

CEDEFOP

Nº 10 enero – abril 1997/I

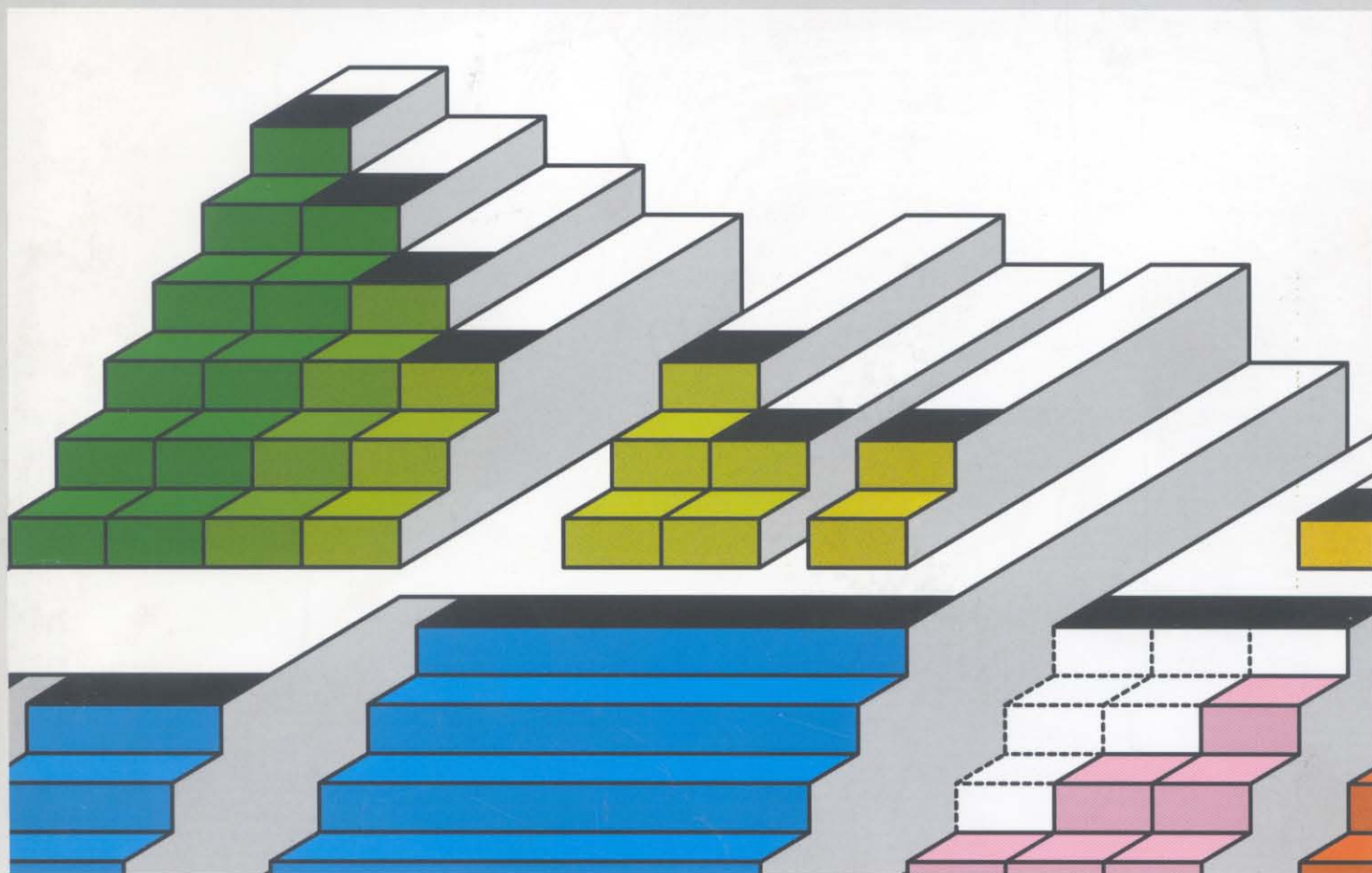
ISSN 0258-7483

FORMACIÓN PROFESIONAL

R E V I S T A E U R O P E A



Enseñanza superior





Enseñanza superior y formación profesional en Europa

Muchos lectores se preguntarán por qué una revista cuyo nombre es «Formación profesional» decide ocuparse de los estudios y los titulados superiores. ¿Nos hacemos furtivos en un terreno de caza arrendado para otros? ¿Qué tienen que ver las universidades y centros de enseñanza superior con la formación profesional? La respuesta más inmediata es sencillamente empírica: tanto la política como la opinión pública y los propios candidatos a la enseñanza interesados consideran cada vez más a las universidades en numerosos países como centros de educación para una profesión, con perfiles de actividades y oportunidades de ganancias y promoción relativamente claros. Toda otra alternativa sería concebir a las universidades como aparcamiento para jóvenes sin empleo. El concepto de que la enseñanza superior ha de corresponder al ideal de la «*liberal education*» - «*for life and work*» - y dentro de una «libertad académica», o las diferentes formulaciones de esta idea en los diversos idiomas europeos, suena hoy en día extraño y anticuado. ¿Es práctico aún este modelo para Europa, a no ser bajo formas elitistas y muy selectivas?

Hasta cierto punto, la respuesta es sí, pero no simplifiquemos demasiado. Hay que admitir calmadamente lo siguiente: el momento histórico en el que la enseñanza superior de fines relativamente libres gozaba de la estima general y se impartía mayoritariamente de dicha manera ha sido muy breve y va, según el lugar y la carrera, desde la fundación de la universidad reformada de Berlín hasta la expansión de la universidad de masas en Europa, es decir, desde cerca de 1820 hasta 1970. Antes de este período las universidades consistían claramente en centros de formación profesional: formaban a sacerdotes, administradores, juristas, algunos tipos de médicos y, posteriormente, a técnicos para el servicio público. Las universidades impartían formación profesio-

nal para éstos, exigiéndoles ante todo una soltura mental, oral y escrita competente y conforme a las normas imperantes. Las restantes formaciones profesionales se adquirían por aprendizaje práctico, de reglamentación familiar o formal (a través de las corporaciones o gremios). Estas universidades de la Edad Media eran muy modestas y, a juzgar por su categoría, no muy diferentes de las formaciones prácticas. Contrariando nuestra ideología actual, una escuela no recibía entonces el título de «*universitas*» porque se ocupase de la totalidad del saber humano, sino porque admitía en su seno a gentes de diversas naciones. Es increíblemente simple, pero sigue siendo desconocido por la mayoría: *Universitas* procede del agrupamiento en un solo centro de las *nationes*, núcleos que organizaban a los estudiantes corporativamente.

Las universidades medievales no eran en otros aspectos tan diferentes de las nuestras actuales, aún cuando a ellas sólo asistía una parte minúscula de la población: se impartía una formación con finalidades cuasi profesionales y preestructurada fuertemente; la autoridad recortaba la libertad académica, y los estudiantes tenían una movilidad internacional muy intensa. Desde luego, no utilizaban aún ningún programa ERASMUS, pero con frecuencia emigraban centenares de kilómetros hasta su lugar de estudio, al igual que lo hacían los aprendices itinerantes de las profesiones artesanales o los mercenarios de los ejércitos en busca de sus puestos de trabajo. Y en las universidades combatían los estudiantes rebeldes, entre sí o contra las autoridades locales, de una manera que haría palidecer de envidia incluso a los viejos luchadores del 68. Léanse simplemente los relatos históricos sobre los enfrentamientos en el muy honorable Oxford entre *town* y *gown*. Y había también «estudiantes bohemios», estudiantes que en realidad se dedicaban a otras cosas, que quedaban sin empleo o



que no alcanzaban sus objetivos profesionales, exactamente como hoy en día.

En alemán diferenciamos entre *Bildung* y *Ausbildung*, en inglés entre *education* y *training*, en francés entre *éducation* y *formation*. En realidad, todos los idiomas europeos expresan la distinción entre un tipo de transmisión de saberes y competencias humanos, orientada a objetivos específicos y definidos claramente, y el desarrollo de cualificaciones con fines inicialmente desconocidos, variables, diferentes o de contornos imprecisos. Lo primero se denomina formación y lo segundo educación. Y solemos considerar que la educación tiene lugar en las universidades, mientras que la formación se sitúa más bien en la práctica de un aprendizaje o en centros de formación profesional. Pero hemos perdido ya prejuicios hasta el punto de admitir en todo proceso educativo un carácter de formación, y a la inversa y sobre todo, un valor educativo en todo proceso de formación. ¿Con qué argumento lógico podría si no explicarse que los capitanes de barco alemanes se eduquen en escuelas superiores de náutica, mientras que los de líneas aéreas reciben su formación en el ejército del aire o en una escuela de vuelo? Incluso la enseñanza en teoría puramente académica consiste a fin de cuentas en una formación para poder practicar la investigación o los desarrollos teóricos con una relativa autonomía.

Podemos observar en los sistemas de aprendizaje y las escuelas profesionales de todos los países de la UE, independientemente del nombre que reciban, que la actividad educativa ha ido ganando presencia a lo largo del tiempo. Esto ha llevado a la conclusión de que el valor profesional y social de una formación es función cada vez más de la base general de conocimientos y capacidades que imparte: las cualificaciones clave, transversales o cualesquiera que sean los nombres que éstas reciban. Ello se debe a los factores variables e imprevisibles en la utilización actual de las cualificaciones específicas, y a la creciente abstracción y simbolismo de nuestro moderno mundo del trabajo. Un componente central de un número cada vez mayor de empleos consiste en la manipulación de símbolos de manera más o menos técnica. Todo ello implica más «teoría», pero también más

aprendizaje con casos prácticos, en lugar de plantear teóricamente todas las situaciones prácticas imaginables. Y estas características desembocan en una actividad educativa, no sólo formativa.

Por otra parte puede apreciarse también que el ideal de una enseñanza académica libre, convenido posteriormente y de breve duración histórica, se ha modificado o – por así decirlo – diluido, al multiplicarse considerablemente el acceso a un número cada vez mayor de universidades. La expansión universitaria tuvo su origen en una clara reivindicación: la educación es un derecho del ciudadano. Al término de esta fase surge por contra la reivindicación de acentuar el valor formativo de la enseñanza universitaria, para garantizar hasta cierto grado una utilización probable de esta educación. Estas evoluciones van de la mano de una relativa trivialización de la educación superior debida al acceso masivo a la misma.

De esta manera, se está produciendo una aproximación entre la formación profesional y la enseñanza superior, partiendo de situaciones muy diferenciadas en el pasado siglo, acercándose y adaptándose progresiva e irremediamente a lo que se espera de ellas, tanto a nivel institucional como en cuanto a contenidos. Esto es lo que permite a esta revista debatir aquí el tema de las universidades como centros formativos. Con ello no pretendemos discutir la finalidad educativa general de la enseñanza superior, pero ésta deberá compartir más su legitimidad educativa con el sistema de la enseñanza profesional, e incrementará claramente tanto esta legitimidad como su eficacia si comienza a considerarse como parte de la formación profesional. Curiosamente, tal y como muestra el artículo de List, las oportunidades de empleo para titulados superiores en diversos países siguen siendo mayores que las de otros candidatos. Verdier expone y analiza esta situación de forma más detenida para el caso de Francia. Parece existir una especie de competencia por desplazamiento «desde arriba»: los mejor formados desplazan a los menos formados, y con mayor eficacia cuanto más valor tiene la carrera respectiva finalizada, esto es, cuanto más se ha orientado la formación a determinadas finalidades profesionales. Precisamen-



te este fenómeno se corresponde con la tendencia aquí expuesta de fusión de la formación y la educación. Esta situación favorece en principio a la educación superior, pero dentro de ella se aprecian

cada vez mayores disparidades entre las carreras y los sistemas educativos que se orientan fuertemente a actividades profesionales delimitables y los que lo hacen en grado escaso.

Arndt Sorge

Adiós a Fernanda

Tras cuatro años ocupando el puesto de Redactora Jefe de esta Revista Europea «Formación Profesional», Fernanda Oliveira Reis ha cambiado de destino y se dedicará en el futuro a nuevas tareas dentro de la Comisión Europea. Durante su cargo como Redactora Jefe, nuestra Revista realizó cambios fundamentales en su estilo, contenidos y presentación, logrados gracias al gran trabajo dedicado por ella y a su empeño en hacer avanzar la publicación. Todos los participantes en la elaboración de la Revista, antigua y actual, desean manifestarle en este número el agradecimiento por su contribución al progreso de ésta, y desearle el mejor de los éxitos para su futura carrera.





Enseñanza superior

¿Una necesidad creciente?

Las perspectivas de empleo para titulados superiores en Europa 7

Juliane List

Aunque la proporción de trabajadores móviles europeos no vaya a experimentar grandes cambios en un futuro, la cuestión de la movilidad profesional y regional sigue adquiriendo importancia, sobre todo para titulados universitarios.

¿Retrocede en Francia el valor de los títulos de la enseñanza superior? 17

Eric Verdier

Hay una clara desproporción en Francia entre el número cada vez mayor de personas que salen de la enseñanza superior y la capacidad del mercado de empleo para acogerlas.

Formación para la gestión internacional y competencias de dirección: una perspectiva europea 28

Gunnar Eliasson

¿Tiene sentido establecer un programa europeo normalizado de enseñanza de la gestión? La respuesta es que, en este caso, más que en otros, la variedad equivale a calidad.

La financiación educativa del futuro

¿Quién debiera pagar la enseñanza terciaria? 39

Gareth L. Williams

No hay razón alguna por la que el Estado haya de ser la única fuente de financiación, o ni siquiera la predominante, pero éste sí debe garantizar que todas las personas tengan oportunidades razonables de recibir una enseñanza terciaria correspondiente a sus necesidades..

Una dimensión europea

La cooperación comunitaria en enseñanza y formación superiores: nuevos desafíos y avances recientes 49

Irving V. Mitchell

Durante casi una década, la cooperación a escala comunitaria en la enseñanza y formación superiores se ha ido diversificando para responder a desafíos continuamente nuevos.

La Unión Europea y la enseñanza superior holandesa: Derecho y política 63

Roel van de Ven

Desde «Maastricht», el sentido de la cooperación en materia de educación no resulta más previsible para los Estados miembros; las «sorpresas» jurídicas siguen siendo posibles.

**La movilidad de los estudiantes dentro de la Unión Europea 68**

Heleen André de la Porte

*La movilidad de los estudiantes es importante para la unificación europea porque favorece la integración.***Lecturas****Selección de lecturas 74**



Las perspectivas de empleo para titulados superiores en Europa

Los titulados superiores y el mercado de empleo

A partir de la década del 80, surge en los países industrializados occidentales la tendencia a que los titulados superiores (1) no encuentren automáticamente un empleo en su especialidad respectiva. Algunas especialidades, particularmente del campo científico o técnico, han mostrado mejores condiciones en el mercado de empleo que las carreras sociales y de letras (OCDE 1987). A mediados del decenio de los 90, son los economistas quienes menos problemas tienen en encontrar un trabajo. Salvando algunas excepciones, los únicos con un acceso a la profesión similarmente favorable son los ingenieros. Por el contrario, los licenciados en letras y ciencias sociales parecen tener problemas de empleo superiores a la media, si bien la situación varía mucho precisamente para maestros y pedagogos.

En Francia, son sobre todo las carreras orientadas a la práctica del segundo ciclo de estudios universitarios y las carreras técnicas breves de los Instituts Universitaires de Technologie (IUT) las que ofrecen buenas oportunidades de empleo. Sólo los titulados de las Grandes Ecoles tienen un acceso profesional igualmente favorable. Por contra, los licenciados en letras y en ciencias sociales se enfrentan a condiciones generalmente desfavorables en la búsqueda de empleo, al menos cuando han recibido su formación exclusivamente en una Universidad.

En Gran Bretaña, una serie de federaciones y asociaciones profesionales se hacen cargo de la formación profesional de los alumnos tras su primera titulación superior. Gracias a ello, médicos, dentistas, veterinarios, agrónomos y arquitectos tienen gran facilidad para acceder a

sus profesiones. Biólogos, físicos y las carreras sociales experimentan en comparación mayores dificultades para encontrar empleo como tales. Por ello, la proporción de licenciados que continúan sus estudios con un Master, para huir de la perspectiva del paro y aumentar sus posibilidades de lograr un empleo fijo, es lógicamente más alta (UFC 1994).

En Italia, la situación profesional para los titulados superiores parece haber empeorado en la década de los 90. Las investigaciones de destinos efectuadas en 1989 mostraron ya una situación de empleo problemática para casi todas las disciplinas. Las excepciones eran entonces los ingenieros y los economistas, raramente afectados por el paro en comparación con sus otros compañeros. Pero entretanto la transición fluida del estudio a la profesión se ha convertido en un problema también para estas carreras. La perspectiva parece agravarse aún más debido a los titulados de las carreras cortas, de reciente creación, que compiten con los restantes titulados superiores por los escasos puestos adecuados de formación en el empleo (2).

Entre las personas de titulación académica o superior registradas como parados en las oficinas de empleo austríacas en marzo de 1994, la mayor parte correspondía a los titulados en ciencias naturales y en letras. El porcentaje de desempleados en estas disciplinas, un 35%, es casi el doble del que afecta a las ciencias sociales y económicas. Apenas tienen dificultades en el mercado de empleo veterinarios, farmacéuticos, traductores e intérpretes y teólogos. La proporción de estas carreras con respecto al paro total de titulados superiores supone menos del 2% (BMWF 1994, Cuadro 2.3.7). Los motivos del alto índice de paro en algunas carreras son las exhaustas capacidades de admisión en algunos sectores (p.ej. la ad-



Juliane List

trabaja en la sección de Política Educativa Internacional del Instituto de Economía Alemana de Colonia.

Puede decirse que los titulados de universidades o centros de enseñanza superior se encuentran en Europa favorecidos en cuanto al empleo, si los comparamos con los titulados de otras vías de formación o con las personas sin formación en búsqueda de trabajo: sus índices de paro son en general muy inferiores al índice global. Sin embargo, tras sus exámenes de fin de carrera, muchos de ellos se ven confrontados a problemas similares de acceso a la profesión. Economistas, ingenieros y científicos (estos últimos bajo ciertas condiciones) tienen mejores oportunidades que los licenciados en letras y ciencias sociales. De cualquier modo, la primera oportunidad de acceso adopta en todas partes cada vez más la forma de un contrato de trabajo temporal.

(1) Los diversos países europeos interpretan de forma diferente el término de «titulado superior». Según la clasificación OCDE de los niveles educativos, lo consideraremos en este artículo como equivalente a los licenciados de los niveles 6 y 7 de la ISCED (Clasificación internacional normatizada de la enseñanza), es decir, presupone al menos la titulación universitaria inicial o más baja, o un diploma equivalente.

(2) Detalles sobre el mercado de empleo para titulados superiores en Italia pueden encontrarse en List, 1996, Moscati/Puigliese, 1996



« en toda Europa pueden observarse patrones similares de transición a la vida profesional. El acceso inmediato a una relación laboral fija se ha hecho más infrecuente, en comparación con los contratos laborales temporales y los empleos de jornada parcial. Las tituladas superiores tienen generalmente más problemas para acceder a la vida profesional que sus compañeros varones.»

«Los titulados superiores siguen teniendo mejores cifras de empleo que los titulados de otras vías de formación o las personas sin formación.»

ministración pública), pero también la desproporción entre las carreras que demanda el mercado y las elegidas mayoritariamente por los estudiantes, que consisten sobre todo en letras.

También en Alemania la recesión ha dejado grandes secuelas en el mercado de trabajo para licenciados. Casi todas las disciplinas se ven afectadas por la difícil coyuntura. Las carreras con mejores perspectivas de empleo siguen siendo médicos, farmacéuticos, arquitectos e ingenieros civiles. La situación es particularmente dramática en los nuevos Estados federales de la antigua República Democrática. El cambio estructural en la economía alemana hacia una sociedad de servicios y hacia un sistema basado en la investigación y el desarrollo seguirá afectando en el futuro a las oportunidades de empleo de los licenciados. No tanto los conocimientos muy especializados, sino la capacidad de adquirir éstos rápidamente en caso necesario, junto a las ideas sobre estrategia y la aptitud para resolver problemas, son los rasgos que caracterizarán decisivamente las cualificaciones futuras de los titulados superiores, y no sólo en Alemania.

Además, en toda Europa pueden observarse patrones similares de transición a la vida profesional. El acceso inmediato a una relación laboral fija se ha hecho más infrecuente, en comparación con los contratos laborales temporales y los empleos de jornada parcial. Las tituladas superiores tienen generalmente más problemas para acceder a la vida profesional que sus compañeros varones. Ello se debe en buena parte a que las mujeres eligen con frecuencia carreras con perspectivas de empleo más bien escasas. La proporción femenina en las ingenierías y otras disciplinas técnicas o científicas sigue siendo baja. La proporción es sin embargo superior a la media en las carreras de letras o ciencias sociales y en los estudios de pedagogía. Además de los índices de paro, las propias condiciones de empleo, esto es, el tipo de relación laboral (fija o temporal) presenta ya diferencias en función del sexo. Las mujeres trabajan con más frecuencia con contratos temporales. Con los datos existentes no puede deducirse si se elige o no conscientemente este tipo de trabajo por motivos de orden privado (ingresos sólo

adicionales de la esposa, cuidado de los niños, cuidado de miembros de la familia).

También los destinos de los titulados superiores por ramas presentan una estructura concordante en todos los países. Son sobre todo las entidades de servicios, el comercio, la industria y la administración pública quienes dan empleo a la mayoría de los titulados, con la tendencia a que los cursos orientados a la práctica y las carreras aplicadas ofrecen mejores oportunidades de empleo que las formaciones académicas tradicionales.

Las personas con titulación académica siguen teniendo mejores cifras de empleo que los titulados de otras vías de formación o las personas sin formación. En casi todos los países de la OCDE los índices de paro entre titulados superiores fueron en 1992 claramente inferiores a los índices generales (Cuadro 1). Esto se cumple para todo el grupo conjunto de 25 a 64 años y también -con pocas excepciones- para el grupo de 25 a 34 años. Sin embargo, la comparación de los diversos grupos de edades muestra también que la integración profesional es precisamente difícil para los titulados superiores jóvenes. Las diferencias con respecto a los índices generales de paro son en este caso con frecuencia menores que las del grupo de comparación de hasta 64 años. Con mayor edad y experiencia profesional, la posición en el mercado de empleo de los titulados superiores mejora en todos los países.(3)

Una comparación en detalle de la integración profesional de titulados superiores formados en tres sistemas educativos europeos diversos y con diferencias prototípicas nos permitirá apreciar problemas comunes, y expondrá a la vez posibles soluciones.

El mercado de empleo para titulados superiores en Francia

En 1992 un total de 827.400 jóvenes salieron del sistema educativo francés. De ellos, una tercera parte poseía un título superior (MEN, 1994 a, pág. 207). A pesar de la mayor diferenciación entre los títulos y una creciente orientación hacia

(3) El nivel de cualificación corresponde como mínimo a la primera cualificación universitaria o título equivalente.



la práctica profesional en la formación, los titulados superiores encuentran dificultades para imponerse en el mercado de empleo. Así y todo, los estudios universitarios o de escuela técnica superior incrementan decisivamente las oportunidades de empleo. Los principiantes sin título cualificado se ven más afectados por el paro que quienes poseen mejores cualificaciones, y en general las mujeres más que los hombres. Así, en 1993 se observó una diferencia del 14,2% entre los índices de paro de titulados superiores y los de otros profesionales, para el grupo de 15 a 24 años (MEN, 1994 b, pág. 29). Sin embargo, esto no puede ocultar el hecho de que ya uno de cada diez parados de menos de 25 años es licenciado superior.

El éxito en la primera búsqueda de empleo depende cada vez más de la especialidad estudiada. Cuanto más práctica sea la formación universitaria, más rápidamente suele tener lugar el acceso a la profesión. Buenas perspectivas ofrecen las carreras técnicas cortas, las titulaciones orientadas a la práctica del segundo ciclo de estudios o los diplomas DEA/DESS (*) en ciencias naturales. Tampoco los licenciados o doctorados en ciencias naturales o matemáticas parecen tener problemas para acceder a la actividad profesional. Por el contrario, los titulados en carreras de letras o de ciencias sociales, los biólogos y los fisiólogos se enfrentan generalmente a condiciones especialmente desfavorables (Le Monde de l'éducation, diciembre 1992, nº199, pág. 98). Mejores oportunidades de encontrar pronto un empleo fijo tras sus exámenes finales tienen los titulados en economía e ingenierías de las Grandes Écoles, si bien es probable que esta situación empeore. Ya no es raro que incluso los titulados de las universidades de élite tengan que emplear de cinco a seis meses en la búsqueda de un trabajo. También es llamativa la tendencia a continuar los estudios. Mientras en la década de los 80 era casi impensable para los titulados superiores de élite, en 1993 un 20% de la promoción de titulados de una gran escuela de economía parisina decidió proseguir estudios (Le nouvel Economiste, 10 de setiembre de 1993).

Una comparación de la situación de ingresos netos mensuales entre los profe-

Cuadro 1:

Índices de paro general y entre titulados superiores por edades en los países seleccionados, para 1992 (porcentajes)

Países	Índice de paro entre trabajadores de 25 a 64 años		Índice de paro entre trabajadores de 25 a 64 años	
	General	Titulados superiores	General	Titulados superiores
Bélgica	7,8	2,2	8,6	3,4
República Federal Alemana	6,2	3,7	6,1	4,3
Dinamarca	10,6	4,8	13,6	7,8
Finlandia	11,4	3,4	13,4	6,6
Francia	8,8	4,4	11,3	6,8
Gran Bretaña	8,4	3,6	10,2	3,8
Italia	7,4	6,0	13,7	17,2
Países Bajos	5,6	3,9	5,8	5,2
Noruega	4,6	1,8	6,8	2,8
Austria	3,6	1,3	3,3	2,2
Portugal*	4,9	1,8	6,1	2,5
España	14,7	9,9	21,1	17,5
Canadá	10,0	5,2	11,9	6,5
USA	6,6	2,9	8,2	3,0
Australia	8,8	4,4	10,0	3,7
OCDE	7,6	3,8	9,6	5,9

* 1991

Fuente: OCDE 1995, Cuadro R21 (A y B)

sionales de 25 a 29 años en 1993 dió como resultado que los titulados superiores con la carrera corta de dos años ganaban 1,2 veces más que los jóvenes de igual edad con aprendizajes o formación profesional, y los poseedores de títulos universitarios superiores hasta 1,6 veces más. Lo mismo se observa para el grupo de los 35 a los 44 años. Así pues, el nivel del título formativo no solo incrementa las oportunidades de encontrar un puesto de trabajo, sino que favorece las perspectivas de ingresos (MEN 1994, pág. 31).

Como muestra la Figura, existe una estrecha relación entre el nivel de cualificación y el salario inicial. Por ejemplo, un titulado de carrera corta que se decida a proseguir sus estudios hasta obtener la licenciatura o el doctorado puede ver su salario incrementado en cerca del 30%. Si estudia hasta la obtención de los diplomas DEA/DESS, el incremento pasa a ser del

«Cuanto más práctica sea la formación superior, más rápidamente suele tener lugar el acceso a la profesión.»

