado por los mercados globalizados y la deslocalización, interesa mucho a la Administración Local, así como la agenda 21, con 8,1%. Otros temas reúnen el 6,9% de las demandas.

**Servicios para las personas: protección ciudadana, cultura y servicios sociales**

Las áreas de Protección Ciudadana, Educación, Cultura y Ocio y Servicios Sociales, constituyen áreas de servicios aún más directamente vinculadas a las personas que reúnen, conjuntamente y cada una por separado, un número muy importante de las demandas de cursos en prioridad para los años que vienen.

**Protección ciudadana**

Área de protección ciudadana



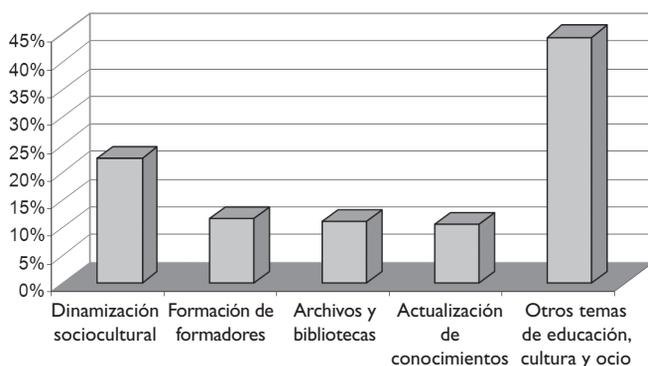
La protección ciudadana también constituye un ámbito de formación que entronca con preocupaciones que no han cesado de incrementar su importancia en la vida cotidiana de las personas. Frente a estas demandas ciudadanas, la policía local no cesa de ganar en funciones y en protagonismo por su proximidad a los barrios y a los vecinos.

Los cursos de actualización de conocimientos y técnicas profesionales de policía y de la legislación, en este contexto, adquieren lógicamente un nivel de prioridad muy alto, con 46,1 y 9,2% de las opciones totales del área. También la protección civil se sitúa con 9,2% de las demandas, en consonancia con los problemas de la llamada “sociedad del riesgo”, así como la seguridad vial, con 6,4% del total de demandas.

Evidentemente, siguiendo la sensibilidad creciente en nuestra sociedad frente a la violencia contra la mujer, o violencia de género, se manifiesta una demanda importante de cursos a este respecto (5,6%), que junto a muchos otros temas de protección ciudadana que suponen el 29,1% de las opciones totales del área.

## Educación, cultura y ocio

Área de educación, cultura y ocio



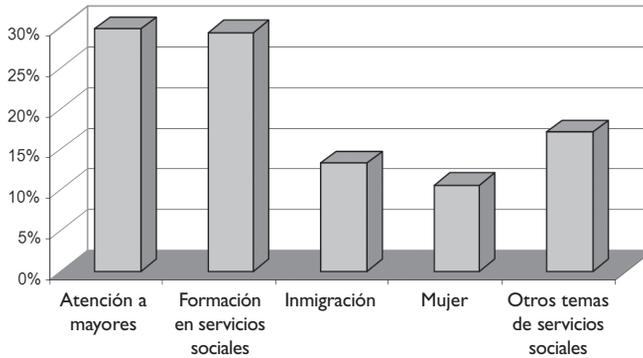
El área de Educación, Cultura y Ocio constituye un ámbito de importancia creciente en el gasto de la Administración Local, como lo muestran otros estudios (véase “La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea”, FEMP, 2006).

Y la diversidad de ámbitos concretos para cursos es grande: las demandas prioritarias para hoy y para el futuro próximo son relativamente más importantes en cursos para la dinamización sociocultural (22,4%) y en formación de formadores (11,7%). Archivos y bibliotecas, con 11,0% de las opciones, y actualización de conocimientos, con 10,5%, constituyen ámbitos de cursos muy demandados.

Pero, muchos otros temas de educación, cultura y ocio constituyen retos para la formación continua expresados en las respuestas: gestión cultural, monitores deportivos y gestión deportiva, son temáticas solicitadas con una frecuencia significativa, ya que suponen conjuntamente el 44,4%.

## Servicios sociales

Área de servicios sociales



Un área de crecimiento constante en las Entidades Locales desde los años 80 y 90 es la de servicios sociales. Los problemas atendidos por este ámbito son numerosos, personalizados en muchos casos, y cambiantes. El personal adscrito a esta área es importante numéricamente. Y los servicios locales dependientes del área son considerables.

No debe extrañar a nadie que el envejecimiento de la población española y la demanda de mejora de la vida cotidiana de nuestros mayores quede reflejada en la prioridad que se expresa en la demanda de cursos de atención a los mayores, que aparece como primera temática o reto a asumir en formación continua en el campo de los servicios sociales, con casi 30% de las opciones expresadas. Al mismo tiempo, y prácticamente con la misma frecuencia (29,3%), se solicita una formación de gestión de los servicios sociales.

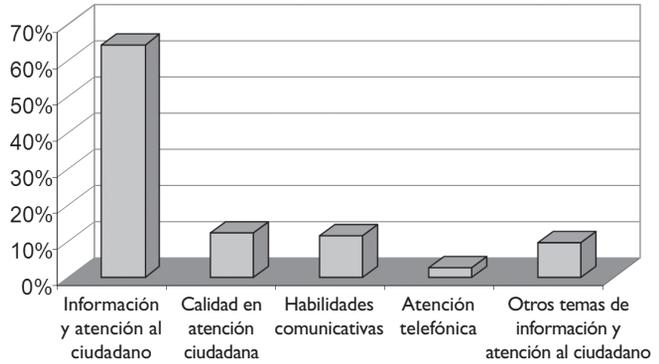
Otros dos temas muy frecuentemente indicados como retos formativos en servicios sociales son el de la mujer (12,5% del conjunto de opciones del área) y el de la inmigración (12,4%), dos ámbitos que reflejan también con mucho relieve los cambios que se han vivido y se están viviendo en la sociedad española en los últimos años, que plantean retos a la formación continua para la Administración Local. La intervención familiar también concita un volumen significativo de demandas (6,5%), entre otros temas que suponen el 17,1% del total de opciones del área.

## La información y atención al ciudadano

La proximidad al ciudadano y las exigencias de calidad de servicios que expresan los vecinos cada vez con más fuerza como un requerimiento básico frente a la Administración, y más aún frente a la más próxima, la Local, se traduce en el esfuerzo constante de los responsables de los Ayuntamientos por mejorar la prestación de servicios y las actuaciones a su cargo. Concretamente, los trabajadores de la Administración Local asumen, de manera general, como un reto el requerimiento importante de mejorar las relaciones con los usuarios proporcionando la información y la atención que éstos demandan.

Y, en efecto, la información y atención al usuario se expresa como un reto constante para hoy y para mañana y concentra la mayoría de las opciones (64,4%) que se han expresado en las respuestas de las Corporaciones Locales. La calidad en la atención también suscita un volumen muy significativo de demandas (12,1%).

Área de información y atención al ciudadano



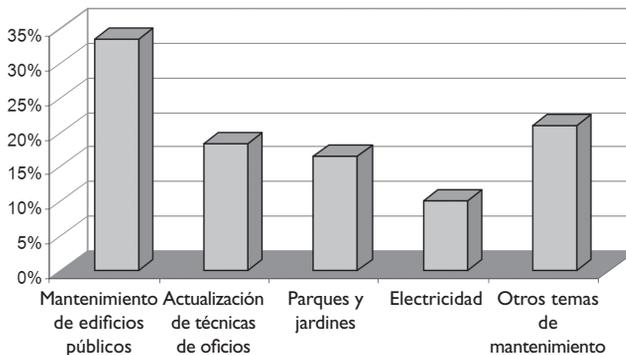
Otros temas, como, por ejemplo, el desarrollo de habilidades comunicacionales, con 11,5% de las opciones, concentran también retos importantes en esta área y, de manera muy concreta, la atención telefónica surge como un ámbito relativamente significativo de demandas prioritarias (2,5%).

## Otras áreas de demandas importantes para la formación

Otras grandes áreas de demandas formativas, por razones distintas, configuran importantes retos para la formación: la de Mantenimiento y la de Salud Laboral reflejan un peso relativamente significativo en el conjunto de los retos expresados en las respuestas al cuestionario.

### Mantenimiento

Área de mantenimiento



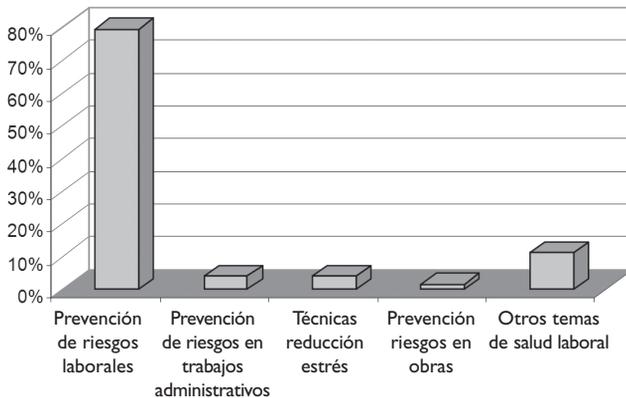
La modernización de las instalaciones, su complejidad creciente, además de la dificultad para encontrar trabajadores que dominen los oficios tradicionales y/o los conocimientos adecuados a los sistemas e instalaciones actuales, plantean retos de gestión y, consiguientemente, de formación particulares en el área del Mantenimiento a las Corporaciones Locales. En primer lugar, con diferencia, aparece el mantenimiento de edificios públicos, con una frecuencia relativa del 33,3%.

Pero, de manera general, se impone precisamente la actualización de las técnicas de los diferentes oficios que entran en las labores de mantenimiento (18,4%). Y, en particular, los que se vinculan a parques y jardines (16,4%) y, evidentemente, la actualización de conocimientos en el ámbito de los complejos sistemas eléctricos modernos (10,0).

La frecuencia de otras demandas en el área es alta, con el 21,9%. Especialmente se necesita formación en oficios como el de fontanería, en mantenimiento de edificios polivalentes, en depuradoras...

## Salud laboral

Área de salud laboral



En una sociedad como la española, con retos pendientes en ámbitos como el de la Salud Laboral, las necesidades formativas que se plantean adquieren un peso relativo bastante importante (aunque sea relativamente decreciente en relación con las demandas de hace algunos años), tanto para prevenir, en primer lugar, los problemas internos del propio personal de las Entidades Locales como, en segundo lugar, para prevenir accidentes en obras del o en el municipio.

La prevención de riesgos laborales constituye el primer ámbito de demandas formativas específicas, con una clarísima hegemonía del 79,4% de las opciones. Pero también son

relativamente significativas las necesidades específicas de prevención de riesgos debidos al trabajo administrativo (4,0%) o las técnicas de reducción de estrés (también con 4,0% de las demandas) y, en menor medida, la prevención en obras (1,7%). A otras demandas del área se refieren el 9,9% de las opciones, con el mobbing (1,5%) entre ellas.

### **Otras áreas: sanidad, relaciones internacionales**

La demanda de cursos de formación continua del área de Sanidad aparece con menor frecuencia, planteando retos formativos en temas como el de salud pública y primeros auxilios.

Las Relaciones Internacionales surgen con una demanda significativa en formación para proyectos y programas europeos y/o normativas de políticas comunitarias. Otras áreas Sectoriales, con una demanda importante de formación en turismo, u Horizontales, con prensa y comunicación como ámbito de formación concreto, son objeto de demandas, pero en su conjunto, como podemos comprobar en la tabla de distribución global de los retos por grandes áreas, con una frecuencia de menor peso.

## **4. Segmentación y estructura de las prioridades**

Ya hemos comprobado hasta qué punto la variable del tamaño organizacional, con el indicador fundamental de la importancia poblacional, es determinante para la relación con la formación. Conviene por consiguiente realizar una segmentación por tramos poblacionales de las demandas o retos formulados.

En la tabla 34 de segmentación de las demandas por tamaño poblacional, podemos observar la distribución de las demandas por grandes áreas formativas, así como de los ámbitos más concretos de cursos, para cada segmento considerado. Observamos las tres grandes áreas más demandadas en cada segmento poblacional y, para cada área, los tres ámbitos concretos de cursos solicitados con mayor frecuencia en ese mismo segmento.

Como vemos el área de Informática y Nuevas Tecnologías surge como una de las tres áreas de mayor peso en los retos formativos a afrontar actualmente y en los próximos años para todos los tramos poblacionales considerados, desde los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes hasta las Entidades Locales de más de 100.000, Ayuntamientos, Mancomunidades o Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares.

## **Estructura de la demanda por segmentos poblacionales**

Independientemente de cuales sean las tres áreas temáticas más importantes en los diferentes segmentos de demanda considerados, los retos se presentan siempre más concentrados en los pequeños municipios que en las Entidades Locales con una referencia poblacional más importante.

En los municipios de menos de 3.000 habitantes las tres áreas de más demanda, concentran cerca del 40% de los retos formativos expresados. Y en cada una de las áreas prioritarias se concentra un porcentaje más alto de demandas en los tres ámbitos concretos de cursos con más opciones (con frecuencia más del 50 o del 60%) del total de las opciones del área.

En cambio, en las Entidades Locales de mayor población, las tres primeras áreas concentran como mucho el 25% ó el 28% del total de opciones o retos expresados. En suma, con el incremento del tamaño y complejidad organizacionales, los retos son más específicos y numerosos y la demanda de cursos también se diversifica. En los pequeños municipios, al contrario, las demandas se centran en un menor número de áreas y ámbitos concretos de cursos.

Frente a la complejidad que representa responder a las demandas diversificadas, especializadas y específicas, de las grandes Administraciones Locales, aparecen las dificultades de espacio y falta de medios que caracterizan a los pequeños municipios a la hora de participar en la formación ofertada.

### **Las tipologías de las Entidades Locales frente a la informática y las nuevas tecnologías**

La demanda universalmente importante de cursos en el área de Informática y Nuevas Tecnologías, la única que está presente siempre entre las tres primeras de todos los tramos de población, tiene, no obstante, especificaciones relativamente diferenciadas por tipología poblacional.

En las Entidades Locales de más de 100.000 habitantes, es decir, en las grandes organizaciones cuyo personal se distribuye en un abanico amplio y complejo de áreas de gestión y servicios muy diferentes unos de otros, que atienden a una población también amplia y cambiante en sus necesidades, las demandas más frecuentes se refieren al desarrollo de programas para la gestión de áreas y colectivos concretos, con el 13,5% del total de demandas del área, la actualización de conocimientos, con el 12% de los casos, y los cursos de Internet y NT, con el 10,4% de los casos. En los municipios más pequeños, en cambio, la actualización de conocimientos y la ofimática, o informática de base, siguen constituyendo el reto fundamental.

En este sentido, la progresiva variación de la tipología poblacional de las Entidades Locales, en ese eje de tamaño organizacional y la complejidad creciente de la sociedad local, explican que la informática avanzada, Internet y NT, a partir de 3.000 habitantes tiendan a emerger como más importantes que la ofimática, o informática básica, en las demandas prioritarias de cursos.

## **Lo económico-presupuestario y lo jurídico-procedimental: retos prioritarios para los municipios pequeños y medios**

Desde los municipios más pequeños, de ámbito rural, hasta las pequeñas ciudades o municipios de hasta 20.000 habitantes, las áreas Económico-Presupuestaria y Jurídico-Procedimental, es decir, las que, junto a la Informática y Nuevas Tecnologías, constituyen el marco y la base de una organización administrativa racional y adecuada legalmente, el escenario de cualquier corriente de modernización de la Administración Pública, surgen como las áreas que plantean los retos más frecuentes a los responsables y a los trabajadores de la Administración Local.

