

## **TÍTULO: LOS PGS EN EL PAÍS VALENCIANO. REVISIÓN CRÍTICA.**

Mediante esta comunicación pretendemos profundizar en el conocimiento de los Programas de Garantía Social (PGS), concretándolo en el contexto geopolítico de la Comunidad Valenciana. En primer lugar, situaremos los PGS en el marco de los recursos y las políticas educativas y sociales que pretenden dar respuesta a los jóvenes que no obtienen la acreditación básica de la educación obligatoria. En segundo lugar, describiremos las características normativas que se desprenden de su legislación marco. En tercer lugar, nos acercaremos a la evolución de los PGS mediante la revisión de los datos de implementación de PGS en la Comunidad Valenciana de 1994 al 2001. Por último, plantearemos un conjunto de reflexiones que nos suscitan tanto la revisión legislativa como la empírica.

### **INTRODUCCIÓN.**

Tanto en el ámbito del Estado Español como en el de la Comunidad Valenciana, desde mediados de los 80, los diferentes gobiernos han puesto en marcha un amplio y heterogéneo abanico de herramientas y políticas con el objetivo de abordar un problema fundamental para el sistema educativo y para la sociedad en su conjunto: dar respuesta a la exclusión social fruto de la falta de formación básica.

De estos esfuerzos han nacido multitud de instrumentos formativos que, con algunas diferencias significativas, pretendían capacitar a los y las jóvenes usuarios/as de los recursos para la consecución de un puesto de trabajo, entendido éste como la puerta hacia la integración social. Entre ellos, destacaríamos las Escuelas-Taller, las Casas de Oficio, los TAPIS – Taller Prelaboral de Inserción Social-, los TIS –Taller de Inserción Sociolaboral-, los TFIL –Taller de Formación e Inserción Laboral-...

De entre todas estas herramientas, nosotros destacamos los Programas de Garantía Social –PGS- ya que presentan una característica diferencial que consideramos de gran interés y, por tanto, merecedora de una atención especial. Esta característica es el hecho de estar contemplados desde la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo –LOGSE-. El resto de recursos surgen dentro de políticas de servicios sociales o de fomento del empleo.

Los PGS se contemplan como una forma de continuar dando respuesta desde el sistema educativo a aquellos jóvenes que tras haber accedido a diversas medidas de adaptación curricular abandonan el sistema educativo sin la certificación formal de la enseñanza secundaria obligatoria, el GESO –Graduado en Educación Secundaria Obligatoria-.

En el preámbulo de la LOGSE podemos leer que ‘los sistemas educativos desempeñan funciones esenciales para la vida de los individuos y de las sociedades’ y que el ‘objetivo primero y fundamental de la educación es proporcionar a los niños y a las niñas, a los jóvenes de uno u otro sexo, una formación plena que les permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma’. Es en este mismo preámbulo, donde se señala que la educación compete a varias instancias sociales, las cuales deberán compartir la transmisión de conocimientos y de información.

### **EL MARCO LEGAL DE GARANTÍA SOCIAL EN LA CV.**

Desde la aparición de los PGS en el panorama educativo español con la LOGSE hasta su implantación en cada comunidad autónoma, podemos destacar diferentes aspectos. En primer lugar, la aparición de las diferentes órdenes marco en cada comunidad no se produce simultáneamente. Esto se une al hecho de que el contenido de dichas órdenes en principio responde a los intereses particulares de cada comunidad, y a que el marco

donde encuadrar a los PGS fuera diferente, tanto en los aspectos organizativos, financieros y evaluadores.

En la CV dos son las órdenes que han funcionado como el marco en el cual se han ido ejecutando las resoluciones que, año tras año, han convocado y adjudicado subvenciones de financiación de PGS en la CV. La primera, la orden de 22 de marzo de 1994 (DOGV 2269, 18-5-94). La segunda, la orden de 24 de febrero de 2000 (DOGV 3708, 14-3-00).