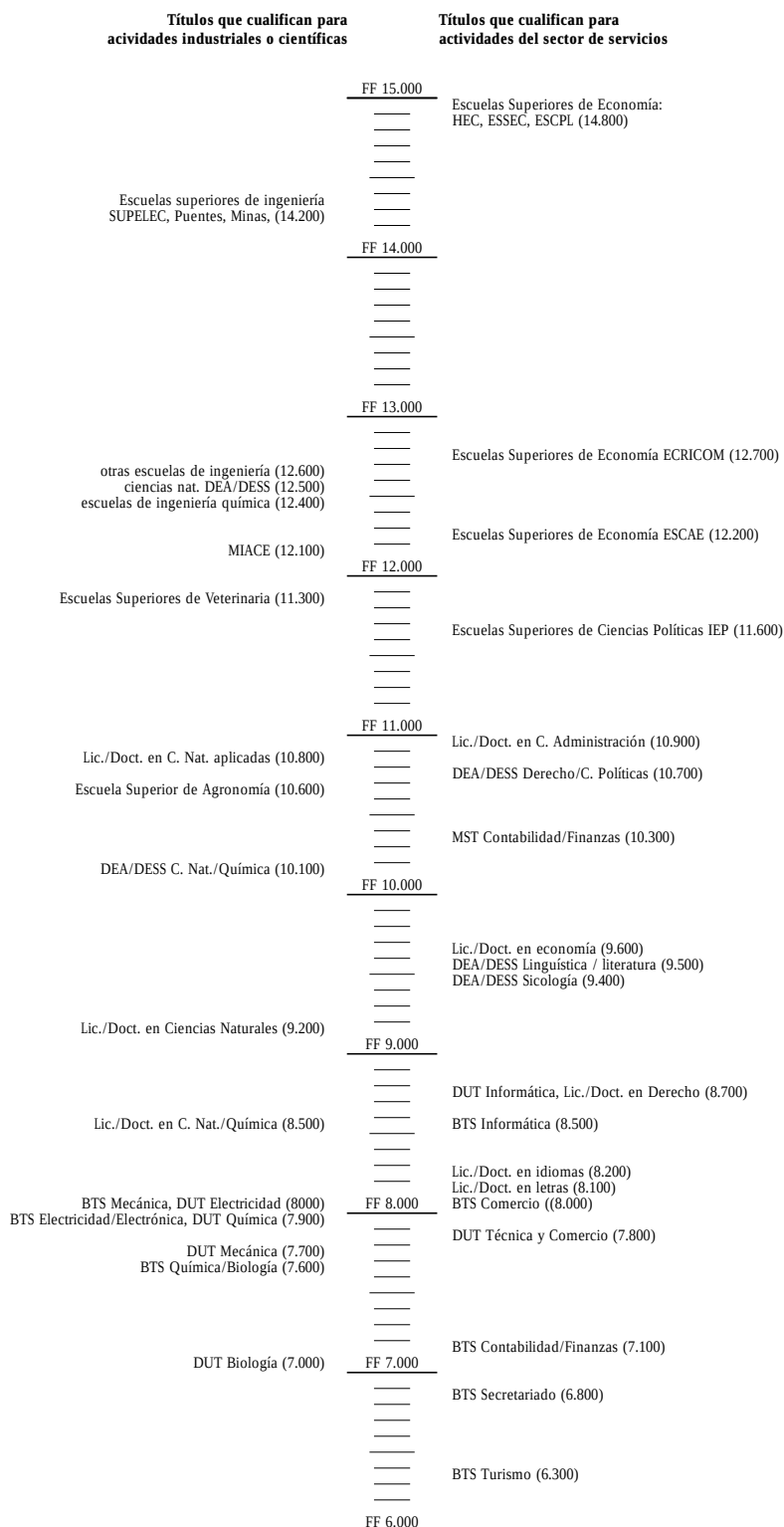
«Así pues, el nivel del título formativo no solo incrementa las oportunidades de encontrar un puesto de trabajo, sino que favorece las perspectivas de ingresos»

(*)Nota de la redacción:
DEA: Diplômes d'Études Approfondies
DESS: Diplômes d'Études Supérieures Spécialisées



Figura: Salarios de titulados superiores franceses al acceder a la profesión

(Investigación efectuada en 1991 con 43.000 titulados superiores de la promoción de 1988, 33 meses tras haber finalizado la carrera)



Fuente: Le Monde de l'éducation, 1992, pág. 102

60%. Así, los titulados de las escuelas técnicas superiores (IUT) en economía empresarial pueden pasar, tras alcanzar un título práctico superior (el MST para contabilidad y finanzas), de un salario de 7.000 francos a uno de 10.300 francos o incluso, si consiguen además licenciarse en una Grande École de economía, a otro de 12.000 francos.

Las perspectivas profesionales han empeorado en los últimos años para los titulados superiores. Es cierto que, hasta principios de los 90, el temido alto índice de paro entre ellos no ha tenido lugar. Sin embargo, el objetivo de llevar al 80% de una promoción de jóvenes hasta el bachillerato, para incrementar el nivel educativo general de la población, ha dado lugar a que los alumnos consideren el bachillerato como una cualificación mínima y tiendan a proseguir los estudios. La flexibilidad horizontal de las estructuras educativas postsecundarias y la tendencia a complementar una formación con más cualificaciones y diplomas han traído como consecuencia cifras mayores de graduados y una inflación de títulos universitarios. En contraste con otros países europeos, Francia no se enfrenta sólo al problema de las altas cifras de graduados. Un título universitario o superior sigue suponiendo una relativa ventaja salarial frente a los que poseen títulos de valor inferior; sin embargo, la estimación individual de las perspectivas de ingresos para las diferentes carreras demuestra que no todos los estudios son rentables por igual. Y ello a pesar de que el sistema universitario francés, con su oferta diferenciada de carreras de carácter práctico cortas o largas, presenta teóricamente, las mejores condiciones para garantizar un buen acceso profesional.

El mercado de empleo para titulados superiores en Gran Bretaña

En 1992 y junto a Dinamarca, Gran Bretaña tenía el mejor porcentaje internacional en cuanto a personas con un primer título universitario: el 20,4% del correspondiente grupo de edades. La República Federal Alemana (4) registraba un 13%, Francia un 14,5%, Italia 9,8% y Austria 7,9% (OCDE, 1994, Cuadro R 12).

**Cuadro 2:**
Destinos de titulados superiores ingleses tras su primer título universitario, por ramas, en el año 1992/93 (%)

Rama	Contrato Fijo	Contrato Temporal	Total contratos	Continuaron estudios	Restantes*	Total
Medicina/Ortodoncia y carreras relacionadas	86,0	0,9	87,0	8,3	4,9	100
Biología	33,7	6,9	40,5	38,8	20,7	100
Veterinaria/Agronomía	55,9	4,9	60,8	20,0	19,2	100
Física	29,2	5,5	34,7	46,1	19,2	100
Matemáticas	44,8	4,1	48,9	28,8	22,3	100
Ingenierías/Técnica	46,2	3,9	50,1	20,7	29,2	100
Arquitectura	55,2	5,0	60,2	16,2	23,6	100
Ciencias sociales	31,8	5,1	36,9	39,7	23,5	100
Economía y finanzas	54,5	5,2	59,7	13,8	26,5	100
Bibliotecas e información	32,6	7,6	40,3	29,8	29,8	100
Idiomas	40,8	6,1	46,9	33,7	19,4	100
Letras	35,8	6,7	42,5	35,8	27,8	100
Arte	38,4	5,3	43,7	36,0	20,2	100
Pedagogía/ Ciencias de la educación	70,3	3,3	73,5	8,7	17,7	100
Carreras múltiples	42,0	6,2	48,2	28,9	22,9	100
Total	44,1	5,0	49,1	29,6	21,3	100

*) Titulados que no intentan obtener un trabajo ni seguir estudios, titulados en busca de empleo y extranjeros que abandonan Gran Bretaña una vez finalizados los estudios.

Fuente: UFC, 1994, Cuadro 3, y cálculos propios

De los 79.000 titulados con First Degree, un 49% disponía en 1992/93 de una relación laboral, y la mayoría (44%) incluso de un contrato de trabajo fijo; el 30% decidió continuar estudios, lo que fue particularmente frecuente, por encima del promedio, entre físicos, biólogos y licenciados en letras.⁽⁵⁾ Las mejores oportunidades de encontrar una relación laboral de duración mayor de tres meses correspondieron a médicos y pedagogos. Bibliotecarios, licenciados en letras y biólogos hubieron de contentarse frecuentemente con contratos de duración limitada (Cuadro 2). En conjunto, las mujeres tuvieron más éxito que los hombres en la búsqueda de empleo: un 50% obtuvieron un contrato tras la primera titulación (el porcentaje correspondiente de hombres fue del 48%), y el 45% de éstas con contrato fijo (hombres 43%). En proporción, también son más las mujeres que prosiguen su for-

mación (31%) que los hombres (28%) (UFC 1994, Cuadros 1 y 2)

En 1992/93, el comercio y la industria dieron acogida al 34% y al 21% respectivamente de los universitarios con primera titulación. La administración pública dió trabajo a cerca de la cuarta parte; el sistema educativo, a sólo un 8%. Esta distribución es otra para los titulados con un Master o algún diploma superior. El 31% de éstos entró en el sistema educativo, y sólo un 12% en el comercio (Cuadro 3). Las diferencias en función del sexo fueron particularmente claras en el sistema educativo y en la industria. Sólo un 11,9 de los hombres, contra un 18,1 de las mujeres, encontraron un empleo en el campo educativo. En la industria, la situación se invierte: sólo un 12,9% de mujeres, contra un 28,4% de hombres, trabajaban en el sector industrial.

(4) La estadística otorga al título universitario inicial de Alemania occidental (también al de Francia) un valor equivalente al del Master.

(5) Mientras en Gran Bretaña se efectúan estadísticas detalladas sobre los destinos de los titulados (los datos proceden de los registros de las diversas universidades), en otros países hay que recurrir a estudios de destinos.



Cuadro 3:
Destinos de titulados superiores británicos por sectores económicos y por sexo en el 1993/93 (porcentajes)

Sector	Hombres	Mujeres	Total
First Degree (licenciados)			
Servicio público	21,1	28,4	24,5
Enseñanza	4,4	11,2	7,6
Comercio	34,7	33,3	34,0
Industria	28,1	13,4	21,3
Otros	11,6	13,8	12,6
Total	100	100	100
Higher Degree (superior a la licenciatura)			
Servicio público	20,1	33,0	25,3
Enseñanza	27,2	36,4	30,9
Comercio	13,2	8,8	11,5
Industria	28,8	11,4	21,9
Otros	10,6	10,2	10,5
Total	100	100	100
Conjuntos			
Servicio público	20,8	29,7	24,7
Enseñanza	11,9	18,1	14,6
Comercio	51,0	26,6	27,2
Industria	28,4	12,9	21,5
Otros	11,3	12,8	11,9
Total	100	100	100

Fuente: Universities' Statistical Records, 1994, Cuadros G y N; cálculos propios.

«Los especialistas de carreras técnicas aplicadas se encuentran en ventaja en la búsqueda del primer empleo, con respecto a sus compañeros que han seguido estudios sociales o de letras.»

Sólo en Inglaterra (6), la tasa de titulados con First Degree (licenciatura) registrados como parados ascendió en 1992 al 11% (DFE, 1994 b, Cuadro 10). Los titulados de universidad resultaban menos afectados por el paro (9,7% entre licenciados y 2,7% entre doctores) que los titulados en las antiguas Polytechnics o los Higher Education College (14% y 11%, respectivamente). Sobre los motivos de ello sólo podemos hacer suposiciones: por ejemplo, que el nivel educativo general desempeña un papel. En las universidades entran habitualmente los escolares mejores cualificados, en cuanto al número de A-levels. Parece que los empleadores potenciales en Gran Bretaña conceden menos valor a una formación hiperespecializada que al desarrollo de capacidades intelectuales.

Los factores particularmente importantes que deciden la cuantía del salario inicial

resultan ser, además de la rama estudiada, algunas características de la carrera como la categoría del título y de la especialidad. Pueden observarse similitudes con Francia: los títulos de mayor categoría implican también ventajas salariales. Los especialistas de carreras técnicas aplicadas se encuentran en ventaja en la búsqueda del primer empleo, con respecto a sus compañeros que han seguido estudios sociales o de letras.

Una encuesta anual de la Association of Graduate Recruiters (AGR, 1994) sobre los salarios iniciales de titulados superiores en Gran Bretaña arrojó para 1994 un salario anual medio de aprox. 2.700.000 pesetas (13.500 libras). Más de una cuarta parte de los profesionales principiantes recibieron incluso salarios de unas 3.400.000 pesetas (17.000 libras) o superiores. Los salarios medios iniciales para titulados superiores fueron en 1994 iguales en la industria y en los servicios. En el sector de servicios, el salario medio inicial oscila entre 2.200.000 ptas. (11.000 libras) en hostelería y restauración y 3.570.000 ptas. (17.850 libras) en consultorías jurídicas. En el sector productivo, el arco es menor: de 2.600.000 ptas. (13.000 libras) en la construcción a 2.950.000 ptas. (14.770 libras) en la industria química. Las diferencias importantes de percepciones se producen sobre todo en las categorías salariales superiores. Mientras en las ocupaciones de servicios se ofrecieron hasta 3.900.000 ptas. (19.500 libras), en el sector industrial podía ganarse un máximo de 3.190.000 ptas. (15.950 libras).

Los salarios iniciales de los titulados superiores varían también según el nivel del título conseguido, la carrera y la función por desempeñar. Disfrutaban ventajas salariales sobre todo los poseedores de títulos académicos superiores como los MA/MSc o PhD (doctorados en ciencias o letras). El doctorado es motivo entre las empresas encuestadas para pagar un promedio de 437.800 ptas. más (2.189 libras). Quien disponga de un Master recibe por término medio 100.200 ptas. más (501 libras). Entre una carrera y otra, la diferencia puede suponer hasta 60.000 ptas. (300 libras) más anuales.

Si prescindimos del hecho de que los salarios en Gran Bretaña son en general más

(6) Sin incluir Gales ni Escocia. No se dispone de los datos comparables para toda Gran Bretaña (Inglaterra, Escocia y Gales).



bajos, la situación es semejante a la de quienes comienzan una profesión en la RFA. En ambos países, las ventajas de una formación universitaria resultan comparables.

Teniendo en cuenta las últimas reformas en favor de una mayor competitividad y adaptación al mercado, resulta difícil efectuar una valoración final de la situación laboral de titulados superiores. Hasta la fecha, el carácter elitista de las carreras, la mínima influencia del Estado sobre notas, condiciones de enseñanza y de investigación, y la brevedad y disciplina organizativa de una carrera se consideraban premisas relativamente buenas para una rápida integración profesional de los titulados. A pesar de la crítica también existente sobre la falta de adaptación de las carreras a las necesidades de la economía, los titulados superiores británicos con su formación científica de carácter más bien general parecen hallarse bien equipados para un mercado de trabajo que anteriormente sólo veía relaciones vagas entre las carreras seguidas y la actividad profesional concreta. La incorporación más temprana a la profesión gracias a periodos de estudio más breves hasta la licenciatura y la experiencia profesional más inmediata han debido ser hasta ahora apropiados para contrarrestar satisfactoriamente el déficit de conocimientos especializados.

El mercado de empleo para titulados superiores en Alemania

También en Alemania el mercado de trabajo para titulados de universidades y centros de enseñanza superior se halla en situación crítica. En 1995 la cifra de desempleados en este grupo ascendió a 206.000 (iwd del 24.10.1996), alcanzando su máximo histórico. Cerca del 30% de éstos eran profesionales en busca de su primer empleo, y casi el 60% tenían entre 25 y 39 años de edad.

Desde 1980, la cifra de titulados superiores en paro casi se ha cuadruplicado. Y sin embargo, en comparación con otros grupos de cualificaciones, éstos disfrutaban de una situación relativamente favorable en cuanto al acceso al mercado de em-

Cuadro 4:
Salarios iniciales de titulados superiores británicos, por ramas, en 1994 (en libras esterlinas*)

Rama	Promedio
Hoteles y restauración	11.000
Contabilidad	12.500
Servicios públicos	12.950
Construcción	13.000
Metalurgia y transformación	13.000
Electrotécnica	13.250
Comercio	13.250
Seguros	13.450
otros sectores de transformación	13.736
Transporte/Comunicación	13.747
Energía y agua	13.830
otros servicios privados	14.000
Alimentos, bebidas y tabaco	14.200
Banca	14.584
Química	14.770
Consultorías jurídicas	17.850
Total	13.500

*) En 1994 puede suponerse un promedio de unas 200 ptas. para la libra esterlina.

Fuente: AGR, 1994, Cuadro B2.

pleo. Así, los titulados superiores presentan un índice de paro cuatro veces inferior a la de los no cualificados. Desde comienzos del decenio de 1990, el índice de paro de titulados de universidades y escuelas superiores se incrementa a menor velocidad que para los restantes trabajadores. Con datos del 6,4% en el oeste y del 4,6% en el este, el índice de paro de los jóvenes titulados superiores se halla muy por debajo del índice global del 9,4%. Existen desde luego diferencias en función de la carrera estudiada. Los titulados en letras y los ingenieros tienen las mayores dificultades para encontrar un primer empleo, mientras que economistas, sociólogos, médicos y farmacéuticos experimentan una leve mejora. El periodo medio de búsqueda de empleo entre los jóvenes titulados asciende de todas formas ya a siete meses. Son muchos los que aprovechan este tiempo para hacer unas prácticas, incluso sin remunerar.

También en Alemania son ya pocos los que pueden comenzar una profesión con una relación laboral por encima de la

«Desde 1980, la cifra de titulados superiores en paro casi se ha cuadruplicado. Y sin embargo, en comparación con otros grupos de cualificaciones, éstos disfrutaban de una situación relativamente favorable en cuanto al acceso al mercado de empleo.»

**Cuadro 5:**
Indices de paro entre titulados superiores en Alemania, por grupos de edades (% de todos los titulados superiores en paro)

edad	Alemania occidental 1995	Alemania oriental 1995
hasta 25 años	1,1	2,0
de 25 a 29 años	14,1	9,5
de 30 a 34 años	22,8	13,2
de 35 a 39 años	18,2	12,7
de 40 a 44 años	13,5	16,1
de 45 a 49 años	8,6	12,4
de 50 a 54 años	6,9	14,0
de 55 a 59 años	10,9	15,4
de 60 a 65 años	3,8	4,5

Fuente: Instituto Federal de Empleo, situación al 30.9.1995

«La tendencia al empleo infracualificado («down-grading») se aprecia en el hecho de que cada vez son más los titulados superiores que ocupan puestos que no se corresponden con su cualificación. Uno de cada cinco ejerce una actividad profesional para la que no son necesarios estudios superiores.»

media. Cada vez más titulados superiores han de darse por contentos con un contrato temporal o por obra, de baja remuneración y sin seguro social. Así y todo, el acceso a través de un contrato de trabajo por proyecto constituye una oportunidad para adquirir la experiencia que exige el mercado de trabajo e incrementar las oportunidades de encontrar un puesto fijo en la próxima ocasión.

Al aumentar el desempleo y la duración del mismo, se hace mayor también para los titulados superiores el riesgo de caer en una ocupación de nivel inferior al de su formación. La tendencia al empleo infracualificado («down-grading») se aprecia en el hecho de que cada vez son más los titulados superiores que ocupan puestos que no se corresponden con su cualificación. Uno de cada cinco ejerce una actividad profesional para la que no son necesarios estudios superiores. El riesgo afecta más a los titulados de escuelas técnicas superiores que a los universitarios, y también más a las mujeres que a los hombres. Por ejemplo, la proporción de ocupaciones infracualificadas entre titulados de escuelas técnicas superiores es para mujeres del 19% al 33%, y para los hombres de sólo un 8% a un 16%. De un 11% a un 22% de las tituladas de universidad encuentran empleos inferiores a su nivel formativo, y la cifra correspondiente para los hombres es de sólo un 6% a

un 12% (Impreso del Bundestag 13/1714 de 19.6.1995). El riesgo mayor de empleos infracualificados entre mujeres se debe también a las diferentes tendencias de elección de carrera según el sexo: las estudiantes eligen en mayor grado estudios cuyas cualificaciones son más difíciles de hacer valer en el mercado de trabajo (Büchel, 1996, pág. 292).

Los ingresos netos mensuales de un titulado universitario alemán fueron en 1991 de 4.200 DM (340.000 ptas); los titulados de escuelas técnicas superiores ganaban casi 3.800 DM (308.000 ptas). Así pues, los ingresos de los titulados superiores superaron a los de los trabajadores sin cualificación (1.960 DM -159.000 ptas) o los técnicos (2.284 DM - 185.000 ptas). Hay que advertir que las mujeres ganaron menos que los hombres (3.200 DM -259.000 ptas-, con título universitario, frente a 4.600DM -372.000 ptas- en el caso de los hombres, y 2.500 DM -203.000 ptas-, con el diploma de escuela técnica superior, frente a 4.000 DM -324.000 ptas- para los hombres). Hay que notar sin embargo que las diferencias en los salarios netos son en parte resultado de la pertenencia a clases impositivas diferentes. Los ingresos netos de una mujer casada que opta por la clase impositiva III se gravan inicialmente -sin tomar en cuenta compensaciones fiscales- más que los ingresos de su marido.



Resultados

En numerosos países europeos puede apreciarse la tendencia común hacia la adaptación de la enseñanza superior a las necesidades del mercado nacional de empleo y a reducir simultáneamente la duración de las carreras. A pesar de la similitud de los problemas, no será posible ni deseable elaborar una solución europea uniforme para lograr la correcta integración profesional de los titulados superiores. Por ello resulta de la mayor importancia encontrar vías propias y correspondientes a las características nacionales, que sin embargo pueden perfectamente inspirarse en observaciones efectuadas más allá de las fronteras. Una cuestión que ha responderse es si la adaptación de las enseñanzas superiores a las necesidades específicas del propio mercado de empleo no limita simultáneamente la cualificación para el mercado de empleo europeo, obstaculizando con ello la movilidad internacional por toda Europa.

Una gran parte de los 150 millones de trabajadores en el espacio económico europeo trabajan hoy en día en el sector de servicios. Hasta el año 2000 esta cifra se habrá incrementado en otros 7 millones (Prognos, 1990). El crecimiento pronosticado varía según los países miembros, entre el 50% de Grecia y cerca del 71% en Noruega, Gran Bretaña y Países Bajos. La ascendiente importancia del sector servicios influirá también sobre los sistemas educativo y formativo. Los principales beneficiarios de los cambios en el campo del empleo serán las personas de alta cualificación, cuyas capacidades serán solicitadas sobre todo por los sectores de telecomunicación, medios, procesamiento de datos, biotecnología, medio ambiente, salud, ocio y turismo. Al ir avanzando el cambio estructural en toda Europa e irse internacionalizando cada vez más los mercados, sobre todo técnicos y cuadros directivos podrán ampliar su búsqueda de empleo más allá del mercado de trabajo nacional.

A título de ejemplo, una encuesta efectuada en 1992 a 286 empresas de doce países europeos llegó a la sorprendente conclusión de que las empresas alemanas y francesas contratan ya hoy un 42%

y un 32%, respectivamente, de sus jóvenes directivos entre los nacionales de otros Estados miembros (CSU, 1993). Las razones para ello no consisten en la falta de candidatos cualificados en el propio país, sino en la creciente internacionalización de las empresas. También son muy importantes los conocimientos culturales e idiomáticos de los titulados superiores extranjeros, que favorecen precisamente en actividades internacionales de la empresa la aceptación de ésta por el cliente y su integración en los mercados extranjeros.

También en el caso de contrataciones internacionales, al igual que para la búsqueda de empleo en el propio país, los titulados de estudios de economía e ingeniería se hallan en situación de ventaja frente a otras disciplinas. Pero las personas de altas cualificaciones también tienen en general que superar mayores barreras para encontrar trabajo en otro país que los menos cualificados: se da por descontado que dominan, además de sus conocimientos técnicos, el sistema jurídico y administrativo, la aptitud para un trato personal seguro y también el idioma del país anfitrión.

El obstáculo mayor que mencionan actualmente las empresas alemanas en cuanto a la contratación de titulados superiores extranjeros es la propia inseguridad de las mismas para valorar las cualificaciones exteriores. A la vez, se lamentan las insuficiencias idiomáticas y el gran esfuerzo que exige la adaptación y formación de la persona al puesto de trabajo, muy frecuentemente sin proporción alguna con la duración de su estancia en la empresa (List, 1996). Aun cuando el porcentaje de trabajadores móviles en Europa no variará significativamente en un futuro, la cuestión de la movilidad profesional y regional es cada vez de mayor importancia precisamente para los titulados superiores. A diferencia de las migraciones masivas de la década de los 60, motivadas por la búsqueda de puestos de trabajo y la compensación de los desequilibrios entre niveles de vida, las condiciones para las migraciones del próximo milenio consistirán en una red de vínculos económicos, sociales y culturales que contribuirán progresivamente al surgimiento de un espacio vital unitario europeo.

«Al ir avanzando el cambio estructural en toda Europa e irse internacionalizando cada vez más los mercados, sobre todo técnicos y cuadros directivos podrán ampliar su búsqueda de empleo más allá del mercado de trabajo nacional.»

**Referencias bibliográficas:**

AGR (the Association of Graduate Recruiters), 1994: 1995 *Graduate Salaries and Vacancies Survey*, Cambridge.

Büchel, Felix, 1996: *Der hohe Anteil an unterwertig Beschäftigten bei jüngeren Akademikern: Karrierezeitpunkt- oder Strukturwandeffect? In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 29.Jg., S. 279-294.

Bundestagsdrucksache 13/1714 v. 19.6.1995

CSU (Central Services Unit), 1993: *The Policies and Practices adopted by Employers in the EC Member States in Relation to the Cross-Boundary Recruitment of Recent Graduates*, Manchester.

DFE (Department for Education), 1994: *Statistical Bulletin 17/94, Students in Higher Education - England 1991 and 1992*, London.

iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) v. 24.10.1995

Jagoda, Bernd, 1996 *Studium und Arbeitsmarkt. Beschäftigungsperspektiven für Hochschulabsolventen*. In: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit ibv, Nr 15 v. 10.4.1996, S. 815-819.

List, Juliane, 1996: *Grenzüberschreitende Mobilität von Hochschulabsolventen*. Bildungspolitische Rahmenbedingungen und praktische Umsetzung, Köln.

MEN (Ministère de l'éducation nationale), 1994 a: *Repères et références statistiques sur les enseignements et les formations*, Édition 1994, Vanves.

MEN (Ministère de l'éducation nationale), 1994 b: *L'état de l'école*. 30 indicateurs sur le système éducatif, Vanves.

Moscati, Roberto/Pugliese, Enrico, 1996: *Higher Education and the Labour Market in Italy*. In: Brennan, John/Kogan, Maurice/Teichler, Ulrich (ed.): *Higher education and work*, London u.a.

OECD, 1995: *Una ojeada a la educación*, París.

OECD, 1994: *Estadísticas de la mano de obra*, 1972-1992, París.

OECD, 1992: *De la enseñanza superior al empleo*, Vol. I-IV, París.

OECD, 1987: *Escrutinio de las universidades*, París.

Prognos AG, 1990: *Die Arbeitskräfte im EG-Binnenmarkt bis zum Jahr 2000*. Beiträge zur Arbeits- und Berufsforschung 138.1 und 138.2 (Textband und Anhangsband), Nürnberg.

Schmal, Andreas, 1993: *Problemgruppen oder Reserven für den Arbeitsmarkt*. Ältere Arbeitnehmer, ausländische Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen und arbeitslose Akademiker, Frankfurt u.a.

Teichler, Ulrich, 1988: *Hochschule und Beruf in Europa*. In: Reyher, Lutz/Kühl, Jürgen (Hg.), *Resonanzen. Arbeitsmarkt und Beruf - Forschung und Politik*. Festschrift für Dieter Mertens, Nürnberg, S. 450-495.