La gestión presupuestaria y la contabilidad pública constituyen los dos ámbitos concretos de las mayores demandas de cursos prioritarios en cuanto al área Económico-Presupuestaria, en los municipios más pequeños, de hasta 10.000 habitantes. Este área, en los municipios mayores de 10.000 habitantes y de menos de 20.000 habitantes ya no figura entre las tres más importantes, pero se mantiene el área Jurídico-Procedimental en todos los subtramos poblacionales hasta los 20.000 habitantes.

Los municipios más pequeños y los medianos, hasta 20.000 habitantes, siempre sitúan este área entre las tres primeras, y los cursos de actualización legislativa, contratación y elaboración documental entre los tres más demandados. El orden cambia ligeramente, pues en los municipios más pequeños, la simple actualización legislativa domina en las demandas claramente, por delante de la contratación y de la elaboración de documentos; en cambio, a medida que se eleva la importancia poblacional, la elaboración de documentos y la contratación cobran más protagonismo y la actualización legislativa pasa finalmente, en los municipios de 10.000 a 20.000 habitantes, al último lugar de los tres ámbitos más importantes.

En resumen, en los segmentos de pequeños municipios y de municipios medianos, vemos el papel fundamental en la demanda de los cursos del área Jurídico-Procedimental, y observamos que los ámbitos concretos de cursos van cambiando en el área a medida que se incrementa el tamaño organizacional que define cada segmento. Así, de la demanda de cursos de actualización legislativa en general se va pasando la prioridad a necesidades de cursos más centrados en el procedimiento concreto, en la elaboración de documentos o en la contratación.

Tabla 34. Demanda prioritaria de formación por segmentos poblacionales

Segmento poblacional	Áreas formativas	% sobre área en segmento	Ámbito concreto para cursos	% sobre área en segmento
De 250 a 999 habitantes	Informática y Nuevas Tecnologías	15,0%	Actualización de conocimientos	17,8%
			Informática general	16,5%
			Informática avanzada	14,9%
	Económico-Presupuestaria	12,6%	Gestión presupuestaria	45,3%
			Contabilidad pública	32,8%
			Actualización legislativa	28,0%
	Jurídico-Procedimental	11,6%	Actualización legislativa	27,0%
			Contratación	19,1%
			Elaboración de documentos	13,2%
De 1.000 a 2.999 habitantes	Informática y Nuevas Tecnologías	16,7%	Informática general	16,1%
			Informática avanzada	15,9%
			Actualización de conocimientos	10,2%
	Económico-Presupuestaria	11,4%	Gestión presupuestaria	42,1%
			Contabilidad pública	29,9%
			Actualización de conocimientos	12,1%
	Jurídico-Procedimental	9,4%	Elaboración de documentos	33,0%
			Actualización legislativa	26,4%
			Contratación	11,2%

Tabla 34. Demanda prioritaria de formación por segmentos poblacionales (cont.)

Segmento poblacional	Áreas formativas	% sobre área en segmento	Ámbito concreto para cursos	% sobre área en segmento
De 3.000 a 9.999 habitantes	Informática y Nuevas Tecnologías	11,2%	Informática general	23,3%
			Actualización de conocimientos	14,7%
			Internet y Nuevas Tecnologías	13,8%
	Económico-Presupuestaria	9,4%	Gestión presupuestaria	47,9%
			Contabilidad pública	27,5%
			Actualización legislación	7,5%
	Jurídico-Procedimental	8,7%	Actualización legislativa	35,7%
			Elaboración de documentos	16,9%
			Contratación	16,3%
De 10.000 a 19.999 habitantes	Informática y Nuevas Tecnologías	9,3%	Informática avanzada	21,1%
			Internet y Nuevas Tecnologías	12,3%
			Ofimática	12,1%
	Jurídico-Procedimental	8,2%	Elaboración de documentos	26,0%
			Contratación	20,6%
			Actualización legislativa	15,1%
	Idiomas	6,7%	Inglés	61,8%
			Otros idiomas europeos	17,6%
			Francés	8,2%

Tabla 34. Demanda prioritaria de formación por segmentos poblacionales (cont.)

Segmento poblacional	Áreas formativas	% sobre área en segmento	Ámbito concreto para cursos	% sobre área en segmento
De 20.000 a 99.999 habitantes	Informática y Nuevas Tecnologías	9,3%	Ofimática	14,7%
			Informática avanzada	13,9%
			Internet y Nuevas Tecnologías	10,2%
	Idiomas	9,3%	Inglés	34,5%
			Otros idiomas europeos	28,7%
			Alemán	14,4%
	Gestión y Modelos de Organización	8,5%	Gestión de administraciones locales	20,5%
			Modelos organizativos	15,2%
			Dirección de personal	9,8%
De 100.000 habitantes o más	Idiomas	9,1%	Inglés	56,3%
			Francés	28,2%
			Otros idiomas europeos	19,7%
	Recursos Humanos	8,2%	Estatuto del empleado público	13,1%
			Gestión de carrera profesional	11,0%
			Dirección de personal	10,3%
	Informática y Nuevas Tecnologías	8,0%	Programas para áreas concretas	13,5%
			Internet y NT	10,3%
			Ofimática	8,1%

## Los idiomas

Los idiomas, en la medida en que nos elevamos en el tamaño organizacional y en el número de habitantes de referencia, cobran más importancia: en los municipios de 10.000 a 20.000 habitantes aparece ya entre las tres grandes áreas de mayor concentración de demandas, aunque todavía se sitúa en el último lugar de las tres más importantes.

Pero en las Entidades Locales de más de 100.000 habitantes ya se aparece como el área principal en las demandas prioritarias. Sin duda, la presencia de extranjeros en el territorio se incrementa, por la inmigración y el turismo, así como la importancia de las relaciones internacionales con Europa y la relevancia para la Entidad de los programas europeos, las redes de cooperación con otras ciudades, los hermanamientos, congresos, etc., así como las relaciones de cooperación con los países en desarrollo.

Concretamente, los idiomas más demandados por estas entidades locales – tanto Ayuntamientos como Diputaciones provinciales – son el inglés (56,3%), el francés (28,2%), y otros idiomas europeos con el 19,7%. En los segmentos poblacionales intermedios, de 20.000 a 100.000 habitantes, el área de idiomas ocupa el segundo lugar entre las tres principales áreas de prioridad en demanda de cursos de formación continua.

## De lo presupuestario y lo procedimental a la gestión y organización de recursos

Además de la emergencia del área de Idiomas, a partir de los 20.000 habitantes, lo que domina por pasivo y por activo respectivamente, son la desaparición de las tres grandes áreas prioritarias de lo económico-presupuestario y lo jurídico-procedimental y la irrupción, junto a la de Informática y Nuevas Tecnologías, de áreas de gestión interna, como Gestión de Modelos de Organización (entre 20.000 y 100.000 habitantes, cuando las organizaciones se vuelven más complejas) y Recursos Humanos (a partir de 100.000 habitantes, cuando las organizaciones comprenden plantillas muy considerables en número de empleados) se ubican entre las tres más importantes.

Los ámbitos más concretos de demandas de cursos en las áreas de gestión interna son la gestión de Administraciones Locales (20,5%), los modelos organizativos (15,2%) y la dirección de personal (9,8%), en los municipios de entre 20.000 y 100.000 habitantes, y el Estatuto del empleado público (13%), la gestión de la carrera profesional (11%) y la dirección de personal (10%), en los de más de 100.000 habitantes.

En suma, las necesidades formativas, como vemos, a medida que se hace más grande y compleja la organización, se van centrando en gran parte en áreas y ámbitos concretos de la gestión interna. No debe sorprendernos, ya que la eficacia y eficiencia de las actividades y la

prestación del servicio, cuando se trata de organizaciones de grandes dimensiones, está más mediatizada por una organización y dirección adecuadas de los recursos y, especialmente, de los recursos humanos.

## ***Concentración/dispersión de temáticas y especificidad de ámbitos formativos***

Es importante, a la hora de coordinar y planificar el conjunto de la formación continua para la Administración Local, tener en cuenta la estructura del universo de lo local y su relación con la tipología de las prioridades y demandas formativas, así como los ámbitos temáticos concretos de las necesidades de formación.

### **Amplitud o concentración de la gama temática**

Como vemos en la tabla 35, las respuestas a los cuestionarios han permitido recoger 200 ámbitos concretos de temas para cursos, considerando únicamente aquellas sugerencias que se realizan al menos por parte de 10 Entidades Locales. Ya hemos visto la tendencia a concentrar en un número menor de temáticas las prioridades de los segmentos poblacionales de menor tamaño y que, en cambio, en los segmentos de mayor población, la propensión a dispersar las demandas es mucho mayor.