A continuación ofrecemos un extracto de ambas normativas relativo a los aspectos que nos interesan para el posterior análisis de los PGS. Estos aspectos son los objetivos, las modalidades, las entidades promotoras y los colectivos que atienden. También encontramos relevante señalar diferentes aspectos de la organización de los PGS tales como la duración, el número de alumnos, el profesorado y los perfiles profesionales con los que trabajan.

Tras la LOGSE, el decreto 47/1992 de 30 de marzo del Govern Valencià, establece el currículo de la educación secundaria obligatoria en la CV, y establece que será la Conselleria de Educación y Ciencia junto con otras administraciones o instituciones. Así pues, finalmente la orden marco de 1994 es una orden conjunta de las Consellerias de Educación y Ciencia y de Trabajo y Asuntos Sociales. Tras el decreto de currículo para la ESO, se intenta anticipar a las posibles necesidades de determinados alumnos que no alcancen los objetivos de dicha etapa, aún habiendo participado de programas de diversificación curricular, y que necesiten o deseen acceder a una oferta de programas específicos de PGS.

Se hace evidente que para los fines de los PGS, ambas Consellerias se entienden como pertinentes para a) facilitar la reinserción en el sistema educativo de los jóvenes que lo deseen y, b) posibilitar el principio constitucional de acceso a un puesto de trabajo en las mejores condiciones posibles para aquellos que decidan incorporarse a la vida activa.

### **Con relación a los objetivos marcados para los PGS en las dos órdenes-marco:**

Orden de 22 de marzo de 1994:

- a) Ampliar la formación de los alumnos, en orden a la adquisición de capacidades propias de la enseñanza básica con el objeto de permitir su incorporación a la vida activa y en cualquier caso, proseguir estudios, especialmente en la formación profesional específica de grado medio, mediante la superación de la prueba de acceso prevista en el Artº 32.2 de la LOGSE.
- b) Prepararles para el ejercicio de actividades profesionales, en oficios u ocupaciones acordes con sus capacidades y expectativas personales.
- c) Desarrollar y afianzar su madurez personal, mediante la adquisición de hábitos y capacidades que les permitan participar, como trabajadores y ciudadanos responsables, en el trabajo y en la actividad social y cultural.

Orden de 24 de febrero de 2000:

Sólo se produce un cambio al modificar en subapartado b, quedando de la siguiente manera: Prepararles para el ejercicio de actividades profesionales, en oficios u ocupaciones acordes con sus capacidades y expectativas personales, y al mismo tiempo, potenciar la adquisición de los hábitos y actitudes precisos para trabajar en condiciones de seguridad.

### **Con relación a las diferentes modalidades de PGS:**

Respecto a las modalidades, la norma de 1994 aunque sí señala que los PGS deberán desarrollarse mediante distintas modalidades adaptadas a las características, necesidades y expectativas de los alumnos, no especificaba ninguna de ellas –las modalidades aparecerían más tarde, en la orden en la que se convocaba la financiación-,

y en la norma del 2000 ya se recogen en la propia orden; quedando de la siguiente manera:

- Modalidad de formación-empleo: Dirigida a aquel alumnado que desea una rápida inserción profesional. Supone que el área de formación específica incorpora la realización de un trabajo productivo con relación al ámbito profesional del mismo, mediante contrato de trabajo.
- Modalidad de iniciación profesional: Dirigida preferentemente a los jóvenes que deseando una inserción profesional, pueden también continuar estudios, fundamentalmente, en los Ciclos Formativos de Grado Medio a los que accederán mediante la correspondiente prueba de acceso, y aceptan sin demasiada dificultad el marco escolar. Su ámbito de implantación más adecuado lo constituyen los centros educativos. Se favorece tanto la inserción de los jóvenes por autoempleo o por cuenta ajena como la reinserción educativa.
- Modalidad para el alumnado con necesidades educativas especiales: Dirigida a jóvenes con necesidades educativas especiales, asociadas a su historia educativa o debidas a condiciones personales, que hayan cursado la escolarización básica, tanto en centros ordinarios, como en centros de educación especial, que tengan un nivel de autonomía personal y social que les permita a través de la realización de esta acción formativa acceder y mantener un puesto de trabajo. Su ámbito de implantación más adecuado lo constituyen los centros educativos Específicos de Educación Especial así como aquellas entidades sin ánimo de lucro altamente especializadas en la atención de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales.