UFC (Universities Funding Council), 1994: *University Statistics 1992-93*, Vol. II, First Destinations of University Graduates, Cheltenham.



¿Retrocede en Francia el valor de los títulos de la enseñanza superior?

Preámbulo

Desde los primeros años del decenio de 1980, dos elementos esenciales han marcado en Francia la evolución de la inserción en el mercado de empleo de los jóvenes que finalizan la enseñanza superior:

□ una notable aceleración en los flujos de acceso a este nivel de estudios, que a pesar de los fuertes índices de fracasos durante el primer ciclo se ha traducido en un crecimiento espectacular de los flujos de salida de la enseñanza superior al mercado de empleo. Ello no ha sido óbice para que la calidad de la inserción de los jóvenes titulados superiores se haya mantenido e incluso mejorado, mientras que en el mercado de empleo global la situación de los jóvenes ha seguido siendo muy mediocre;

□ una degradación de las condiciones de inserción en el mercado de empleo a partir de 1992, debido a una evolución desfavorable de la coyuntura que, a la inversa de casos anteriores, ha afectado más a los jóvenes con títulos superiores que a los restantes titulados del sistema educativo; contra la suposición común de aquella época, esta evolución podría no deberse a un simple ajuste coyuntural, pasajero por tanto.

Para interpretar estas evoluciones y la forma en que el mercado de empleo para jóvenes se ha adaptado a este potente efecto de oferta educativa, es conveniente contrastarlas con los cambios más globales de la relación formación-empleo. Por ello, este artículo intenta seguir una vía iniciada anteriormente por d'Iribarne (1986), que consiste en tender «hacia el análisis de un segmento del mercado de empleo, a través del cual tiene lugar regularmente la renovación de la población activa y que sólo puede enfocarse tomando en cuenta las grandes estructuras nacionales, incluso cuando se trata de in-

vestigaciones de carácter local» (p.94). Subsiguientemente, «las condiciones de la inserción de jóvenes (...) no pueden analizarse sin estudiar las características esenciales de los sistemas educativos y sus relaciones institucionales con las empresas, por una parte, y los sindicatos de trabajadores, por otra» (ibid, p.95).

A este respecto, es importante señalar algunas características «societales» de la relación formación-empleo en Francia: la tradicional importancia de los contratos privados en la regulación del mercado de empleo y la estructura de las cualificaciones; la fortísima selectividad, en base al rendimiento académico, de una enseñanza predominantemente escolar; como resultado de estas dos características, el posicionamiento de las personas en la lista de espera para acceder a empleos, en particular a los empleos de contratos privados, depende sobre todo del nivel de la titulación obtenida en su formación inicial. Esta tendencia no ha cesado de afirmarse a la par que se hacía mayor la escasez de empleos debida al agravamiento de la crisis económica. El proceso ha beneficiado sobre todo a los titulados de la enseñanza superior, de los que ha llegado a decirse que han extraído una renta de la situación (Goux, Leclercq, Minni 1996).

Algunas referencias societales sobre la relación formación-empleo y la posición de los títulos de la enseñanza superior

Tradicionalmente ha existido siempre una fuerte dependencia estructural entre la especificidad de las cualificaciones y el bajo nivel de formación básica de la mano de obra véase Maurice, Sellier, Silvestre, 1982).



Eric Verdier

Lest-CNRS, Aix en Provence

Desde los primeros años de la década del 80, se ha producido en Francia una evolución muy rápida de la enseñanza superior que ha comportado un aumento en los flujos de salida de las diferentes vías de la misma. Hasta 1992 la evolución del mercado de empleo parece caracterizarse por una consolidación de los mecanismos selectivos para los jóvenes y por el surgimiento de una regulación competitiva en algunos sectores del mercado de empleo que ha beneficiado sobre todo a los jóvenes titulados por la enseñanza superior.

**Recuadro 1****Un análisis institucional de la inserción de los jóvenes con titulación de enseñanza superior**

Aparte de estos principios generales, seguiremos a Garonna y Ryan (1989), quienes construyen una tipología comparativa de los modelos de inserción de los jóvenes con la ventaja de reintroducir en el análisis los mecanismos de mercado más explícitamente que en el caso de la teoría del efecto societal. En efecto, parten de la suposición de que los asalariados adultos tienden a protegerse de la potencial competencia que pueden implicar los jóvenes, sobre todo cuando estos últimos se han beneficiado de una formación de calidad y/o de nivel superior. Los autores muestran que los trabajadores «con puesto» no consiguen impedir esta competencia en los periodos de paro masivo acompañados de una escasa reglamentación de los mercados de empleo: la Gran Bretaña de la década del 30 ilustra este tipo de «regulación competitiva», con la posibilidad para los empresarios de emplear con plena libertad el trabajo de los jóvenes, de baja remuneración. En realidad, la protección de los trabajadores adultos se puede efectuar mediante dos sistemas muy diferentes. Con el de la «integración reglamentada», los jóvenes entran regularmente en el empleo y en todos los sectores de actividades, pero en calidad de aprendices: «los intereses de los trabajadores quedan protegidos por reglamentos que, al estipular normas para la formación en el lugar de trabajo, desalientan la tendencia de los empresarios a aprovecharse de la baja remuneración de los aprendices» (Garonna, Ryan, p.80). En el caso de la «exclusión selectiva», los jóvenes con formación escolar deben adquirir una experiencia profesional en empleos secundarios antes de poder acceder, selectivamente, a un empleo primario. Alemania y Gran Bretaña, esta última en menor grado, corresponderían al primer sistema, mientras que Estados Unidos y Francia, considerando la tradicional importancia en ambos países de los contratos privados, pertenecerían al segundo. Es evidente de todas maneras que estas modelizaciones societales se diferenciarán dentro de un país en función de las políticas sectoriales de gestión de la mano de obra (véase p.e. Clémenceau y Géhin (1983), sobre la segunda mitad del decenio de los 70).

«En Francia, el mercado de empleo se ha estructurado tradicionalmente por contratos privados, cuyo elemento fundamental es la antigüedad (...) la cualificación constituía antes de nada un hecho de empresa y de organización.»

Predominancia de los contratos de empleo privados

En Francia, el mercado de empleo se ha estructurado tradicionalmente por contratos privados, cuyo elemento fundamental es la antigüedad. El efecto salarial de la antigüedad en el empleo sobre la remuneración obrera es dos veces inferior en Alemania que en Francia (Depardie, Payen, 1986). A esta característica, Eyraud, Masden y Silvestre añaden (1990) que la antigüedad relativa de los trabajadores cualificados con relación a los semicualificados y a los no cualificados es muy superior en Francia al caso de Gran Bretaña, país donde predominan los mercados profesionales. Como han mostrado Maurice, Sellier y Silvestre (1982), la cualificación constituía antes de nada un hecho de empresa y de organización. Esta modalidad de estructuración por contratos privados ha permitido componer una mano de obra de escasa formación, destinada a insertarse en una organización

de trabajo más normativa y jerarquizada. De hecho, se traduce en una fuerte proporción de trabajadores de escasa formación dentro de los técnicos y los mandos; así, en 1982 más de la mitad de los trabajadores de estas categorías no disponían de un título de enseñanza superior. La figura de un mando o de un técnico «de la casa» seguía teniendo una presencia muy importante.

La fuerte selectividad de la enseñanza convierte al título en una herramienta principal de clasificación de las personas dentro del mercado de empleo

El rendimiento escolar, en particular en materias académicas, es el patrón con el que se miden los méritos individuales. Su justificación es muy sólida, ya que su supuesta neutralidad toma como referencia una acumulación de conocimientos necesaria para la estructura de una sociedad que se pretende tanto justa como productiva. En este contexto «se desarrolló a principios de siglo la orientación escolar, que pretendía la detección científica de las aptitudes de cada persona» (Duru-Bellat, 1992). Estas características generales conceden a la escuela una responsabilidad considerable: no sólo formar sino también clasificar a los individuos, lo que desde entonces reviste una importancia social de primer orden. Así, en la escuela se evidenciarán las estrategias individuales, que reintroducirán e facto un fuerte dimensión social en los resultados de la competencia escolar (Duru-Bellat, 1992): dichas estrategias consisten tanto en distinguirse como en aprender, apoyándose en un criterio «noble» por excelencia, como es la acumulación individual de conocimientos generales. Por ello, toda otra forma de conocimientos o de modalidades de formación será «por definición» una forma degradada, «impura», de la formación general. Para algunos autores (d'Iribarne y d'Iribarne, 1993), la fuerza de este modelo meritocrático de la sociedad lleva a hablar de la «aristocracia escolar», que habría sustituido a la aristocracia sanguínea del Antiguo Régimen, haciendo real hasta cierto punto una síntesis entre la tradición de organización jerárquica de la sociedad francesa y el ideal republicano de una élite legitimada por el saber. Esta configuración justifica un proceso de orientación al término del colegio (tras cuatro



años de enseñanza secundaria) que desvía a «los menos productivos» hacia la enseñanza profesional.

Los títulos que estructuran la inserción profesional y social

Esta lógica meritocrática era aún más estructuradora, al aplicarse a una sociedad que hacía de los títulos no sólo una referencia social importante sino un recurso relativamente raro: su difusión seguía siendo bastante limitada (50% de no titulados entre los activos con trabajo en 1982). En este contexto, los títulos educativos, ya procedan de una vía general o de una profesional, son en Francia ante todo instrumentos de clasificación individual dentro de una competencia escolar cuyo resultado se reflejará muy claramente en diferentes niveles sociales. Esta competencia apenas permitirá constituir «polos de cristalización de una identidad profesional», como es el caso en Alemania con el sistema dual, y ello a la par con una enseñanza profesional y técnica cada vez más desarrollada (Silvestre 1987). El sistema francés construye individuos, mientras que el modelo alemán constituye en principio grupos articulados a determinadas profesiones.

Pero durante la fase de fuerte crecimiento y en parte durante el decenio del 70, este meritocracia no impidió que las promociones sociales fueran importantes dentro de los contratos privados, para responder a las necesidades de cualificación de las empresas.

En el contexto de un país como Francia, con un sistema educativo fuertemente institucionalizado y reglamentado (Campinos, Grande, 1988), la opción de este artículo ha sido la de resaltar el papel y la importancia de los títulos como instrumentos (potenciales) de coordinación entre los comportamientos de los individuos, las políticas públicas de formación y los mercados de empleo. Este enfoque nos parece aún más legítimo cuanto que el sistema educativo y formativo francés es sin duda el que, dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha experimentado transformaciones tanto cualitativas (con la creación de los bachilleratos profesionales) como cuantitativas a velocidad muy rápida, y desde 1984 presenta

Recuadro 2

Por un análisis de los cambios societales

Esta perspectiva dinámica fue la adoptada por Silvestre (1986) al estudiar la evolución de los sistemas nacionales de movilidad (en su caso, Alemania, Francia y Japón) en el contexto de la crisis económica. Consideraba que podrían producirse tres tipos de cambios. Los primeros, denominados «mecánicos», no afectan en absoluto a los principios fundamentales de las estructuras societales, lo que sin embargo no implica que los comportamientos y las instituciones no se transformen; simplemente, estos cambios se producen «en la periferia de la realidad estructural» (el caso prototípico es el surgimiento de empleos precarios, mientras que se mantienen los contratos privados en su forma clásica).

Una segunda categoría de cambios se compone de los casos en que las evoluciones «hacen uso de los principios de funcionamiento ya en vigor», lo que significa que los compromisos en que se fundamentan las reglas y relaciones societales existentes no resultan afectados o transformados cualitativamente. Su «flexibilidad» permite a las estructuras iniciales dar prueba de dinamismo y conducir y absorber los cambios, que se califican en este caso de «orgánicos» (un buen ejemplo es el incremento del flujo de aprendices en Alemania como respuesta a los riesgos de degradación del empleo juvenil, durante la primera mitad de la década del 80).

Un tercer tipo de cambio se denomina «estructural» porque «la crisis va a provocar una desestabilización de las prácticas efectuadas regularmente en los sistemas antiguos», para «generar nuevas formas de comportamientos y de relaciones sociales».

los índices más intensos de escolarización por encima de los 18 años (puede verse un balance en Lutz y otros, 1994).

Otra característica de la evolución al estilo francés es el haber realizado estas transformaciones conjuntas de la formación y las regulaciones del mercado de empleo en un contexto de escasez acentuada del empleo, mientras que las reformas que constituyen la base de los contratos profesionales alemanes datan de finales de la década del 60 y que el acceso de la mitad de los jóvenes americanos a la enseñanza superior es incluso anterior. Por consiguiente, la inserción profesional de los jóvenes «al estilo francés», en particular de los titulados de la enseñanza superior, y sus evoluciones, son un eficaz índice revelador de la dinámica de la relación formación-empleo.

Una evolución muy rápida de la enseñanza superior

Este incremento de los flujos de salida al finalizar las diferentes vías de la enseñanza superior es resultado de la convergencia de una política pública voluntarista y de una fuerte demanda social.

«(...) el sistema educativo y formativo francés es sin duda el que (...) ha experimentado transformaciones tanto cualitativas (...) como cuantitativas (...)»



«El objetivo planteado en 1984 – conseguir desde esta fecha hasta finales de siglo un 80% de bachilleres dentro de una generación – simboliza la determinación de la iniciativa pública en Francia.»

«Desde 1991, Francia se sitúa en el pelotón de cabeza de los países desarrollados en cuanto a índice de escolarización para alumnos de 17 y 18 años (...) en 1995, el 61% de los mandos intermedios poseen al menos un título de enseñanza superior (corta o larga), frente al 44,4% de 9 años antes.»

Un voluntarismo político inscrito en la ley

El objetivo planteado en 1984 – conseguir desde esta fecha hasta finales de siglo un 80% de bachilleres dentro de una generación – simboliza la determinación de la iniciativa pública en Francia. La fortaleza de este compromiso queda testimoniada por el hecho de haberse incluido dicho objetivo en la ley de orientación global del sistema educativo de 1989, que pasó por el Parlamento sin sufrir oposición ninguna. Con esta ley se pretendía compensar un cierto retraso de Francia en cuanto a escolarización secundaria y superior: en 1980, sólo un 20% de la población activa poseía un título de bachillerato o de enseñanza superior, y la mitad de los trabajadores no habían superado el nivel de estudios primarios (Goux, Minni, Leclercq, 1996).

Espectaculares resultados cuantitativos

En menos de quince años, se ha duplicado la proporción que accede al bachillerato dentro de una generación: 34% en 1980, 70% en 1994. Más de las dos terceras partes de un grupo de edades obtienen ya el bachillerato. En consecuencia, han aumentado fuertemente las cifras de estudiantes (en 500.000 durante la década del 80, esto es, un 40% más; en 400.000 de 1990 a 1994, esto es, un 23% más); los titulados superiores representan un 40% de los títulos educativos, lo que supone una duplicación en 20 años. Considerando por otro lado la tendencia a prolongar estudios (un año suplementario por cada cinco años), el incremento de la inactividad ha sido por tanto también espectacular.

Como señalan Elbaum y Marchand, la característica principal en la evolución de la situación de los jóvenes de menos de 25 años durante el decenio del 80 en Francia ha sido el descenso muy rápido en su índice de actividad (perdida de diez puntos entre 1983 y 1991), lo que ha dado lugar al nivel más bajo entre los grandes países industrializados (34,4% frente al 64,4% en Suecia o el 66,3% en Estados Unidos, donde se define la actividad de la misma manera, a diferencia de Alemania, donde se contabilizan los aprendices como activos). En 1994 el índice bajó aún más, situándose en el 30,7%. Desde 1991,

Francia se sitúa en el pelotón de cabeza de los países desarrollados en cuanto a índice de escolarización para alumnos de 17 y 18 años, junto con Alemania, Suiza (ambos en este nivel gracias a sus sistemas de aprendizaje) y Japón, muy por delante de Estados Unidos y más aún de Gran Bretaña. Desde entonces, la tendencia se ha afirmado todavía más.

La decisión política de aumentar a marchas forzadas el nivel formativo de los jóvenes se ha correspondido estrechamente con la evolución de las estructuras del empleo: mientras en 1982 las proporciones de cuadros y profesiones intermedias, esto es, los empleos destinados en principio a los titulados superiores, eran del 8,6% y del 18,6% respectivamente, diez años más tarde los porcentajes pasaron a ser del 12,2% y 20,3%. Aún más espectaculares son las evoluciones en términos de flujos: entre 1982 y 1991 el número de mandos y de profesiones intermedias con títulos superiores se incrementó en 929.000 personas, mientras que la población activa sólo aumentó en 424.000 personas. Debido a ello, la posesión de un diploma de un nivel correspondiente al de la categoría profesional elegida se convierte en una condición cada vez más necesaria, pero cada vez menos suficiente: en 1995, el 61% de los mandos intermedios poseen al menos un título de enseñanza superior (corta o larga), frente al 44,4% de 9 años antes.

Una huida hacia adelante económica y social

Además del voluntarismo de la política pública y las evoluciones en la demanda de las empresas, otras varias razones han contribuido al surgimiento acelerado de este «cambio orgánico» en la sociedad francesa, particularmente apta para llevar a cabo una escolarización a marchas forzadas, como ya había demostrado al término del decenio de los 60 (véase Prost, 1992).

El título: protección (relativa) contra el paro

Los jóvenes y sus familias sienten claramente que la calidad de la inserción profesional, tanto con respecto al riesgo de paro y de precarización del empleo como en cuanto al nivel salarial y la clasificación profesional, se halla estrechamente



vinculada al nivel del título: entre 1980 y 1992 el índice de paro de los titulados superiores, cinco años tras la finalización de estudios, se ha mantenido constante, mientras que ha superado el doble del inicial para los titulares de un certificado de Estudios Primarios (CAP) o de un Diploma de Estudios Profesionales (BEP) y aumentado casi en tres cuartos para los bachilleres (Méron, Minni, 1995); además, Francia es uno de los países donde las ventajas salariales que reportan los estudios superiores son mayores, aún si se considera la tendencia de estas ventajas a disminuir entre las últimas generaciones (véase Goux, Leclercq, Minni, 1996) (1).

Por otra parte, como ya se ha observado en repetidas ocasiones, el coste en oportunidades de empleo que implican los estudios disminuye al agravarse la escasez de empleo e incita a los individuos a lograr mejores perspectivas dentro del sistema de formación. Esta tendencia resulta particularmente fuerte allí donde, como es el caso en Francia, la creación de empleos secundarios es insuficiente para estimular la búsqueda de oportunidades en el mercado de empleo. Vinokur (1995) da el contraejemplo de los Estados Unidos, donde al estar contenido el paro por la multiplicación de los «malos empleos» de servicio, poco cualificados, la demanda de matriculación en los institutos disminuye desde hace varios años.

La gestión del empleo por criterios de competencias favorece la lógica de clasificación por categorías de títulos

Las evoluciones de los criterios de las empresas en materia de clasificación y de trabajo estimulan el afianzamiento de esta lógica de los niveles o categorías. En este sentido, Jobert y Tallard (1993 y 1995) observan que las tablas de criterios de clasificación renegociadas recientemente, en particular en la industria, se fundamentan en la clasificación en seis niveles del Ministerio de Educación nacional, lo que «evidencia una importante ruptura con el método tradicional de valorar un título (título profesional específico del ramo considerado y estrechamente vinculado a una función precisa (...) o que sanciona el aprendizaje de una profesión)».

Estas tendencias corroboran el surgimiento de un tipo de organización y de

gestión del empleo en base a las competencias, «conjunto de propiedades inestables que han de someterse a prueba (por oposición a) la cualificación, que se medía durante este último periodo por el título, adquirido de una vez para siempre, y por la antigüedad» (Rope, Tanguy, 1994). Desde esta perspectiva, la indefinición del contrato de trabajo tiende a incrementarse, lo que tendría diversas consecuencias: aumento de la utilización del título como indicador de un nivel de competencias generales (función de filtro); necesidad de crear mecanismos de formación complementarios y específicos (en forma de alternancia) y/o un recurso a periodos de prueba y selección de los trabajadores seleccionados en un primer momento con el criterio del título (véase Lochet, Podevil, Saunier, 1995).

El título como eliminador de incertidumbres

Estas caracterizaciones coinciden con las observaciones más antiguas de Silvestre (1987), según las cuales los títulos en Francia no dan pie directamente a una cualificación reconocida y una identidad profesional afianzada, sino que indican aptitudes, cada vez más asimiladas al nivel de estudios alcanzado. A corto plazo, la aplicación de este principio disminuye los costes de selección y contratación, pero plantea riesgos de desajustes posteriores que se traducirán en costes suplementarios de formación continua y/o la repetición de los procedimientos de contratación: se considera al nivel de estudios como un índice positivo de unas competencias globales, de una adaptabilidad al «cambio». Sin embargo, no garantiza la capacidad de integrarse en dinámicas colectivas, de asumir responsabilidades y tomar iniciativas, cualidades que las empresas resaltan habitualmente, incluso para los empleos básicos. Resumiendo, la certidumbre no es nunca total en cuanto al nivel de competencias de los titulados contratados, pero sí parece serlo en cuanto a los jóvenes eliminados por el proceso de selección. Por tanto, ¿no tienden los estudios y los títulos a imponerse como filtro más que como una inversión en capital humano?

Así, ya sea desde el punto de vista de los individuos o de las empresas, la búsqueda de un nivel más alto para los títu-

«(...) el coste en oportunidades de empleo que implican los estudios disminuye al agravarse la escasez de empleo e incita a los individuos a lograr mejores perspectivas dentro del sistema de formación.»

«(...) los títulos en Francia no dan pie directamente a una cualificación reconocida y una identidad profesional afianzada, sino que indican aptitudes, cada vez más asimiladas al nivel de estudios alcanzado.»

«(...) se considera al nivel de estudios como un índice positivo de unas competencias globales, de una adaptabilidad al «cambio».»

(1) sin embargo, para algunas vías profesionales, habría que corregir este enfoque global en función de la especialidad del título, dado que la «rentabilidad» en la inserción de algunas formaciones industriales sobrepasa con frecuencia a la de los títulos terciarios o generales de nivel superior.



« Por tanto, las familias toman racionalmente la decisión de proseguir estudios y (...) se pone en marcha un movimiento automantenido de continuación de estudios no regulado por los precios, ya que la parte esencial de los costes de estudiar recae sobre la colectividad. Esta opción tiene lugar en perjuicio de la formación profesional y tecnológica.»

los funciona como un seguro frente a las incertidumbres, ya conciernen éstas al mercado de trabajo o a las competencias reales de las personas (véase Béduwé, Espinasse, 1995). Por tanto, las familias toman racionalmente la decisión de proseguir estudios y, por efecto de agregación de estas microdecisiones, se pone en marcha un movimiento automantenido de continuación de estudios no regulado por los precios, ya que la parte esencial de los costes de estudiar recae sobre la colectividad. Esta opción tiene lugar en perjuicio de la formación profesional y tecnológica. Las continuaciones de estudios una vez finalizada la enseñanza tecnológica han sido muy numerosas, habiéndose duplicado prácticamente entre 1984 y 1992 (del 33% al 60% para los títulos universitarios tecnológicos (DUT), y pasado del 20% al 39% para los diplomas de técnicos superiores (BTS)), si bien es cierto que existe una alta proporción, sobre todo entre los segundos, de formaciones de especialización dentro de un tercer año de estudios (véase Martinelli, Vergniès, 1995). Sin embargo, la tendencia general es hacia la reproducción de los mecanismos que han afectado a los bachilleratos tecnológicos (un 85% de continuaciones de estudios hacia la enseñanza superior para un título concebido en principio con la perspectiva de una inserción en el mercado de trabajo), y además las vías selectivas que constituyen los DUT atraen a numerosos bachilleres generales que aspiran a proseguir sus estudios.

En una coyuntura caracterizada por una escasez global de empleos, el título se convierte ante todo en una protección contra el paro, a continuación en una posición para acceder a los contratos privados y más en general a los empleos escasos, y por último como el factor clave de una carrera salarial: de esta manera, el peso de la política educativa en la jerarquización de la sociedad se ha incrementado notablemente en el último periodo, en beneficio sobre todo de los titulados de la enseñanza superior (Verdier, 1996).

Vinokur (1995) resalta que esta evolución se inscribe en un proceso de autoreforzamiento cuyo único límite son los costes presupuestarios (las tasas de matriculación son en Francia extremadamen-

te bajas). La evolución tiende a reforzar un proceso de competencia individual entre los jóvenes para acceder a los empleos y que tiene lugar antes de nada en el interior del sistema educativo. Podría desembocar en una «reglamentación burocrática» de la articulación títulos-empleos, que se traduciría, como en el caso de las modalidades de acceso a los empleos públicos, en la creación de «oposiciones privadas» para acceder a los contratos privados, y donde el título sería una condición para presentarse. Lochet, Podevin y Saunier (1995) dan diferentes ejemplos de esta reglamentación emergente en grandes empresas. Así pues, esta continuación de los estudios hacia la enseñanza superior o dentro de ella corresponde a un ajuste «orgánico» en el sentido dado por Silvestre: está apoyada por el método regulatorio habitual del sistema francés, que hace del rendimiento escolar el patrón de los méritos de cada persona.

La década del 80: exclusión selectiva del conjunto de los jóvenes, pero aprovechamiento de la situación por parte de los títulos superiores

Al menos hasta 1992, la evolución del mercado de empleo parece caracterizarse a la vez por una consolidación de los mecanismos de exclusión selectiva (en el sentido dado por Garonna y Ryan) para los jóvenes en su totalidad y por el surgimiento de una regulación competitiva en algunos segmentos del mercado de trabajo, de la que los titulados superiores han sido los grandes beneficiados.

Retroceso global de la proporción de jóvenes en las contrataciones de las empresas

Durante la primera fase de la crisis (decenio del 70), los criterios de selección de las empresas en cuanto a contrataciones no sufrieron cambios radicales bajo el efecto de la escasez del empleo. Esta se tradujo mecánicamente en un aumento del paro juvenil, pero no por encima del que afectaba a las otras categorías de la mano de obra (Affichard, 1981).



La prolongación y evolución posterior de la crisis se tradujeron a continuación en un cambio sensible en las prácticas de contratación de las empresas, en detrimento de los jóvenes y sobre todo de los jóvenes salidos del sistema educativo. Tanto las cifras como la proporción de jóvenes que se inician en una profesión disminuyeron fuertemente (del 17% en 1973-74 al 13% al final de la década de los 80).

Hasta 1985-1986, el déficit de contrataciones frente al flujo de titulados se agravó claramente, alcanzando cerca de 400.000 empleos (Pottier, 1990). A partir de esa época, la creación de mecanismos públicos de ayuda a la inserción y la recuperación económica y en la creación de empleos se 1987 a 1991 aliviaron ligeramente el problema, pero sin modificar sustancialmente la situación. Este descenso en la proporción de jóvenes principiantes dentro de las contrataciones ha vuelto a acentuarse de la mano de la recaída coyuntural en 1992. Utilizando un indicador más restrictivo, puesto que no toma en cuenta a los jóvenes que tras finalizar el servicio militar se presentan por primera vez en el mercado de trabajo, Balan y Minni (1995) han mostrado que la proporción de jóvenes salidos de una formación inicial en los accesos a las empresas ha pasado de un 11,2% en el periodo marzo 1991-1992 al 9,12% en el de marzo 1993-1994.