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Gestión presupuestaria	6,3%	5,2%	4,7%	2,7%	2,1%	2,6%	4,9%
Archivos y gestión documental	5,0%	5,5%	3,8%	4,5%	3,9%	2,1%	4,6%
Inglés	5,1%	3,4%	4,6%	4,9%	3,4%	3,7%	4,4%
Prevención riesgos laborales	3,4%	3,6%	4,7%	6,7%	5,5%	4,2%	4,3%
Información y atención usuario	2,8%	3,6%	3,5%	3,3%	4,2%	2,4%	3,3%
Contabilidad pública	4,2%	3,5%	2,7%	1,1%	1,6%	2,2%	3,1%
Elaboración documentos	2,7%	4,1%	2,3%	2,4%	2,8%	2,7%	2,9%
Actualización legislación jurídico-procedimental	3,3%	2,5%	3,4%	1,3%	1,8%	2,2%	2,8%
Ofimática	2,5%	2,8%	2,7%	1,7%	1,5%	1,0%	2,4%
Informática avanzada	2,3%	2,7%	1,1%	3,0%	2,0%	0,7%	2,1%
Conocimientos, técnicas policía	1,8%	1,9%	2,1%	1,9%	3,7%	2,7%	2,1%
Contratación	2,7%	1,6%	1,8%	1,9%	2,3%	1,3%	2,1%
Actualización de conocimientos urbanísticos	3,4%	1,5%	1,8%	1,1%	0,9%	0,4%	2,0%
Actualización conocimientos informática y NT	2,9%	1,7%	1,7%	0,7%	1,3%	1,1%	1,9%
Gestión de RRHH	1,8%	1,8%	1,8%	2,4%	1,6%	3,6%	1,9%
Estatuto empleado público	1,6%	1,1%	2,3%	1,7%	1,4%	2,0%	1,6%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Internet y NT	1,4%	1,6%	1,6%	1,7%	1,0%	0,7%	1,5%
Mantenimiento edificios públicos	1,2%	1,3%	1,6%	0,9%	2,3%	2,0%	1,4%
Atención a mayores	1,0%	1,9%	1,3%	0,9%	0,9%	1,5%	1,3%
Nóminas y seguridad social	1,8%	0,8%	1,0%	1,6%	1,3%	0,6%	1,3%
Administración electrónica	1,4%	1,2%	1,3%	1,7%	0,4%	1,3%	1,3%
Legislación laboral	1,6%	0,8%	1,7%	1,7%	0,3%	0,5%	1,3%
Derecho urbanístico	1,6%	1,5%	1,1%	0,6%	0,8%	0,3%	1,2%
Desarrollo local	1,1%	1,4%	1,1%	1,3%	1,8%	0,5%	1,2%
Formación en servicios sociales	1,1%	1,0%	1,3%	1,2%	1,6%	0,9%	1,2%
Gestión y calidad procesos	0,6%	0,9%	1,2%	1,7%	1,5%	2,7%	1,1%
Programas específicos áreas gestión	1,7%	1,1%	0,5%	0,3%	0,5%	1,0%	1,0%
Idiomas europeos	0,3%	1,1%	0,9%	1,4%	2,8%	1,5%	1,0%
Actualización legislación económico-presupuestaria	1,2%	0,7%	0,6%	1,4%	0,9%	0,6%	0,9%
Fomento empleo	0,8%	0,8%	1,0%	0,8%	0,3%	0,7%	0,8%
Modelos organizativos	0,5%	0,9%	0,6%	1,6%	1,5%	0,8%	0,8%
Gestión medioambiental	0,2%	0,9%	1,3%	1,0%	1,3%	0,7%	0,8%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Reciclaje	1,0%	0,6%	1,0%	0,8%	0,4%	0,5%	0,8%
Actualización conocimientos económico-pesquestarios	0,5%	1,4%	0,8%	0,4%	1,0%	0,2%	0,8%
Gestión AALL	0,5%	0,6%	1,1%	0,7%	1,8%	0,5%	0,8%
Diseño y gestión de BbD	1,1%	0,8%	0,9%	0,0%	0,4%	0,0%	0,8%
Actualización técnicas oficios	0,3%	1,2%	0,8%	0,1%	2,0%	1,3%	0,8%
Desarrollo sostenible	0,6%	1,2%	0,9%	0,2%	0,5%	0,5%	0,7%
Dinamización sociocultural	0,9%	0,5%	0,8%	1,1%	0,1%	0,8%	0,7%
Parques y jardines	0,8%	0,7%	0,7%	0,5%	0,7%	1,0%	0,7%
Régimen jurídico AAPP	1,3%	0,1%	0,6%	0,3%	0,1%	0,8%	0,7%
Calidad en atención ciudadana	0,7%	0,4%	0,6%	0,3%	1,2%	0,9%	0,6%
Excel	0,5%	0,8%	0,7%	0,9%	0,0%	0,1%	0,6%
Habilidades en comunicación	0,8%	0,4%	0,3%	0,8%	0,4%	1,9%	0,6%
Páginas Web	0,6%	1,2%	0,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,6%
Inmigración	0,8%	0,1%	0,6%	0,5%	0,7%	1,2%	0,6%
Actualización legislación organización administrativa	1,2%	0,1%	0,4%	0,0%	0,1%	0,2%	0,5%
Francés	0,7%	0,3%	0,5%	0,4%	0,5%	1,0%	0,5%
Salud pública	0,3%	0,9%	0,3%	0,4%	0,8%	0,4%	0,5%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Padrón	0,9%	0,4%	0,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,5%
Mujer	0,1%	0,4%	0,5%	1,5%	1,1%	0,2%	0,5%
Actualización conocimientos medioambientales	0,7%	0,2%	0,7%	0,2%	0,2%	0,1%	0,5%
Ley del suelo	0,4%	0,4%	0,7%	1,1%	0,1%	0,2%	0,5%
Programas para colectivos concretos	0,4%	1,0%	0,0%	0,2%	0,7%	0,8%	0,5%
Tesorería y recaudación	0,5%	0,5%	0,4%	0,1%	0,8%	0,2%	0,5%
Oficios en general	0,8%	0,5%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,5%
Electricidad	0,6%	0,5%	0,1%	0,0%	0,7%	0,1%	0,4%
Protección civil	0,1%	0,7%	0,3%	0,3%	1,1%	0,2%	0,4%
Actualización legislación protección ciudadana	0,3%	0,4%	0,4%	0,7%	0,5%	0,5%	0,4%
Sensibilización y educación medioambiental	0,1%	0,3%	0,5%	1,3%	0,6%	0,4%	0,4%
Fontanería	0,6%	0,4%	0,4%	0,0%	0,4%	0,1%	0,4%
Reglamento puestos trabajo	0,7%	0,5%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%
Espacios naturales	1,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,4%
Formación de formadores	0,6%	0,2%	0,2%	0,6%	0,1%	0,6%	0,4%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Ley Protección Datos	0,1%	0,1%	0,8%	0,7%	0,6%	0,7%	0,4%
Actualización conocimientos en educación, cultura y ocio	0,4%	0,3%	0,4%	0,0%	1,0%	0,1%	0,4%
Yacimientos y tejido industrial	0,2%	0,4%	0,6%	0,4%	0,1%	0,0%	0,4%
Negociación colectiva	0,0%	0,4%	0,4%	0,0%	1,4%	0,8%	0,3%
Registros	0,3%	0,4%	0,4%	0,2%	0,0%	0,5%	0,3%
Gestión urbanística	0,6%	0,0%	0,3%	0,5%	0,5%	0,0%	0,3%
Valenciano	0,6%	0,1%	0,3%	0,0%	0,1%	0,6%	0,3%
Archivos y bibliotecas	0,3%	0,5%	0,3%	0,0%	0,1%	0,5%	0,3%
Monitores de tiempo libre	0,1%	0,5%	0,5%	0,4%	0,1%	0,0%	0,3%
Procedimiento contencioso-administrativo	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,1%	0,1%	0,3%
Access	0,0%	0,5%	0,2%	1,1%	0,4%	0,1%	0,3%
Padrón, contabilidad, tributos	0,4%	0,4%	0,2%	0,0%	0,2%	0,2%	0,3%
Alemán	0,0%	0,3%	0,3%	0,5%	1,4%	0,2%	0,3%
Seguridad vial	0,0%	0,3%	0,6%	0,6%	0,4%	0,1%	0,3%
Proyectos y programas europeos	0,4%	0,0%	0,2%	0,8%	0,4%	0,2%	0,3%
Firma digital	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,4%	0,3%
Intervención familiar	0,0%	0,3%	0,1%	1,5%	0,3%	0,7%	0,3%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Dirección de personal	0,0%	0,3%	0,3%	0,3%	1,0%	1,4%	0,3%
Licencias e infracciones medioambientales	0,0%	0,5%	0,3%	0,4%	0,2%	0,5%	0,3%
Modelos planificación y evaluación políticas y proyectos	0,1%	0,5%	0,1%	0,1%	0,4%	1,4%	0,3%
Gallego	0,1%	0,4%	0,3%	0,4%	0,0%	0,6%	0,3%
Gestión cultural	0,0%	0,2%	0,6%	0,0%	0,5%	1,0%	0,3%
Violencia de género, mujer	0,1%	0,2%	0,3%	0,6%	0,5%	0,1%	0,3%
Primeros auxilios	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%	0,1%	0,6%	0,2%
Mantenimiento instalaciones polivalentes	0,4%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%
HTML, PHP, Java	0,4%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%
Régimen local	0,1%	0,2%	0,2%	0,4%	0,6%	0,0%	0,2%
Agenda local 21	0,2%	0,1%	0,3%	0,4%	0,3%	0,0%	0,2%
Carrera profesional	0,1%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	1,0%	0,2%
Gestión de turismo	0,2%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%
Gestión contable informatizada	0,3%	0,2%	0,0%	0,2%	0,4%	0,5%	0,2%
Técnicas reducción estrés	0,1%	0,2%	0,5%	0,1%	0,1%	0,6%	0,2%
Normativa y políticas comunitarias	0,0%	0,3%	0,3%	0,5%	0,2%	0,5%	0,2%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Prevención riesgos trabajo administrativo	0,0%	0,1%	0,5%	0,4%	0,4%	0,5%	0,2%
Correo electrónico	0,2%	0,2%	0,0%	0,7%	0,1%	0,1%	0,2%
Monitores deportivos	0,5%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%
Gestión deportiva	0,0%	0,0%	0,5%	0,8%	0,1%	0,4%	0,2%
Residuos	0,0%	0,4%	0,4%	0,0%	0,1%	0,4%	0,2%
Energías alternativas	0,4%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%
Específicos para personal sanitario	0,4%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	0,6%	0,2%
Educación infantil	0,0%	0,3%	0,2%	0,5%	0,1%	0,0%	0,2%
Bomberos, prevención incendios	0,0%	0,1%	0,2%	0,5%	0,2%	0,8%	0,2%
Subvenciones	0,0%	0,2%	0,2%	0,5%	0,5%	0,2%	0,2%
Autocad	0,0%	0,1%	0,4%	0,7%	0,1%	0,4%	0,2%
Lenguaje de signos	0,3%	0,1%	0,1%	0,0%	0,4%	0,5%	0,2%
Portugués	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%
Redes locales, Intranet	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%	0,9%	0,0%	0,2%
Quejas y reclamaciones	0,0%	0,1%	0,3%	0,6%	0,1%	0,4%	0,2%
Árabe	0,0%	0,3%	0,2%	0,0%	0,4%	0,4%	0,2%
Intervención poblaciones especiales	0,0%	0,2%	0,5%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%
Actuaciones de emergencias	0,1%	0,3%	0,0%	0,0%	0,2%	0,5%	0,2%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Gestión patrimonial	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Cooperación al desarrollo	0,0%	0,0%	0,2%	0,8%	0,3%	0,4%	0,1%
Organización actividades culturales	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,5%	0,1%	0,1%
Linux, software libre	0,0%	0,2%	0,0%	0,6%	0,4%	0,3%	0,1%
Atención telefónica	0,0%	0,1%	0,5%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
Reciclaje informático	0,0%	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%	0,4%	0,1%
Educación infantil y juvenil	0,0%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%
Gestión y organización servicios públicos	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%
Dinamización turística	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%
Gestión proyectos culturales	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Conducción de seguridad	0,0%	0,0%	0,1%	0,7%	0,0%	0,8%	0,1%
Orientación laboral	0,0%	0,2%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Evaluación del desempeño, competencias	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,4%	0,7%	0,1%
Diseño y gestión proyectos sociales	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,3%	0,1%
Power Point	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
Intervención con infancia y adolescentes	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,7%	0,4%	0,1%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Técnicas dinamización juvenil	0,0%	0,2%	0,1%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Depuradoras	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
Fondos europeos	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%	0,6%	0,1%
Euskera	0,1%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Nóminas, seguridad social	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
Actualización conocimientos de relaciones internacionales	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,9%	0,1%
Coeducación	0,1%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Energía solar	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%	0,8%	0,1%
Inmigración	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,2%	0,2%	0,1%
Derechos ciudadanos	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Atención al inmigrante	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,7%	0,2%	0,1%
Hermanamientos	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Drogodependencias	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%
Programas atención público	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,4%	0,1%
Photoshop, etc...	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%
Atención enfermos	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%
Programas para policías	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Buenas prácticas cooperación	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,4%	0,1%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Catalán	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,2%	0,1%
Mobbing	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,8%	0,1%
Gestión catastral	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Terapia ocupacional	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,6%	0,1%
GIS	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,4%	0,1%	0,1%
Seguridad en la red	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%
Word	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%
Atención al menor, violencia escolar	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%
Código técnico de edificación	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%
Carpintería	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,1%
Absentismo escolar	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Drogadicción	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%
Prevención riesgos en obras	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%
Juzgados de paz	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Prensa y comunicación	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,0%
Atestados	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%
Actualización legislación en educación, cultura y ocio	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Acoso y violencia escolar	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%
Presupuestación por objetivos	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%
Rumano, búlgaro	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Ruidos y contaminación luminica	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%
Movilidad y transporte	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Conciliación familiar laboral	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%
Animales	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
SICAL	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Bandas juveniles	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Turismo sostenible	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Idiomas nacionales	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ley de subvenciones	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Quarq XPress	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Gestión espacios polivalentes	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Competencias en sanidad	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Formación en servicios sociales	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Prácticas de tiro	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%

Tabla 35. Prioridades de hoy y para los próximos años según población (cont.)

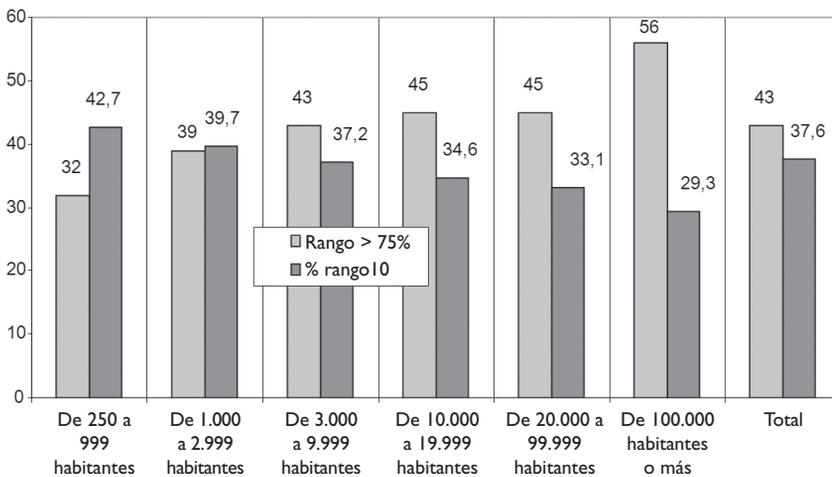
Ámbitos concretos de demandas	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más	Total
Prevención riesgos psicosociales	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Calderas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Agua	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Policía de barrio	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Cursos idiomas on line	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%
Proyectos internacionales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Mujer	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Atmosférica	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Técnicas salvamento y rescate	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Idiomas asiáticos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Atención al contribuyente	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Programas Gestión cultural	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Programas para OMICs	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Videoconferencias, SMS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Italiano	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Lavado de ropa	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Esta tabla y el gráfico de síntesis siguiente nos permiten comprobar más concretamente este fenómeno relevante a la hora de estudiar las necesidades formativas. Como podemos observar, en conjunto las áreas prioritarias de demanda principales, ordenadas según el número de respuestas, de mayor a menor, las 10 prioridades más frecuentes acumulan el 37,6% del total de opciones. En conjunto, es necesario acumular las 43 respuestas más frecuentes para llegar al 75% del total de las opciones señaladas por las Entidades Locales que han respondido.

El gráfico muestra de manera más sintética que los pequeños Ayuntamientos concentran mucho más sus prioridades en un rango menor de ámbitos de cursos: las 10 opciones o retos más frecuentes entre los de menos de 1.000 habitantes ya concentran el 43% del total de sus demandas prioritarias. En las 32 primeras opciones superan el 75% del total de sus prioridades formativas.

A medida que subimos en la escala del tamaño organizacional, o del número de habitantes de referencia, vemos como se dispersan y diversifican las prioridades: para llegar a superar el 75% de las respuestas en los correspondientes segmentos poblacionales, en las Entidades Locales intermedias, de entre 3.000 y 20.000 habitantes, necesitamos acumular entre 43 y 45 opciones. En las Entidades Locales de más de 100.000 habitantes, tenemos que ir hasta el rango 56 para traspasar la barrera del 75%, y las 10 más frecuentes no llegan al 30% del total de respuestas.

Gráfico de concentración/dispersión de la demanda según población



En suma, la correlación entre concentración/dispersión y tamaño poblacional de la Entidad Local es muy alta: cuanto mayor es el tamaño organizacional de la Entidad más diversas y dispersas se hacen las necesidades formativas. En los pequeños Ayuntamientos, la oferta ha de localizar las prioridades, no muy diversas, y responder a ellas adecuadamente, mientras que la oferta hacia las Entidades más grandes debe elaborarse sobre la base de la diversidad ya que las prioridades son numerosas y atañen a un gran número de áreas de gestión.

## La especificidad de los contenidos demandados por segmentos

Los perfiles de las demandas prioritarias por segmentos poblacionales varían en una gama tipológica que va desde los retos fuertes para todos los segmentos, los más específicos para algunos y las demandas poco intensas en general.

Los ámbitos formativos prioritarios más frecuentes en el conjunto de la muestra, que atañen en general con mayor o menor fuerza a todas las Entidades, pero siempre de una manera significativa en el conjunto de los segmentos, aunque tienden a reflejar evidentemente el peso del número de pequeños Ayuntamientos, que ponderan más: la gestión presupuestaria (4,9%, la demanda es menos intensa en las grandes Entidades Locales y más frecuente en los pequeños Ayuntamientos), archivos y gestión documental (4,6%, mismo perfil), el idioma inglés (4,4%, la demanda se reparte bastante equitativamente) y la prevención de riesgos laborales (4,3%, que es una prioridad más fuerte entre las Entidades de 10.000 a 100.000 habitantes).

En el marco de las diferencias de estructura en la demanda, la diferenciación por segmentos se traduce por una modulación en los contenidos de las necesidades clara. Esa modulación lleva a una demanda específica, diferenciada, entre los municipios más pequeños y los más grandes, entre los municipios medios y los más pequeños y grandes a la vez.

Entre los retos específicos de los pequeños Ayuntamientos (los de menos de 10.000 habitantes), las demandas se concentran en gran parte en los ámbitos formativos concretos de la gestión presupuestaria, la contabilidad pública, los archivos y la gestión documental, la actualización de la legislación en el ámbito jurídico-procedimental, la ofimática y la actualización de conocimientos en informática en general, así como la actualización de conocimientos en el ámbito urbanístico.

Las Entidades Locales de tamaño intermedio en el sentido muy amplio, las de 3.000 a 100.000 habitantes, en cambio, ponen el acento específicamente en ámbitos como la atención al usuario, los modelos organizativos o Internet y NT y la prevención de riesgos laborales. En los segmentos más grandes, de más de 20.000 habitantes, y sobre todo en los de más de 100.000, la gestión de recursos humanos, la calidad de los procesos, la de la atención ciudadana, el mantenimiento de edificios públicos y la actualización de conocimientos y técnicas de diferentes oficios o la actualización de conocimientos y técnicas de la policía local, surgen con una fuerza relativa mayor. También los idiomas europeos, francés, alemán, portugués o rumano, mientras que el inglés es cosa de todos.



## IV. Las carencias de la oferta por colectivos







## IV. Las carencias de la oferta por colectivos

Uno de los objetivos principales del estudio era profundizar en la investigación del déficit en la oferta formativa para las diferentes categorías de empleados públicos locales.

No es tarea fácil ya que, como se ha indicado en el apartado de la metodología, una de las dificultades de la encuesta radica en la falta de información precisa sobre la asistencia a los cursos en la mayoría de las Entidades Locales que han respondido: el problema es aún más grande a la hora de bajar a informar sobre las características de los asistentes a los cursos y su pertenencia a determinados colectivos. Para facilitar la cumplimentación, se incorporaron los correspondientes ítems como preguntas abiertas. Al final, el subconjunto de los cuestionarios acopiados que contienen una respuesta válida a los ítems sobre el posible déficit por categoría del personal no es excesivamente importante. La tabla 36 refleja la propensión a expresar un déficit de este tipo.

Tabla 36. Emergencia de déficit para determinadas categorías de personal

Tipología de la relación con la formación continua	Déficit		Expresan Déficit		No expresan Déficit	
	SÍ	NO	% < 20 mil hab.	% > 20 mil hab.	% < 20 mil hab.	% > 20 mil hab.
Promotores de Planes Unitarios	33,66	66,34	27,27	34,44	72,73	65,56
Promotores de Planes Agrupados	30,12	69,88	13,64	36,07	86,36	63,93
Entidades Locales adheridas	17,89	82,11	28,13	6,78	71,88	93,22
Participantes en cursos de otros organismos	29,33	70,67	29,28	33,33	70,72	66,67
<b>TOTAL</b>	<b>28,1%</b>	<b>71,9%</b>	<b>28,3%</b>	<b>23,8%</b>	<b>71,9%</b>	<b>76,2%</b>

Sin duda, la dificultad apuntada ha tendido a minimizar la información en este ámbito, pero la tabla indica las propensiones a expresar un déficit en alguna categoría de empleados en particular. Esta tabla se ha elaborado, evidentemente, en valores no ponderados.