#### **Los diferentes tipos de entidades promotoras de PGS:**

En la orden del 94 se establece que:

- Podrán desarrollarse PGS en Centros docentes que impartan enseñanzas de ESO o Enseñanzas Artísticas y en Centros de Educación de Adultos, previa autorización de la Conselleria de Educación y Ciencia.
- Podrán desarrollarse PGS en centros de formación e inserción profesional dependientes de la Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Para el desarrollo de PGS, las consellerias de Educación y Ciencia y de Trabajo y Asuntos Sociales podrán promover convenios de colaboración con corporaciones locales y/o supramunicipales y con otras administraciones o instituciones, públicas o privadas sin ánimo de lucro.
- Determinados PGS podrán incorporar la realización de un trabajo productivo relacionado con sus contenidos específicos de formación profesional.

En la orden del 2000:

Se determina para cada modalidad de PGS, el tipo de entidad que puede optar a la promoción de los mismos, quedando de la siguiente manera:

- Los programas de modalidad Formación-Empleo podrán ser promovidos por órganos de la administración general del estado, entes públicos, corporaciones locales, organismos autónomos consorcios y asociaciones, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.
- Los programas de la modalidad Iniciación Profesional podrán ser promovidos, preferentemente, por centros educativos públicos o privados concertados, dependientes de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia así como por los Centros de Formación de la Conselleria de Empleo, pudiendo igualmente impartirlos entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro.

- Los programas de la modalidad para Alumnado con Necesidades Educativas Especiales, podrán ser promovidos, preferentemente, por centros específicos de Educación Especial así como por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, dedicadas a la atención de jóvenes discapacitados, altamente especializada en su atención, y que reúnan los requisitos y experiencia docente que se determinen en la correspondiente orden de bases para la concesión de subvenciones.

### **Destinatarios a quienes se dirigen los PGS:**

En la orden del 94 se establece que podrán acceder a los PGS jóvenes menores de 22 años y que cumplan al menos 16 en el año natural de inicio del curso. Podrán ser alumnos escolarizados que habiendo accedido a un programa de diversificación curricular, o no, se encuentren en riesgo de abandono escolar. Por último también se consideran como destinatarios los jóvenes desescolarizados que no tengan el título académico de graduado escolar, o que, habiendo alcanzado dicha titulación, carezcan del título de Formación Profesional de primer grado.

En la orden del 2000 encontramos diferencias en cuanto a que se puede ser usuario de PGS menores de 25 años y que cumplan al menos 16 en el año natural de inicio del curso. Se especifica que los PGS de la modalidad de Iniciación Profesional matricularán, preferentemente, alumnado de edades comprendidas entre los 16 y 18 años. En esta orden se hace también referencia explícita a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales.

### **Regulación del número de alumnos y de la duración de cada programa:**

Mientras que en la orden del 94, se establece un máximo de 15 alumnos, en la orden del 2000, la cantidad de alumnos se concreta de la siguiente manera:

- Máximo 15 alumnos por grupo, mínimo 10, no podrán incorporarse al grupo más de 3 alumnos con necesidades educativas especiales.
- Los programas de la modalidad para alumnado con necesidades educativas especiales, se desarrollarán en grupos de 10 alumnos como máximo, no pudiéndose, en este caso autorizar un programa con una matrícula inferior a 5.
- Excepcionalmente, los programas de la modalidad de Formación-Empleo, podrán aumentar la ratio en función de determinadas actuaciones formativas propias de esta modalidad.