El mecanismo de «exclusión selectiva» en perjuicio de los jóvenes, usando el término de Garonna y Ryan, ha sido particularmente claro durante la década del 80, ya que la proporción de jóvenes de menos de 25 años ha disminuido en todos los sectores de actividad. Globalmente, entre 1982 y 1990 el empleo juvenil ha experimentado un descenso superior al 19%, mientras que el empleo total ha aumentado en más del 3% (incluso habiendo contabilizado los empleos juveniles de estatuto particular, como los contratos de empleo-solidaridad, cuyos índices de reconversión en empleos normales son bajos (Aucoeur, Gélot, 1994)). El aumento en los índices de escolarización, que además no es totalmente independiente del descenso en las oportunidades de empleo, no puede explicar todo el fenómeno, puesto que entre 1980 y 1990 el número de parados de menos de 25 años sólo disminuyó en un 3,5%.

Un dualismo creciente de la inserción y las contrataciones según el nivel del título

Al menos hasta 1992, los titulados de la enseñanza superior consiguieron escapar en buena parte a este tipo de ajuste y beneficiarse de importantes creaciones de empleos para mandos y profesiones intermedias, en ocasiones al precio de una categoría inicial diferente o «desclasificación inicial» (a comienzos de la década del 80, un 12% de los empleados y obreros para los títulos de niveles I y II, transcurridos nueve meses tras el término de sus estudios, 26% para los titulados varones del nivel III y 38% para las mujeres), generosamente compensada por movilidades posteriores. No solamente las desclasificaciones a medio plazo (cinco años de transición) han afectado menos a los titulados superiores, sino que incluso han disminuido hasta comienzos de la década del 90, aunque los flujos de estudiantes se incrementaron fuertemente. Según Laulhé (1990), en 1985 el 77% de los jóvenes con titulación universitaria de segundo o tercer ciclo (bachillerato + tres años como mínimo) o con un título de ingeniero o de Grande École se habían convertido en mandos, entre uno y cinco años después de salir del sistema escolar. En 1977, esta proporción era sólo del 62%.

Es evidente que las empresas han intentado beneficiarse del efecto de una oferta de formación mucho más favorable para responder a sus necesidades de mano de obra cualificada. Ello ha implicado que abrieran sus mercados privados y ofrecieran acceso directo a los puestos cualificados, a lo que las empresas se veían motivadas por el esfuerzo efectuado en las diferentes vías de la enseñanza superior por adaptarse mejor a las necesidades de las empresas. Este movimiento de profesionalización es la prueba de una transformación estructural del destino de los flujos de titulados de la enseñanza superior y en particular de los universitarios: además de los empleos públicos, que siguen siendo una fuente esencial de contratación por los puestos de profesorado, el sector privado se convierte en un ofertor de empleo cada vez más importante, sobre todo para los jóvenes que han iniciado sus estudios superiores preparando un ciclo profesional corto (DUT o BTS)

«La prolongación y evolución posterior de la crisis se tradujeron a continuación en un cambio sensible en las prácticas de contratación de las empresas, en detrimento de los jóvenes y sobre todo de los jóvenes salidos del sistema educativo.»

«(...) los titulados de la enseñanza superior consiguieron (...) beneficiarse de importantes creaciones de empleos para mandos y profesiones intermedias, en ocasiones al precio de una categoría inicial diferente o «desclasificación inicial» (...)»

«Es evidente que las empresas han intentado beneficiarse del efecto de una oferta de formación mucho más favorable para responder a sus necesidades de mano de obra cualificada.»



«Esta apertura de los contratos privados se ha efectuado probablemente en detrimento de las posibilidades de promoción del personal ya integrado con niveles de formación inferiores.»

«La evolución más notable consiste en que estas tendencias ya no hacen excepción con los jóvenes titulados superiores, como era claramente el caso en el decenio de los 80.»

Esta apertura de los contratos privados se ha efectuado probablemente en detrimento de las posibilidades de promoción del personal ya integrado con niveles de formación inferiores. De esta manera, las perspectivas de promoción han disminuido grandemente tras 1974 entre la mano de obra contratada inicialmente para empleos poco cualificados (Goux 1991). El estudio de Pierre Béret (1991) sobre los contratos privados durante la década del 80 pone de manifiesto un retroceso neto de las ventajas salariales de la antigüedad, en beneficio de las de la movilidad externa (contratación de personal experimentado y de jóvenes formados), lo que difiere de la regulación de los mercados privados que había prevalecido durante las décadas del 60 y del 70. Así pues, los titulados superiores se han beneficiado en buena medida de este cuestionamiento (parcial) de la antigüedad por parte de los contratos privados, que testimonia el surgimiento de modalidades más competitivas de gestión de la mano de obra y, por tanto, un cambio de naturaleza estructural. Como señala Béret, esta evolución no contradice el incremento en la antigüedad media entre la mano de obra contratada. Esto a su vez demuestra tanto un bloqueo creciente de las carreras del personal manual (en particular los obreros) como el cierre de los contratos privados a estos niveles de contratación, con la intención de favorecer a la mano de obra ya en la empresa, como se aprecia repetidamente en los planes sociales de despidos. Esta preocupación por proteger es aún más evidente porque la mano de obra de la empresa, bastante peor formada, posee cualificaciones muy específicas que no le permiten adaptarse bien a los cambios cada vez más profundos y frecuentes en los empleos y la organización del trabajo. Hay que resaltar además que, de forma general, las diferencias intergeneracionales en cuanto a niveles de formación son mucho más acusadas en Francia que en Alemania.

A fin de cuentas, durante este periodo no solamente el empleo se hace tanto más accesible cuanto mayor es el nivel del título, sino que además los riesgos de paro son mucho menores para los jóvenes que finalizan la enseñanza superior que para los restantes, y eso a pesar de que los niveles medios y sobre todo de bajas cualificaciones han estado muy favoreci-

dos por las políticas de ayuda a la inserción.

A partir de 1992: ¿dificultades coyunturales o estructurales?

Desde el principio de la década del 90, algunas de las tendencias antes mencionadas del mercado de empleo se han acrecentado (para un balance del decenio del 80, véase Verdier 1995): se ha agravado el descenso en el empleo juvenil entre 15 y 29 años (-900.000 entre 1990 y 1995), el paro ha vuelto a incrementarse fuertemente tras una clara mejora entre 1986 y 1991, la probabilidad de encontrar un empleo con contrato indefinido al principio de una carrera ha disminuido decisivamente, y las desclasificaciones (pérdida de categoría) en la primera contratación afectan a una proporción mayor de jóvenes (para un análisis detenido, véase Goux, Leclercq y Minni, 1996).

Clara degradación en la calidad de las inserciones de titulados superiores

La evolución más notable consiste en que estas tendencias ya no hacen excepción con los jóvenes titulados superiores, como era claramente el caso en el decenio de los 80. Antes al contrario: por ejemplo, en el tema del paro es significativo que en 1994-1995 el retroceso del paro haya beneficiado a todos los grupos de jóvenes **salvo** a los titulados superiores. A este respecto la ruptura es radical con los años 81-85, cuando el paro aumentó enormemente para todas las categorías de jóvenes salidos hacia menos de cuatro años del sistema educativo (del 15% al 24% para los bachilleres, del 34% al 48% para los jóvenes sin titulación), **con la excepción** de los titulados superiores.

La precariedad en el empleo ha aumentado más para los titulados superiores entre 1991 y 1995 (pasando del 15,1% al 22,4% para los empleos ocupados de niveles II y I, y del 17,1% al 25,8% para los bachilleratos + 2) que para los jóvenes sin titulación (del 38,3% al 44,8%). Por supuesto que los índices absolutos se hallan aún muy alejados, pero así y todo es clara la tendencia a la nivelación e in-



cluso podemos decir a la trivialización de la situación de los jóvenes con títulos superiores.

Hemos visto que durante el decenio del 80 la calidad de la inserción de los jóvenes titulados superiores se había mantenido a un buen nivel. Desde entonces, esta relación entre títulos y empleos parece haberse relajado en buena parte, sobre todo para los titulares de un BTS o de un DUT: durante los tres primeros años en su vida activa, más de las dos terceras partes de éstos ocupan un puesto de obrero o de empleado, contra el 38% de 1991 (2). Para los niveles II y I, la degradación es mucho menos grave (60% de mandos en 1995 frente al 68% cuatro años antes), pero se halla atenuada en parte por un artefacto de clasificación: la reclasificación de los instructores en la categoría de «profesores de escuela», considerados actualmente como «mandos», falsea las comparaciones, ya que estos enseñantes forman un volumen importante de las contrataciones al término de los segundos ciclos de las vías generales.

¿Hacia un cambio estructural?

La disminución progresiva de los salarios en los empleos más cualificados, «simultánea al incremento de la oferta de titulados en el mercado de trabajo», ha favorecido la transformación de las estructuras de los empleos hacia los niveles máximos de cualificación (Goux, Leclercq y Minni, 1996). Entre 1990 y 1995 ha proseguido el estrechamiento de la jerarquía de salarios en función del título, pues al inicio de una carrera profesional las remuneraciones de los no titulados aumentan a mayor velocidad que las de los bachilleres o los alumnos de ingenierías. Sin embargo, entre 1991 y 1995 más de la mitad del excedente de títulos de enseñanza superior hubo de orientarse hacia otros empleos de menor cualificación o permanecer en paro (ibid). Es posible que este desfase se haya acentuado debido a un cierre relativo de los contratos privados, al mostrarse las empresas más interesadas por ofrecer perspectivas de carrera a los niveles intermedios de cualificación tras un largo periodo de desregulación «desde arriba» de los contratos privados.

Pero es evidente que lo esencial no es eso, sino el desfase cada vez más claro

entre las capacidades de absorción del sistema de empleo y el incremento muy marcado de los flujos de salida de la enseñanza superior. Martinelli y Vergnien (1995) han mostrado que a partir de 1992 el flujo anual de contrataciones de mandos y profesiones intermedias no había disminuido sino todo lo contrario, pero que el incremento cada vez mayor de los flujos de titulados superiores contrarrestaba este efecto. Sin que pueda hablarse aún de una situación al estilo italiano, donde el índice de paro entre los titulados superiores del ciclo largo es mayor que el del conjunto de la población activa (véase Jobert, 1996), la ruptura con respecto a la posición «rentabilizadora» en el mercado de trabajo que prevalecía en la década del 80 es evidente.

Por el momento este proceso es auto-mantenido, pues la escasez global del empleo y su precarización continúan incitando a los jóvenes a proseguir sus estudios el máximo tiempo posible. Por otra parte, la fuerte aversión al riesgo que parece caracterizar a la población activa francesa (Goux y Maurin, 1993) empuja a numerosos titulados a optar por empleos más «seguros», particularmente en la administración pública, incluso aceptando importantes pérdidas de categoría y reduciendo fuertemente sus pretensiones salariales. La selección en el acceso a los puestos de la administración pública se ha agudizado enormemente desde el inicio de la década de los 90. Por ejemplo, entre los secretarios administrativos, (categoría B del servicio público, esto es, una profesión intermedia), un 70% poseía un título de nivel I o II en 1995, frente al 20% de cuatro años antes (ejemplo citado por Goux y otros). La «resistencia al cambio de categoría» (d'Iribarne, 1990) parece ceder ampliamente ante la magnitud de los cambios estructurales que afectan al mercado de trabajo juvenil. (3)

Conclusión

A pesar de todo, sería exagerado predecir una agravación radical de la situación de los jóvenes con titulación superior en el mercado de trabajo. Es el caso particular del indicador fundamental que constituye el índice de paro. Tras cinco años de presencia en el mercado de trabajo,

« lo esencial (...) es (...) el desfase cada vez más claro entre las capacidades de absorción del sistema de empleo y el incremento muy marcado de los flujos de salida de la enseñanza superior.»

(2) Lógicamente, el índice de continuación de estudios al término de estas vías profesionalizadas se incrementará en consecuencia, en contra de la finalidad inicial de estas formaciones.

(3) Lo que no significa que no se manifieste durante todas las fases iniciales del proceso de transición, por ejemplo en forma de una prolongación del paro de inserción.



« (...) el proceso de huída hacia adelante y hacia niveles educativos máximos (...) ¿puede ser el único mecanismo de regulación de flujos en el contexto de la inserción de los jóvenes (...)?»

sus índices de paro oscilaban en 1995 entre el 6% y el 8% (en función del número de años de estudios superiores), mientras que subían al 11,5% para bachilleres, 14,9% para los titulares de un CAP o un BEP, y 31,4% para las personas sin cualificación. Esta capacidad de protección contra el paro es aún más eficaz porque los titulados superiores reemplazarán en mayor grado a otros jóvenes más desprovistos de capital escolar. En este sentido, puede entenderse la enseñanza superior como un mecanismo de exclusión (Bourdon, 1995), al determinar la formación hoy más que nunca la posición que han de ocupar los jóvenes en la lista de espera para ocupar empleos, según un esquema tipo Thurow.

Pero la cuestión de la inserción de los jóvenes estudiantes no sólo plantea problemas de equidad como los que hemos enunciado. Puede afirmarse la idea, difícilmente refutable, de que la formación será siempre positiva a largo plazo. Pero, en una economía de mercado cada vez más inestable, el proceso de huída hacia adelante y hacia niveles educativos máximos, compuesto en sí por la agregación de microdecisiones inspiradas por el legítimo intento de escapar lo mejor posible de las incertidumbres, ¿puede ser el único mecanismo de regulación de flujos en el contexto de la inserción de los jóvenes, como parece ser el caso actualmente? La pregunta merece plantearse,

tanto más cuanto que Francia ya parece haber compensado de sobra su retraso en cuanto al nivel de formación de las jóvenes generaciones.

Por el momento las cuestiones económicas parecen haber tenido poca relevancia en los debates, solicitándose simplemente con regularidad de la financiación pública que haga frente a la ola ascendente de la enseñanza superior. Sin embargo, podemos preguntarnos si los mecanismos de ajuste actuales podrán continuar en esta forma. Mientras que la parte del PIB destinada a la enseñanza fluctuaba en torno al 6,5% desde 1975, desde 1990 ha aumentado enormemente, pasando al 7,3% en 1994. Este incremento, tomando en cuenta el aumento muy fuerte en las cifras de alumnos y profesores, se ha contenido mediante un ajuste del gasto medio por alumno, sobre todo en la enseñanza superior (el coste medio de un estudiante francés, en promedio de todas las carreras, fue en 1993 inferior en un 47% al de la media de la OCDE). Así pues, se plantean dos cuestiones: desde un punto de vista macroeconómico, ¿podrán continuar en esta línea los presupuestos públicos, sobre todo cuando hay que integrar en la enseñanza superior a alumnos cada vez más heterogéneos (4)? ¿Podrán continuar reduciéndose los gastos medios por estudiante, sin que surjan problemas graves de calidad de la enseñanza superior?

Referencias bibliográficas

Affichard J. (1981) "Quels emplois après l'école : la valeur des titres scolaires depuis 1973". *Economie et Statistique*, n° 134. INSEE. París.

Aucouturier A-L., Gelot D. (1994) "Les dispositifs pour l'emploi et les jeunes sortant de scolarité", *Economie et Statistique* n° 277-278. INSEE.

Beduwe C. et Espinasse J-M. (1995) "France, politique éducative, amélioration des compétences et absorption des diplômés", *Sociologie du Travail* n°4. Dunod.

Beret P. (1992) "Salaires et marchés internes", *Economie Appliquée*, tomo XLV n°2 pp. 5-22.

Bourdon J. "La formation contre le chômage, une vision économique réévaluée de l'investissement éducatif ?", *Sociologie du Travail* n° 4.

Cahuc P. et Michel Ph. (1994) "Education, marché du travail et chômage" in d'AUTUME A. "Education, croissance et chômage". Doc ronéo MAD et

CME-Université de Paris I (rapport d'étude dans le cadre de l'appel d'offres "l'investissement éducatif et son efficacité", DEP-Ministère de l'Education nationale).

Campinos-Dubernet M., Grandio J-M. (1988) "Formation professionnelle ouvrière : trois modèles européens", *Formation Emploi* n°22. La Documentation Française.

Elbaum M., Marchand O. (1994) "Emploi et chômage des jeunes : la spécificité française", *Travail et Emploi* n°58. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

Faure A., Pollet et Warin P. (1994) "La construction du sens dans les politiques publiques : débats autour de la notion de référentiel". L'Harmattan.

Fourgeot G., Gautie J. (1996) "Insertion professionnelle des jeunes et processus de déclassement", doc. ronéo. Centre d'études de l'Emploi. Marne la Vallée.

(4) A no ser que se opte por índices muy elevados de fracaso durante el primer ciclo de la enseñanza superior, que es la tendencia actual: en la universidad, el índice de fracaso de los alumnos con el bachillerato profesional es del 90%.



Fournie D. (1994) "La place des jeunes dans les recrutements", *Economie et Statistique* n°277/278. Paris.

Fournie D. et Grando J-M. (1995) "Le recrutement des jeunes sortant du système éducatif : difficultés passagères ou dégradation irrémédiable", *BREF* n°113, CEREQ. Marsella.

Garonna P., Ryan P. (1989) "Le travail des jeunes, les relations professionnelles et les politiques sociales", *Formation Emploi* n°25. La Documentation Française.

Goux D. (1993) "Coup de frein sur les carrières", *Economie et Statistique* n° 249. INSEE.

Goux D. et Maurin E. (1993) "La sécurité de l'emploi, une priorité croissante pour les diplômés". *Economie et Statistique*, n° 261-1. *Economie et Statistique*. INSEE. Paris.

Goux D., Leclercq J-Y., MINNI C. (1996) "Formation, emploi, salaires", note ronéo. DEP-INSEE. Ministère des Finances.

d'Iribarne A. (1986) "L'insertion des jeunes dans la vie active : des problématiques qui restent à construire" in Tanguy L. (ed) "L'introuvable relation formation-emploi". La Documentation Française.

d'Iribarne Ph. (1990) "Le chômage paradoxal". PUF. Paris

d'Iribarne A., d'Iribarne Ph. (1993) "Institutional Setting and Regulatory Framework of Education and Training in France : Cultural Embeddedness and Socio-economic Challenges", de próxima publicación en BUECHTEMANN Ch., SOLOFF D. [eds.] (1996) "Education, Training and the Economy", Russel Sage Foundation. Nueva York.

Jarousse J-P. et Mingat A. (1986) "Un réexamen du modèle de gains de Mincer". *Revue Economique* n° 6. PUF. Paris.

Jobert A. et Tallard M. (1993) "Le rôle du diplôme dans la construction des grilles professionnelles" en JOBERT A.,

Jobert A. et Tallard M. (1995) "Diplômes et certifications de branche dans les conventions collectives", *Formation Emploi* n°52.

Jobert A. (1996) "L'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur en Italie", *Sociologie du Travail* n 1. Dunod. Paris.

Laulhe P. (1990) "La mobilité de la main d'oeuvre : l'empreinte de la crise". *Données Sociales*. INSEE. Paris.

Lochet J-F., Podevin G. et Saunier J-M. (1995) "Produire des compétences pour gérer des recrutements", *Bref* n°111. CEREQ.

Lutz B., Carneiro R., Steedman H. (1994) "Examen des politiques nationales d'éducation : France", OCDE. Paris.

Martinelli D, Vergnies J-F. (1995) "L'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur se dégrade", *BREF* n°107. CEREQ Marsella.

Maurice M., Sellier F., Silvestre J-J. (1982) "Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne. Essai d'analyse sociétale", *Collection Sociologies*, PUF. Paris (traducción inglesa publicada en Cambridge University Press).

Meron M. et Minni C. (1995) "Des études à l'emploi : plus tard et plus difficilement qu'il y a vingt ans", *Economie et Statistique* n° 283-284.

Minni C., Vergnies J-F. (1994) "Les déterminants de l'insertion professionnelle des jeunes", *Economie et Statistique*, INSEE.

Pottier F. (1990) "La difficile insertion professionnelle des jeunes". *BREF*, n°58. CEREQ. Paris.

Prost A. (1992) "L'enseignement s'est-il démocratisé ?" 1a. edición en 1986. PUF. Paris.

Silvestre J-J. (1986) "Marchés du travail et crise économique : de la mobilité à la flexibilité". *Formation Emploi*, n° 14. La Documentation Française.

Silvestre J-J. (1987) "Education et économie : éléments pour une approche sociétale". Doc ronéo. LEST-CNRS. Aix en Provence.

Verdier (1993) "Education and the Youth Labor Market in France : the Increasing cost of adjustments in the 1980s". Próxima publicación en BUECHTEMANN Ch., SOLOFF D. (eds.) (1996) "Education, Training and the Economy". Russel sage Foundation. Nueva York.

Vinokur A. (1996) "L'économie politique du diplôme", *Formation Emploi* n 52, La Documentation Française. Paris.



Gunnar Eliasson

Catedrático de economía industrial en el Real Instituto de Tecnología (KTH) de Estocolmo. Antes de ocupar este puesto, fue Director del Instituto Industrial para la Investigación Económica y Social (IUI), Estocolmo.



Formación para la gestión internacional y competencias de dirección: una perspectiva europea

La escuela empresarial moderna es una creación de Estados Unidos.

En general, la enseñanza de competencias tan prácticas y tácitas en un aula, como una forma de conocimiento normalizado y documentado con base científica, no se considera una práctica recomendada. El mercado europeo de formación para la gestión y el desarrollo de competencias abunda en alternativas en gran medida ofrecidas por las empresas, que pueden, o no, combinarse con programas académicos.

Se trata de saber si tiene sentido establecer un programa europeo normalizado de enseñanza de la gestión. La respuesta es que en este caso, más que en otros, la variedad equivale a calidad.

Introducción

El rendimiento industrial europeo en las últimas décadas no ha sido tan bueno como el registrado en Estados Unidos y Japón. La internacionalización de la actividad empresarial y el aumento de la competencia en los mercados internacionales plantean un reto a los responsables de la formulación de políticas y las empresas en Europa. En este sentido, la formación para la gestión concebida para lograr la excelencia en las iniciativas empresariales y la función directiva a escala internacional se considera fundamental en el ámbito del debate político europeo.

La escuela empresarial moderna es una creación de Estados Unidos recibida de forma desigual en Europa, donde se han adoptado diversos enfoques nacionales respecto al desarrollo de competencias en materia de gestión. En general, la enseñanza de competencias tan prácticas y tácitas en un aula, como una forma de conocimiento normalizado y documentado con base científica, no se considera una práctica recomendada. En consecuencia, el mercado europeo de formación para la gestión y desarrollo de competencias abunda en alternativas en gran medida ofrecidas por las empresas, como los programas educativos sistemáticos corporativos y de desarrollo profesional que pueden, o no, combinarse con programas académicos. Estos diversos enfoques respecto al aprendizaje de capacidades para la gestión empresarial responde al carácter tácito de los servicios educativos prestados. Mientras que los programas de formación para la gestión en Estados Unidos presentan una fuerte tendencia a facilitar el acceso exclusivamente a una

élite, Alemania dispone de la mayor variedad de enfoques y presta especial atención al desarrollo de competencias caracterizado por la combinación de la enseñanza en el aula y la formación en el puesto de trabajo. La bibliografía está compuesta mayoritariamente por tratados sobre la gestión financiera de unidades de producción repetitiva de gran escala, pero la integración de la tecnología y la economía, el funcionamiento ordinario de la producción innovadora a pequeña escala y el tratamiento en la práctica de los cambios inesperados en una economía organizada con carácter experimental no son materias bien documentadas.

La cuestión consiste en saber si tiene sentido establecer un programa europeo normalizado de enseñanza de la gestión. La respuesta es que en este caso, más que en otros, la variedad equivale a calidad.

La diversidad de la gestión europea, ¿una característica de la que aprender o una tarea de normalización?

A raíz del entusiasmo suscitado en Europa en 1992, se ha abordado este problema en varias publicaciones, haciendo especial hincapié en las características específicas de la gestión y la dirección de empresas en Europa. Se han analizado las diferencias con los estilos de gestión y organización propios de Japón y Estados Unidos (p. ej., en Aoki 1986, Locke 1996a). Se ha planteado la cuestión de si existe un estilo de gestión inequívocamente europeo con capacidad para obtener mejores resultados.



La rápida internacionalización de la actividad empresarial y la integración real y financiera de las economías nacionales se han anticipado al proceso de integración europeo inducido mediante la formulación de políticas. Estas tendencias indican, según algunos observadores, que los estilos de gestión y dirección también convergerán en breve en un formato internacional normalizado. En el presente artículo se analiza la pertinencia de una técnica de gestión europea única, mediante la comparación de versiones tipo de la formación para la gestión en Estados Unidos y Alemania, entre sí y con la práctica sueca, a medio camino entre las dos anteriores.

Enseñanza y aprendizaje: el arte de la gestión

La gestión es la parte activa de la administración de empresas, habitualmente asociada a la dirección y, en los últimos tiempos, a la iniciativa empresarial. Mientras que los primeros empresarios aprendían su oficio mediante la práctica, las escuelas empresariales modernas destacan por su ambición de impartir competencias de gestión en las aulas para su difusión teórica. La enseñanza del arte de la gestión en dichas escuelas es una creación específicamente estadounidense que, añadida a otras funciones más tangibles, como la contabilidad, el análisis financiero o la elaboración de presupuestos, ha tardado en asentarse en Europa. No obstante, se ha rodeado de un aura mística que refleja la creencia en la eficacia del estilo de gestión de las empresas de Estados Unidos en los primeros años de la posguerra.

La formación para la gestión consiste en la enseñanza de las formas más exclusivas de competencias empresariales tácticas como la dirección, la iniciativa empresarial y la innovación, pero suele impartirse en un aula por profesores que carecen de experiencia personal en este campo. La poderosa imagen que rodea a esta creación de Estados Unidos adquiere visos aún mayores de misterio por la posibilidad de que la destreza de los gestores de ese país en el período de posguerra no tuviera nada que ver (Locke 1996b) con la ampliación simultánea de la oferta de titulados en administración de empresas formados en gestión.

Aunque los países europeos y Japón se han mostrado cada vez más favorables a la enseñanza de la gestión en aulas, la modalidad más habitual de formación empresarial superior en estos países sigue siendo la trayectoria profesional desarrollada en diversos niveles de una gran empresa. A fin de obtener una visión acertada de este tipo de formación en Europa, debe prestarse la misma atención a la importancia cada vez mayor de las trayectorias profesionales en puestos de dirección de grandes corporaciones, con frecuencia internacionales, y a la incorporación global en ellas de candidatos procedentes de distintos contextos académicos, y no exclusivamente de las escuelas empresariales y las facultades de ingeniería (Eliasson 1996c).

Para ser más precisos, si se pretende comprender la acumulación de competencias de gestión en las empresas, es necesario establecer con claridad *la importancia relativa de la formación para la gestión como forma de aprendizaje, por una parte, y como instrumento para la selección del talento, por otra*. Las escuelas empresariales y el desarrollo de la trayectoria profesional en las empresas engloban ambas funciones, pero en diferentes combinaciones, y emplean técnicas diferentes.

Llegados a este punto, puede concluirse que la enseñanza superior formal en materia de administración de empresas documentada en la bibliografía se centra en la gestión de una producción normalizada a gran escala, característica de las grandes empresas de Estados Unidos en los primeros años de la posguerra. Este tipo de enseñanza descuida en gran medida otras alternativas disponibles en el mercado, como los programas de formación profesional, las aulas corporativas y las carreras ejecutivas dirigidas. Estas opciones son características de las grandes empresas europeas y estadounidenses, ofrecen una inmensa gama de planteamientos respecto al desarrollo de competencias de nivel superior y se centran en la capacidad de los gestores para integrar, más que separar, los aspectos tecnológicos y económicos (Eliasson, 1994, 1996c). Además, hasta hace poco, no se disponía de bibliografía sobre la gestión práctica de pequeñas empresas nuevas e innovadoras que operan en los mercados de la tecnología avanzada, en los que la

«La enseñanza del arte de la gestión en las escuelas empresariales es una creación específicamente estadounidense que, añadida a otras funciones más tangibles, como la contabilidad, el análisis financiero o la elaboración de presupuestos, ha tardado en asentarse en Europa».