Como vemos, se ha indicado algún déficit que atañe a categorías específicas de personal en el 28,1% de la muestra, es decir en 186 cuestionarios. La variación por tamaño poblacional no es demasiado amplia, 28,3% entre las Entidades Locales de menos de 20.000 habitantes (quizás el informador conoce mejor, de manera casi personal, al conjunto de los trabajadores), frente a algo menos, el 24%, entre las de más de 20.000 habitantes.

Finalmente, es evidente que los contenidos y los destinatarios de los cursos están vinculados. Por ello, en muchas ocasiones al formular los déficit temáticos se considera que, en parte, ya se trasmite una idea de los déficit de los destinatarios. Y, en efecto, existe cierta correspondencia, como veremos luego. No obstante, debemos subrayar una mayor expresión de déficit en los promotores, sobre todo por parte de los de los Planes Unitarios, que seguramente llevan una gestión más precisa de todos los aspectos de la asistencia a los cursos, y pueden precisar de manera más informada un eventual déficit de formación en categorías determinadas de personal, mientras que entre las Entidades adheridas a los Planes Agrupados se observa entre las más pequeñas una mayor frecuencia en la expresión de este tipo de déficit.

## ***Los déficit por categorías de personal***

### **Importancia y distribución general del déficit**

Volviendo ya, con las salvedades indicadas, al razonamiento en valores ponderados, podemos ver en la tabla 37 que se han expresado un total de 1.179 respuestas. La distribución de las mismas indica que el colectivo al que más frecuentemente se le adjudica un déficit específico es al del personal administrativo, del grupo C mayoritariamente (18,5% del total de respuestas), o al personal administrativo perteneciente particularmente a alguna de las áreas de gestión (15,9% del total): un tercio del total de las Entidades Locales que expresan algún déficit por tipología de personal se reúne en torno a este colectivo.

Tabla 37. Categorías y colectivos de personal con déficit en oferta formativa

Categorías y colectivos	N	%
Personal directivo, A	117	9,9%
Técnicos superiores y medios, A y B	159	13,5%
Total titulados superiores y medios, de áreas específicas, A y B	197	16,7%
Pers. técnico sup. y medio de asuntos sociales	17	1,4%
Pers. técnico sup. y medio de urbanismo	31	2,6%
Pers. técnico sup. y medio de administración	75	6,4%
Pers. técnico sup. y medio de RRHH	3	0,2%
Pers. técnico sup. y medio de mantenimiento, oficios	3	0,2%
Pers. técnico sup. y medio de educación infantil	6	0,5%
Pers. técnico sup. y medio de GIS	6	0,5%
Pers. técnico sup. y medio de deportes, cultura	6	0,5%
Pers. técnico sup. y medio de otras áreas	49	4,2%
Administrativos, C	213	18,1%
Total administrativos de áreas específicas, C	187	15,9%
Pers. administrativo de asuntos sociales	14	1,2%
Pers. administrativo de urbanismo	35	3,0%
Pers. administrativo de administración	61	5,2%
Pers. administrativo de RRHH	11	0,9%
Pers. administrativo de mantenimiento, oficios	38	3,3%
Pers. administrativo de educación infantil	5	0,4%
Pers. administrativo de deportes, cultura	5	0,4%
Pers. administrativo de otras áreas	18	1,5%
Auxiliares, D	158	13,8%
Total sin titulación en áreas específicas, E	53	4,8%
Pers. sin titulación de asuntos sociales	2	0,1%
Pers. sin titulación de urbanismo	2	0,1%
Pers. sin titulación de mantenimiento, oficios	43	3,6%
Pers. sin titulación de otras áreas	7	0,6%
Policías	58	4,9%
Bomberos	12	1,1%
Todos en general	69	5,9%
TOTAL	1.179	100,0%

Las respuestas que señalan más específicamente el personal administrativo de una determinada área conceden un mayor peso al personal administrativo del área precisamente de administración. Los administrativos que trabajan en las áreas de urbanismo y en asuntos sociales, por este orden, son citados también frecuentemente como deficitarios en oferta formativa adecuada para ellos.

No obstante, el personal de dirección aparece como particularmente deficitario, en la medida en que acapara el 10% de las respuestas, una proporción sin duda más importante que lo que proporcionalmente hubiera correspondido de ajustarse al peso real de los directivos en el total del personal. Si contemplamos, además, al conjunto de titulados superiores y medios, sin distinción, observamos que acaparan más del 30% de los déficit específicos por categorías determinadas de personal. Podemos constatar en la tabla que, también para estas categorías, los titulados superiores o medios que trabajan en las áreas de urbanismo y en asuntos sociales, por este orden, son citados más frecuentemente como deficitarios en oferta formativa adecuada.

También se cita el personal auxiliar, del grupo D, en casi el 14% de los casos y al personal sin titulación, del grupo E, en el 4,8% de los casos, con déficit específicos no cubiertos por la oferta actual. Entre este último grupo, se destaca más especialmente el personal de mantenimiento y oficios (en algún caso se cita específicamente el personal directivo del área de mantenimiento como particularmente deficitario). Es éste un área claramente emergente en la demanda de formación específica para la prestación de servicios con mayores cotas de calidad.

Un análisis atento permite detectar una correspondencia entre los colectivos con carencias formativas y los temas reconocidos como deficitarios comentados en capítulos anteriores: por ejemplo, en las áreas de Organización Administrativa y de Mantenimiento. También en los déficit relacionados con la formación continua de la policía local, se corresponden bastante bien las respuestas en el área temática y en la demanda no cubierta por colectivos específicos, pero quizás vemos que supone aquí un peso relativo considerablemente menor que el que tiene el personal de policía local en el conjunto de empleados: algo que es lógico si tenemos en cuenta que son numerosos los cursos ofertados para los policías locales desde otros planes y otros organismos: sindicatos, escuelas autonómicas, etc., que cubren en gran parte sus necesidades de actualización de conocimientos y de especialización.

## **Déficit por tipología**

La visión de los déficit formativos para categorías de personal específico varían significativamente según la relación con la formación continua.

Los promotores de Planes Unitarios, que como ya hemos visto ostentan, en general, una cultura y medios de gestión específicamente dedicados a la formación, detallan mucho más en sus respuestas las deficiencias formativas por colectivos, pues indican no sólo qué categorías

genéricas son objeto de relativo déficit en el conjunto del personal sino que, incluso, concretan a qué áreas pertenecen quienes son más a menudo objeto de esas deficiencias, precisamente.

Vemos en la tabla 38, por ejemplo, que en la categoría de técnicos superiores y medios, con un déficit señalado en el 28,8% de los casos, un análisis pormenorizado muestra que se trata de deficiencias en formación por áreas concretas de gestión, como habíamos visto en el análisis temático. En efecto, comprobamos que, concretamente, se produce un déficit específico en la formación continua de los técnicos en un conjunto de áreas de gestión determinadas: administración, urbanismo, recursos humanos, asuntos sociales, educación infantil, mantenimiento, deportes y cultura.

Tabla 38. Los déficit por categorías de personal según relación con la formación

Categorías de personal	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Entidades adheridas	Participantes sin adhesión al PFCAL
Directivos, A	0,0	28,0	11,0	10,9
Técnicos superiores y medios, A y B	28,8	40,1	35,0	24,1
Administrativos, C	24,7	10,2	18,9	40,7
Personal sin titulación, E	24,7	12,5	1,1	4,3
Personal auxiliar, D	1,4	0,3	18,1	17,7
Policías locales	10,9	2,5	10,0	0,0
Bomberos	6,8	2,5	0,0	0,9
Déficit de cursos para todo el personal	2,8	2,0	0,0	0,0
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

En las Entidades Locales adheridas a Planes Agrupados se observan muchas más necesidades y demandas aún por cubrir (conjuntamente más de 1.100) relacionadas directamente con determinadas categorías de personal. Pero la jerarquía cuantitativa sigue el mismo orden que en las tipologías de promotores analizadas ya: en primer lugar están los técnicos superiores y medios, con un peso significativo de los que trabajan directamente en el área administrativa y, luego, en menor medida, también los que están vinculados a las áreas de asuntos sociales, urbanismo, recursos humanos, nuevas tecnologías (concretamente se cita de forma especial el GIS), deportes y cultura.

En las Entidades no directamente vinculadas al FPCAL, el colectivo con más deficiencias por cubrir es el de administrativos, con casi el 50% concentrados en las áreas de mantenimiento, asuntos sociales, urbanismo, recursos humanos, administración y cultura. Pero, en cambio, y a diferencia de lo que veíamos en las Entidades promotoras, en este tipo de Corporaciones y en el de adheridas aparece con fuerza el colectivo de auxiliares y/o grupo D con déficit específicos. Los directivos son señalados como deficitarios en oferta formativa adecuada para ellos en menor medida que en las Entidades promotoras de Planes Agrupados, pero se señalan con déficit de manera muy significativa. Finalmente, la policía local también se indica con una demanda formativa no correspondida en la oferta de manera significativa entre las Entidades adheridas a Planes Agrupados.

Las auxiliares y grupo D en general, representan un colectivo deficitario en el 18% de los Ayuntamientos adheridos a Planes agrupados y en los Ayuntamientos no directamente vinculados al FPCAL. Y los directivos, en el 11%. El personal del grupo E queda pendiente de una formación más adecuada sobre todo en las Entidades más grandes, promotoras de Planes Unitarios.

En los Ayuntamientos que reconocen no participar en ningún tipo de formación, ni conocen si su personal asiste a las acciones formativas existentes, admiten deficiencias básicas en los técnicos superiores y medios en un 3% de los municipios, en el personal de dirección de administración, en un 2,5%, y en el personal administrativo, para el área urbanística, también en un 2,5%. No olvidemos que se trata de un tipo de Entidades alejadas de la formación, Ayuntamientos muy pequeños cuyo personal se reduce, las más de las veces, a un secretario general, algún auxiliar, algún personal de obras y servicios y, en el mejor de los casos, puede haber algún administrativo o agente de desarrollo local.

## ***Motivos de las carencias formativas por colectivos***

Si ya hemos comentado el volumen relativamente pequeño de manifestaciones de déficit específicos para determinadas categorías de personal en los cuestionarios, la expresión de los motivos, inevitablemente, es todavía menos frecuente, porque en algunos casos se declara la carencia sin indicar el motivo.

A través de las respuestas a este apartado del cuestionario, 538 en total ponderado, se han aportado los diferentes motivos por los que resulta un déficit en la oferta para determinados colectivos de empleados: se han codificado y, finalmente, reducido por agrupación. La distribución de los motivos de déficit, por tipo de relación a la formación continua, se puede ver en la Tabla 39.

Si observamos la columna de total, vemos que la falta de oferta, una oferta insuficiente, o que ni siquiera se proponen los cursos de interés para determinados colectivos, constituye el motivo más frecuente, con un 30,6% de respuestas, para que se produzca déficit de

cursos en relación con las necesidades de esos colectivos concretos. Debemos añadir otra forma de limitación en la oferta, que es la que se produce cuando no hay suficientes plazas para la demanda que se desea consolidar (10,7%).

Los cuatro principales motivos, que siguen en importancia a esta razón básica, se refieren a obstáculos de distancia (18,8%, a pesar del esfuerzo de descentralización que se está realizando en muchos territorios), o a la falta de medios de la Entidad, de falta de personal, expresados de forma directa (12,7%) o de manera indirecta, a través de la indicación de dificultades horarias (17,2%).

Tabla 39. Motivos de déficit en colectivos según relación con la formación

Motivos	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Entidades adheridas	Participantes sin adhesión al PFCAL	Total
No hay oferta o no es suficiente, no se proponen	0,0	0,0	30,2	28,8	30,6%
Excesiva distancia	0,0	0,0	22,1	6,9	18,8%
Incompatibilidad horaria	13,7	0,0	1,4	20,7	17,2%
Falta de personal, exceso de trabajo	0,0	0,0	13,5	8,7	12,7%
Deficiente dotación	31,8	7,4	12,8	0,0	10,9%
Excesiva demanda, número limitado de plazas	10,2	13,8	0,0	3,0	10,7%
No hay trabajadores suficientes	33,6	50,9	1,8	3,8	8,7%
Problemas presupuestarios	3,6	0,0	10,4	0,0	6,8%
No se encuentra utilidad en los contenidos	0,0	0,0	2,9	6,8	5,9%
No hay adecuación para los pequeños municipios	0,0	0,0	1,4	5,3	4,8%
Cursos muy especializados	3,6	28,1	0,0	4,3	4,2%

Tabla 39. Motivos de déficit en colectivos según relación con la formación (cont.)

Motivos	Promotores de Planes Unitarios	Promotores de Planes Agrupados	Entidades adheridas	Participantes sin adhesión al PFCAL	Total
No llega información	0,0	0,0	1,4	4,3	4,0%
On line	0,0	0,0	0,0	3,8	2,8%
Otros	0,1	6,8	2,1	0,0	1,4%
Excesiva duración de los cursos	0,0	0,0	0,0	1,2	0,9%
No se conceden permisos, limitación de cursos	0,0	0,0	0,0	2,5	0,9%
Dificultades en la organización	6,8	0,0	0,0	0,0	0,6%
Escasa calidad en los docentes	3,6	0,0	0,0	0,0	0,3%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Finalmente, debemos subrayar un tercer grupo de motivos, que sería, de alguna manera, no ya la insuficiencia de la oferta, sino la insuficiencia de la demanda. Se trata de que, para el curso que se necesitaría no hay trabajadores en número suficiente (8,7%), lo que ocurre a veces porque el curso es muy especializado (4,2%). Finalmente, otros motivos, como la inadecuación de los cursos, por el propio contenido (5,9%) o porque no se adecuan a las necesidades de los pequeños Ayuntamientos (4,8%), y/o que no llega la información (4,0%) completan los motivos que aparecen como más significativos.

### Los motivos según la relación con la formación

Como vemos, la variación es grande según la relación con la formación continua. Esta distribución general de motivos viene determinada, evidentemente, por las respuestas de las Entidades más numerosas, que son las que se adhieren a Planes Agrupados y las que participan en cursos de otros organismos sin adherirse al PFCAL, es decir, las Entidades Locales no promotoras. La falta de oferta, la oferta insuficiente, y las dificultades por falta de personal o la incompatibilidad con los propios horarios reúnen a la mayoría de los motivos entre las Entidades no promotoras.

Entre las Entidades promotoras, el motivo más frecuente es la falta de demanda (33,6% y 50,9%, respectivamente entre los promotores de Planes Unitarios y los promotores de Planes Agrupados), por no existir una masa crítica de efectivos en determinadas categorías de personal que justifique la organización de los cursos que se revelan como deficitarios.

Las Entidades que organizan la formación a través de sus propios planes aportan, como segunda causa de déficit en determinados colectivos de empleados, la falta de dotación suficiente: sin duda en la aplicación del presupuesto para formación se priorizan las demandas más numerosas en la Corporación. De alguna manera, ocurre lo mismo en los Planes Agrupados: los promotores se ven imposibilitados para dar satisfacción a las demandas que les llegan para cursos de demanda más limitada, muy especializados, y aplican los medios disponibles a las necesidades más compartidas o básicas.