En cuanto a la duración, según la orden del 94, la duración de los PGS será variable en función del momento y niveles de acceso y de las expectativas de los alumnos. En todo caso, estará comprendida entre 720 y 1800 horas. Según la del 2000, 900 horas en un curso académico, pudiendo extenderse a dos cursos (1800) en el caso de programas dedicados al alumnado con necesidades educativas especiales y debidamente autorizados a tal efecto.

### **Requisitos de profesorado de PGS:**

En la orden de 1994, el equipo docente responsable de la formación, tutela y evaluación de los jóvenes a lo largo del programa estará constituido al menos por:

- Un experto en el área de empleo correspondiente, que impartirá el área de FP Específica.
- Un maestro de primaria que se encargará de impartir el área de Formación Básica.

En la orden del 2000 los programas, en todas sus modalidades, serán desarrollados por un equipo educativo de base compuesto por dos formadores que deberán trabajar de forma coordinada complementando su acción educativa para conseguir los objetivos propuestos, en función de las áreas que componen el programa formativo. Asimismo cabe destacar que se amplía el abanico de profesionales que pueden impartir el área de formación básica a : maestro/a de primaria, profesor/a de secundaria o titulado/a

universitario/a, y dependiendo del colectivo o de las características concretas que presenten en cada modalidad, estos formadores deberán acreditar la especialidad y experiencia docente necesaria para atender a dicho alumnado.

### **Otras regulaciones relevantes en la garantía social:**

Hay que destacar, además, otras dos disposiciones legales por su importancia:

La resolución 25 de enero de 1995, de instrucciones de organización de PGS. En ella se establecen mecanismos que regularán las actividades de los PGS a lo largo de todo este tiempo. Estas instrucciones se han ido revisando de año en año, introduciendo modificaciones, por lo general en el modo de funcionamiento económico de los PGS. Pero, además, es en estas instrucciones donde se precisan tareas que deben llevar a cabo los formadores, como programaciones y memorias, así como informes diversos sobre el PGS y los estudiantes.

La resolución 27 de enero de 1995, de prácticas en empresa. Es la normativa que permite la realización de prácticas por parte de los estudiantes de PGS, asimilándolas en cierto modo –cobertura legal- a las prácticas que realizan los estudiantes de FP reglada.

La resolución 13 de mayo de 1996, plan experimental de centros públicos de enseñanza secundaria (no publicada) y su concesión (2 de septiembre de 1996, no publicada). Fue el primer intento de que los IES públicos participaran en la gestión de PGS, si bien resultó infructuosa.

La resolución 7 de mayo de 1997, plan experimental centros públicos de enseñanza secundaria 1997/98 (DOGV 2998, 23-5-97). Es a partir de aquí que comienza a haber IES gestionando PGS.

Resolución de 7 de abril de 2000, resolución de convocatoria para IES y CPEE (DOGV 3729, 12.4.00). En esta resolución se abre la posibilidad de impartir PGS a los CPEE. La originalidad de esta norma radica en que se trata de centros públicos de educación obligatoria, especializados en la atención a personas con necesidades educativas especiales tales que su integración en los centros ordinarios no resulta posible. El que estos centros puedan impartir PGS permite que centros específicos y personal especializado en el trabajo con esa población pueda atenderla debidamente desde este recurso formativo.

Por último en este apartado, destacar dos elementos más a considerar. El primero hace referencia al hecho de que los PGS se desarrollan obligatoriamente en forma de curso académico, respetando el calendario escolar, es decir, de septiembre a junio. El segundo hace referencia a que las entidades participantes en la gestión y promoción de PGS, se ven obligadas a la solicitud de los programas año tras año, excepto en el caso de los programas dedicados a Alumnado con Necesidades Educativas Especiales, que se pueden desarrollar en dos cursos (1800 horas).