«(...) para comprender la acumulación de competencias de gestión en las empresas, es necesario establecer con claridad la importancia relativa de la formación para la gestión como forma de aprendizaje, por una parte, y como instrumento para la selección del talento, por otra».

1) En respuesta a la demanda de este tipo de enseñanza, las universidades de Estados Unidos amplían cada vez más su oferta de los denominados programas ejecutivos MBA.



Puesto que sólo en Estados Unidos existían escuelas empresariales (...), la excelencia de los directivos de este país en el período de posguerra se vinculó a las mismas. (...) No obstante, (...) en los primeros años del período de posguerra, con algunas excepciones, no se produjo un movimiento significativo para la creación de escuelas superiores empresariales en Europa, en especial en Alemania».

práctica de gestión normalizada de Estados Unidos puede resultar una experiencia nefasta. Por último, en gran parte de la bibliografía sobre educación, formación profesional o desarrollo de competencias no se presta la atención suficiente a la necesidad de integrar plenamente el análisis de la educación con el conocimiento de los procesos dinámicos de asignación de competencias en el mercado de trabajo. *La educación a todos los niveles*, tanto en la trayectoria profesional como en el mercado de trabajo, *crea funciones esenciales de selección para la asignación del talento individual y a la adquisición de conocimientos sobre las tareas de producción oportunas.*

Por lo general, una trayectoria profesional en una empresa bien dirigida, como Electrolux, BMW o General Electric, ofrece una amplia gama de posibilidades de desarrollo profesional y de aprendizaje, comparable a la de las mejores escuelas de gestión y administración de empresas. A diferentes escalas, los alemanes han desarrollado programas de formación y promoción profesional muy integrados, en los que se alterna durante la semana la práctica en el puesto de trabajo con la enseñanza en las aulas de escuelas o universidades, y a cuyo término los estudiantes reciben un certificado¹. El contenido de estos programas integrados es muy variable y el valor de los certificados expedidos depende de la empresa que haya ofrecido la formación. Este sistema de formación profesional contrasta con la enseñanza normalizada en materia de gestión que se ofrece en las escuelas empresariales especializadas de Estados Unidos, a las que los estudiantes acceden tras algunos años de experiencia laboral y después de haber obtenido un título universitario, a menudo en ingeniería. Esta enseñanza en materia de gestión está diseñada como *plataforma para la formación continua en el puesto de trabajo*, pero también se ofrece normalizada para la dirección de la producción a gran escala y el desarrollo de una trayectoria profesional funcional en las grandes empresas de Estados Unidos. La capacidad de cada centro docente para seleccionar estudiantes de élite, obtener un reconocimiento generalizado y ofrecer una red operativa de contactos profesionales determina las ofertas de empleo iniciales para los titulados (véase, por ejemplo, *Business Week* de 21 de octubre de 1996).

Esta selección de talento a través del sistema educativo forma parte de las técnicas pedagógicas de Estados Unidos, pero en Europa, aunque se practica, sobre todo en Francia, no es tan sistemática. Mientras que, en Alemania, los candidatos a directivos se atienen a la tradición de aprendizaje del país y pagan su formación mediante la percepción de unos sueldos iniciales muy bajos, los titulados en las escuelas empresariales de Estados Unidos financian sus estudios superiores de forma directa y privada en el mercado. A diferencia de otros estudiantes en este país, a los titulados en administración de empresas se les conceden muy pocas subvenciones, becas y otras ayudas económicas, ya que se supone que sus ingresos serán más que suficientes para devolver los préstamos solicitados.

Mientras que los titulados en administración de empresas en Estados Unidos concluyen sus estudios universitarios para seguir una trayectoria profesional funcional ascendente, con frecuencia mediante la rotación de puestos en distintas empresas, los directivos alemanes suelen mantenerse en una sola empresa y ocupan distintos puestos en la misma. Los candidatos a directivos en Estados Unidos suelen poseer una titulación superior (MBA) en economía obtenida en la universidad, mientras que en Europa, en particular en Alemania y Suecia, comienzan con un Máster en ingeniería y algunos conocimientos de economía y aprenden a gestionar en el puesto de trabajo.

En general, en el enfoque alemán respecto a la formación para la gestión se reconoce que un formato normalizado no es recomendable y que el apropiado para cada tipo de producción se desarrolla mejor a través de la experimentación «en el mercado».

Un nuevo paradigma de la gestión o la perpetuación de la diversidad

La enseñanza de la economía empresarial aplicada en instituciones educativas específicas distintas de los centros universitarios generalistas se desarrolló a finales del siglo XIX y fue considerada (al igual que la enseñanza de la ingeniería en su fase inicial) de categoría intelectual

2) o incluso a Charles Babbage, cate-drático de matemáticas en Cambridge y su obra «On the Economy of Machines and Manufacturing», de 1832.

3) reflejado asimismo en los métodos de planificación económica empresarial a largo plazo tan difundidos en las empresas de Estados Unidos en el decenio de 1960 (Eliasson 1976), cuyo fundamento intelectual era la economía neoclásica y del pleno equilibrio de la información, que es incompatible con la noción de conocimiento tácito (Eliasson 1996a y ss.).



limitada. Esta formación práctica fue la respuesta del mercado a la demanda de personas instruidas en materia de contabilidad y otras disciplinas aplicadas.

La formación empresarial moderna. El estilo de Estados Unidos

Aunque la aplicación de métodos científicos a la resolución de los problemas de gestión y organización industrial se remonta al movimiento de gestión científica en Estados Unidos y a la aportación de Frederick Taylor², la gestión empresarial moderna constituye en gran parte un fenómeno desarrollado en este país en el período posterior a la segunda Guerra Mundial y paralelo al rápido crecimiento de la escuela estadounidense de administración de empresas (Locke 1989, p. 159)³. Las escuelas empresariales tradicionales y consolidadas, como Harvard y Wharton, tardaron en adoptar los nuevos métodos. Por el contrario, éstos se asociaron cada vez más con nuevas instituciones relacionadas con la enseñanza de la ingeniería, como el Case Institute of Teaching, la Sloan School del MIT y el Carnegie Institute of Technology.

Puesto que sólo en Estados Unidos existían escuelas empresariales en esta época, la excelencia de los directivos de este país en el período de posguerra se vinculó a las mismas (Locke 1996b). Jean Jacques Servan - Schreiber, en *Le Defi Americain*, predijo a principios del decenio de 1970 que la capacidad de gestión de Estados Unidos pronto convertiría a las empresas de este país implantadas en Europa en la tercera potencia industrial más importante (tras Estados Unidos y la Unión Soviética). No obstante, aunque la aplicación del plan Marshall dio lugar a la llegada a Europa de economistas estadounidenses especializados en gestión, y a pesar de estos contactos e influencias, en los primeros años del período de posguerra, con algunas excepciones, no se produjo un movimiento significativo para la creación de escuelas superiores empresariales en Europa, en especial en Alemania (Locke 1996b).

Las tradiciones europeas en materia de gestión

La tradición *alemana* en materia de gestión, con su reconocimiento de las com-

petencias funcionales y los conocimientos tácitos y formales, no aceptó los conceptos de gestión objetivos, científicos y plenamente transmisibles procedentes de Estados Unidos, y las universidades alemanas se resistieron a adoptar el concepto de un programa de formación profesional específico (Sorge 1979). En *Francia*, tras la supresión del sistema de gremios mediante el desarrollo interno de la competencia y las prácticas comerciales restrictivas, la formación profesional pasó a considerarse una competencia fundamental del Estado y se creó un sistema de enseñanza superior dual (universidades y Grandes Ecoles) elitista y orientado a la función pública. En el *Reino Unido*, donde apenas existían centros de enseñanza de gestión institucionalizados que pudieran resistir el cambio, se empezaron a importar desde fecha temprana los sistemas científicos de Estados Unidos aplicados a la enseñanza de esta materia, salvo en las universidades que rechazaron la formación profesional (Sorge 1979). Por tanto, la expansión de este tipo de enseñanza fue lenta y tuvo lugar fuera de las universidades. No obstante, el *Reino Unido* es el país europeo con mayor oferta de programas de administración de empresas generales e internacionales, sobre todo en los últimos años (véase *Business Week* de 14 de octubre de 1996, respecto a las ambiciones de la Universidad de Oxford de competir en el mercado de la formación para la gestión de carácter elitista basada en el modelo de Estados Unidos). La oferta en *Alemania*, por el contrario, es una de las más limitadas de Europa (Locke 1996a, p. 96 y ss., Loustarinen y Pulkkinen 1990). Del mismo modo, la representación de los alemanes, en comparación con otros ciudadanos europeos, es escasa en las escuelas empresariales internacionales más conocidas, como INSEAD, IMEDE y la Harvard Business School.

Suecia, durante mucho tiempo un baluarte de la fabricación internacional a gran escala relacionada con las tecnologías maduras, basó su formación para la gestión en una enseñanza en materia de ingeniería sólida, variada y de larga duración y en el aprendizaje de competencias organizativas tácitas en el puesto de trabajo. El desarrollo temprano de las capacidades necesarias para construir, dirigir y desarrollar grandes empresas coincidió

«La formación y la práctica europeas en materia de gestión presentan una estructura más diversificada que el sistema normalizado de enseñanza para la gestión característico de Estados Unidos».



«En Estados Unidos, la educación superior se utiliza más sistemáticamente que en Europa para la selección de talento. Algunas empresas han dejado incluso de seleccionar para una trayectoria profesional a los candidatos que carecen de titulación académica».

«En Alemania, sigue siendo posible alcanzar puestos elevados en la escala directiva de las grandes empresas mediante el seguimiento de una trayectoria profesional totalmente interna y sin conocimientos académicos que la sustenten».

con el traslado de las competencias militares en el siglo XIX, primero a las compañías ferroviarias y, posteriormente, al sector privado (Glete 1987). A diferencia de otras importantes naciones industrializadas, el mercado interno era demasiado pequeño para mantener una producción industrial rentable basada en la tecnología de fabricación sueca. Así, las empresas industriales tuvieron que internacionalizarse pronto y, en consecuencia, ofrecieron posibilidades de formación y desarrollo de una trayectoria internacional profesional desde las primeras fases de su expansión. Mientras que la integración sistemática de la trayectoria profesional y la enseñanza superior formal característica de Alemania nunca se asumió en Suecia, la prioridad concedida en el primer país a la adquisición de una experiencia funcional variada siempre ha caracterizado también la trayectoria profesional de los gestores en Suecia.

Algunas de las personas entrevistadas (Eliasson 1994, 1996c) señalan que no hay mejor formación para un primer ejecutivo que la constituida por una titulación en ingeniería y una experiencia empresarial variada, preferiblemente adquirida en más de una empresa y en diversos puestos de gestión de todas las categorías. Para lograrla, es necesario disponer de una estructura industrial específica dotada de *mercados de trabajo internos que operan en el marco de grupos industriales generales*. Suecia, más que Alemania, desarrolló pronto este tipo de organización industrial; el grupo bancario industrial Wallenberg es el ejemplo mejor conocido. Aún así, en mis numerosas entrevistas y debates con primeros ejecutivos suecos sobre el empleo de personas con estudios superiores, se mencionó con frecuencia que, aunque el título en ingeniería supone una formación suficiente en materias de economía práctica, como la contabilidad, a los primeros ejecutivos nunca se les había ofrecido la formación económica general que consideran cada vez más importante a medida que ascienden en el escalafón corporativo.

Mientras que las principales economías industrializadas de Europa han desarrollado su propio estilo de formación para la gestión, a medio camino entre los sistemas de Alemania y Estados Unidos, el tipo de formación empresarial caracterís-

tica de este país fue adoptada rápidamente por las *escuelas empresariales internacionales* que prestan sus servicios al número cada vez mayor de jóvenes que desarrollan su trayectoria profesional en las grandes empresas internacionales. Así, por razones históricas, la formación y la práctica europeas en materia de gestión presentan una estructura más diversificada que el sistema normalizado de enseñanza para la gestión característico de Estados Unidos.

La empresa como equipo competente

De acuerdo con la visión moderna de la empresa, recién constituida tras medio siglo de interés posbélico en las máquinas, la cuantificación y los análisis de sistemas formales, se reconoce cada vez más la importancia del conocimiento tácito organizado eficazmente e incorporado en personas y en equipos competentes (Eliasson 1990, 1996a). En el contexto de este tipo de empresa, se concede prioridad a las personas y a su capital intelectual; la gestión, la contratación y despido de personas competentes resulta fundamental para el éxito de la empresa y su dirección superior. Este modelo de trayectoria profesional de la empresa (Eliasson 1996a p.67 y ss.) es objeto de un reconocimiento inmediato por parte de su dirección. El liderazgo de la empresa se ejerce a través de terceras personas. Por tanto, el equipo de dirección superior, responsable último de la empresa, elige con sumo cuidado a los miembros que lo componen, teniendo siempre en cuenta que la formación más eficaz para ocupar estos cargos consiste en una trayectoria profesional variada.

Selección para una trayectoria profesional

Todas las entrevistas realizadas con empresas de Estados Unidos, Alemania y Suecia sobre el empleo de personas con estudios superiores en la producción (Eliasson 1994, 1996c) apuntan en una dirección. Las empresas no buscan títulos, sino el talento y los estudiantes jóvenes con la mentalidad adecuada. Frases como «si no encuentras a los mejores, pierdes» aparecen con frecuencia en mis en-



trevistas, y la «selección inicial» se considera muy importante y costosa. No obstante, las empresas también reconocen que la probabilidad de hallar talento entre los licenciados en ingeniería, los titulados en administración de empresas e incluso (sobre todo en Estados Unidos) los doctores es muy superior que si se busca en niveles académicos inferiores. En Estados Unidos, la educación superior se utiliza más sistemáticamente que en Europa para la selección de talentos. Algunas empresas han dejado incluso de seleccionar para una trayectoria profesional a candidatos que carecen de titulación académica. Por tanto, esta trayectoria en el campo empresarial suele basarse en un fundamento académico. También en este caso, Alemania se distingue de otros países. En este país, sigue siendo posible alcanzar puestos elevados en la escala directiva de las grandes empresas mediante el seguimiento de una trayectoria profesional totalmente interna y sin conocimientos académicos que la sustenten. El argumento es que, si se excluye a las personas sin formación académica, puede perderse un talento extraordinario para la gestión.

Mientras que la contratación de doctores en las empresas ha aumentado en los últimos años en Estados Unidos, las empresas europeas no parecen interesadas en incorporar este tipo de titulados a sus vías internas de desarrollo profesional. A menudo se aduce que en Europa, salvo en el Reino Unido, los doctores son de edad demasiado avanzada y se incorporan a los puestos de las empresas con una mentalidad excesivamente académica. Además, no se considera que las antiguas universidades europeas filtren el talento en sus programas de doctorado en la misma medida que las universidades de élite de Estados Unidos.

Integración de la diversidad innovadora con la fabricación repetitiva

Una razón que explica el interés creciente en la contratación de doctores en Estados Unidos es el aumento del ritmo de cambio tecnológico y la necesidad de directivos de alto nivel, no sólo en el caso de la fabricación repetitiva, sino también en el del desarrollo de nuevas tecnologías innovadoras⁴. Estados Unidos se encuentra muy por delante de Europa en la

carrera tecnológica y ha tenido que afrontar el problema de integrar la gestión de la fabricación repetitiva, que requiere un enfoque específico, con la gestión del cambio, que exige diversidad dentro de cada organización. Lo uno suele contraponerse a lo otro, ya que las operaciones de fabricación normalizadas y eficientes se oponen a los cambios innovadores y éstos reducen la eficiencia de la producción repetitiva.

La resolución de la tarea esquizofrénica de gestionar simultáneamente la producción repetitiva en serie y la diversidad innovadora ha sido la ambición de las grandes empresas de Estados Unidos, pero no todos han tenido el mismo éxito. Los avances, sobre todo en el campo de la tecnología de la información, las telecomunicaciones y la biotecnología, se han obtenido mayoritariamente en las pequeñas empresas de nueva creación (Eliasson 1996a). Puede adoptarse la solución de establecer equipos conjuntos, pero los datos hasta el momento indican la conveniencia de optar por una solución organizativa a través del mercado⁵. No obstante, el modo de alcanzarla no es en absoluto una técnica de gestión que pueda desarrollarse e impartirse en clase. Se aprende con la práctica en el puesto de trabajo.

La asignación de competencias

El capital de competencias rara vez se presenta en el balance de las empresas, a pesar de que domina otras formas de capital e incluso algunas empresas modernas invierten más en el desarrollo de competencias que en maquinaria y edificios. Si se midiese adecuadamente, el capital de competencias reflejado en los libros contables de algunas empresas sería varias veces superior a su capital visible (tangibile) (Eliasson 1992). Estas empresas requieren una gama de competencias para la gestión muy diferente de la que necesitan las empresas maduras que operan en entornos tecnológicos de transformación lenta.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que aunque la mayoría de la información sobre la formación para la gestión se refiere a las grandes empresas, las pequeñas que utilizan intensivamente las competencias y suelen operar en la intersección

«(...) aunque la mayoría de la información sobre la formación para la gestión se refiere a las grandes empresas, las pequeñas que utilizan intensivamente las competencias y suelen operar en la intersección entre la fabricación y los servicios privados, son las principales creadoras de nueva tecnología».

«La formación de altos directivos exige la especialización como generalistas (...)».

4) considerado de origen académico en la bibliografía. No ocurre así en el caso de las tecnologías de la información (Eliasson 1996a), pero sí en el de la biotecnología (Eliasson y Eliasson 1996).

5) por ejemplo, mediante la formación en bloques de competencias; véase Eliasson 1996b, Eliasson y Eliasson 1996.



«En los programas empresariales de desarrollo profesional se ofrece una combinación de enseñanza corporativa general impartida en aulas y un desarrollo de las capacidades funcionales especializadas relacionadas con las tecnologías de la empresa. Cuanto más importante sea la enseñanza empresarial y los programas de desarrollo profesional ofrecidos en la empresa, más diversificada será la formación para la gestión».

entre la fabricación y los servicios privados, son las principales creadoras de nueva tecnología. Además, la gestión de las pequeñas y grandes empresas caracterizadas por el predominio del capital de conocimientos no registrado en los libros contables no sólo requiere cualidades muy especiales de los altos directivos al tratar con los mercados de control y financiación de operaciones de riesgo. Al estar casi toda la estructura de activos vinculada a un personal más o menos móvil con competencias, la composición de equipos formados por personas competentes para generar un crecimiento de valor en el mercado bursátil constituye, sin lugar a dudas, un aspecto diferente, difícil y radicalmente nuevo de la gestión empresarial. Sobre todo, deben combinarse de una forma nueva el desarrollo interno de competencias con la incorporación externa de las mismas a través de la adopción de sistemas de empleo y la cooperación con otras empresas.

Aprendizaje en el puesto de trabajo y en el mercado

Las competencias pueden redistribuirse a escala intra e interempresarial (Eliasson 1991):

- ☐ en cada empresa,
- ☐ en los mercados de trabajo *externos*, y
- ☐ en el mercado de *fusiones y adquisiciones* (F y A).

La gestión del cambio en un entorno tecnológico sometido a una rápida transformación consiste principalmente en la creación de equipos competentes en estos tres mercados y en el compromiso con una actualización sistemática de las capacidades en el puesto de trabajo. Los trabajadores aprenden y adquieren experiencia al moverse en el mercado, y las empresas («aprendizaje corporativo») desarrollan competencias tácitas de creación de equipos del mismo modo y mediante la asignación de las personas a nuevas tareas para mejorar el ajuste entre las competencias y los puestos de trabajo. Stafford y Stobernack (1989) señalan que las empresas de alta tecnología adquieren las competencias que necesitan internamente mediante largos períodos de ejercicio y no a través de la contratación externa. Es importante tener en cuenta que, aunque los directivos dedican períodos bre-

ves pero costosos a la formación en las escuelas empresariales o en las aulas corporativas y acaparan la mayor cantidad de recursos educativos por persona, este tipo de enseñanza es muy diferente a la mejora específica de capacidades que requieren los trabajadores especializados.

La formación de altos directivos exige la especialización como generalistas, adquiriendo el tipo de capacidades genéricas que suelen asociarse a la educación académica. No obstante, para los directivos de empresas (como se subrayó repetidamente en las entrevistas celebradas en Alemania), este enfoque requiere la acumulación de experiencias funcionales de diverso tipo en todas las facetas de la empresa y la concesión de prioridad a la capacidad de trabajar con y a través de los trabajadores.

Estas observaciones complican la distinción establecida por Becker (1964) entre las *capacidades generales*, que deben aprenderse en los centros docentes, y las *capacidades específicas*, que deben adquirirse en el puesto de trabajo. Ni siquiera el sistema normalizado de formación para la gestión de Estados Unidos es conforme con las definiciones de Becker. En este país, las capacidades funcionales especializadas, como la contabilidad, se imparten en clase. En el sistema alemán de educación y formación, se integran los dos modelos de enseñanza y aprendizaje. Incluso las capacidades generales asociadas con la base de competencias necesaria para aprender con eficacia las capacidades específicas, generales y avanzadas en el puesto de trabajo se adquieren en éste. La capacidad general más importante destacada durante mis entrevistas es organizativa: se trata de la capacidad para organizar a personas con diferentes aptitudes en equipos competentes, sobre todo con el objetivo de integrar las opciones (posibilidades) tecnológicas con los aspectos (limitaciones por razón de rentabilidad) económicos.

La empresa como escuela de gestión

Un directivo sólo llega a ocupar su puesto tras una trayectoria profesional larga y diversa en una o varias empresas.



En las grandes empresas alemanas, esa trayectoria suele desarrollarse en una sola compañía, pero en una amplia gama de funciones. En Estados Unidos, la trayectoria profesional implica cambios de empleo frecuentes, ocupando puestos de cada vez mayor responsabilidad en distintas empresas en el contexto de una trayectoria funcional especializada. En cambio, en Suecia, el ascenso a los puestos de dirección se consigue en varias empresas y desempeñando diversas funciones, quizá porque las empresas suecas han sido más pequeñas y por la existencia de una tradición diferente, propicia (al menos en el pasado) al desarrollo de una trayectoria profesional en distintas empresas pertenecientes al mismo grupo bancario industrial. No obstante, el aumento de la descentralización y la fragmentación de las grandes empresas en corporaciones semiautónomas ha dificultado el desarrollo de trayectorias profesionales de tal diversidad (Eliasson 1996a,c).

Experiencia funcional

Las capacidades funcionales practicadas durante para el desarrollo de una trayectoria profesional suelen ser específicas de la actividad empresarial concreta, pero muchos directivos de empresas de Alemania y Suecia señalan que un conocimiento técnico detallado de una actividad en concreto constituye un requisito necesario para ocupar puestos de responsabilidad. Aunque su capacidad se centre en la actividad de la empresa, *un directivo de talento debe ser capaz de generalizar a partir de la experiencia funcional específica*. Para ocupar puestos de alto nivel en el sector de la ingeniería mecánica, fue obligatorio durante mucho tiempo prestar servicio como director de fábrica y en el departamento de compras. Mientras que estos requisitos parecen haberse mantenido en la industria alemana, en Suecia y Estados Unidos dejaron de exigirse en la mayor parte del decenio de 1980. Esta moderación de las normas aplicadas a la trayectoria profesional coincidió con la generalización del desplazamiento de la fabricación a otros países, y el estilo de gestión financiera de Estados Unidos ganó terreno en las grandes empresas, con consecuencias desastrosas, según muchos observadores (véase, por ejem-

plo, Dertouzos, Lester y Solow 1989). A menudo se ha utilizado la expresión «empresa hueca» en referencia a este fenómeno. El «regreso» de la gestión de la producción en los últimos años ha dado lugar a un retorno parcial a las antiguas normas profesionales.

Cometer errores empresariales para aprender a subsanarlos

La capacidad para trabajar con las personas y utilizando sus servicios (según reconocen los propios directivos) sólo puede adquirirse en el puesto de trabajo, pero también requiere destrezas específicas innatas. Así, la trayectoria profesional se convierte en un instrumento que permite seleccionar a las personas con el talento apropiado para ocupar puestos caracterizados por un nivel de exigencia y de generalidad cada vez mayores. De acuerdo con la teoría, claramente formulada en dos de las entrevistas celebradas en Suecia, el método de aprendizaje a lo largo de la trayectoria profesional requiere la asignación continua de tareas que resultan excesivamente difíciles para la mayoría de los candidatos. Los errores empresariales cometidos durante la misma se consideran un coste del aprendizaje. Siguiendo con la teoría, el primer ejecutivo de una empresa debe adquirir pronto experiencia en materia de corrección de errores, antes de que revistan tanta importancia que el aprendizaje resulte imposible y genere unos costes prohibitivos.

Como se ha mencionado, el desarrollo de la trayectoria profesional está precedido por una selección en la contratación, orientada a descartar en una fase inicial a los candidatos que carecen del potencial necesario. En general, se ha argumentado que una «selección inicial costosa» resulta rentable si se compara con el acceso de personas de poco talento al desempeño de una trayectoria profesional. Es *más importante* (Eliasson 1996a) *impedir que la incompetencia alcance los puestos más altos de una empresa, que conseguir que los mejores lleguen a la cima*. No es posible dejar de admitir que, en los niveles superiores, la educación y el desarrollo de las competencias profesionales desempeñan funciones filtro importantes. Los altos directivos entrevistados fueron muy claros a este respecto.

«Por definición, la enseñanza en las aulas se basa en la especialización y la normalización transmisible. En las escuelas de ingeniería se imparten materias de ingeniería. En las de administración de empresas, se enseña economía, fragmentada en cursos cada vez más especializados y normalizados por materias específicas. Sin embargo, dirigir una empresa exige su integración».

«La trayectoria profesional de un ejecutivo constituye quizás la forma más importante de formación profesional y de aprendizaje superior».



«La enseñanza en el aula y el aprendizaje en el puesto de trabajo deben combinarse, y es preferible la diversidad de enfoques a la normalización. Quizá sea en este aspecto en el que Europa, después de todo, tenga una oportunidad para destacar».

El mercado de colocaciones

Asimismo, es interesante destacar que parte del proceso de selección de talento para desempeñar puestos directivos se ha trasladado a los campus universitarios, principalmente en Estados Unidos y en las escuelas internacionales de administración de empresas. Las universidades de élite de Estados Unidos se convierten con regularidad en verdaderos mercados de capital humano en los que los licenciados de las universidades más prestigiosas se ponen en contacto con los representantes de las empresas «de élite». Se supone que el talento que buscan esas empresas abunda en estos centros docentes. En Europa, la creación de dichos mercados es poco frecuente, aunque las empresas suelen centrar su demanda de competencias en instituciones educativas concretas consideradas como receptoras y transformadoras del talento: en Alemania, Suecia y Francia, son sobre todo las escuelas de ingeniería.

Cada vez más, las grandes empresas internacionales, principalmente de Estados Unidos, pero también europeas, crean mercados de contratación específicos en el marco de lo que en ocasiones denominan sus programas globales de reclutamiento, con el fin de incorporar a jóvenes licenciados, sobre todo de las más prestigiosas escuelas de ingeniería y empresariales, a sus programas de desarrollo profesional internacional.

Normalización

En los programas empresariales de desarrollo profesional se ofrece una combinación de enseñanza corporativa general impartida en aulas y un desarrollo de las capacidades funcionales especializadas relacionadas con las tecnologías de la empresa. Cuanto más importante sea la enseñanza empresarial y los programas de desarrollo profesional ofrecidos en la empresa, más diversificada será la formación para la gestión.