En cada tipología de relación con la formación se generan motivos característicos de déficit de cursos para determinadas categorías de empleados. Como vemos, en los municipios que están a expensas de los cursos que organizan otros (Planes Agrupados de la Diputación Provincial, Cabildo o Consejo Insular, de la Mancomunidad, de la Comarca o de otro Ayuntamiento), se observan claramente las consecuencias de formar parte de un agregado heterogéneo de demandas y de no poder tener un papel en las decisiones de las distintas programaciones que tratan de satisfacer las prioridades coincidentes. Entonces se produce, para muchos, incompatibilidad horaria, número limitado de plazas, u otros motivos que les dejan fuera de las prioridades definidas por los promotores, que necesariamente tienen dificultades para atender igualmente las demandas de todos los adheridos.

## Los motivos según el tamaño poblacional

La causa más frecuente, la falta de oferta, u oferta insuficiente, como vemos en la tabla 40, proviene de los motivos aducidos por las Entidades Locales de tamaño intermedio y, sobre todo, por las ciudades de 20.000 a 100.000 habitantes (33,2% de los casos). La importancia de la distancia excesiva proviene fundamentalmente de las respuestas de los municipios más pequeños, como cabía esperar (31,1% de los casos en los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes).

Las Entidades Locales de mayor tamaño, que generalmente elaboran y gestionan sus propios planes, son las que plantean, además, el problema de que no hay trabajadores suficientes en la Corporación para acudir y justificar la organización de determinados cursos (37,3% de los casos), o directamente expresando que se trata de cursos muy específicos y caros (5,9%). Entre las Entidades de 10.000 a 20.000 habitantes se manifiesta sobre todo la dificultad para cursos excesivamente especializados, al disponer de un personal ya diversificado y especializado pero no en número suficiente para justificar la organización de los cursos (49,7%), por ejemplo, para técnicos de oficios, para programas informáticos específicos de gestión en determinadas áreas, etc.

Tabla 40. Motivos de déficit en colectivos según relación con la formación

Motivos	De 250 a 999 habitantes	De 1.000 a 2.999 habitantes	De 3.000 a 9.999 habitantes	De 10.000 a 19.999 habitantes	De 20.000 a 99.999 habitantes	De 100.000 habitantes o más
No hay oferta, no suficiente, no se proponen	0,0%	22,8%	29,2%	18,1%	33,2%	0,0%
Excesiva distancia	31,1%	6,3%	9,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Incompatibilidad horaria	0,0%	13,9%	18,6%	0,0%	23,7%	13,0%
Falta personal	15,6%	5,0%	11,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Deficiente dotación	15,6%	0,0%	0,0%	9,8%	18,4%	13,0%
No hay trabajadores suficientes	0,0%	6,3%	0,9%	22,5%	14,5%	37,3%
Problemas p resupuestarios	15,6%	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	0,0%
No utilidad contenidos	0,0%	11,4%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
No adecuación pequeños Aytos.	0,0%	8,9%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Cursos muy especializados	0,6%	0,0%	0,0%	49,7%	3,2%	5,9%
No llega información	0,0%	0,0%	11,9%	0,0%	0,0%	0,0%
On line	0,0%	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Excesiva demanda, número limitado de plazas	15,7%	7,0%	0,0%	0,0%	0,0%	12,4%
Exceso trabajo	0,0%	2,5%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros	0,0%	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	5,9%
Baja calidad	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Excesiva duración cursos	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
No se conceden permisos	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%
Dificultad organización	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	6,5%
Cursos muy específicos, caros	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5,9%
Falta calidad docentes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	0,0%
Se cubre con planes otras entidades	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	0,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

No puede sorprendernos que sea en los municipios más pequeños, de menos de 1.000 habitantes, en los que se hace notar más la dificultad de la distancia (31,1%), ya que generalmente se encuentran más alejados de las capitales provinciales o de islas o, incluso, de los lugares relativamente descentralizados de realización de cursos. El tener un número limitado de plazas que les impide acceder a la formación solicitada representa el 15,7% de los motivos señalados en municipios de menos de 1.000 habitantes.

La falta de personal es también un motivo característico de los municipios pequeños, que obliga a desistir de la formación continua deseada pues, en muchos casos, en ausencia del escaso personal existente no se podrían garantizar los servicios a los ciudadanos. En muchos municipios de tamaño reducido, los secretarios, administrativos, auxiliares, etc., se ven abocados a sacrificar su tiempo personal, en horario no laboral, para acudir, a veces a grandes distancias, a los cursos imprescindibles para actualizar conocimientos que les permitan desarrollar sus tareas diarias con unas calidades adecuadas a las exigencias y requerimientos de hoy en día.

La escasa utilidad de los contenidos y su no adecuación a las necesidades de los pequeños Ayuntamientos, para la gestión, las tareas cotidianas y los problemas específicos en sus municipios, se apuntan como razones de peso en las Entidades Locales de entre 1.000 y 3.000 habitantes (conjuntamente representan más del 20% de los motivos).

## ***De la necesidad de planificar en complementariedad***

Como vemos, estamos ante un problema crucial de dos objetivos fundamentales del paso de la formación continua de cantidad a la de calidad, como suele sugerirse en las reuniones de expertos en las diferentes Comunidades Autónomas y en las de coordinación de los responsables de formación de las Federaciones Territoriales en la FEMP, en el marco de este estudio. Se trata de acercarse más a las necesidades formativas de las áreas de gestión local y de sus problemas, así como a las de colectivos más específicos de trabajadores. Al mismo tiempo, se exige una mayor atención a los problemas y dificultades de los pequeños municipios, por la programación de los cursos y por sus contenidos también.

El estudio de los déficit de determinadas categorías pone de manifiesto el problema de las demandas que ya no se expresan de manera genérica y asociadas a procesos generales de trabajo, sino que necesitan una definición más específica que vincule simultáneamente un determinado colectivo de trabajadores y su área concreta de trabajo: técnicos superiores y medios, directivos o administrativos, personal auxiliar, policías y bomberos, de áreas como administración y recursos humanos, urbanismo, servicios sociales, mantenimiento, etc.

Muchas de las nuevas demandas prioritarias, con sus tendencias a desplazarse de una gran área formativa a otra y dentro de la misma área formativa, de un ámbito concreto de cursos a otro, por ejemplo desde la ofimática básica hacia los programas específicos para cada ámbito concreto de gestión, participan del mismo fenómeno que acabamos de recorrer, ya que responden a la lógica de ir al encuentro de déficit que atañen a colectivos de personal muy determinados.

Evidentemente, seguirá existiendo una demanda de tipo persistente y en parte destinada al personal en general o a colectivos de empleados numerosos. Pero es previsible que, cada vez más, se necesite al mismo tiempo contemplar, dentro de la oferta, como una parte creciente de ella, una demanda más “personalizada”. Tomadas de manera separada en cada Entidad Local, incluso en el caso de grandes organizaciones frecuentemente promotoras de sus propios planes formativos, las necesidades de técnicos superiores y medios de un área determinada de gestión, o al colectivo emergente de otros oficios (electricistas, carpinteros, depuradores...) no siempre permiten reunir masas críticas suficientes para organizar cursos específicos: estamos ante casos concretos que requieren de una necesaria agregación de demandas de diversas Entidades Locales y ante la necesidad de elaborar cada vez más ofertas en la lógica de la complementariedad.

Las Entidades Locales que se adhieren a Planes Agrupados manifiestan demandas aún más reducidas cuantitativamente, que emergen de manera atomizada. Por consiguiente, una satisfacción de los déficit de este tipo, que vinculan más articuladamente la categoría y el área de trabajo (por ejemplo, como hemos visto, éstas señalan un déficit de técnicos superiores y medios en las mismas áreas citadas por los promotores de planes propios: administración, servicios sociales, urbanismo y mantenimiento), requiere un plus de planificación en complementariedad. Y éste plus necesita el apoyo de un sistema de información lo más ágil y preciso posible que sea capaz de buscar una definición del nivel territorial idóneo, dentro de cada Comunidad Autónoma o más allá, incluso, para definir la oferta que se precisa.

Recordemos que, en el apartado sobre las funciones que se demandan a las Federaciones Territoriales, los Ayuntamientos, tanto los más grandes como los más pequeños, las Diputaciones, Cabildos, Consejos y Mancomunidades, coinciden al señalar entre las más importantes las de coordinar y difundir cursos, complementar las ofertas de otros planes formativos y la de organizar más cursos según las necesidades. Los Ayuntamientos más pequeños, de manera particular, además, plantean que las Federaciones Territoriales favorezcan la descentralización de cursos y elaboren planes de formación específicos y más adecuados en contenidos para ellos.

## V. Recorrido territorial







## V. Recorrido territorial

Por una parte, como ha quedado señalado en el apartado de metodología, la muestra permite un análisis territorializado para dibujar un escenario hipotético con un relieve particularizado de las Comunidades Autónomas que han respondido con más de 50 cuestionarios. Por otra parte, los informes de las Federaciones Territoriales también permiten realizar una aproximación a la situación de la formación continua comparada territorialmente en algunos aspectos.

### I. Modulaciones territoriales de la oferta y la demanda

Podemos llevar a cabo, en la medida en que lo permite la estructura de la muestra, un análisis territorial considerando los ámbitos concretos de demanda de cursos, y teniendo en cuenta además, de manera sinóptica, los ámbitos declarados por las Entidades Locales como de cursos más concurridos en los últimos años, por haber asistido un número importante de empleados; más deficitarios, por no haber podido obtener satisfacción para todos los empleados que querían asistir; y de demanda prioritaria, por estimar que constituyen retos formativos de hoy y para los próximos años. Nos interesa, evidentemente, observar los perfiles diferenciales de la formación continua.

#### ***Perfiles territoriales de la demanda***

La tabla 41 nos permite ver el posicionamiento de la formación continua en diferentes Comunidades Autónomas. Concretamente, en relación con los cursos más concurridos, los que han registrado mayores déficit y las demandas o retos formativos actuales, vemos cómo las respuestas de cada Comunidad Autónoma han definido un perfil formativo basado en los cinco ámbitos concretos de cursos relativamente más frecuentes en cada una de esas variables.

Tabla 41. Ámbitos de cursos más concurridos/deficitarios y retos según CCAA

ANDALUCÍA	Cursos más concurridos	Elaboración documentos	10,6%
		Contabilidad pública	9,9%
		Ofimática	8,7%
		Gestión presupuestaria	7,9%
		Conocimientos, técnicas policía	7,1%
	Temas más deficitarios	Internet y NT	18,5%
		Contabilidad pública	13,0%
		Informática avanzada	9,5%
		Elaboración documentos	8,8%
		Inglés	7,8%
	Necesidades planteadas	Internet y NT	18,5%
		Contabilidad pública	13,0%
		Informática avanzada	9,5%
		Elaboración documentos	8,8%
		Inglés	7,8%
CASTILLA LA MANCHA	Cursos más concurridos	Contabilidad pública	18,0%
		Ofimática	17,8%
		Conocimientos, técnicas policía	7,8%
		Registros	7,1%
		Actualización conocimientos en informática y NT	5,2%
	Temas más deficitarios	Contratación	25,7%
		Gestión presupuestaria	19,0%
		Elaboración documentos	14,3%
		Actualización normativa sin precisar área	10,9%
		Programas específicos áreas gestión	10,9%
	Necesidades planteadas	Archivos y gestión documental	8,6%
		Ofimática	7,8%
		Gestión presupuestaria	7,3%
		Actualización legislación Jurídico-procedimental	6,4%
		Actualización conocimientos Informática	5,1%

Tabla 41. Ámbitos de cursos más concurridos/deficitarios y retos según CCAA (cont.)

CASTILLA Y LEÓN	Cursos más concurridos	Contabilidad pública	14,4%
		Contratación	12,4%
		Elaboración documentos	8,0%
		Ofimática	6,9%
		Régimen jurídico AAPP	5,3%
	Temas más deficitarios	Internet y NT	16,9%
		Ofimática	13,8%
		Informática avanzada	9,5%
		Contabilidad pública	7,5%
		Protección civil	6,5%
	Necesidades planteadas	Gestión presupuestaria	8,3%
		Archivos y gestión documental	7,8%
		Elaboración documentos	6,5%
		Contabilidad pública	6,5%
		Inglés	5,0%
CATALUÑA	Cursos más concurridos	Elaboración documentos	10,9%
		Específicos para colectivos, áreas	10,9%
		Contabilidad pública	8,8%
		Actualización legislación jurídico-procedimental	6,9%
		Actualización conocimientos en informática y NT	6,7%
	Temas más deficitarios	Contabilidad pública	39,7%
		Gestión presupuestaria	39,7%
		Informática avanzada	16,2%
		Programas específicos áreas gestión	4,4%
		-	-
	Necesidades planteadas	Inglés	8,1%
		Gestión presupuestaria	7,1%
		Contabilidad pública	6,3%
		Actualización conocimientos Informática	5,9%
		Elaboración documentos	5,5%

Tabla 41. Ámbitos de cursos más concurridos/deficitarios y retos según CCAA  
(cont.)

EXTREMADURA	Cursos más concurridos	Contabilidad pública	14,4%
		Ofimática	10,2%
		Gestión presupuestaria	8,7%
		Elaboración documentos	6,1%
		Régimen jurídico AAPP	5,7%
	Temas más deficitarios	Ofimática	41,4%
		Actualización normativa sin precisar área	32,8%
		Específicos para colectivos, áreas	10,2%
		Padrón	4,9%
		Internet y NT	3,9%
	Necesidades planteadas	Gestión presupuestaria	7,5%
		Información y atención usuario	7,4%
		Contabilidad pública	7,3%
		Inglés	7,2%
		Actualización legislación Jurídico-procedimental	5,9%
GALICIA	Cursos más concurridos	Elaboración documentos	10,0%
		Contabilidad pública	8,9%
		Contratación	6,8%
		Información y atención usuario	6,8%
		Gallego	6,0%
	Temas más deficitarios	Programas específicos áreas gestión	32,1%
		Internet y NT	25,2%
		Contabilidad pública	15,4%
		Elaboración documentos	11,3%
		Actualización normativa sin precisar área	4,4%
	Necesidades planteadas	Gestión presupuestaria	7,7%
		Archivos y gestión documental	6,7%
		Internet y NT	6,2%
		Gallego	6,0%
		Contratación	5,9%

Tabla 41. Ámbitos de cursos más concurridos/deficitarios y retos según CCAA (cont.)

COMUNIDAD VALENCIANA	Cursos más concurridos	Contabilidad pública	15,7%
		Gestión presupuestaria	11,5%
		Actualización conocimientos en informática y NT	10,0%
		Elaboración documentos	9,0%
		Contratación	7,5%
	Temas más deficitarios	Contabilidad pública	26,8%
		Contratación	9,0%
		Idiomas europeos	8,8%
		Elaboración documentos	8,8%
		Internet y NT	8,8%
	Necesidades planteadas	Gestión presupuestaria	8,6%
		Inglés	7,5%
		Archivos y gestión documental	6,5%
		Conocimientos, técnicas policía	6,1%
		Información y atención usuario	6,0%
RESTO DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Cursos más concurridos	Ofimática	14,3%
		Elaboración documentos	12,2%
		Contabilidad pública	7,2%
		Programas específicos áreas gestión	5,6%
		Información y atención usuario	4,8%
	Temas más deficitarios	Para todos	16,1%
		Programas específicos áreas gestión	12,0%
		Actualización normativa sin precisar área	8,9%
		Específicos para colectivos, áreas	8,1%
		GIS	6,8%
	Necesidades planteadas	Gestión presupuestaria	7,0%
		Archivos y gestión documental	6,6%
		Información y atención usuario	5,0%
		Inglés	4,9%
		Contratación	4,5%

El análisis de los perfiles de las demandas por Comunidades Autónomas, permite observar que los de Andalucía, con tres necesidades de las cinco primeras planteadas que pertenecen a las demandas que hemos tildado de emergentes, y los de Cataluña, con dos de cinco, son los perfiles que destacan más por plantear este tipo de demandas con mayor prioridad.