### **LA EVOLUCIÓN DE LOS PGS EN LA COMUNIDAD VALENCIANA.**

En los siguientes cuadros presentamos un conjunto de datos que pretenden poner de manifiesto la evolución de los PGS en sus aspectos más significativos. Estos datos han sido extraídos del Diario Oficial de la Generalitat Valenciana así como de los datos administrados por las diferentes Consellerias implicadas.

#### **Número de PGS implementados.**

Como podemos ver en el cuadro nº 1, el número de PGS que se han puesto en marcha cada año ha ido aumentando año tras año, desde los 102 de 1994 a los 237 en 1999. En el 2000 hay una pequeña bajada de cursos que se recupera el año siguiente, alcanzando el número de PGS más alto de todos, con 241 programas.

Cuadro nº 1

Número de PGS por año

Año	Frecuencia	Porcentaje
-----	------------	------------

		válido
94	102	7,1
95	143	9,9
96	147	10,2
97	153	10,6
98	204	14,1
99	237	16,4
2000	215	14,9
2001	241	16,7
Total	1442	100,0

Fuente: Elaboración propia

Dado que hasta la orden marco del 2000 no se regula de manera formal las modalidades desde las que trabajar con los diferentes usuarios y entidades, tan sólo disponemos de datos relativos a las modalidades en el año 1996, y a partir del 2000. Como se puede observar en el cuadro nº2, se detectan dos tendencias generales: por un lado la modalidad de Iniciación Profesional, crece a lo largo de los años, siendo la que mayor número de PGS aglutina tanto en el 2000 como en el 2001, aunque en este último año parece manifestarse una inversión de la tendencia.

Por otro lado, las modalidades de Alumnado con Necesidades Educativas Especiales (NEE) y la de Formación-Empleo, van reduciendo su presencia. Esta tendencia es mucho más marcada en la primera modalidad, observándose una pequeña recuperación de la modalidad de Formación-Empleo en el año 2001.

Llama la atención, el gran número de programas de la modalidad de Alumnado con NEE que se implementaron en el año 1996, al contrastar este dato con los datos de los años 2000 y 2001 donde se convierte en una modalidad residual.

Cuadro nº 2

Número de PGS según modalidad y año

Año	Modalidad			Total
	Iniciación Profesional	Alumnado NEE	Formación Empleo	
1996	16	87	44	147
	11,9%	59,2%	29,9%	100,0%
2000	113	20	29	215
	52,6%	9,3%	13,5%	100,0%
2001	99	18	48	241
	41,1%	7,5%	19,9%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

Como podemos ver en el cuadro nº 3, la nueva normativa del 2000, modifican las tendencias de los tipos de entidad que gestionan PGS. En el caso de las entidades locales, se da un decrecimiento continuado hasta el año 1999. A partir del 2000, se invierte la tendencia.

Por otro lado, tanto las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) como los Otros Centros de Enseñanza (que incluye tanto centros de enseñanza privada como de concertada), presentan un crecimiento gradual hasta 1999 donde esta tendencia se invierte.

En cambio, el caso de los Institutos de Educación Secundaria (IES) presenta una evolución diferente a los anteriores. Por un lado, no aparecen hasta tras el Plan Experimental de 1997 con una única excepción el 1994 a modo de prueba piloto. A partir del año 1997 podemos observar el continuo crecimiento de la presencia de estas

entidades en la gestión de PGS, alcanzando su máxima notoriedad en el 2001 con el 32,4% de los programas.

En la actualidad, nos encontramos con que el mayor número de PGS, casi el 50% están gestionados por Entidades Locales. En segundo lugar nos encontramos a los IES que gestionan un tercio de programas, quedando las ESAL y los Otros Centros de Enseñanza en una posición residual.

Cuadro n° 3

Tipos de entidades que han promovido PGS por año.