Como se ha mencionado, las empresas alemanas se distinguen por la oferta, a todos los niveles, de programas internos detallados en los que se hace hincapié en las capacidades y la diversidad funcionales. Además, estas empresas no confían demasiado en las instituciones de

enseñanza empresarial normalizada tan comunes en Estados Unidos, lo que les ha valido una mala reputación de conservadurismo en los círculos académicos relacionados con la formación para la gestión (Locke 1996a, pp. 96 y ss.). Las empresas alemanas dan prioridad a las capacidades en materia de ingeniería pero no son muy partidarias de las Technische Hochschulen, consideradas demasiado académicas, sino más bien de las Technische Fachhochschulen, de orientación más práctica. Más que en el resto de los países europeos, los programas de desarrollo profesional en las grandes empresas alemanas integran la educación formal en alguna universidad o Hochschule con la formación en el puesto y el trabajo durante la semana. Al concluir el programa, se concede un certificado que autoriza la práctica en un determinado campo. El «valor de mercado» de dicho certificado depende de la empresa en la que se haya aplicado el programa. Aunque los directivos alemanes tienden a mantenerse en su empresa mucho más tiempo que los estadounidenses o suecos, esta clasificación de los certificados en función de su calidad en el mercado es semejante a la que se establece por el valor de los títulos obtenidos en los centros de enseñanza superior y las universidades de Estados Unidos. No obstante, la diversidad que ofrece un sistema educativo orientado a la empresa debe ser mayor.

Locke (1996a, p. 55 y ss.; véase asimismo Sorge 1979) señala que el rechazo de Alemania al sistema de formación para la gestión de Estados Unidos se basa en la tradición alemana de dirección, en la que el Estado y los grupos de interés desempeñan un papel más amplio que el aceptado en Estados Unidos y el Reino Unido.

A diferencia de Estados Unidos, después de la guerra Alemania se centró en una producción de calidad y relativamente bajo volumen, lo cual requería conceder la prioridad necesaria al desarrollo de las competencias funcionales en las empresas. Los directivos y grupos de interés alemanes tenían un gran respeto por la ciencia y la ingeniería, pero no por el comercio, lo que, según Locke (1996a, p.74), dio lugar al desarrollo de sus características «escuelas de formación para la gestión sin formación empresarial».



A finales del decenio de 1970, las empresas alemanas habían creado su propia alternativa a la dicotomía de Estados Unidos entre propiedad y dirección, centrada en la «gestión del conocimiento» (Locke 1996a, p.99) y no en la educación formal. En el estilo de dirección de Estados Unidos, más aceptado en otros países europeos, se hacía hincapié en la enseñanza de métodos cuantitativos, en el pensamiento analítico y en la estructuración de problemas, materias asociadas (en Estados Unidos) a una buena gestión. Los directivos alemanes, en comparación, solían considerarse inferiores, conservadores y carentes de las cualidades intelectuales necesarias. Locke (1996a, pp.98 y ss.), al analizar la diferencia entre la reputación de los directivos alemanes y los resultados obtenidos por ellos, señala que, mientras que las buenas escuelas empresariales de Estados Unidos trabajan con problemas reales concretados en sistemas formales que enseñan a las empresas a utilizar en la práctica, las facultades alemanas de economía de la empresa no aplican los métodos de sus homólogas estadounidenses para trasladar los problemas empresariales a sistemas formales. No obstante, ésta no es la actividad que se espera de ellas. De acuerdo con Locke, más que crear modelos excesivamente simplificados para la resolución de problemas empresariales, la formación académica alemana en materia de gestión se centra en preparar a los futuros responsables de la toma de decisiones empresariales para que resuelvan problemas prácticos. Hay muchas personas en el sistema académico alemán capaces de concretar los problemas empresariales en modelos formales de enseñanza, pero no se encuentran en las facultades de economía de la empresa. El «lugar de los directivos alemanes es la empresa y no los centros de formación de directivos» (Locke 1996a, p.100).

Integración de la ingeniería y la economía en el aula

Por definición, la enseñanza en las aulas se basa en la especialización y la normalización transmisible. En las escuelas de ingeniería se imparten materias de ingeniería. En las de administración de empresas, se enseña economía, fragmentada en cursos cada vez más especializados y normalizados por materias específicas.

Sin embargo, dirigir una empresa exige su integración. El resultado surge como una suma de capacidades tácitas de integración imposibles de documentar. La trayectoria profesional se basa en el aprendizaje de estas competencias de integración. En el caso de un ejecutivo, constituye quizás la forma más importante de formación profesional y de aprendizaje superior. Permite desarrollar las aptitudes genéricas de orden superior necesarias para coordinar a personas con capacidades diversas (Eliasson 1996a) y conseguir que actúen como equipos competentes. En cierto sentido, puede afirmarse que *la trayectoria profesional se caracteriza por la obtención de generalistas expertos*.

¿Pueden enseñarse en un aula la iniciativa empresarial y la capacidad de dirección?

En la mayor parte del presente artículo y de la bibliografía se hace referencia a la gestión de grandes organizaciones empresariales y a la educación aplicada a la misma. La mayoría de estas grandes entidades tienen un problema de iniciativa empresarial.

La gestión eficaz de las grandes empresas se ve obstaculizada por la variedad incontrolable que implica la iniciativa empresarial (Eliasson 1976, 1996a). Además, en las grandes unidades, esta iniciativa suele ser competencia de la dirección superior y se pone en práctica mediante la reorganización innovadora, sobre todo de las personas.

¿Pueden los ejecutivos aprender en un centro de enseñanza estas tareas, tan significativas y difíciles y, lo que es más importante, integrarlas en una misma empresa? Ellos creen que sí y las escuelas empresariales crean programas de iniciativa empresarial y dirección a un ritmo alarmante y cada vez mayor.

Mientras que, en Estados Unidos, la formación para la gestión consiste en la selección y la enseñanza en el aula de capacidades funcionales y analíticas normalizadas, Alemania, en el otro extremo, se



centra en el desarrollo de competencias tácitas y en la selección mediante programas educativos aplicados en el puesto de trabajo, con el apoyo parcial de la formación en el aula. En el resto de Europa se han elegido vías intermedias.

Los estudios empíricos ofrecen pocos datos sobre cuál es la formación para la gestión preferible. No obstante, tanto el sentido común económico como los es-

tudios de rendimiento empresarial indican claramente que los programas de estudio deben integrar funciones, y en especial las relacionadas con la ingeniería y la economía. La enseñanza en el aula y el aprendizaje en el puesto de trabajo deben combinarse, y *es preferible la diversidad de enfoques a la normalización*. Quizá sea en este aspecto en el que Europa, después de todo, tenga una oportunidad para destacar.

Bibliografía

Aoki, M., 1986, Horizontal vs. Vertical Information Structure of the Firm, *American Economic Review*, 76(5), 971-983.

Becker, G.S., 1964. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Nueva York: Columbia University Press.

Beckérus, Å., y A. Edström, 1995. Den Europeiska Rockaden. Svenska företag väljer ny strategi. Estocolmo: Svenska Dagbladet.

Dertouzos, M.L., R.K. Lester, y R.M. Solow, 1989. *Made in America*. The MIT Press.

Eliasson, G., 1976. *Business Economic Planning - Theory, practice and comparison*. Nueva York: Wiley.

Eliasson, G., 1990. The Firm as a Competent Team, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 13 (3), 275-298.

Eliasson, G., 1991. Financial Institutions in a European Market for Executive Competence; en C. Wihlborg, M. Fratianni y T.D. Willet (eds), *Financial Regulation and Monetary Arrangements after 1992*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V.

Eliasson, G., 1992. The MOSES Model - Database and Applications; capítulo 1, en J. Albrecht y cols., *Moses Database*. Research Report nº 40. Estocolmo: Industriens Utredningsinstitut (IUI).

Eliasson, G., 1994. Högre utbildade i företag, Rapport Nr. 14. Agenda 2000. Ds 1994:119. Estocolmo: Dep. de Educación.

Eliasson, G., 1996a. Firm Objectives, Controls and Organization - The Use of Information and the Transfer of Knowledge within the Firm. Boston/Dordrecht/Londres; Kluwer Academic Publishers.

Eliasson, G., 1996b. Spillovers, Integrated Production and the Theory of the Firm, *Journal of Evolutionary Economics*, 6, 125-140.

Eliasson, G., 1996c. *The Use of Highly Educated People in Production*. TRITA-IEO R 1996:7, INDEK, KTH, Estocolmo.

Eliasson, G., y Å. Eliasson, 1996. The Pharmaceutical and Biotechnical Competence Bloc. Dep. of Industrial Economics and Management. TRITA-IEO R 1996:3. KTH, Estocolmo.

Glete, J., 1987. *Ägande och industriell omvandling* (Propiedad y Cambio Industrial), Estocolmo.

Håkansson, L., y S. Sjölander (eds.), 1992. *Technology Management and International Business*. Chichester, Nueva York etc.: Wiley.

Locke, R.R., 1984. *The End of Practical Man - entrepreneurship and higher education in Germany, France and Great Britain 1880-1940*. JAT Press.

Locke, R.R., 1989. *Management and Higher Education since 1940 - The influence of America and Japan on West Germany, Great Britain and France*. Cambridge University Press.

Locke, R.R., 1996a. *The Collapse of the American Management Mystique*. Oxford University Press.

Locke, R.R., 1996b. *The Introduction of Business Schools in the United Kingdom: confusing historical for functional events*. Dep. de Historia, Universidad de Hawai en Manoa.

Loustarinen, R. y T. Pulkinnen, 1990. *International Business Education in European Universities in 1990*. Helsinki European International Business Association.

Mc Givering, I.C., D.G.J. Matthews, y W.H. Scott, 1960. *Management in Britain. A General Characterisation*. Dep. de Ciencias Sociales, Universidad de Liverpool. Liverpool University Press.

Sorge, A., 1979. Engineers in Management: A study of the British, German and French Traditions, *Journal of General Management*, 5, 46-57.

Stafford, F., y M.V. Stobernack, 1989. Manufacturing Wages and Hours. Do Trade and Technology Matter? (mimeografiado). Dep. de Economía, Universidad de Michigan.

Vedin, B.A. (ed.), 1994. *Management of Change and Innovation*. Dartmouth, Alderstad, Brookfield, Estados Unidos, etc.



¿Quién debiera pagar la enseñanza terciaria?

El problema

En numerosos países europeos, la enseñanza terciaria o superior resulta en el decenio de los 90 grande, compleja y cara. Su componente predominante siguen siendo las licenciaturas, pero existen otros muchos que se consideran actualmente como enseñanza terciaria de pleno derecho. El número de materias y niveles de estudio es grande y sigue creciendo. La investigación constituye uno de sus difusos límites, y la formación profesional otro. Para analizar lo que constituiría una financiación equitativa y eficaz de la enseñanza terciaria masiva, hay que tomar en cuenta los nexos existentes entre toda esta compleja red de elementos.

La enseñanza terciaria se diferencia de la primaria y la secundaria en dos características fundamentales: una, que los estudiantes son adultos y poseen una responsabilidad mucho mayor en cuanto a su propio aprendizaje que los de menor edad; la segunda, que debe existir una gran diversidad en la oferta, por poco que lo permita un sistema de currículo común.

Ambas características tienen consecuencias muy profundas para la política y la financiación.

El Cuadro 1 nos muestra que, en 1992, entre una tercera parte y la mitad de población juvenil accedió a la enseñanza terciaria en los países de la UE. En la mayoría de los países, las cifras de 1996 han sido sin duda aún más altas. Además, las cifras de este cuadro ignoran a los estudiantes con dedicación parcial, que en algunos países constituyen un grupo importante. El cuadro tampoco toma en cuenta al creciente número de estudiantes que se matriculan por primera vez en la enseñanza terciaria con edades superiores a los 20 años.

El cuadro 2 nos muestra la proporción de ingresos nacionales destinados a la enseñanza terciaria. Ésta oscila entre el 1 y el 2 por ciento en la mayoría de los países europeos (Finlandia, como los EEUU, es uno de los pocos países donde más del 2 por ciento de los recursos nacionales van a parar a la enseñanza terciaria). El cuadro 3 ofrece la información calculada por



Gareth L. Williams

Profesor de Administración Educativa en la Universidad de Londres, presidente del Grupo Académico de Estudios Políticos y del Centro de Estudios sobre la Enseñanza Superior perteneciente al Instituto de la Educación.

La preparación de graduados superiores plantea fuertes exigencias a la economía de un país, por lo que no resulta sorprendente que numerosos gobiernos estén dando señales de preocupación con respecto a la magnitud del gasto público comprometido en ella.

No hay ninguna razón por la que el Estado haya de ser la única fuente de financiación, o ni siquiera la predominante, pero éste sí debe garantizar que todas las personas tengan oportunidades razonables de recibir una enseñanza terciaria correspondiente a sus necesidades. El Estado debe también colmar las lagunas que dejan los mecanismos del mercado.

Cuadro 1

Acceso e índices de titulación en la enseñanza terciaria

	Índices de acceso en % del grupo de edad correspondiente	Índices de títulos BA (ciclo corto) en % del grupo de edad	Índices de títulos MA (ciclo largo) en % del grupo de edad
1992			
Grecia	29,3	11,8	0,1
Austria	34,1		7,9
Reino Unido	36,9	20,4	7,2
Irlanda	39,9	17,4	3,5
Países Bajos	40,1	17,8	8,6
Italia	41,7	10,5	9,8
España	43,3	8,0	12,1
Alemania	47,8		13,0
Francia	48,0		14,5
Suecia	52,0	11,4	
Bélgica	52,6		13,6
Dinamarca	52,8	22,1	7,9



estudiante y por titulado,. Las cifras por estudiante se han extraído del informe de la OCDE, y las cifras por graduado son cálculos del autor basadas en los datos por estudiante ajustados para tomar en cuenta las estimaciones sobre el número medio de años requeridos para finalizar una licenciatura, y el porcentaje de alumnos que no consiguen finalizar sus cursos. Hemos de observar que estos cálculos dependen en gran medida de suposiciones sobre la duración media de los cursos y la eliminación de estudiantes. Hechas estas reservas, las cifras indican que el titulado medio en la Unión Europea cuesta al contribuyente entre 2,7 y 5,1 años de ingresos medios en el país correspondiente.

Incluso admitiendo grandes márgenes de error posible, estas cifras señalan que la preparación de titulados superiores plantea fuertes exigencias a las economías nacionales, por lo que no resulta sorprendente que numerosos gobiernos estén dando señales de preocupación con respecto a la magnitud del gasto público comprometido en ella.

Hay tres razones principales para esta preocupación:

❑ las restricciones generales del gasto público, objetivo de la mayoría de los países de la Unión Europea;

❑ la inadecuada distribución de recursos dentro de la enseñanza terciaria (la creencia general es que existe un desequilibrio muy a favor de la preparación académica a expensas de la profesional);

❑ un uso ineficaz de los recursos dentro de las universidades y escuelas superiores.

La eficacia

El cuadro 4 ofrece más detalles sobre la financiación equitativa y eficaz de la enseñanza terciaria. Nos muestra que en los países de la Unión Europea los varones con título universitario ganan en promedio entre un 32 y un 92 por ciento más, a lo largo de toda su vida, que los que sólo han finalizado la enseñanza secundaria superior. Los trabajadores con titulación terciaria no universitaria no descollan tanto, si bien sigue siendo una inversión privada rentable. Sus ingresos medios a lo largo de su vida son en Dinamarca superiores en un 10 por ciento a los de los titulados de escuelas secundarias, y en un 32% en Finlandia. Para las mujeres, la variación entre países en cuanto a este diferencial es mayor. En Italia, las mujeres con titulación universitaria ganan en promedio un 16 por ciento más que las

Cuadro 2

Gastos en enseñanza terciaria como porcentaje del PIB

	Gastos públicos en instituciones de enseñanza superior (terciaria)	Trans- ferencias al sector privado	Gastos privados netos	Total
1992				
Portugal	0,90			0,90
Francia	0,80	0,10	0,10	1,00
España	0,80	0,00	0,20	1,00
Alemania	0,90	0,10		1,00
Reino Unido	0,80	0,30		1,10
Irlanda	1,00	0,30	0,30	1,60
Suecia	1,00	0,60		1,60
Países Bajos	1,20	0,60		1,80
Dinamarca	1,30	0,70		2,00
Finlandia	1,90	0,30		2,20
USA	1,20	0,10	1,10	2,40

Fuente: Una ojeada a la educación, OCDE, 1995



Cuadro 3
Gastos por estudiante y por titulado

1992	Gastos por estudiante		Gastos por titulado	
	US\$	Porcentaje del PIB per cápita	US\$	Años de PIB per cápita
España	3770	29,4	37700	2,9
Austria	5820	32,3	49885	2,8
Italia	5850	33,7	87750	5,1
Francia (públicos)	6020	32,5	49255	2,7
Alemania	6550	32,2	80615	4,0
Bélgica	6590	36,4	45769	2,8
Dinamarca	6710	38,1	61938	3,5
Suecia	7120	42,9	61029	3,7
Irlanda	7270	56,9	48467	3,8
Finlandia	8650	49,4	74143	4,2
Países Bajos	8720	51,5	74743	4,4
Reino Unido	9400	59,4	47000	3,0
USA (públicos)	11880	52,0	79200	3,5

Fuente: Una ojeada a la educación, OCDE, 1995

tituladas de escuelas secundarias, mientras que en el Reino Unido las mujeres de esta categoría ganan hasta más del doble que sus hermanas cuya escolarización haya finalizado con la secundaria superior.

También existen grandes diferencias entre los salarios que ganan los titulados en diferentes materias. Los cálculos de rentabilidad basados en lo que ganan los estudiantes y lo que ellos mismos y el Estado pagan por la enseñanza superior recibida muestran que la inversión es mucho mejor para unos que para otros. En el Cuadro 5 aparecen tanto la **rentabilidad privada**, considerando la enseñanza superior como una inversión *individual*, y la **rentabilidad social**, que valora la inversión *de la sociedad* calculando el beneficio de la superior productividad de un individuo, referidas al RU. En todos los casos, la rentabilidad privada es mucho mayor. Esto significa que, con los convenios actuales de financiación, la enseñanza superior constituye una inversión mucho mejor para los estudiantes individuales que para la sociedad en su conjunto, debido simplemente a que el Estado se hace cargo de la mayor parte de los costes directos. Además, algunas materias resultan para los estudiantes una inversión más valiosa que otras. Podemos pues decir que los estudiantes reciben

diferentes «artículos» cuando «compran» enseñanza superior. Las variaciones en las ayudas económicas y en el coste individual de la vida intensifican las diferencias.

Numerosos informes elaborados por organizaciones nacionales e internacionales concluyen señalando que los estudiantes y sus familias debieran sufragar en mucho mayor grado los costes que supone la enseñanza superior. Sus recomendaciones se fundamentan en dos interpretaciones analíticas diversas, que podemos calificar como argumentación de la **eficacia** y argumentación de la **equidad**.

La argumentación de la **eficacia** se apoya en la creencia de que se alcanza una eficacia económica cuando las personas pagan directamente por los servicios que reciben, y afirma que los altos niveles de impuestos necesarios para proporcionarles enseñanza con fondos públicos inhiben la eficacia económica general de un país.

La crítica de la **equidad** de las contribuciones estudiantiles concede mayor importancia a las disparidades del apoyo económico que pueden disfrutar diferentes categorías de estudiantes. Es muy frecuente que los estudiantes en cursos académicos reciban una ayuda más genero-

«(...) con los convenios actuales de financiación, la enseñanza superior constituye una inversión mucho mejor para los estudiantes individuales que para la sociedad en su conjunto, debido simplemente a que el Estado se hace cargo de la mayor parte de los costes directos.»



«Probablemente, la frontera entre la enseñanza universitaria y las otras enseñanzas terciarias se hará cada vez más difusa. Será importante que los incentivos que suponen los mecanismos de financiación pública no distorsionen lo que pueda resultar eficaz y equitativo para estudiantes, empresarios y sociedad.»

Cuadro 4

Remuneraciones de titulados superiores como porcentaje de las remuneraciones de trabajadores con cualificaciones de secundaria superior

	Hombres, Universidad	Hombres, otros estudios terciarios	Mujeres, Universidad
Países Bajos	132		147
Italia	134		116
España	138		149
Austria	146		134
Dinamarca	146	110	135
Bélgica	149	115	164
Suecia	160	118	156
Reino Unido	171	121	206
Francia	174	127	142
Portugal	179	124	188
Finlandia	192	132	176

Fuente: Una ojeada a la educación, OCDE, 1995

sa que los matriculados en cursos superiores de formación profesional, al considerarse habitualmente a éstos de nivel inferior. Y estas **desigualdades** son particularmente graves cuando los estudiantes que más se benefician de los cursos académicos proceden de las familias relativamente mejor situadas.

Cuando los diversos tipos de cursos atraen diferentes niveles de ayudas económicas, se crean los incentivos para que las instituciones de enseñanza terciaria ofrezcan (y los estudiantes acepten) cursos bajo la forma en que la ayuda económica sea más favorable, incluso si éstos pudieran ofrecerse con mayor eficacia bajo alguna otra forma. De esta manera, las desigualdades en las ayudas económicas pueden traducirse en estructuras ineficaces.

Una cuestión estratégica de importancia para la evolución futura de la enseñanza terciaria es la repartición de los próximos aumentos en las matriculaciones entre sus diferentes componentes. Es presumible que continúe la tendencia a abandonar los cursos generales de primer título universitario, en beneficio de los cursos de postgrado por una parte y de la formación profesional por otra. Probablemente, la frontera entre la enseñanza universitaria y las otras enseñanzas terciarias se hará cada vez más difusa. Será importante que los incentivos que suponen los

mecanismos de financiación pública no distorsionen lo que pueda resultar eficaz y equitativo para estudiantes, empresarios y sociedad.

Compartir los costes

No existe razón alguna por la que el Estado deba ser la única fuente de financiación, o ni siquiera la predominante, pero éste sí debe garantizar que todas las personas tengan oportunidades razonables de recibir una enseñanza terciaria correspondiente a sus necesidades. El Estado debe también colmar las lagunas que dejen los mecanismos del mercado. A pesar de los altos índices de rentabilidad privada, hay cinco razones principales por las que las administraciones públicas han de continuar desempeñando un papel importante en la financiación de la enseñanza superior:

- ❑ para contribuir a garantizar que todos los estudiantes reciban un trato justo, y para evitar que se pierdan talentos;
- ❑ para compartir los riesgos de inversión entre quienes hacen un buen negocio con los estudios superiores y los que no tienen tanta suerte;
- ❑ para hacer que sea toda la sociedad quien se beneficie de los efectos exter-



nos de poseer una cifra alta de individuos con educación de alto nivel;

□ para estimular a universidades y escuelas superiores a perseguir prioridades políticas nacionales, que pueden no tener tanta importancia para otros implicados.

Sin embargo, ninguna de estas razones permite fijar una orientación política clara para un sistema masivo de enseñanza terciaria.

Equidad

Si los estudiantes se ven obligados a pagar tasas, los jóvenes de familias pobres con ingresos medios o bajos quedarán excluidos de alcanzar su máximo potencial educativo. Esto sería ineficaz para el país e injusto para estas personas. Sin embargo, desde el momento en que determinados grupos reciben ayuda para sus gastos educativos, resulta difícil idear programas de ayudas que no efectúen alguna discriminación. En los Estados Unidos, por ejemplo, tanto los estudiantes ricos como los pobres tienen facilidades para asistir a las principales universidades privadas, centros costosos, pero ello ya no resulta tan fácil para los miembros de familias de ingresos medios (véase Michael McPherson y Morton Shapiro, 1993). En Gran Bretaña el sistema de becas discrimina a favor de los estudiantes con dedicación completa y en cursos de primer título, que proceden de forma sobrepro-

porcional de familias relativamente bien situadas.

Pérdida de talentos

Cuando se priva a personas de oportunidades educativas que podrían aprovechar potencialmente, se producen pérdidas tanto económicas como de nivel de vida general. En el futuro, aún más que en el pasado, los países europeos dependerán de la capacidad mental y las competencias de su población para su bienestar económico.

Sin embargo, el principio de que cada cual debiera realizar plenamente su potencial ha de emplearse con reservas como criterio de eficacia. Como cualquier inversión pública o privada, la enseñanza y la formación deben evaluarse también en términos de costes y beneficios. Tanto para las personas como para las sociedades, los costes que supone una enseñanza extra pueden sobrepasar los beneficios que reporte, antes de alcanzar el potencial completo de formación. Para la administración pública resulta socialmente ineficaz invertir más allá de este punto, pues los mismos recursos utilizados de otra manera pueden producir beneficios generales mayores. Puede haber otras razones para proseguir con una enseñanza más allá del punto de eficacia económica (por ejemplo, en el caso de estudiantes discapacitados), pero no hay que olvidar que dichas razones implican ya juicios políticos sobre distribución de la riqueza.

«Si bien en general la enseñanza terciaria en Europa presenta índices de rentabilidad privada tan elevados y seguros como muchas inversiones comerciales sólidas, sus resultados son a largo plazo y presentan innumerables riesgos individuales. La rentabilidad será muy alta para algunas personas, mientras para otras será baja o incluso negativa.»

Cuadro 5

Rendimiento de la enseñanza universitaria en el Reino Unido

	Privado 1981-1985	Social 1986-1989
Ciencias Sociales	32,5	12,0
Ingenierías	34,0	7,5
Ciencias	23,5	6,0
Letras	10,0	0,5

Notas: el rendimiento privado se ha calculado comparando ingresos previsibles a lo largo de una vida (descontados impuestos) frente a los costes privados de la enseñanza superior. Para los rendimientos sociales se toman en cuenta los costes educativos totales y los impuestos pagados durante la vida laboral. En estas cifras no se refleja la mayor capacidad de los titulados (que puede dar lugar lógicamente a mayores remuneraciones), ya que el objetivo del cuadro es evidenciar las grandes diferencias por materias que se presentan considerando la enseñanza superior como una inversión.

Fuente: Top-up Loans for Students DES (DfE), 1990 (Minis. Ed. y C. británico)



«Los estudiantes (...) debieran contribuir a los costes. Este principio es actualmente de aceptación general. Pero el consenso es menor a la hora de fijar qué estudiantes deben pagar, cuándo deben hacerlo, cómo y cuánto han de pagar. ¿Qué es lo justo, lo eficaz, lo políticamente aceptable y lo factible?»

za, y no sobre la eficacia económica. La eficacia nos sugiere que puede corresponder al interés económico nacional el invertir más en las personas que aprenden rápidamente y a bajos costes que en aquellas que precisan más recursos para alcanzar su pleno potencial. En numerosos países asiáticos la financiación pública en la enseñanza terciaria se destina a los estudiantes más capaces. La selectividad para acceder a las universidades nacionales es muy fuerte. Por ello, la mayoría de los estudiantes asisten a universidades privadas dotadas de equipamientos y personal muy inferiores, haciéndose cargo las familias de prácticamente todos sus costes educativos. Por otro lado, y los mejores ejemplos son Alemania, España e Italia, hay muchos países europeos donde apenas se produce selección: todos los titulados de la escolaridad secundaria con cualificaciones razonables pueden acceder a la enseñanza superior, con el resultado de bajos costes pero también de quejas en cuanto a la calidad. Francia ocupa una situación intermedia e interesante: la admisión a sus prestigiosas Grandes Écoles es tan selectiva como pueda serlo en Japón la entrada a las Universidades Nacionales, pero la mayoría de los estudiantes asisten a las universidades, de financiación pública mucho menos costosa.