En Andalucía, observamos, en efecto, que ya están siendo deficitarios en los últimos años Internet y NT e informática avanzada. Pero, además, en las necesidades de futuro planteadas se corroboran esos ámbitos de cursos y se plantean entre las cinco más prioritarias las demandas de cursos de inglés. En Cataluña, la informática avanzada y los programas específicos por áreas de gestión estaban ya entre los cursos deficitarios, pero en las demandas prioritarias surgen otros ámbitos de demandas emergentes, no tan centradas en Informática y Nuevas Tecnologías como en Andalucía, acentuando más aún la necesidad de los cursos de inglés.

Las demás Comunidades Autónomas dosifican en otras proporciones, más matizadamente marcadas por las demandas emergentes, el balance que resulta al final con un saldo de mayor peso para las demandas persistentes o equilibradas. Así, en ambas Castillas, en Extremadura, Galicia, la Comunidad Valenciana y las otras Comunidades Autónomas que, por estructura muestral no podemos analizar de manera individualizada, sólo figura entre las cinco primeras demandas una de tipo emergente en cada perfil: en Castilla la Mancha se plantea como prioritaria la actualización de conocimientos informáticos, en Castilla y León, Extremadura y la Comunidad Valenciana surge la demanda del inglés, mientras que en Galicia se plantea prioritariamente Internet y NT como demanda.

Así, una vez más, vemos que los desfases deben ser entendidos como indicadores del dinamismo en la transformación de las necesidades formativas: las demandas básicas persisten, porque son necesarias, pero emergen nuevas demandas para responder a problemas y requerimientos que se incrementan en el entorno de las Administraciones Locales. Una oferta adecuada será siempre una dosificación de cursos en ámbitos que siguen siendo básicos y de cursos en ámbitos que emergen como retos a los que hay que responder necesariamente.

Y esta difícil dosificación no sólo atañe, como hemos visto ya anteriormente, a la comparación entre grandes áreas del conocimiento, sino que, dentro de cada área, el *aggiornamento* se plantea por desfases relativos entre ámbitos concretos de oferta y demanda de cursos. Y, algo que la encuesta no puede manifestar, pero que es la ley de la pedagogía en general: bajo frontispicios muy “tradicionales” puede ocultarse un contenido muy avanzado y, lo moderno, puede revelarse como muy tradicional.

## Los desfases relativos en relación con la Informática y las Nuevas Tecnologías

Conviene analizar más detalladamente la relación con este gran área, la Informática y las Nuevas Tecnologías en general, para localizar las modulaciones territoriales de la que ha sido y sigue siendo el área de mayor número de cursos y demandas prioritarias, aunque con tendencia a disminuir su peso y, sobre todo, a vivir en su interior el cambio de las demandas básicas a las demandas más específicas y/o especializadas.

Así, observamos que, por ejemplo, en relación con la Informática y las Nuevas Tecnologías, en algunos territorios, se manifiesta fuertemente como una demanda persistente y/o como reto: es el caso de Castilla la Mancha. Podemos ver, en efecto, que los cursos de ofimática, o informática de base, están siendo de los más concurridos, se han venido ofertando en volumen suficiente en la Comunidad Autónoma, pero se siguen planteando fuertemente por parte de las Entidades Locales del territorio como un reto todavía para hoy y los años que vienen.

Algo parecido ocurre en Extremadura y en Castilla y León, con un matiz: los cursos de ofimática han estado muy concurridos en los últimos años, pero la oferta no ha sido suficiente, no obstante, ya que se señala como uno de los ámbitos de déficit significativo en estos territorios. Es decir, también aquí la informática está en situación de demanda persistente, pero las Entidades Locales de estas Comunidades Autónomas ya no sitúan ningún ámbito de Informática y Nuevas Tecnologías entre los cinco primeros retos para los próximos tiempos.

En el caso de “Otras Comunidades Autónomas”, también vemos una diferencia con respecto a los perfiles territoriales anteriormente analizados en relación con este área: los cursos de ofimática han sido los más concurridos, pero no se señalan déficit significativos y, finalmente, no surge como un ámbito de formación prioritario para éste y los próximos años.

En Andalucía y Galicia, con algún matiz relativamente diferenciador, el área de Informática y Nuevas Tecnologías ofrece un perfil decididamente de demanda emergente: lo que se manifiesta es un déficit en la oferta de estos últimos años en el ámbito de Internet y NT y, además, se plantea como una prioridad significativa.

Las Entidades Locales de Cataluña y Valencia, no obstante, con pequeñas modulaciones diferenciadoras, se distinguen de todos los perfiles analizados por no situar ningún ámbito del área de Informática y Nuevas Tecnologías ni entre los cinco que han venido siendo los más demandados, ni entre los que han tenido mayor déficit (la Comunidad Valenciana sitúa Internet y NT, in extremis, como ámbito de déficit significativo) ni, finalmente, entre las prioridades formativas para hoy y para el futuro próximo.

## Los idiomas

El área de Informática y Nuevas Tecnologías constituye, globalmente, un área que podría estar apuntando hacia una relativa reducción en su peso como área formativa, como hemos visto comparando las prioridades actuales y futuras y el peso que ostentaba en los años anteriores. También es verdad que sigue siendo un área de demanda persistente con ámbitos emergentes en las nuevas prioridades (informática avanzada, programas específicos para áreas de gestión, Internet y NT...).

Los idiomas, en cambio, constituyen un área de menor peso relativo que el área de Informática y Nuevas Tecnologías, pero que emerge globalmente en las prioridades formativas que se expresan en el estudio, puesto que pasa de un peso, en los cursos efectivamente realizados en 2005, del 3% al 7,5% en las prioridades de hoy y de los años próximos. Y así lo constatamos clara y concretamente a través de los perfiles de la demanda en los territorios de Andalucía, Castilla y León, Cataluña, la Comunidad Valenciana (aquí también aparecen otros idiomas europeos como ámbito deficitario en oferta en los últimos años: francés, alemán, etc...) y las "Otras Comunidades Autónomas" donde vemos surgir los idiomas, a veces como ámbito deficitario en la oferta de los últimos años, pero, sobre todo, los vemos aparecer como prioridad para hoy y para los próximos años, y nunca lo vemos como ámbito de cursos más concurridos en los años anteriores. Las lenguas autóctonas cooficiales se muestran como ámbitos de cursos muy concurridos y, a la vez, como prioridad, sobre todo, en Galicia.

## Demandas universales

Otros ámbitos concretos de demanda y prioridad de cursos aparecen de manera cuasi-universal en el conjunto de los territorios.

Como ocurre en el área Económico-Presupuestaria, con gestión presupuestaria y contabilidad pública; en la de Jurídico-Procedimental, con elaboración de documentos y contratación; en la de Organización Administrativa, con archivos y gestión documental; o en la de Información y Atención al Ciudadano, con información y atención al usuario. Y las vemos de manera cuasi general, ya sea como retos actuales y futuros ya como ámbitos concurridos o deficitarios: áreas y ámbitos todos ellos que, como ya hemos visto anteriormente, se encuentran entre los más prioritarios globalmente, ya que reúnen prácticamente el 50% de todas las demandas expresadas como retos.

## Proyección territorial de cursos prioritarios

Retomando el ejercicio hipotético sobre los cursos que resultarían prioritarios, a partir de las opciones señaladas de manera coincidente por al menos diez Entidades Locales, con las condiciones ya mencionadas anteriormente de 2,5 alumnos de demanda media por Entidad y 20 alumnos por curso, podemos implementar la tabla 42 de demandas prioritarias de cursos y alumnos por Comunidad Autónoma.

Tabla 42. Proyección de demanda prioritaria y oferta persistente por CCAA

CCAA	Total ponderado de opciones expresadas*	Estimación de alumnos involucrados**	Estimación de cursos***
Andalucía	4.680	11.700	585
Castilla la Mancha	3.365	8.411	421
Castilla y León	5.453	13.633	682
Cataluña	2.470	6.176	309
Extremadura	3.801	9.503	475
Galicia	1.887	4.718	236
Comunidad Valenciana	3.738	9.344	467
Resto de CCAA	4.598	11.496	575
<b>TOTAL</b>	<b>29.992</b>	<b>74.980</b>	<b>3.750</b>

\* Únicamente se computan las opciones compartidas por al menos 10 Entidades Locales.

\*\* Se calcula una media de 2,5 alumnos por opción expresada.

\*\*\* Se estima una media de 20 alumnos por curso.

Castilla y León, con 5.453 opciones señaladas, plantearía el mayor número de cursos necesarios para responder a las prioridades: 682 cursos para 13.633 alumnos. Es verdad que al adjudicar 2,5 alumnos de media por Entidad demandante, quizás se sobreestima relativamente la demanda en proyección de cursos y alumnos en este territorio, ya que la mayoría de las Entidades Locales son Ayuntamientos muy pequeños.

Andalucía surge, en segundo lugar, por el número de opciones expresadas y, consiguientemente, por la importancia de los cursos y el número de alumnos involucrados en la satisfacción de las necesidades planteadas como prioritarias. La Comunidad Valenciana, con 3.738, también aparece con un volumen importante de demandas prioritarias.

Galicia y Cataluña, aparecen con el número menor de opciones, 1.887 y 2.470 respectivamente, y, evidentemente, con menos alumnos y cursos involucrados en las demandas prioritarias.

## Los déficit por colectivos en los territorios

Ya hemos visto el análisis específico, y más detallado, de los déficit formativos por categorías profesionales. La tabla 43 nos permite aproximarnos a la modulación de los mismos desde el punto de vista territorial.

Tabla 43. Déficit formativos por categorías profesionales según CCAA

CCAA	Directivos, A	Técnicos sup y med, A o B	Administrativos, C	Grupos D o E	Policías o bomberos	Todos en general	TOTAL
Andalucía	12,5%	25,4%	35,7%	12,5%	2,5%	11,2%	100%
Castilla la Mancha	25,9%	34,6%	14,3%	15,3%	0,0%	9,7%	100%
Castilla y León	9,2%	18,9%	34,6%	29,4%	7,9%	0,0%	100%
Cataluña	17,5%	30,9%	40,2%	3,0%	8,6%	0,0%	100%
Extremadura	0,0%	21,0%	29,0%	31,5%	18,5%	0,0%	100%
Galicia	0,0%	27,9%	12,3%	28,0%	9,9%	22,0%	100%
Comunidad Valenciana	3,1%	45,5%	29,5%	17,8%	0,0%	4,2%	100%
Resto de CCAA	13,4%	18,6%	35,9%	23,6%	3,3%	5,3%	100%
TOTAL	10,1%	28,1%	30,9%	20,4%	5,5%	5,4%	100%

Para los directivos, y los técnicos superiores o medios, conjuntamente, se manifiesta un déficit considerable, ya que en el conjunto de los territorios suman el 38,1% de las respuestas que indican carencias por categorías profesionales. No obstante, como vemos en la tabla, este déficit podría ser especialmente agudo en Castilla la Mancha, ya que lo señalan en ese territorio el 60,5% de las respuestas, en Cataluña y en la Comunidad Valenciana, con más del 48% de las respuestas en cada una de estas Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas de Galicia y, sobre todo, Extremadura son las que menos déficit señalan para el colectivo de los grupos A y B.

En cambio, el personal administrativo y el resto del grupo C, que en conjunto adolece de una oferta escasa en el 30,9% de las Entidades Locales, es particularmente señalado con carencias en la oferta formativa en las Comunidades Autónomas de Cataluña (40,2% de las respuestas lo indican) y en Andalucía (35,7%), así como en Castilla y León (34,6%) y en las del “Resto de Comunidades Autónomas” (35,9%).

Los grupos D y E sufren globalmente déficit en la oferta formativa en un 20,4% de las Entidades Locales, pero lo podrían estar sufriendo de manera relativamente más fuerte en Extremadura, Castilla y León y Galicia y menos en Cataluña, Andalucía y Castilla la Mancha. Los policías o los bomberos, más específicamente, constituyen un colectivo concreto para el que, en el 5,5% de las Entidades Locales, se declara cierto déficit formativo, que es especialmente significativo en Extremadura, Galicia, Cataluña y Castilla y León.

En Galicia, Andalucía y Castilla la Mancha, el déficit se señala con más frecuencia relativa para “todos” los empleados en general.

Si observamos las líneas de la tabla por Comunidades Autónomas, en lectura horizontal, podemos resumir el panorama territorial de manera simple: en Castilla la Mancha, Cataluña y la Comunidad Valenciana, se señala como déficit relativamente más fuerte el que aqueja al colectivo de directivos y técnicos superiores y medios, los administrativos aparecen con el déficit más significativo en Andalucía, Castilla y León y las Comunidades comprendidas en el “Resto de Comunidades Autónomas” y, finalmente, los grupos D y E se señalan como la categoría de déficit modal en Extremadura y Galicia.

## 2. Informes territoriales: diagnósticos y perspectivas

En el Tomo 2 (CD adjunto), se pueden consultar in extenso todas las memorias elaboradas por las Federaciones Territoriales de Andalucía, Canarias, Baleares, Castilla la Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Comunidad Valenciana, Navarra y La Rioja. Por ello, simplemente abordamos aquí algunos aspectos relacionados con los diagnósticos y perspectivas dibujados para cada Comunidad Autónoma que entroncan con el propósito fundamental de los estudios que llevamos a cabo en estos dos ejercicios pasados.

Para elaborar las memorias, las diferentes Federaciones Territoriales han movilizado expertos de diferentes tipos de Entidades Locales, Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, Consejos o Cabildos Insulares esencialmente, pero también expertos de los Sindicatos representativos de los trabajadores, a través de mesas o grupos formalmente constituidos o a través de reuniones convocadas específicamente para una reflexión sobre los problemas y objetivos del estudio. Además, en algún caso, la memoria se apoya en estudios realizados sobre la situación y los problemas de la formación continua.

## **La sombra formativa**

La no formación, o sombra formativa territorial, se vincula en general en los informes al número y tamaño de los municipios, es decir, al peso en la Comunidad Autónoma de los más pequeños. La falta de personal e incompatibilidad horaria se apuntan generalmente como causas, además de otros factores como la distancia y las dificultades de los desplazamientos.

En las prioridades de la mayor parte de las Federaciones que han realizado informes, se inscribe la de atacar con mayor decisión la no formación en los pequeños municipios. Podemos anotar que en el informe de Castilla la Mancha y en el de la Federación Valenciana se mapea la evolución por provincias de las sombras formativas. En la Federación Andaluza y en la de Canarias se analiza gráficamente la prevalencia de la formación por provincias e islas respectivamente.

Varias Federaciones apuntan como una herramienta al servicio de este objetivo los cursos on line. A veces, se plantea como más adecuada una modalidad mixta de cursos on line y semipresenciales. Castilla y León, Comunidad Autónoma en la que se subraya la complejidad de la estructura municipal, con el número mayor de provincias y de municipios, en cambio, ha apostado por una coordinación provincial y por los cursos a distancia. Pero, en algún caso, se apunta cierto escepticismo en cuanto a las posibilidades del e-learning. También se menciona la necesidad de acercar más a los pequeños municipios la formación, sacándola de las capitales de provincia o isla y de las áreas metropolitanas.