Año	Tipo de Entidades Codificadas			
	Entidades locales	ESAL	IES	Otros Centros de Enseñanza
94	70	25	1	6
	68,6%	24,5%	1,0%	5,9%
95	89	46		8
	62,2%	32,2%		5,6%
96	88	47		12
	59,9%	32,0%		8,2%
97	83	54	4	12
	54,2%	35,3%	2,6%	7,8%
98	79	87	19	19
	38,7%	42,6%	9,3%	9,3%
99	76	91	39	31
	32,1%	38,4%	16,5%	13,1%
2000	81	54	54	26
	37,7%	25,1%	25,1%	12,1%
2001	108	35	78	20
	44,8%	14,5%	32,4%	8,3%

Fuente: Elaboración propia

Como podemos observar en el cuadro n° 4, se hace patente la gran diversidad de familias profesionales abarcadas por los diferentes PGS. Entre ellas, las que acumulan el mayor porcentaje de PGS a lo largo de los años son: Agraria, Edificación y Obras Públicas, Mantenimiento y Reparación y Turismo y Hostelería.

En los tres primeros casos se puede ver una tendencia de decrecimiento del porcentaje de PGS gestionados por esas familias desde 1994 hasta el 2001. El caso de la familia de Hostelería y Turismo se mantiene prácticamente constante.

Algunas de las familias profesionales, aún habiendo gestionado PGS, no han sido consideradas para ser incluidas en el cuadro n° 4, por el reducido número de programas gestionados, entre ellas: Actividades Físico-Deportivas, Industrias de la Fabricación de Equipo Mecánicos, Eléctrico y Electrónicos, Información y Manifestaciones Artísticas, y Servicios a las Empresas.

En la actualidad, la familia profesional que aglutina el mayor número de programas es Servicios a la Comunidad y Personales, (11,4%) seguida de Agraria y Administración y Oficinas con un 10,4%. En un segundo plano las familias de Automoción y Turismo y Hostelería con un 7,8%. Entre todas ellas se llevan a cabo alrededor del 50% de programas del 2001. Los restantes se distribuyen entre once familias profesionales.

Cuadro n° 4

Familias profesionales desarrolladas en los PGS.

	94	95	96	97	98	99	2000	2001
Agraria	20	27	27	22	22	29	28	20

	20,2%	19,1%	18,4%	15,1%	11,3%	12,8%	13,1%	10,4%
Administración y Oficinas	1		1	2	5	5	15	20
	1,0%		,7%	1,4%	2,6%	2,2%	7,0%	10,4%
Artes Gráficas	4	6	5	6	9	9	8	8
	4,0%	4,3%	3,4%	4,1%	4,6%	4,0%	3,8%	4,1%
Artesanía	2	4	8	10	7	8	8	9
	2,0%	2,8%	5,4%	6,8%	3,6%	3,5%	3,8%	4,7%
Automoción	5	7	6	8	14	18	14	15
	5,1%	5,0%	4,1%	5,5%	7,2%	7,9%	6,6%	7,8%
Comercio	2	4	7	7	13	21	5	2
	2,0%	2,8%	4,8%	4,8%	6,7%	9,3%	2,3%	1,0%
Edificación y OO.PP.	13	19	11	9	13	9	15	13
	13,1%	13,5%	7,5%	6,2%	6,7%	4,0%	7,0%	6,7%
Electricidad y Electrónica	9	11	10	7	4	18	14	12
	9,1%	7,8%	6,8%	4,8%	2,1%	7,9%	6,6%	6,2%
Industria Pesada y Construcción Metálica	3	5	8	7	10	11	12	10
	3,0%	3,5%	5,4%	4,8%	5,1%	4,8%	5,6%	5,2%
Industrias Alimentarias		1	1	3	2	3	2	2
		,7%	,7%	2,1%	1,0%	1,3%	,9%	1,0%
Industrias Textiles de la Piel y el Cuero	3	5	8	5	13	11	11	8
	3,0%	3,5%	5,4%	3,4%	6,7%	4,8%	5,2%	4,1%
Madera y Mueble	8	12	12	12	12	16	12	10
	8,1%	8,5%	8,2%	8,2%	6,2%	7,0%	5,6%	5,2%
Mantenimiento y Reparación	14	8	15	14	25	13	14	12
	14,1%	5,7%	10,2%	9,6%	12,8%	5,7%	6,6%	6,2%
Sanidad					5	10	5	2
					2,6%	4,4%	2,3%	1,0%
Servicios a la Comunidad y Personales	3	12	11	8	16	20	22	22
	3,0%	8,5%	7,5%	5,5%	8,2%	8,8%	10,3%	11,4%
Turismo y Hostelería	11	17	15	21	23	24	23	15
	11,1%	12,1%	10,2%	14,4%	11,8%	10,6%	10,8%	7,8%