Estas reservas son particularmente importantes cuando la enseñanza terciaria se convierte en un sistema masivo de acceso abierto. Si se ofrece gratuitamente a los alumnos, al menos algunos de ellos sentirán el incentivo de continuarla mientras que puedan extraer de ella *algún* beneficio económico. Sin embargo, dado que toda la sociedad está incurriendo en costes, puede resultar económicamente eficaz para ella frenar dichos costes antes de que se alcance ese punto.

Ello no quiere decir que el principio de enseñanza terciaria para todos los que pueden beneficiarse de ella no tenga relevancia como criterio de eficacia. Es evidente que se producen pérdidas económicas si las circunstancias familiares impiden el acceso a personas que potencialmente pueden hacer grandes contribuciones a la sociedad. No obstante, no será necesariamente eficaz hacer extensible el mismo apoyo económico con fondos públicos a todas las personas, inde-

pendientemente de la magnitud de los beneficios obtenidos.

Compartir los riesgos

Si bien en general la enseñanza terciaria en Europa presenta índices de rentabilidad privada tan elevados y seguros como muchas inversiones comerciales sólidas, sus resultados son a largo plazo y presentan innumerables riesgos individuales. La rentabilidad será muy alta para algunas personas, mientras para otras será baja o incluso negativa.

También los empresarios que invierten en enseñanza superior a través de becas a estudiantes se enfrentan a riesgos. Además de la posibilidad de que la fe depositada en un estudiante particular resulte injustificada, en un mercado libre de trabajo puede suceder que los titulados cuya carrera ha financiado un empresario decidan ofrecer sus competencias a otro.

Estos riesgos hacen concluir que una dependencia total de los fondos privados daría lugar a niveles insuficientes de gastos en escuelas superiores y universidades, si se consideran éstas como inversión nacional. Pero el Estado, por otra parte, se halla en posición de ofrecer a todos los alumnos y empresarios lo que es de hecho un seguro colectivo contra el fracaso de la inversión en uno particular.

Otra razón para la financiación pública son los beneficios externos, que se producen al revertir a terceras partes algunos de los beneficios de la enseñanza terciaria. El argumento se utilizó profusamente para justificar la expansión de la enseñanza superior pública en los decenios del 60 y del 70. Se indicaba por ejemplo que los médicos cualificados pueden aportar a sus pacientes beneficios que van más allá de los ingresos que perciben.

Sin embargo, el análisis económico estricto sugiere de nuevo algunas reservas. El mundo moderno denosta y recompensa a la vez las competencias elevadas. Algunos autores afirman que los tiros van por otro lado. La «titulitis» (véase Dore, 1976) e hipótesis similares denuncian que, en una economía moderna, se prefiere con frecuencia contratar a titulados superiores en lugar de titulados de la escuela



secundaria, aun cuando estos últimos puedan efectuar perfectamente el trabajo concreto. En estos casos, la enseñanza superior beneficiaría a las personas que la reciben, pero **penalizando** a los que dejan antes la escuela.

El interés nacional

Tenemos por último el interés nacional, que trasciende los intereses individuales. Las administraciones nacionales tienen habitualmente un interés por la educación y la formación que supera las consideraciones del mercado. Dentro de la enseñanza terciaria esto se aprecia sobre todo en algunas cuestiones respecto a la calidad y en las prioridades nacionales que se otorgan a determinados temas. En la actualidad se acepta mayoritariamente que los incentivos económicos constituyen un eficaz mecanismo de control y que para utilizarlos el Estado debe hacer una contribución económica importante.

Además, se admite en general que todos los mercados requieren una cierta regulación por el Estado, aunque sólo sea para garantizar que los participantes cumplen con las reglas de juego. Pero, por encima de estas consideraciones, la enseñanza superior presenta unas características especiales que hacen sospechosa la propuesta de su fuerte dependencia del mercado. Para que los mercados funcionen correctamente, los consumidores han de hallarse bien informados sobre los resultados probables de sus compras, y deben tener la posibilidad de aprender de su experiencia al efectuar otras adquisiciones. Pero la mayor parte de las decisiones sobre los estudios tras los 18 años son irreversibles y además se toman en contadas ocasiones. Los resultados definitivos de una opción particular no se evidencian durante mucho tiempo, se hallan frecuentemente mezclados con los efectos de otras decisiones e influidos por las decisiones que toman simultáneamente otros estudiantes. Así pues, los circuitos de información que revierte, algo esencial en los mercados eficaces, son inexistentes en este caso.

Una oferta de enseñanza superior que se estableciera exclusivamente en función de los deseos de una cifra masiva de estudiantes individuales no satisfaría

probablemente a largo plazo las necesidades reales de éstos, o las de la sociedad en su conjunto, con la misma eficacia que un sistema en el que la administración de los recursos importantes correspondiera a un gobierno democrático, asesorado por organismos expertos que puedan interpretar los procesos económicos y sociales con los que interactúa la enseñanza terciaria.

Las contribuciones de los estudiantes

El argumento general para hacer participar a los estudiantes en los costes de la enseñanza terciaria es el de «quien se beneficia debe pagar». Los estudiantes extraen la mayor parte de los beneficios: ellos mismos, o sus familias, debieran contribuir a los costes. Este principio es actualmente de aceptación general. Pero el consenso es menor a la hora de fijar **qué** estudiantes deben pagar, **cuándo** deben hacerlo, **cómo y cuánto** han de pagar. ¿Qué es lo justo, lo eficaz, lo políticamente aceptable y lo factible?

Los estudiantes pueden contribuir a los costes de su enseñanza terciaria de tres maneras principales:

- ☐ pueden pagar tasas mientras estudian;
- ☐ los estudios pueden ser gratuitos pero los impuestos subsiguientes mayores, para ayudar a pagar la enseñanza de las generaciones posteriores;
- ☐ pueden pedir un préstamo durante sus estudios y devolverlo cuando tengan ingresos.

La primera opción es obviamente la más sencilla, pero presenta la evidente desventaja de excluir a aquellos que no pueden reunir el capital necesario para pagarse un curso de enseñanza superior.

La segunda opción corresponde al modelo de Estado de Bienestar en funcionamiento desde 1945, pero en retroceso desde mediados del decenio de 1980. Las personas reciben beneficios sociales según sus necesidades y pagan según sus medios. No es sólo que se haya producido una reacción general contra este prin-

«El nivel de aceptación política de todo cambio en las contribuciones de los estudiantes dependerá a fin de cuentas de cómo se perciban costes y beneficios. (...) Toda propuesta de redistribución de costes puede enfrentarse a la inmediata oposición de los grupos de estudiantes influyentes y sus universidades.»

«No obstante, hay algunos mecanismos en los que los empresarios sí son clientes directos de la enseñanza terciaria. Unos de ellos es el resultado del creciente índice de actualización y desarrollo profesional que proporcionan universidades y escuelas superiores. (...) Los empresarios intentan cada vez más influir sobre los contenidos de los programas docentes, y es razonable esperar que paguen por este privilegio»



cipio desde 1980, sino que éste cuadra mal a la enseñanza superior: casi todos los alumnos de ésta proceden de familias bien situadas y acceden a empleos mejor remunerados; las tasas fiscales especiales para los ingresos altos que proporciona una enseñanza superior pueden resultar insuficientes para pagar la deuda al resto de la sociedad. (1)

Por tanto, los actuales debates políticos se concentran sobre todo en el tercer modelo.

Las principales cuestiones que éste plantea son las siguientes:

□ si el equilibrio entre la financiación estatal y la individual debe ser igual para todas las categorías de estudiantes de la enseñanza terciaria;

□ si deben limitarse las contribuciones de los estudiantes a sus gastos de alojamiento y manutención o si también deben incluir parte de los costes de enseñanza;

□ cómo tomar en cuenta la situación económica corriente de las familias;

□ la proporción de los costes totales que deben restituir estas tasas en su conjunto;

□ qué cantidad han de poder tomar a crédito los estudiantes y con qué fines;

□ si las devoluciones debieran ser de importes fijos durante el periodo de pago, o ir en función de los ingresos del ex-alumno (lo que haría frecuentemente que comenzasen con importes bajos y se fueran incrementando con el salario en los primeros años de empleo de un titulado)

□ si el organismo prestatario ha de ser una institución estatal o un banco comercial; (2)

□ si las subvenciones estatales en forma de créditos deben limitarse a un seguro de riesgos (para titulados cuyos ingresos no permitan alcanzar niveles mínimos), o si debe existir algún tipo de subvención general con interés explícito.

Un posible principio básico para un sistema masivo de enseñanza terciaria es el

de tratar a todos los estudiantes por igual. Un alumno que toma un curso de secretariado en una escuela superior local tiene *a priori* los mismos derechos que otro que estudie física en una universidad importante. Las diferencias entre las subvenciones pueden justificarse por motivos de *equidad* cuando las circunstancias económicas o personales de otro orden sean diversas, o por motivos de *eficacia* cuando hay razones para pensar que la sociedad en su conjunto se beneficia más de algunas inversiones educativas que de otras. Los actuales sistemas de subvención de muchos países apenas encuentran justificación con ninguno de estos motivos.

El nivel de aceptación política de todo cambio en las contribuciones de los estudiantes dependerá a fin de cuentas de cómo se perciban costes y beneficios. Desde el punto de vista de los estudiantes en general, toda iniciativa que pretenda transferir costes del contribuyente general hacia ellos o sus familias será considerada como un gravamen. Pero estos gravámenes serán mayores para algunas categorías de estudiantes que para otras, y algunos podrán en realidad beneficiarse; en diferentes iniciativas se distribuyen los costes de forma distinta.

Toda propuesta de redistribución de costes puede enfrentarse a la inmediata oposición de los grupos de estudiantes influyentes y sus universidades. Es probable que esta oposición sea menor si los pagos estudiantiles pudieran hacerse de manera escalonada durante la vida laboral de éstos y correspondiendo a sus niveles salariales. Esto sugiere la posibilidad de efectuar el pago a través del sistema impositivo, y algunos observadores han propuesto una recarga permanente a titulados superiores en el impuesto sobre la renta. Ello permitiría sin duda recaudar grandes sumas de dinero, pero provocaría casi con total certidumbre una dura oposición política.

La devolución de los créditos a través del sistema fiscal se confunde a menudo con un impuesto a titulados superiores. El modelo australiano, puesto en vigor en 1989, exige a los estudiantes que restituyan cerca del 25 por ciento de los costes docentes de la enseñanza superior, por cabeza. Pueden pagarlos bajo la forma de

(1) Este balance cambia con el tiempo. Si todo el mundo recibiera enseñanza superior, los titulados tendrían que pagar por la educación de sus sucesores, mientras que si son pocos quienes la reciben, resulta mucho más probable que los no titulados tengan que pagar una buena parte de los costes. Así, cuantas más personas disfruten de una enseñanza superior, más se pedirá su financiación sin recurrir a fondos públicos.

(2) El hecho de tratar los créditos a los estudiantes como gastos públicos tiene importantes consecuencias para la economía nacional. Es particularmente importante en un momento en que muchos países europeos se están preparando para cumplir los criterios de Maastricht de admisión al euro.



una tasa o pueden efectivamente tomar prestado el dinero para pagar dichas tasas y restituirlo después a través de un recargo especial en su impuesto sobre la renta, que finaliza en cuanto se haya devuelto el crédito. Este método no consiste pues en un «impuesto a titulados», sino que utiliza el sistema fiscal como medio para recolectar las devoluciones de los créditos.

Los empresarios

Los empresarios se benefician de las competencias de su personal formado, y también de los exámenes que el sistema educativo hace de las capacidades de los titulados. Por ello, se reclama en ocasiones que aquéllos debieran efectuar contribuciones sustanciosas a los costes de la formación. Sin embargo, un empresario paga a sus trabajadores según el valor de éstos para la empresa. Si la enseñanza terciaria incrementa ese valor, el trabajador cualificado recibe la compensación correspondiente, y por tanto -argumentan los empresarios- toda contribución a los costes de la enseñanza terciaria es asunto del titulado y no del empresario. El mercado de empleo puede ser en la práctica menos eficiente de lo que se sugiere, pero el principio sin embargo es válido.

No obstante, hay algunos mecanismos por los que los empresarios sí son clientes directos de la enseñanza terciaria. Uno de ellos es resultado del creciente índice de actualización y desarrollo profesional que proporcionan universidades y escuelas superiores. Los empresarios individuales son con frecuencia beneficiarios directos de ello y a menudo se hacen cargo al menos de una parte de los costes. En segundo lugar, los empresarios intentan cada vez más influir sobre los contenidos de los programas docentes, y es razonable esperar que paguen por este privilegio; incluso si hay personas pertenecientes a la enseñanza superior tradicional que consideran una violación de la libertad académica el permitir a los empresarios que ejerzan una influencia directa sobre lo que se enseña en las instituciones educativas del tercer grado, los cursos «de colaboración» elaborados conjuntamente por empresarios y centros educativos su-

periores se están convirtiendo en algo bastante común.

Estas formas de contribución empresarial son voluntarias. Existen otras propuestas que pretenden integrar elementos obligatorios. Una sugerencia que se debate vivamente en el Reino Unido es la implantación de un «banco de aprendizaje» asistido por los empresarios, como elemento de una estrategia de aprendizaje permanente. Según este modelo, los trabajadores podrían crear un sistema de «créditos de aprendizaje» al que los empresarios contribuirían y que los asalariados utilizarían en los momentos convenientes para ellos.

Otra posibilidad empleada profusamente en los Estados Unidos, y también hasta cierto grado en Japón, es el uso de incentivos fiscales para estimular al sector privado a invertir en la enseñanza. Desde el punto de vista analítico, resulta interesante. En un sentido, las exenciones de impuestos constituyen en parte gastos públicos, pues la administración pierde parte de los ingresos que podría percibir, con el fin de fomentar determinadas categorías de gastos privados. Por otra parte, las exenciones de impuestos transfieren de la administración pública a individuos y organizaciones privadas parte de la responsabilidad de fijar en detalle las prioridades para las actividades a las que éstos pueden efectuar contribuciones exentas de impuestos.

Conclusión

Cinco principios debieran fundamentar todo sistema de financiación de la enseñanza terciaria:

- 1) Toda persona de más de 18 años que haya alcanzado el nivel adecuado en la enseñanza secundaria debiera tener derecho a una cuantía reglamentada de enseñanza de tercer grado costeadas con fondos públicos.
- 2) La financiación pública debiera ser equitativa para todos los sectores de la enseñanza terciaria: toda desviación del trato igualitario a los estudiantes sólo podría justificarse por motivos de equidad y eficacia o por prioridades políticas nacionales.



3) Los propios estudiantes debieran verse obligados a pagar una parte importante de los costes de su enseñanza terciaria que sobrepasen la cuantía gratuita reglamentada.

4) Las contribuciones de los estudiantes se harán normalmente en forma de pagos a plazos tras su titulación, pero quienes deseen hacer el pago por adelantado debieran poder hacerlo así. Las restituciones anuales deben vincularse al nivel de ingresos de cada titulado concreto.

5) Los mecanismos de financiación pública debieran ofrecer incentivos para la integración generalizada en la enseñanza de tecnologías adecuadas para mejorar la calidad y reducir los costes.

La aplicación concreta de estos principios deberá corresponder a la opción política de cada país. Este artículo afirma simplemente que la financiación de la enseñanza superior sería económicamente más sana si dichos principios encontrasen una aceptación generalizada.

Referencias bibliográficas

Confederation of British Industries (Confederación de industrias británicas) (1994). *Thinking ahead: Ensuring the expansion of higher education into the 21st century*. Londres: CB1.

Department of Education and Science (Ministerio de Educación y Ciencia) (1988). *Top-up loans for Students*. London: HMSO, Cm 520.

McPherson, M. and Schapiro, M. (1973). *Keeping College Affordable: Government and Educational Opportunity*. Washington DC: Brookings Institution.

Miliband, D. (1990). *Learning by Right: An Entitlement to Paid Education and Training*. London: Institute for Public Policy Research.

Royal Society (1993). *Higher Education Futures*. London: The Royal Society. Londres

UNESCO (1995). *Policy Paper for Change and Development in Higher Education*. París: UNESCO

Williams, G. (1992). *Changing Patterns of Finance in Higher Education*. Buckingham: SHE/OUP.

Williams, G. "Paying for Education beyond Eighteen" (Consejo de Industria y Enseñanza Superior). Londres, julio 1996.

World Bank (1994). *Development in Practice - Higher Education: The Lessons of Experience*. Washington DC: Banco Mundial.



La cooperación comunitaria en enseñanza y formación superiores: nuevos desafíos y avances recientes

Antecedentes

Tanscurridos casi diez años desde el lanzamiento de ERASMUS y COMETT, los primeros programas de acción importantes de la UE sobre la enseñanza y formación de nivel superior, la tendencia hacia una cooperación comunitaria más diversificada y constructiva en estos ámbitos ha demostrado ser irreversible. Ambos programas formaban parte de un conjunto destinado a ayudar de manera original y eficaz a la aplicación por parte de los Estados miembros de una política común de formación profesional, cuyos principios generales se habían fijado con antelación en conformidad con el Tratado de Roma de 1957.

Inaugurado en 1987, ERASMUS (Programa de Acción de la CE para la Movilidad de Estudiantes Universitarios) constituía un programa amplio de cooperación global en enseñanza superior para toda la Comunidad. Sin embargo, su objetivo principal era inicialmente que una proporción de estudiantes comunitarios mucho mayor que hasta entonces pudiera llevar a cabo una parte de su carrera educativa o formativa en un centro de enseñanza superior perteneciente a otro Estado miembro. Esta movilidad estudiantil organizada se ha hecho realidad a través de una red europea de programas interuniversitarios de cooperación (PICs) acordados voluntariamente por el personal de determinadas facultades o departamentos en diversos países. Bajo reserva de la aprobación por los propios centros de enseñanza superior, una facultad coordinadora participaba como

agente de un PIC y preparaba la infraestructura necesaria para enviar con regularidad a un buen número de estudiantes al extranjero, con estancias de hasta un año completo. Los estudiantes beneficiarios recibían además becas de movilidad ERASMUS asignadas por los diversos países, como ayuda para soportar los costes adicionales que supone un estudio en el extranjero.

En muchas ocasiones, los PICs creaban también posibilidades de intercambio de personal docente, elaboración conjunta de currículos y programas intensivos. Los que incluían movilidad estudiantil estipulaban como condición esencial para conceder su apoyo que el periodo de estudios en el extranjero recibiese un reconocimiento explícito (obligatorio para la institución que enviaba al estudiante) al conceder el título o cualificación finales.

COMETT, que alcanzó plena operatividad en enero de 1987, suponía una colaboración entre universidades y la industria para la formación en las nuevas tecnologías de la información. La medida correspondiente a los PICs de ERASMUS eran las asociaciones formativas entre universidades y empresas (AFUEs), que agruparon con criterios geográficos o sectoriales a instituciones de enseñanza superior y a compañías de toda la Comunidad con la labor de ayudarles a determinar necesidades, mejorar la calidad de la formación y perfeccionar las aplicaciones prácticas de la tecnología. La movilidad internacional prevista por las AFUEs incluía la colocación de estudiantes en empresas sitas en el extranjero y los in-



Irving V. Mitchell*)

Director de la División de Cooperación en Enseñanza Superior (programa SOCRATES/ERASMUS)

de la Dirección General XXII (Educación, Formación y Juventud) de la Comisión Europea en Bruselas.

La tendencia hacia una cooperación comunitaria más diversificada y constructiva en estos ámbitos ha demostrado ser irreversible. Con la cooperación en enseñanza y formación superiores se espera obtener respuestas a diversos desafíos. Otros factores, aparte de la movilidad exclusivamente, adquieren gradualmente mayor importancia. Y sin embargo las condiciones básicas de la cooperación se mantienen, y el éxito de la misma sigue vinculado a la variedad excepcional de los sistemas educativos y de formación en toda la Comunidad.

(*) Deseo expresar mi agradecimiento por las contribuciones de los compañeros de la Unidad A2 -Enseñanza superior- y de otros compañeros con diversas funciones dentro de los programas Sócrates y Leonardo da Vinci; gracias también a las Oficinas de asistencia técnica y a todos los que han participado activamente en la realización de este artículo. Mi agradecimiento especial a Brian Frost-Smith por su investigación en la materia, recopilación de fuentes y redacción de borradores: sin su participación abnegada y su entusiasmo este artículo no hubiera visto la luz en su forma actual.



«En 1994/95, más de 137.000 estudiantes de entre una población estudiantil conjunta de unos 10.417.000 (...) tuvieron acceso a los PICs del programa ERASMUS, lo que podemos comparar con los 3.000 de 1987, año en que la población estudiantil total de la CE se estimaba en unos seis millones.»

«La idea de una «Europa de los pueblos» debatida antes del Acta Unica Europea de 1987 otorgaba mayor importancia al concepto de una «dimensión europea» en la enseñanza, surgido a mediados de la década de los 70.(...) Se llegó así a la concluir que podría impulsarse mejor la causa de la integración europea acercando el tema de Europa a las aulas de esa mayoría de estudiantes y personal no móviles.»

tercambios recíprocos internacionales de personal universitario e industrial.

Durante los ocho años siguientes a su creación, tanto ERASMUS como COMETT crecieron ininterrumpidamente. En 1994/95, más de 137.000 estudiantes de entre una población estudiantil conjunta de unos 10.417.000 (UE más AELC - Asociación Europea de Libre Comercio) tuvieron acceso a los PICs del programa ERASMUS, lo que podemos comparar con los 3.000 de 1987, año en que la población estudiantil total de la CE se estimaba en unos seis millones. En aquel momento, la cifra de AFUEs ascendía a 205, y en ellas se incluían un total de 1500 instituciones de enseñanza superior, 3.500 empresas, 24.000 cursos de formación dentro de las empresas, y aproximadamente 800 intercambios de personal universitario e industrial. La movilidad internacional en educación y formación ya había instalado cimientos importantes para la cooperación comunitaria en este ámbito.

Cambios en las prioridades políticas

Mientras tanto, nuevas reflexiones estaban estableciendo el alcance futuro de la cooperación y preparando el camino para una estrategia más diversificada. Comprendidas en su mayor parte en los artículos 126 y 127 del Tratado de Maastricht, fueron cobrando gradualmente forma en repuesta a una serie de evoluciones relacionadas con los programas de educación y formación comunitarios en los años previos a la ratificación del Tratado en noviembre de 1993. También se manifestaron claramente dentro del debate a escala comunitaria de estos programas, organizado por la Comisión a comienzos de 1992 entre representantes nacionales de los sectores de la enseñanza superior, los profesionales, el personal docente, la industria, las empresas y la administración pública, y que se centró en tres Memoranda o documentos de debate.

Motivos para reestructurar la cooperación

Un primer tema planteado fue la estructura básica de programas como ERASMUS

y COMETT. La idea de una «Europa de los pueblos» debatida antes del Acta Unica Europea de 1987 otorgaba mayor importancia al concepto de una «dimensión europea» en la enseñanza, surgido a mediados de la década de los 70. El interés renovado del Consejo y del Parlamento por esta cuestión corrió paralelo al reconocimiento gradual de que, a pesar del espectacular incremento de la movilidad estudiantil vía ERASMUS, una amplia mayoría de estudiantes seguiría sin poder beneficiarse de una estancia de estudios en el extranjero. Se llegó así a la concluir que podría impulsarse mejor la causa de la integración europea acercando el tema de Europa a las aulas de esa mayoría de estudiantes y personal no móviles.

De hecho, a partir de 1990 aproximadamente, comenzaron a apreciarse señales de que la «europeización» podría ser una tendencia natural. Numerosas instituciones de enseñanza superior empezaron a crear oficinas europeas o internacionales para dotarse de una infraestructura administrativa para sus PICs. Teichler & Maiworm, en una encuesta reciente sobre centros de enseñanza superior participantes por primera vez en ERASMUS entre 1987 (año inaugural del Programa) y 1992, encontraron que sólo una minoría (21%) disponían de al menos una sección dedicada a las relaciones internacionales en 1986. En comparación, transcurridos cinco años desde su participación inicial en ERASMUS, cerca del 63% de los mismos centros habían creado ya una sección de este tipo. Esta tendencia coincidió con análisis posteriores expuestos en una evaluación independiente de ERASMUS, que sugirieron que el programa no había consolidado lo suficiente el potencial de participación institucional completa en la cooperación, a pesar del inestimable papel de los PICs en cuanto a promover una dimensión más internacional. La tendencia quedó corroborada aún más en prácticamente todas las respuestas al *Memorandum sobre la Enseñanza Superior en la CE* de 1991, por lo que éste admitió que la formación de redes de coordinación entre universidades e instituciones similares constituía la mejor estructura operativa a largo plazo para la colaboración dentro de la enseñanza superior con una «dimensión europea».



La preocupación por la calidad

Aunque durante toda la década de los 80 la cuestión de la calidad había pasado a la primera plana de la política de enseñanza superior en numerosos países europeos, a finales de este decenio sólo dos estados, Francia y los Países Bajos, habían institucionalizado sistemas nuevos de evaluación de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en la universidad. Sin embargo, la preocupación por el tema ha ido imponiéndose cada vez mas por sí misma, en parte debido al reciente incremento en las matriculaciones en la enseñanza superior europea. Según los datos de EUROSTART, las matriculaciones de estudiantes en los actuales 15 Estados miembros se han duplicado en los quince años que van de 1975/76 a 1990/91. Lógicamente, esta tendencia ha despertado la sospecha de una posible deterioración del nivel universitario si los recursos económicos asignados no se corresponden con la implantación de las políticas de mayor acceso.

De todas formas, el «nivel universitario» es únicamente uno de los diferentes criterios interrelacionados en torno a la calidad cuya definición, medición y traducción subsiguiente en políticas y prácticas educativas eficaces y realistas tiende a complicarse. La eficacia o utilidad relativa de diversas ramas de la enseñanza o la formación superiores es otro de ellos. Un tercer criterio relacionado con el tema de la calidad puede ser la idea de la responsabilidad económica. Un cuarto tiende a considerar la calidad en términos de las estructuras y procedimientos formales que confluyen en una metodología que asegura y evalúa la calidad. Como veremos más adelante, esta cuarta perspectiva es la más próxima al *modus operandi* de las últimas iniciativas de la UE al respecto.

La cuestión de la calidad se complica aún más en razón de las diferentes connotaciones que los diversos grupos de interesados conceden a los criterios anteriores. Cuando más evidente resulta esto es al vincular la idea de una calidad educativa con las opciones de las materias a enseñar. ¿Hay materias que se consideran más importantes que otras, por ser esenciales para la enseñanza o la formación en una sociedad industrial moderna?

Para resolver con seriedad este tipo de dilemas hay que evitar el peligro de la hipersimplificación. Una enseñanza de calidad puede sin duda impartir las competencias necesarias para desarrollar las modernas tecnologías de alto rendimiento propias de la sociedad de la información y para explotar su potencial de mercado; pero se olvida con frecuencia que esta sociedad exige también **usuarios competentes** capaces de aprovechar al máximo estas tecnologías, tanto en el sentido técnico exacto como en cuanto a sus aplicaciones. Y la calidad de la enseñanza superior puede ayudar también a promover y mantener una clase favorecida de «consumidores» de este tipo.

Similarmente, la «responsabilidad económica» en la enseñanza superior se considera a menudo como una simple cuestión de «costes y beneficios», sin tomar en cuenta sus implicaciones más sutiles. En algunos países, el Estado ha tendido a conceder a las instituciones educativas una autonomía mayor precisamente con el fin de permitirles obtener una gama más amplia de objetivos y de cumplir sus diversas responsabilidades no sólo frente a un grupo sino frente a varios grupos de interesados (estudiantes, empresarios, padres y comunidades nacional y universitaria en general). Paralelamente, estas instituciones quedan obligadas a asumir una mayor responsabilidad individual en cuanto a la calidad de la enseñanza que imparten, en comparación con los centros de control estatal más estricto.