Evidentemente, la sombra formativa no es exclusivamente territorial, sino que atañe a una parte de los trabajadores de Entidades Locales que participan en la formación. La información y la comunicación y sus canales siempre aparecen como un aspecto que debe mejorarse. En algún caso se atribuye el efecto acumulación de la asistencia a los cursos en un colectivo relativamente limitado de trabajadores por el bloqueo de la información en determinados espacios. Se cita también una posible sobreformación de los administrativos, que podría deberse a una oferta de cursos excesivamente genérica.

No obstante, los problemas de información han de vincularse también a una acción más profunda de sensibilización y a los estímulos para asistir a los cursos. En general, se plantea como básica la correlación existente entre interés profesional, carrera y reconocimiento de la formación continua. Sobre esta correlación se sugiere edificar ese trabajo necesario de estímulo para que el interés por formarse, a veces insuficiente, crezca eficazmente entre los empleados. El trabajo de concienciación, en gran parte, debería ir dirigido a los responsables políticos: así se plantea entre las actividades previstas por las Federaciones de Madrid y de Extremadura.

## Los déficit por colectivos de empleados

En varios informes los déficit que se producen por colectivos de empleados se analizan desde una perspectiva de cambio y mejora de la calidad de la oferta formativa, coincidiendo así con el análisis que hemos realizado a partir de los datos de la encuesta. Incluso la no participación en los pequeños municipios podrá abordarse como un problema de un colectivo determinado de empleados que requiere de una propuesta formativa más específica. No se trata de atender especialmente a determinados colectivos, sino del conjunto de los empleados cuyas necesidades formativas han de enfocarse de manera más analítica y específica.

Otro aspecto que se subraya en algunos informes, y concretamente se acentúa en el de las Islas Baleares, es el de la necesidad de incrementar el número de horas por alumno formado, como uno de los objetivos de mejora de la calidad de la formación.

Desde la Federación de Canarias se plantea una posible orientación de futuro propia de los Planes Interadministrativos hacia la formación más específica por colectivos y se apunta la posibilidad de dejar para los Planes Unitarios y Agrupados de otros promotores la formación más genérica. En efecto, en los estudios cuyos contenidos se detallan en determinados informes, aparece la demanda de cursos más específicos y prácticos por parte de los empleados sondeados.

Curiosamente, se apunta en el estudio de Navarra, los empleados que responden a la encuesta estiman inicialmente que existe una oferta suficiente, pero luego sugieren un conjunto amplio de cursos específicos que habría que organizar porque no se ofertan. Se aportan listados concretos de cursos específicos demandados en esos estudios de necesidades: muchas de esas sugerencias son convergentes con las que figuran igualmente entre los retos o demandas prioritarias que se detallan en la encuesta de la FEMP.

La coordinación y la complementariedad con otros planes, en todo caso, es una preocupación en prácticamente todos los informes. En alguno, como en el de Castilla la Mancha, se recuerda que hace años el Plan de la Federación era casi el único que ofertaba formación a los municipios, pero que ahora existen muchos Planes Unitarios y Planes Agrupados en la Comunidad Autónoma. En ese contexto, podemos comprobar que la búsqueda de la coordinación en el territorio y la complementariedad, a través también de la especificidad de los planes, seguramente serán cada vez más obligadas.

## Los sistemas de información para la planificación

En varios apartados, al analizar los datos acopiados, hemos visto la importancia de la planificación en complementariedad. Y ya tuvimos la ocasión de mencionar que, para progresar en esa vía, habrá que plantear la necesidad de un sistema de información suficientemente ágil y fiable. Varios de los informes de las Federaciones Territoriales plantean diferentes iniciativas en esta dirección.

Para una difusión de experiencias de formación y, sobre todo, para mejorar la planificación de la formación, en algunos informes se hace hincapié en los sistemas de información y en la posibilidad de compartirlos, siempre respetando escrupulosamente la información de carácter personal, evidentemente. Diferentes Federaciones, las de Andalucía, Canarias, Madrid y Valencia, realizan propuestas concretas a este respecto.

- La propuesta de Madrid se refiere a un sistema de información para mejorar la gestión de la formación, accesible a trabajadores y empresas de formación.
- La Federación de Andalucía plantea introducir un mayor nivel de colaboración entre los responsables de los distintos planes de formación para enlazar sus ofertas formativas en la Web. Y también propone la creación de un “observatorio-laboratorio” para la formación continua de los trabajadores públicos de las Corporaciones.
- La Federación Canaria plantea crear una herramienta informática útil para las Federaciones que quieran adoptarla para almacenamiento histórico profesional y formativo de los empleados públicos locales.
- La Federación Valenciana, propone un foro para experiencias y, sobre todo, la creación de un acceso desde la FEMP a todos los planes de las Federaciones Territoriales y Planes Agrupados, de Diputaciones, Mancomunidades, Ayuntamientos y sindicatos. También se propone un acceso, de manera controlada, pero constante a los contenidos de los cursos.

Como vemos, estas propuestas, y otras que se pueden leer en los informes territoriales, convergen ampliamente con las funciones que las Entidades Locales que han respondido al cuestionario querrían que asumieran las Federaciones Territoriales para mejorar la formación continua en el conjunto de la Administración Local.

## VI. Conclusiones







## VI. Conclusiones

Exponemos a continuación una síntesis de las principales conclusiones abordadas por los grupos de expertos de las Federaciones Territoriales y por los trabajos de reflexión llevados a cabo desde la FEMP para formular una propuesta básica que, a modo de conclusión ejecutiva, sirva para mejorar el modelo de formación continua de los empleados locales, desde la coordinación de los cometidos propios de cada Entidad con responsabilidades en materia de formación y, muy, especialmente, desde la responsabilidad de la actuación de las diferentes Federaciones Territoriales.

Estas conclusiones se apoyan en las apuestas comunes, al tiempo que respetan las especificidades propias de los diferentes promotores y, también, de los territorios, sin olvidar que tales especialidades constituyen el mejor enfoque para la excelencia del sistema.

Del mismo modo, el trabajo en común expresa asimismo la vocación de colaboración permanente que, también en materia de formación continua, ha de marcar el trabajo de la FEMP y de las Federaciones Territoriales.

El estudio se ha realizado, como el del año anterior, desarrollando dos líneas de trabajo: la que se basa en una encuesta por cuestionario para el conjunto de España y la que coordinan, en cada territorio, los responsables de formación de las Federaciones Territoriales, que dinamizan la reflexión y el trabajo de grupos de expertos de cada Comunidad Autónoma.

En este sentido, cabe destacar que el conjunto de las Federaciones Territoriales ha participado en este estudio, aunque con desigual alcance, dado que la participación estaba modulada por el nivel de interés, el grado de compromiso y posibilidades de dedicación, en un año marcado por la celebración de elecciones locales y las correspondientes Asambleas Generales. De ahí que haya que destacar que diez Federaciones Territoriales hayan presentado informe territorial, casi todas ellas reuniendo grupos de expertos y/o celebrando seminarios de debate con vistas a la elaboración del correspondiente informe. El resto, han participado en las reuniones de coordinación o hecho seguimiento de los trabajos mediante la constante información que se ha ido suministrando, así como a través de la página Web de la FEMP, que ha ido relatando la marcha de los trabajos.

Sin entrar en el desarrollo de las reflexiones que han conducido a las conclusiones del trabajo, este resumen permite recoger, no obstante, lo esencial de las conclusiones consensuadas. Las exponemos en tres grupos de conclusiones, en cuanto al fondo, más en uno adicional relativo a las consecuencias que se han extraído para continuación del trabajo iniciado en 2006 y realizado durante dos ejercicios conjuntamente por la FEMP y las Federaciones Territoriales.

## Conclusiones en cuanto al fondo de los resultados

La preocupación por hacer llegar la oferta del PFCAL al conjunto de las Entidades Locales y al conjunto de los trabajadores constituye un reto asumible a

- corto plazo que implica un esfuerzo adicional:
- Este esfuerzo apunta al papel fundamental de los Planes Agrupados e Interadministrativos y, sobre todo, de las Diputaciones, Cabildos y Consejos, para llegar al conjunto de Entidades Locales de sus ámbitos territoriales y a la mayor complementariedad posible en sus ofertas;
- También supone un esfuerzo de información sobre el acceso a los cursos, tanto del PFCAL, como de las ofertas que se formulan fuera o dentro del Plan, pero que llegan a un amplio conjunto de Entidades Locales y, particularmente, a muchos pequeños Ayuntamientos que no se adhieren formalmente al mismo;
- El objetivo de reducir la sombra formativa territorial supone un esfuerzo por adaptar la oferta a las condiciones particulares de intervención de las Entidades Locales de pequeño tamaño, a veces alejadas de las capitales provinciales y de las islas, con pocos medios en personal, y con una cercanía a los vecinos muy diferente de la que se da en los centros urbanos más densos, en cuanto a los contenidos y en cuanto a la planificación de los cursos.

2. Junto a la conclusión sobre la reducción de la sombra formativa territorial, el trabajo cuantitativo permite detallar los contenidos y destinatarios de la formación continua deficitarios y, especialmente, dibujar un marco indicativo y rector de las nuevas demandas para la planificación de cursos mejor adaptados a los requerimientos formativos de hoy y de los próximos años:

- Los déficit y necesidades de futuro se incrementan con la “cultura de la formación”: las Corporaciones con más experiencia en formación continua y con personal dedicado a gestionar este ámbito expresan más frecuentemente necesidades y retos no cubiertos actualmente y disponen de medios dedicados específicamente a la formación continua;
- El análisis de la oferta de formación y de los retos y necesidades que plantean las Entidades Locales, confirmado por el acercamiento a través de los informes territoriales a los cambios que se perciben en las diferentes Comunidades Autónomas, manifiesta que es necesario pasar de la cantidad en la oferta formativa a la calidad, de una oferta más genérica, y frecuentemente para todos, a la atención más concreta de necesidades de formación específicas, las que vinculan a colectivos determinados de personal con las áreas concretas de gestión en las que desarrollan su trabajo;

- Las Entidades Locales que no participan en absoluto en formación, generalmente con menos personal y menos medios, no expresan tan a menudo sus déficit, pero manifiestan frecuentemente la inadecuación relativa de la oferta y de la planificación de la formación continua a sus necesidades específicas. Una parte significativa de las Entidades Locales encuentran los cursos que necesitan en una participación no directa y formal en el PFCAL, a través de los cursos que ofrecen otras Entidades Locales y otros organismos;
- Una mejora progresiva, asumible, de la dotación del PFCAL y una más completa complementariedad interna y externa del Plan permitiría llegar, en un ciclo a determinar, por ejemplo de cinco años, a planificar una cobertura más satisfactoria, más acorde con los planteamientos de una formación planteada a la vez como un derecho y un deber, a la vez para el conjunto de las Entidades Locales y para todos sus empleados.

**3.** Por ello, las conclusiones básicas del debate con los coordinadores de formación de las Federaciones Territoriales, señalan, con razón, como objetivos prioritarios para los próximos ejercicios:

- Profundizar en la cultura de la formación;
- Insistir en la necesidad de que la formación continua sea obligatoria, de manera que se determinen mínimos de formación por períodos de tiempo y se habilite legalmente el “permiso para formación”;
- Procurar sistemas de registro de la formación:
- Recomendar al INAP y a la Comisión General la articulación de medidas que primen la coordinación de los promotores de formación continua. En concreto, primar los planes “concertados”;
- Desarrollar protocolos de coordinación entre promotores;
- Las Federaciones participantes expresan su compromiso de mantener los grupos de expertos y las reuniones de coordinación con otros promotores, al objeto de evitar solapamientos y de especializar la formación;
- Impulsar la teleformación y la formación on line como medio para llegar a colectivos y territorios menos favorecidos;
- Habilitar fórmulas que permitan el acceso a la formación de los empleados de los municipios más pequeños, incluso mediante la habilitación de suplencias;

- Solicitar al INAP que continúe promocionando los trabajos del Grupo de Coordinadores de Formación de la FEMP y las Federaciones Territoriales con el objetivo de desarrollar dichos protocolos de coordinación y diseñar herramientas informáticas compartidas de gestión;
- Reclamar la homologación de la validación de diplomas.

## **Conclusiones en cuanto a la continuidad del trabajo investigativo**

El trabajo realizado en estos dos años y, concretamente, la explotación detallada de los datos acopiados en las encuestas, y más concretamente en la de 2007 que se ha dirigido a profundizar en los resultados del estudio llevado a cabo en 2006, con una muestra de 664 cuestionarios y una distribución territorial relativamente satisfactoria, ha permitido reconocer y analizar los ámbitos investigativos planteados como objetivos. Y, en esa medida:

### **4**

- Finalmente, se propone:
  - Centrar ahora los esfuerzos comunes de la FEMP y de las Federaciones Territoriales en apoyar el estudio y elaboración de instrumentos de gestión que vayan en el sentido señalado por las conclusiones del punto 3;
  - Y mantener el trabajo de reflexión a nivel territorial, capitalizando los grupos de expertos constituidos al amparo de este estudio en las distintas CCAA, así como las reuniones de coordinación en la FEMP, a tenor también de las demandas expresadas en el punto 3.

## VII. Relación de colaboradores







## VII. Relación de colaboradores, según funciones

### **Dirección del Proyecto**

- **Myriam Fernández-Coronado y González**  
Directora de Formación y Estudios
- **Fernando Porto Vázquez**  
Director del Departamento de Estudios

### **Equipo Coordinador**

- **Fernando Porto Vázquez**, Dirección
- **Rosa Romero Peña**, elaboración del cuestionario y coordinación del trabajo de campo
- **José Ignacio Martínez de Aragón**, coordinación de seminarios y del trabajo de las FF.TT.  
*Técnicos del Departamento de Estudios de la FEMP*
- **José Luís Garrote González**,  
*Departamento de Formación de la FEMP*
- **Alberto Romero Fernández**, Director del Departamento de Formación  
*Federación Andaluza de Municipios y Provincias*
- **Judith Prat Mollet**, Coordinadora Responsable de Formación  
*Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias*
- **Severino González Flóres**, Coordinador de Formación  
*Federación Asturiana de Concejos*
- **Joana Alomar Sierra**, Secretaria General  
*Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares*
- **Sandra Dorta González**, Coordinadora Responsable de Formación  
*Federación Canaria de Municipios*
- **Javier Lorenzo Vías**, Responsable del Departamento de Formación  
*Federación de Municipios de Cantabria*
- **Francisco Ortiz Fernández**, Coordinador General  
*Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha*
- Eusebio García González, Coordinador General  
*Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León*
- **Eugenia Revilla**, Responsable de Formación  
*Federación de Municipios de Cataluña*
- **Manuel Martín Sánchez**, Responsable de Formación  
*Federación de Municipios y Provincias de Extremadura*

- **Emiliano López España**, Director del Departamento de Formación  
*Federación de Municipios de Madrid*
- **Manuel Pato Melgarejo**, Responsable Departamento Programas y Formación  
*Federación de Municipios de la Región de Murcia*
- **Marisa Pérez Barrón**, Coordinadora General  
*Federación Riojana de Municipios*
- **Juan José Bernal Gilar**, Jefe del área de Formación y Empleo  
*Federación Valenciana de Municipios y Provincias*