Fuente: Elaboración propia

## REFLEXIÓN

A lo largo de la presente comunicación hemos intentado describir el panorama de los PGS en la CV desde 1994, donde partíamos del encuadre de los mismos en las políticas de atención a la exclusión social en un sentido general, pasando por la legislación que los regula y llegando a los datos concretos sobre la evolución desde 1994 hasta el año 2001.

Los datos que se han presentado parecen manifestar una apuesta por parte de la administración pública valenciana por los PGS como recurso educativo y formativo, para atender a los jóvenes que abandonan el sistema educativo formal sin certificación,

aumentando su número en ocho años en cerca de un 150%, lo cual implica tanto una apuesta política como económica por los mismos.

En segundo lugar, la entrada en escena a partir de 1997 de los Institutos de Educación Secundaria parece pretender fortalecer la apuesta por la reinserción educativa de los usuarios de PGS. Este fenómeno podemos detectarlo en el rápido crecimiento de su presencia en la gestión de estos programas, lo que ha venido acompañado con la especialización de los IES en la gestión de la modalidad de Inserción Profesional, modalidad esta fundamentalmente orientada a la reinserción educativa en que en los últimos años aglutina la mayoría de programas implementados. A lo cual hay que añadir que también caen bajo el control en la gestión de los IES la mayoría de los programas para alumnado con NEE. Este fenómeno de especialización viene potenciando por la propia legislación, como hemos podido comprobar.

Por otro lado, el objetivo de la inserción laboral, en el que pone más hincapié la modalidad de formación-empleo, se estimula desde la propia legislación marco para que sean las ESAL fundamentalmente las que asuman esta tarea. Al mismo tiempo, esta modalidad pierde peso en el cómputo global de programas articulados, año tras año.

A partir de los dos párrafos anteriores vamos viendo como los PGS parecen ir concretando su apuesta por uno de sus objetivos clave, la reinserción educativa, dejando aparcado en un segundo plano otro de ellos, la inserción laboral.

En tercer lugar, al analizar la legislación presentada, nos parece fundamental resaltar algunos elementos que desde nuestro punto de vista convierten a los PGS en estructuralmente precarios. Por una parte, la duración de este recurso es mínima si tenemos en cuenta los objetivos que se pretenden alcanzar: reinserción educativa, inserción laboral y desarrollo individual; todo ello en lo que dura un curso lectivo (con la única excepción de la modalidad de NEE que puede abarcar hasta dos cursos). Parece poco probable que lo que no se ha conseguido en la educación obligatoria hasta los dieciséis años se vaya a mejorar significativamente en un tan breve espacio de tiempo.