## **Relación de expertos participantes por las Federaciones Territoriales**

### **Federación Andaluza de Municipios y Provincias**

- Carlos Caraballo Jiménez, Ayuntamiento de Granada
- Pedro Muñoz Rodríguez, Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
- Manuel Serrano Canon, Ayuntamiento de Málaga
- José Antonio Camacho, Ayuntamiento de Almería
- Arturo Armario Limón, Mancomunidad Bahía de Cádiz
- Ángeles Fernández Romero, Mancomunidad Bajo Guadalquivir
- Enrique Usoz Chaparro, Diputación Provincial de Almería
- Juan Benítez Ordóñez, Diputación Provincial de Cádiz
- Vicente Casado Jurado, Diputación Provincial de Córdoba
- Manuela Díaz Sánchez, Diputación Provincial de Huelva
- Mariano Linares Hidalgo, Diputación Provincial de Jaén
- Rafael Acebedo Jiménez, Diputación Provincial de Málaga
- Rufino Redondo Cerezo, Diputación Provincial de Sevilla
- Emilia López Díaz, Diputación Provincial de Granada
- Manuel Moreno Carpio, FSP-UGT Andalucía
- José María García Pérez, FSAP-CCOO Andalucía
- Rafael Ruíz Canto, CSI-CSIF
- Juan Carlos Morán Álvarez, Universidad Sevilla
- Alberto Romero Fernández, FAMP

### **Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares**

- Joana Alomar, FELIB
- Ángela Gracia, FELIB
- Inmaculada Morín, CC.OO
- Margarita Enríquez, UGT
- Isabel Cerdá, CSI-CSIF
- Aina Colom, CiaC
- Comisión Permanente de la FELIB

### **Federación Canaria de Municipios**

- Jesús Alonso Barreto, Ayuntamiento de Arrecife
- Teresa Cáceres Hernández, Cabildo Insular del Hierro
- Luisa Camacho Cabrera, Ayuntamiento de Tías
- Mónica Álvarez Martín, Ayuntamiento de San Bartolomé
- Antonio García Terriza, Ayuntamiento de la Villa de Moya
- Fabiana Mejías Sardiña, Ayuntamiento de La Oliva
- Sebastián Sánchez Melián, Ayuntamiento de Agüimes
- M<sup>a</sup> Jesús Pérez Falcón, Ayuntamiento de Arucas
- Candelaria Hernández Medina, Ayuntamiento de la Villa de Ingenio
- Tomas Hernández Suárez, FSP-UGT
- Ana Belén Rivero Alvarado, Ayuntamiento de Fuencaliente
- Ana delia García Amaro, Ayuntamiento de los Llanos de Aridane
- Loreto Rodríguez Concepción, Ayuntamiento de San Andrés y Sauces
- Martín Machín Álamo, Ayuntamiento de la Frontera
- Misel Álvarez Brito, Ayuntamiento de El Pinar
- M<sup>a</sup> Reyes Armas Lima, Ayuntamiento de Valverde
- Mónica Pérez Pérez, Ayuntamiento de Barlovento
- Margarita Platero Cáceres, ICAP
- Natalia Hernández Pérez, FECAM
- Sandra Dorta González, FECAM

### **Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha**

- Miguel Ángel Perantón García, Ayuntamiento de Talavera
- Germán Rodríguez Castellanos, Diputación Provincial de Ciudad Real
- Isabel Fernández Urda, Ayuntamiento de Alcazar de San Juan
- Francisco García de Mateoa Simón, Ayuntamiento de la Solana
- Antonio Olivenza Márquez, Ayuntamiento de Puertollano
- Luis Reguillo Ferris, Ayuntamiento de Tomelloso

- Brígida Gómez Cantos, Ayuntamiento de Albacete
- José Gómez Mora, Ayuntamiento de Albacete
- José Herrera de la Morena, Mancomunidad de Cabañeros
- Mariano Arribas Redondo, Diputación Provincial de Cuenca
- María Ángeles Lobo Corral, CSI-CSIF
- Teresa Tejedor de Pedro, Diputación Provincial de Guadalajara
- Lourdes Sevilla Navarro, Diputación Provincial de Guadalajara
- Juan Serrano Culebras, Diputación Provincial de Albacete
- José Bernardo García Gómez, Ayuntamiento de Toledo
- Cristóbal López Alonso, Diputación Provincial de Toledo
- Jesús Labrador Encinas, Diputación Provincial de Toledo
- Josefina Martín García, CC.OO
- Maika Sardón Rodríguez, UGT
- Sandra González, Fondo de Formación Guadalajara
- Ramón Jiménez, Fondo de Formación Guadalajara
- Francisco Ortiz Fernández, FMPCLM
- Matilde Mateo Serrano, FMPCLM
- Pilar de los Reyes Montero, FMPCLM
- Javier Solé Bernardino, Creaciones Virtuales

### **Federación de Municipios y Provincias de Castilla y León**

- Edmundo Martín González, Diputación Provincial de Ávila
- José Antonio Gómez Yagüe, Diputación Provincial de Burgos
- Mercedes Tarrago Combarros, Diputación Provincial de León
- Natividad González Aguiar, Diputación Provincial de Palencia
- Luis Amador Martín Ramos, Diputación Provincial de Salamanca
- Jorge Juan Martínez Acinas, Diputación Provincial de Segovia
- Raúl Rubio Escudero, Diputación Provincial de Soria
- Matilde Martínez Castrillo, Diputación Provincial de Valladolid
- Leticia García Sánchez, Diputación Provincial de Zamora
- Beatriz Hurtado Hurtado, CSI-CSIF
- Inmaculada García Gómez, FSP-UGT
- Juana Olmeda Gómez, CC.OO-FSAP
- Lorenzo Alonso Nistal, IBECÓN 2003 SL
- J. Ramón Zayas, IBECÓN 2003 SL
- Eusebio García González, FRMPCyL
- Lorenzo Del Moral de la Torre, FRMPCyL

## Federación de Municipios y Provincias de Extremadura

- Emilia García Romero, Diputación Provincial de Badajoz
- Carmen Molina Cháves, Diputación Provincial de Badajoz
- Luisa María Ávila Durán, Diputación Provincial de Cáceres
- Manuel Martín Sánchez, FEMPEX
- María Teresa Hernández Muñoz, FEMPEX
- Javier Gallardo Martínez, FEMPEX
- María Izquierdo Mora, Ayuntamiento de Almendralejo
- Eva María Moriano Flores, Ayuntamiento de Almendralejo
- José Andrés García Gutiérrez, Ayuntamiento de Coria
- Isidoro Fagundo Torres, Ayuntamiento de Coria
- Carmen Castellano Martín, FSP-UGT
- María Jesús Izquierdo Larra, FSAP-CC.OO
- Antonio Leo Benito, CSI-CSIF
- Fernando Carrasco Mayoral, CSI-CSIF

## Federación de Municipios de Madrid

- Miguel Camacho García, Formsulting, S.L.
- Rodrigo Sarabia, FMM
- Carmen Cornago Sanz, Ayuntamiento de Valdemoro
- M<sup>a</sup> Paz García Campos, Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid
- Diego González Mansilla, Ayuntamiento de Alcobendas
- Enrique Fernando Sánchez-Fernández, CSI-CSIF
- Esther Pinto López, Maforem
- M<sup>a</sup> Jesús Ibañez, Ayuntamiento de Getafe
- Rubén Guerrero Montemayor, Foro de Formación
- Carmen López Pérez, Ayuntamiento de Aranjuez
- Gregorio Niño Vivo, FSP-UGT Madrid
- Dolores Segurado, CC.OO
- Susana Torija Herrero, Ayuntamiento de Móstoles
- Rafael Vera Esquiva, GreenPoint
- Elisa Iglesias Morales, Maforem
- Mariana Fernández Garzón, Ayuntamiento de Coslada
- Ramón Zayas, Ibecon
- Lorenzo Alonso Nistal, Ibecon

### **Federación Navarra de Municipios y Concejos**

- Pilar Guerendiain, Ayuntamiento de Tudela
- Eduardo Moler, Ayuntamiento de Villava
- Julio Sucunza, Ayuntamiento de Pamplona
- Andoni Ciriaco, Ayuntamiento de Pamplona
- Yolanda Pascual, ANIMSA
- Rodrigo Zardoya, Fundación Dédalo
- Merche Pérez, Unidad de promoción y Desarrollo de Navarra
- Carmen Mayo, CC.OO
- Rosa M<sup>a</sup> Pérez Bardot, CSI-CSIF
- Dolores Nozal, UGT-FETE
- Luis Burdaspar, FSP-UGT
- Javier Cía, Asociación de Interventores y Tesoreros de Admon. Local
- Lorenzo García Echegoyen, Representante de Técnicos de Cultura

### **Federación Riojana de Municipios**

- Jesús Villaverde Llorente, FRM
- Margarita Martínez Elvira, Gobierno de La Rioja
- Guillermo Revilla Miguel, Ayuntamiento de Logroño
- Coro Gallastegui Valdivielso, CC.OO
- Eusebio Romero Sáez, CC.OO
- Jesús Ausejo Algarra, FSP-UGT
- M<sup>a</sup> Luisa Pérez Barrón, FRM

### **Federación Valenciana de Municipios y Provincias**

- Alicia Torres Palanca, CSI-CSIF
- Juan Torres Santonja, Ayuntamiento de Alcoy
- Javier Berenguer Sancho, FSP-UGT-PV
- Josep Ferrán Díez Olmos, FSP-UGT-PV
- Eva M<sup>a</sup> Navarrete Ibáñez, Diputación Provincial de Valencia
- Luís Beltrán Sala, Diputación Provincial de Castellón
- José Antonio Latorre Galicia, Diputación Provincial de Alicante
- Juan José Bernal Gilar, FVMP
- María José Linares Alpañés, FVMP

## ***Equipo Colaborador***

- José Luís Garrote González, FEMP
- Daniel Fernández Rodríguez, FEMP
- Óscar Camargo Crespo, FEMP
- Julio Fernández Garrido, Escuela de Relaciones Laborales

## ***Equipo Redactor FEMP***

- Fernando Porto Vázquez
- Rosa Romero Peña
- José Ignacio Martínez de Aragón

## ***Apoyo Administrativo FEMP***

- Luisa Murcia Conesa
- Irene Llabrés Pohl





# ANEXO.

## Índice de tablas y gráficos

	N° pág.	
Tabla A.	Estructura de la muestra	19
Tabla B.	Estructura de la muestra	20
Tabla C.	Algunos puntos de verificación de la fiabilidad global de la encuesta	21
Tabla 1.	Tipología básica de la relación con la formación continua	29
Tabla 2.	Tipología básica de la relación con la formación continua	31
Gráfico.	Estructura tipológica de la relación con la FC	32
Tabla 3.	Características diferenciales de la relación de los ayuntamientos integrados directamente en el PFCAL	33
Tabla 4.	Intensidad de la participación en cursos de otros organismos	34
Tabla 5.	Otros organismos a los que acude personal de EELL adheridas al PFCAL	35
Tabla 6.	Otros organismos a los que acude personal de EELL no adheridas al PFCAL	36
Gráfico.	Características diferenciales según participación	38
Tabla 7.	Las razones de la no participación en el PFCAL	39
Tabla 8.	Corporaciones que no participan directamente en el PFCAL según CCAA	41
Tabla 9.	Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales por tipo de entidad	43
Tabla 10.	Funciones demandadas a las Federaciones Territoriales según población	45
Tabla 11.	Distribución de la intensidad de la participación según población (2004-2006)	48
Gráfico.	Evolución global de participantes y horas en formación continua	49
Gráfico.	Participación media anual de las plantillas (2004 - 2006)	50
Tabla 12.	Intensidad de la participación de las EELL en 2004, 2005 y 2006 según población	51
Tabla 13.	Los aspectos más positivos de la formación continua	52
Tabla 14.	Las razones de la no elaboración de un plan unitario	53
Gráfico.	Año de incorporación a la formación continua	54
Tabla 15.	Antigüedad del inicio de la formación	55

Tabla 16.	Antigüedad en la participación y dedicación de recursos a la formación	55
Gráfico.	Recursos humanos dedicados a la formación continua	56
Tabla 17.	Recursos humanos dedicados según relación con la formación	56
Tabla 18.	Recursos humanos dedicados a formación según población	57
Tabla 19.	Recursos humanos dedicados a formación, según número de empleados	58
Gráfico.	Modalidades de gestión de la formación	59
Tabla 20.	Las modalidades de gestión según la relación con la formación	60
Tabla 21.	Los criterios de planificación de la formación	62
Tabla 22.	Límites y regulación de la asistencia a los cursos	63
Tabla 23.	Cursos más concurridos y de mayor déficit en conjunto	70
Tabla 24.	Cursos más concurridos y más deficitarios en Planes Unitarios	74
Tabla 25.	Cursos más concurridos y más deficitarios en entidades adheridas a Planes Agrupados	75
Tabla 26.	Cursos más concurridos y más deficitarios en entidades no adheridas directamente al PFCAL	76
Tabla 27.	Las razones del déficit según tamaño poblacional	78
Tabla 28.	Los motivos del déficit por ámbitos concretos de cursos	80
CUADRO de	relación entre áreas temáticas y razones del déficit	86
Tabla 29.	Ensayo prospectivo de objetivos para 2009	90
Tabla 30.	Distribución de las demandas más frecuentes por áreas y ámbitos concretos de cursos	92
Gráfico.	Distribución de los cursos realizados en 2005	95
Gráfico.	Prioridades actuales y para los próximos años	95
Tabla 31.	Desfases por ámbitos concretos entre concurrencia y prioridades	96
Tabla 32.	Ámbitos de cursos más demandados por entidades no participantes	98
Tabla 33.	Los retos concretos en informática y nuevas tecnologías	100
Gráfico.	Área económico-presupuestaria	101
Gráfico.	Área jurídico-procedimental	102
Gráfico.	Área de idiomas	102
Gráfico.	Área de organización administrativa	103
Gráfico.	Área de gestión y modelos organizativos	104
Gráfico.	Área de recursos humanos	105
Gráfico.	Área de habitabilidad y medio ambiente	106
Gráfico.	Área de promoción económica y empleo	107
Gráfico.	Área de protección ciudadana	107

Gráfico.	Área de educación, cultura y ocio	108
Gráfico.	Área de servicios sociales	109
Gráfico.	Área de información y atención al ciudadano	110
Gráfico.	Área de mantenimiento	110
Gráfico.	Área de salud laboral	111
Tabla 34.	Demanda prioritaria de formación por segmentos poblacionales	115
Tabla 35.	Prioridades de hoy y para los próximos años según población	120
Gráfico.	Gráfico de concentración/dispersión de la demanda según población	132
Tabla 36.	Emergencia de déficit para determinadas categorías de personal	137
Tabla 37.	Categorías y colectivos de personal con déficit en oferta formativa	139
Tabla 38.	Los déficit por categorías de personal según relación con la formación	141
Tabla 39.	Motivos de déficit en colectivos según relación con la formación	143
Tabla 40.	Motivos de déficit en colectivos según relación con la formación	146
Tabla 41.	Ámbitos de cursos más concurridos/deficitarios y retos según CCAA	152
Tabla 42.	Proyección de demanda prioritaria y oferta persistente por CCAA	159
Tabla 43.	Déficit formativos por categorías profesionales según CCAA	160

# Las Necesidades de Formación en la Administración Local Déficit y Retos de Futuro



La financiación del Plan de Formación Continua de la Administración Local ha crecido considerablemente en la última década. Las propias Corporaciones Locales destinan cada vez más recursos a la formación y ello porque, como corrobora este estudio, se ha extendido de manera notable una cultura de la formación compartida por las Entidades Locales y por sus empleados, que se promete como la base sobre la que progresará eficazmente la innovación necesaria para mejorar los servicios públicos locales, de acuerdo con lo que nos exigen los ciudadanos de una sociedad, cada vez más abierta, plural y dinámica.

<http://www.femp.es>