Otra fuente de precarización es la falta de estabilidad de los trabajadores de PGS. El hecho de que sólo abarquen un curso lectivo, de septiembre a junio, unido a la obligatoriedad de solicitar año tras año la concesión de los programas, sin existir la posibilidad de firmar acuerdos plurianuales, dejan a los profesionales en un postura de continua temporalidad, más si cabe, la temporalidad es convierte en una característica estructural de este recurso. Acabado el programa en junio acaba su relación profesional y han de esperar, si desean seguir desarrollando su profesión en este recurso, hasta septiembre para ver si los vuelven a contratar o no. Esta situación de inestabilidad puede ir en perjuicio de la calidad de trabajo que desarrollen y de la implicación en su tarea.

Una tercera y última fuente de precarización la localizamos en la posibilidad de aumentar el número de usuarios/as a partir de la orden de 2000, para la modalidad de formación-empleo, modalidad esta que tiene ante sí la difícil tarea de la inserción laboral.

En cuarto lugar, también nos parece destacable el hecho de que las diferentes ordenes permitan la entrada en la gestión de un recurso enmarcado dentro de la LOGSE a entidades que no forman parte estructuralmente del Sistema Educativo Reglado, repartiendo y difuminando un responsabilidad propia de las administraciones públicas en una maraña de entidades y empresas públicas y privadas. Aún así, como hemos comentado anteriormente, parece recaer fundamentalmente la reinserción educativa en los IES y la inserción laboral en las entidades privadas.

Por lo tanto podemos afirmar que la descentralización educativa, característica del actual sistema educativo, convierte los PGS en uno de sus ejemplos más llamativos de la pérdida de 'responsabilidad' por parte de las tradicionales agencias educativas

(colegios e institutos), al transferir las competencias relacionadas con la promoción, gestión y desarrollo de los PGS a otras instancias sociales que antes no habían participado en la educación, tales como entidades locales y entidades sin ánimo de lucro. Estamos en un momento en que el sistema educativo se esfuerza por invertir el proceso de estatalización que se produjo a principios del siglo XIX y por devolver parte de la responsabilidad y la participación sustraída desde entonces a la sociedad civil.

Así pues, existen determinados aspectos que permiten encuadrar los PGS dentro de la oferta formativa reglada, mientras que existen otros aspectos que los alejan de la misma: “Debido al marco normativo que los regula y al modo en que se ha desarrollado su implantación –en particular en la Comunidad Valenciana- constituyen una oferta formativa extremadamente singular, a caballo entre la oferta rígidamente estructurada, regulada e institucionalizada del sistema educativo reglado y la oferta flexible, heterogénea y desregulada de la formación profesional ocupacional” (Aparisi et al, 1998).

Como conclusión, consideramos que los PGS como herramienta educativa de las políticas de exclusión social en la CV se encuentran a años luz de poder dar respuesta a los objetivos que se plantea. Por un lado, se presentan taras estructurales que imposibilitan la consecución de sus loables objetivos. Al mismo tiempo, cabe poner en cuestión si este tipo de recursos son realmente los que esta población necesita para alcanzar una, al menos mínimamente digna, inserción laboral y/o una posible reinserción en el sistema educativo formal que les sea provechosa.

En una sociedad que cada día más se articula en redes de relaciones interpersonales, donde los nodos se mantienen fundamentalmente gracias a su capital en un sentido amplio –económico, social, cultural y relacional- y donde la articulación de la carrera profesional pierde sus mecanismos tradicionales, difuminando tanto sus vías de acceso como sus mecanismos de anclaje, se hace difícil pensar que los PGS como se articulan actualmente puedan dar respuesta a esta realidad.

### **BIBLIOGRAFÍA**

APARISI, J. et al *La experiencia educativa de los Programas de Garantía Social*. Valencia: Servei de Publicacions de la Universitat de València, 1998.

BOE 238/1990. Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

DOGV 47/1992. Decreto de Currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

DOGV 2269/1994. Orden Marco de Regulación de los PGS durante el período de implantación anticipada de la LOGSE.

DOGV 2998/1997. Resolución donde se establece el Plan Experimental de los PGS para el curso 1997/98.

DOGV 3708/2000. Orden Marco de Regulación de los PGS.