Puede concederse a ERASMUS el mérito de haber centrado la labor en algunos de estos complejos temas, en parte a través de la contribución potencial de la movilidad del personal docente a una mejor enseñanza y formación, como se pretendía inicialmente, pero también gracias a haber estimulado análisis más detenidos de los criterios para el reconocimiento académico, premisa para la movilidad estudiantil. El resultado ha sido una mayor evaluación -incluyendo la autoevaluación de instituciones- de las prácticas universitarias en general, los niveles, los contenidos de los cursos y los métodos de evaluación. La percepción más profunda de lo que puede aportar la cooperación a la calidad de la enseñanza es al menos una de las razones por las que se ha dado prioridad a este objetivo en el

«La percepción más profunda de lo que puede aportar la cooperación a la calidad de la enseñanza es al menos una de las razones por las que se ha dado prioridad a este objetivo en el Artículo 126 del Tratado de Maastricht.»

«Sin embargo, la norma obligatoria de reconocer formalmente los estudios en el extranjero realizados bajo los PICs de ERASMUS supuso un avance importante en el campo del reconocimiento «académico».»



«(...) en busca de un mecanismo más global aunque voluntario de reconocimiento académico, en 1989 entró en funciones el experimento de un sistema europeo de transferencia de créditos, integrado en ERASMUS.»

«Al finalizar éste en 1994/95, al menos 7895 estudiantes habían sido seleccionados para cursos en el extranjero integrados en los procedimientos de convalidación SETC, y en algunos casos para dos o más centros extranjeros.»

Artículo 126 del Tratado de Maastricht. Además, tanto el *Memorandum sobre la Enseñanza Superior* de 1991 como las respuestas dadas a él por los Estados miembros han resaltado la importancia de la calidad en el mundo cada vez más diversificado de la enseñanza superior, calificándola como un problema de interés primordial. De todas formas, se ha advertido expresamente que una evaluación de calidad de la investigación no basta para garantizar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, y menos aún la de la organización de programas, métodos de gestión y comunicación en general, factores que adquieren una importancia creciente en un entorno social sometido a rápidos cambios.

El reconocimiento académico y profesional.

Dadas sus múltiples ramificaciones, puede cuestionarse el grado hasta el que puede darse un reconocimiento a una «enseñanza de calidad» por medio de cualificaciones académicas tradicionales o nuevas. Sin embargo, la norma obligatoria de reconocer formalmente los estudios en el extranjero realizados bajo los PICs de ERASMUS supuso un avance importante en el campo del reconocimiento «académico». Se define éste habitualmente como la certificación u otro tipo de convalidación explícita, obligatoria para acceder a estudios ulteriores, frecuentemente en un centro de enseñanza superior en el extranjero. Resaltemos que, en 1993, bastantes más de 200 PICs daban a los estudiantes la oportunidad de obtener cualificaciones profesionales en dos Estados miembros diferentes.

Sin embargo, la intervención comunitaria respecto al reconocimiento específico con fines profesionales se ha centrado sobre todo en las denominadas profesiones reglamentadas, sometidas formalmente a la posesión de una cualificación profesional y definidas con referencia a un sistema educativo o formativo nacional y específico. Pretendía pues garantizar que la libertad de circulación y de establecimiento en la UE no resultase perjudicada por la imposibilidad de acceder a una profesión reglamentada en un Estado miembro que no reconociera cualificaciones apropiadas para la misma profe-

sión pero obtenidas en otro país comunitario.

Una serie de directivas del Consejo de la CE promulgadas entre 1975 y 1985 procuraban ya un reconocimiento mutuo por los Estados miembros de las condiciones que regulan el acceso a sectores profesionales tales como medicina, farmacia, arquitectura y, con algunas reservas, derecho. No obstante, dos directivas más recientes y amplias, complementarias entre sí, sientan las bases de un sistema general de reconocimiento a escala comunitaria de las cualificaciones exigidas para acceder a la mayor parte de las restantes profesiones reglamentadas. En contraste con el enfoque inicial, por sectores, estas «directivas generales» de 1988 y 1992, respetivamente, exigen a los Estados miembros la creación de acuerdos y estructuras horizontales e intersectoriales que permitan estudiar las solicitudes de reconocimiento o convalidación de forma individual. Si bien estas medidas se hallan formalmente separadas de los programas comunitarios de enseñanza y formación, su aplicación eficaz depende de una profunda coordinación europea en la que participen los representantes nacionales responsables de instaurar las medidas adecuadas en cada uno de los Estados miembros. La supervisión de estas actividades por la UE corresponde a la Dirección General XV de la Comisión Europea, que se ocupa de Mercado Interior y Servicios Financieros.

Entretanto, en busca de un mecanismo más global aunque voluntario de reconocimiento académico, en 1989 entró en funciones el experimento de un sistema europeo de transferencia de créditos, integrado en ERASMUS. Durante una fase piloto de seis años, se sometió a prueba el Sistema de Transferencia de Créditos de Curso de la Comunidad Europea (SETC) en cinco campos temáticos (administración de empresas, química, historia, medicina e ingeniería mecánica). En total, 145 facultades o departamentos de enseñanza superior participaron en este proyecto piloto. Al finalizar éste en 1994/95, al menos 7895 estudiantes habían sido seleccionados para cursos en el extranjero integrados en los procedimientos de convalidación SETC, y en algunos casos para dos o más centros extranjeros.



Racionalización de la cooperación

En el debate sobre los Memoranda, se insistió en repetidas ocasiones en la necesidad para la Comunidad de lograr un desarrollo y empleo óptimo de sus recursos humanos, en parte para remediar el déficit persistente en las competencias imprescindibles para incrementar la competitividad. Como posible respuesta a este desafío se pensaba en racionalizar la cooperación en la enseñanza y formación dentro de la CE. De conformidad con ello, en mayo de 1993 la Comisión anunció sus planes para dos nuevos programas de acción correspondientes a cada uno de los dos ámbitos. Tras su redacción detallada y una negociación con las restantes instituciones comunitarias, quedaron adoptados los programas SOCRATES y LEONARDO DA VINCI, que entraron en vigor a principios de 1995. La enseñanza superior como tal es uno de los principales de SOCRATES, y a ella se destina más de la mitad del presupuesto anual de entre los 850 millones de ecus asignados hasta 1999. Sin embargo, ha mantenido su nombre -ERASMUS- y su identidad particular como programa de cooperación en la enseñanza y formación superiores. La mayor parte de las disposiciones del programa LINGUA de 1990 se han incluido también en SOCRATES. Las medidas del antiguo programa COMETT, junto a las de otros programas comunitarios de formación profesional, siguen implantándose y perfeccionándose dentro del LEONARDO DA VINCI.

Como ya pudo apreciarse en el debate sobre los Memoranda, está surgiendo una idea más definida sobre la posibilidad de gestionar mejor los recursos humanos de la Comunidad para lograr un enriquecimiento material, social y cultural de ésta, incluyendo la realización personal de sus ciudadanos. El Libro Blanco de la Comisión *Crecimiento, Competitividad y Empleo*, adoptado por el Consejo Europeo en diciembre de 1993, observaba que el crecimiento económico en el periodo anterior a 1992 sería incapaz de contener a largo plazo la caída de la posición relativa de la Comunidad en los mercados comerciales internacionales o de crear nuevos empleos en número suficiente. A principios de 1994, el IRDAC (Comité Consultivo sobre Investigación y Desarrollo Industriales de la Comisión Europea) re-

cogió, dentro de su informe *Calidad y Relevancia*, la idea de una mayor competitividad y velocidad de adaptación al cambio industrial como un remedio realista. Entre sus recomendaciones incluía la adopción de sistemas de calidad para la enseñanza y la formación y la preparación de las personas y la sociedad a un aprendizaje permanente. Algo más de un año después, el informe *En camino hacia una sociedad del conocimiento*, un Documento Conjunto sobre Enseñanza en Europa elaborado por la Mesa Redonda Europea de Industriales y la Conferencia de Rectores Europeos, se hizo eco de esta misma preocupación.

El documento más reciente que afianza estos temas y otros relacionados con ellos ha sido el Libro Blanco *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento*, presentado en nombre de la Comisión por Édith Cresson, Comisaria de Investigación, Enseñanza y Formación, y Pádraig Flynn, Comisario de Empleo y Asuntos Sociales. Adoptado el 29 de noviembre de 1995, plantea temas de importancia clave sobre la enseñanza superior, incluyendo su potencial contribución a la calidad de la formación profesional avanzada como algo esencial para la competitividad de la UE y la conservación de su modelo social.

Frente a estas evoluciones, se espera de la cooperación en el terreno de enseñanza y formación superiores que dé respuestas a diversos desafíos, con una nueva noción de su urgencia. Otros criterios aparte de la movilidad han ido adquiriendo más y más importancia. Sin embargo, las condiciones básicas para la cooperación se mantienen: su éxito está ligado a la enorme variedad de los sistemas educativos y de formación en la Comunidad, con sus muy distintas estructuras y culturas particulares firmemente ancladas. En palabras de Jacques Delors, cuya presidencia al frente de la Comisión abarcó prácticamente todo el periodo en el que se produjeron los acontecimientos mencionados hasta aquí, pronunciadas en su último año en funciones: «*precisamente la oposición creativa entre la diversidad de los sistemas nacionales y la creciente similitud entre nuestros problemas nos da una de las principales raisons d'être para la cooperación europea. La intervención comunitaria en este ámbito, que apo-*

«Además de seguir estimulando la movilidad estudiantil, el otro objetivo esencial del ERASMUS integrado en SOCRATES es la promoción de la dimensión europea dentro de las universidades. La principal herramienta formal para su realización práctica será un contrato entre la Comisión Europea y toda institución de enseñanza superior que reciba un apoyo por sus actividades de cooperación europeas.»



«Sin embargo, una forma importante y relativamente nueva de cooperación cae fuera del marco de los contratos institucionales: los denominados proyectos de «redes temáticas».(...) Estas redes temáticas reunirán experiencias y difundirán soluciones mediante el debate de aspectos innovadores en la enseñanza superior, la mejora de los métodos docentes y la comparabilidad de currículos.»

«El desarrollo internacional conjunto de currículos ha tenido siempre posibilidad de recibir subvenciones de ERASMUS. Sin embargo, en 1996/97 la sección ERASMUS del programa SOCRATES ha creado tres nuevas actividades en este campo(...): la preparación conjunta de cursos «tipo Master» de nivel avanzado, de módulos europeos y de cursos de idiomas integrados.»

ya y complementa las políticas decididas a escala nacional, se ha concebido para promover las prácticas innovadoras, los intercambios de experiencia, los debates, la reflexión y la investigación conjunta». En las secciones siguientes de este artículo intentaremos ofrecer una muestra modesta pero representativa de las actividades más recientes que ilustran esta intención.

Cooperación: una nueva estructura y un nuevo énfasis

Un contrato institucional

Además de seguir estimulando la movilidad estudiantil, el otro objetivo esencial del ERASMUS integrado en SOCRATES es la promoción de la dimensión europea dentro de las universidades. La principal herramienta formal para su realización práctica será un contrato entre la Comisión Europea y toda institución de enseñanza superior que reciba un apoyo por sus actividades de cooperación europeas.

Bajo reserva de su aprobación formal, la Comisión concederá en 1997/98 subvenciones reglamentadas por contrato, que se calcula totalizarán al menos 25 millones de ecus, a las instituciones seleccionadas entre las 1600 candidaturas de los 5000 centros de enseñanza superior que reúnen las condiciones en los 18 países participantes en ERASMUS. Para planificar una puesta en marcha satisfactoria de estos acuerdos, los cursos 1995/96 y 1996/97 se han considerado años de transición, y en ellos más de 2500 PICs han recibido directamente financiación de la UE de acuerdo con los procedimientos ERASMUS antes de la integración de éste en SOCRATES.

Con una duración normal de tres años y sometidos a una revisión anual, los nuevos contratos institucionales englobarán a la mayor parte de las actividades de cooperación subvencionadas por ERASMUS, incluyéndose la movilidad estudiantil y del personal docente, el desarrollo conjunto de currículos, los programas intensivos y el SETC. Las bases para todas estas actividades quedan fijadas en una

declaración política europea presentada obligatoriamente por cada centro dentro de su solicitud. Como otra prueba más del compromiso, se pide también a las universidades que encuentren otros medios de apoyo complementarios a las subvenciones de la UE.

Se espera que estos contratos institucionales creen un núcleo para el desarrollo de numerosos modelos de prácticas eficaces dentro de la cooperación interuniversitaria. También es probable que den un auténtico impulso institucional a lo que en ocasiones han sido iniciativas descoordinadas de un PIC, y que refuercen la capacidad institucional para colaborar con asociados regionales más allá de los límites de la enseñanza superior.

Sin embargo, una forma importante y relativamente nueva de cooperación cae fuera del marco de los contratos institucionales: los denominados proyectos de «redes temáticas». Inicialmente, unas 28 redes creadas en torno a temas pertenecientes a disciplinas académicas, que en algunos casos agruparán a más de 100 facultades, colaborarán en materias de interés mutuo. Estas redes temáticas reunirán experiencias y difundirán soluciones mediante el debate de aspectos innovadores en la enseñanza superior, la mejora de los métodos docentes y la comparabilidad de currículos.

Abriendo camino en el desarrollo curricular

El desarrollo internacional conjunto de currículos ha tenido siempre posibilidad de recibir subvenciones de ERASMUS. Sin embargo, en 1996/97 la sección ERASMUS del programa SOCRATES ha creado tres nuevas actividades en este campo para consolidar la potente intervención europea centrada en los contratos institucionales a partir de 1997/98. Comprenden: la preparación conjunta de cursos «tipo Master» de nivel avanzado, de módulos europeos y de cursos de idiomas integrados. Dentro de éstos, estas actividades se centrarán en 1996/97 en más de 20 temas seleccionados especialmente con una dimensión profesional de alto nivel. Los temas se han seleccionado en colaboración con organizaciones académicas



y profesionales que trabajan a escala europea sobre las cualificaciones de la enseñanza superior, y reflejan asimismo los análisis del Libro Blanco de la Comisión 1995 *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento*.

Los currículos conjuntos de nivel avanzado o superior contribuyen a desarrollar nuevas carreras muy selectivas que permitan responder a los déficits europeos en recursos humanos de alta cualificación, agrupando la experiencia internacional en los campos especializados respectivos. Las solicitudes deberán demostrar que existe dicho déficit y exponer la propuesta para paliarlo. El tipo de iniciativa que se fomenta queda bien ilustrado con el ejemplo de un proyecto ERASMUS actual de una cualificación concedida a estudiantes ya de postgrado que consigan aprobar una formación interdisciplinaria como administradores internacionales de ayuda humanitaria. En funcionamiento desde el curso 1994/95, se ha desarrollado por colaboración de universidades de cinco Estados miembros y de la Oficina Humanitaria de las Comunidades europeas (OHCE), y combina sorprendentemente la preocupación por la calidad y las competencias profesionales de alto nivel con una dimensión europea. Incorpora asimismo los principales tipos de actividades apoyadas por ERASMUS, esto es, movilidad de estudiantes y docentes, programas intensivos y desarrollo curricular.

Los módulos europeos deberán difundir los diferentes enfoques europeos en cuanto a los contenidos docentes de los temas seleccionados en las instituciones asociadas, creando nuevos modelos para su integración en cursos de los que puedan beneficiarse también los estudiantes no móviles. El alcance de estos módulos se irá ampliando a continuación hasta abarcar a toda Europa y una integración europea de carácter más global.

De forma similar, el desarrollo conjunto en 1996/97 de cursos integrados de idiomas se concentrará en la preparación de módulos específicos por temas y su incorporación a los programas docentes en las universidades asociadas como un requisito de cualificación. Además de promover una mayor consciencia europea entre los estudiantes, esta medida podrá contribuir significativamente a su subsi-

guiente aceptación en el mercado de empleo, y por tanto ampliará sus perspectivas profesionales en Europa fuera de las fronteras de su país de origen.

Dentro de sus medidas comunitarias de apoyo, LEONARDO DA VINCI también apoya proyectos piloto internacionales en los que universidades y empresas desarrollan conjuntamente contenidos, elementos o materiales para módulos comunes de formación que faciliten el reconocimiento mutuo de cualificaciones y competencias. Otros proyectos LEONARDO DA VINCI se ocupan concretamente de la innovación en la formación superior e incluyen la elaboración de módulos que contribuyen al desarrollo de competencias clave. Por regla general, estos proyectos intentan garantizar que las empresas puedan disponer de una formación universitaria para estas competencias y que, de hecho, dicha formación se halle incorporada en gran medida a los currículos, independientemente del sector profesional interesado.

Es también en LEONARDO DA VINCI donde probablemente se insiste más en el objetivo continuado de conseguir colocaciones en el moderno entorno industrial europeo. A partir de las iniciativas puestas en marcha bajo las anteriores AFUEs del programa COMETT, las Medidas Comunitarias del nuevo programa posibilitan colocaciones en empresas tanto para graduados como para estudiantes, e intercambios internacionales de personal entre las empresas y las universidades o los centros formativos.

Cooperación para la calidad

Como ya hemos mostrado, el tema de la «enseñanza de calidad» es complicado y con frecuencia muy denso. Y puede llegar a ser aún más delicado cuando se pretende alcanzar a través de una colaboración basada en la reunión creativa de partes de diferentes sistemas nacionales. De hecho, bastantes expertos piensan que toda definición sería de la «enseñanza de calidad» no sólo resulta escurridiza sino que variará en función de las condiciones socioeconómicas cambiantes. Así pues, no resulta sorprendente que el

«Dentro de sus medidas comunitarias de apoyo, LEONARDO DA VINCI también apoya proyectos piloto internacionales en los que universidades y empresas desarrollan conjuntamente contenidos, elementos o materiales para módulos comunes de formación que faciliten el reconocimiento mutuo de cualificaciones y competencias.»



«En noviembre de 1994 se pusieron en marcha dos proyectos piloto comunitarios con mecanismos de cooperación internacional para comprobar procedimientos prefijados de evaluación de la calidad y la «experiencia de aprendizaje» en los sectores de ingeniería, el vasto ámbito de las ciencias de la información y la comunicación, y los estudios de arte y diseño.»

numeroso personal de la enseñanza y otras personas que participaron en un reciente experimento muy estimulador, subvencionado por la UE, considerasen que la cooperación en materias de calidad debiera guiarse por metodologías prácticas y someter éstas a prueba, pudiendo utilizarlas como plataforma para explorar y evaluar sus muchos aspectos diferentes. De esta manera, el experimento se convirtió en una herramienta para que los Estados miembros enfoquen la calidad de la enseñanza y formación superiores de una manera práctica, transparente y sin embargo adaptable a una amplia gama de contextos y objetivos educativos diversos.

Un estudio comparativo y dos proyectos piloto

La iniciativa surgió en noviembre de 1991, cuando el Consejo bajo presidencia neerlandesa requirió a la Comisión que financiase un estudio comparativo de métodos de evaluación empleados en los Estados miembros, y que crease un número modesto de proyectos piloto en este campo. Publicado en 1993, el estudio dedicaba una atención especial a los casos de Francia, Países Bajos y Gran Bretaña, país este último donde a causa de la ampliación del sector universitario se crearon en 1991 nuevos organismos y métodos de evaluación de la calidad a escala nacional, uniéndose con ello a los dos primeros. Un cuarto país, Dinamarca, tenía previsto dar el mismo paso al año siguiente.

En noviembre de 1994 se pusieron en marcha dos proyectos piloto comunitarios con mecanismos de cooperación internacional para comprobar procedimientos prefijados de evaluación de la calidad y la «experiencia de aprendizaje» en los sectores de ingeniería, el vasto ámbito de las ciencias de la información y la comunicación, y los estudios de arte y diseño. Los proyectos recibieron una subvención comunitaria de 710.000 ecus y en ellos participaron 46 centros de enseñanza superior pertenecientes a 17 países de la UE y la AELC. La participación era voluntaria y las administraciones nacionales seleccionaron a estos centros con criterios de equilibrio entre las diversas regiones y la necesidad de incluir a repre-

sentantes de la enseñanza superior tanto universitarios como «no universitarios».

Los proyectos pretendían incrementar la conciencia de la necesidad de fomentar las evaluaciones de la calidad en la enseñanza superior, dar a éstas una dimensión europea, enriquecer los procedimientos nacionales existentes, y paralelamente a esto ayudar a mejorar el reconocimiento académico efectivo de titulaciones y la comprensión mutua de los currículos. Era intención expresa no utilizarlos para instaurar procedimientos oficiales en la UE de evaluación de la calidad o garantizar la armonización o reglamentación de los mismos. Bien al contrario, y dentro del espíritu de la propuesta de 1991 del Consejo, los participantes reconocían que estos experimentos no afectaban ni a la responsabilidad de los Estados miembros en este campo ni a la autonomía de sus instituciones de enseñanza superior.

Se incorporaron a los proyectos determinados principios claves. Antes de nada, se acordó que una evaluación de la calidad debía comenzar con un autoanálisis institucional de la disciplina o materia correspondiente, según una lista común de criterios. La metodología de los proyectos se centraba fundamentalmente en la calidad de la enseñanza, pero permitía asimismo examinar la gestión de los centros y también la investigación. Los proyectos estimulaban además al personal administrativo y los estudiantes a participar junto con el personal docente en este proceso de autoanálisis, lo que ocurrió realmente en muchas de los centros «de comprobación».

El segundo principio fue el de la evaluación, referida al autoanálisis inicial y realizada por una comisión inspectora de control compuesta por expertos externos y que efectuaba una o más visitas al centro en cuestión. También se recomendaba que en las comisiones participasen no sólo docentes sino también representantes de los sectores industriales que contratan a los estudiantes titulados, y, en la medida de lo posible, pertenecientes a otro país colaborador del proyecto.

En tercer lugar, estas dos fases evaluativas daban lugar a la elaboración por la comisión de control de un informe publicado en el que se detallaban las conclusiones



de dicha evaluación institucional considerada globalmente.

El cuarto y último principio común consistía en la absoluta autonomía e independencia frente a las administraciones nacionales y a las propias instituciones educativas en cuanto a los procedimientos y métodos adoptados.

Estos cuatro principios quedaron fijados como procedimientos enumerados en un conjunto de *Directrices* formales preparadas especialmente para los proyectos, que sin embargo incluían otras dos características adicionales. Eran éstas la elaboración de un informe nacional por los comités nacionales creados para supervisar los proyectos en cada uno de los Estados miembros, y la redacción también de un informe europeo por un grupo designado por la Comisión para gestionar el experimento a escala europea global.

El informe europeo quedó redactado a finales de 1995, una vez finalizados los proyectos pilotos. Concluía que éstos suponían una buena base en general para comprobar la calidad de la enseñanza en los campos de estudio seleccionados. El informe consideraba que la orientación práctica de los proyectos había realizado la conciencia de la necesidad, para crear un buen programa de evaluación, de definir claramente sus objetivos y valorar las posibles consecuencias de estos en términos de financiación, adaptando consiguientemente su metodología. La evaluación puede convertirse en una respuesta a otras muchas presiones y, según las circunstancias, tiene que adaptarse al sistema educativo nacional y a la disciplina elegida. Según este informe, los criterios de la evaluación de la calidad dependen estrechamente de la misión de las diversas instituciones concretas y de la definición de su objetivo institucional. Dentro del campo más estrictamente técnico, el informe avanzaba también propuestas para revisar y perfeccionar el método original de evaluación de la calidad con fines de transferencia internacional.

Como se pretendía, los proyectos piloto dieron lugar desde el comienzo a un constructivo intercambio de experiencias entre las instituciones participantes, los expertos, las administraciones nacionales y

representantes de organizaciones internacionales y no gubernamentales como la UNESCO, la OCDE, el Consejo de Europa y la Conferencia de Rectores Europeos, que tomaron parte en calidad de observadores. Es más, el informe europeo dio fe del potencial de interrelación creativa entre la metodología adoptada y las culturas académicas de los diversos países participantes.

Los debates continuos que tuvieron lugar a lo largo de todo el proyecto piloto demostraron claramente que, si bien la evaluación por materias se consideraba como algo positivo, esta no debía emprenderse aisladamente. Su combinación con otras metodologías como la revisión institucional y la mejora de la calidad dentro de un grupo global de políticas institucionales de la calidad podrían incrementar considerablemente su valor. Fue opinión común de todos los participantes que un intercambio regular de ideas y experiencias a escala europea y los debates sobre innovaciones mundiales de las metodologías para garantizar la calidad en la enseñanza superior pueden constituir un ejercicio enormemente beneficioso.

Seguimiento de los proyectos

El Consejo de Ministros de Educación, a partir de una nota informativa presentada en la reunión del 6 de mayo de 1996 por la Comisaria Édith Cresson, alentó a la Comisión a considerar más disposiciones permanentes para la cooperación comunitaria en materia de garantía de la calidad en la enseñanza superior.

La Comisión está preparando un borrador de recomendación del Consejo para actividades futuras, con la que se pretende alentar a los Estados miembros a crear sistemas de evaluación y garantía de la calidad como parte integrante de sus responsabilidades en el campo de la enseñanza superior. Con respecto a procedimientos y metodologías, se considera que los organismos encargados de evaluar la calidad en dichos sistemas habrán de ser en la medida de lo posible autónomos e independientes del Estado y de las instituciones de enseñanza superior. Los Estados miembros que no instauren tales sistemas podrán ser invitados a mantener un diálogo permanente y un intercambio

«(...) la orientación práctica de los proyectos había realizado la conciencia de la necesidad, para crear un buen programa de evaluación, de definir claramente sus objetivos y valorar las posibles consecuencias de éstos en términos de financiación, adaptando consiguientemente su metodología.»

«La Comisión está preparando un borrador de recomendación del Consejo para actividades futuras, con la que se pretende alentar a los Estados miembros a crear sistemas de evaluación y garantía de la calidad como parte integrante de sus responsabilidades en el campo de la enseñanza superior.»



« Con la implantación de SOCRATES, (el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos) ha pasado de su categoría inicial de actividad piloto a ser un elemento cada vez más importante en la estructura general de ERASMUS. »

de experiencias sobre evaluación y garantía de la calidad con otros países de la UE, la Comisión Europea y los organismos internacionales apropiados. Bajo reserva de su aprobación por parte del Consejo, la Comisión pondrá en marcha medidas para apoyar y complementar la cooperación de los Estados miembros e instituciones de enseñanza superior activos en este ámbito.

Cooperación en el reconocimiento de cualificaciones

Como hemos resaltado en la sección anterior, un objetivo central de los proyectos piloto europeos sobre la calidad ha sido facilitar el reconocimiento académico de los estudios realizados en el extranjero. Una razón para ello es que el necesario diálogo entre los grupos de autoevaluación y las comisiones inspectoras de control en los proyectos es muy semejante a los procedimientos autoanalíticos y de cooperación para la transparencia y fijación de créditos de trabajo estudiantil entre instituciones asociadas, utilizando el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (SETC). Con la implantación de SOCRATES, éste ha pasado de su categoría inicial de actividad piloto a ser un elemento cada vez más importante en la estructura general de ERASMUS.

El reconocimiento académico: un nuevo enfoque para las transferencias de créditos

La novedad del SETC consiste en una combinación única de determinados principios operativos. El primero fija la vía para lograr un reconocimiento sólido de los estudios en el extranjero:

un **acuerdo previo** entre los estudiantes y sus centros educativos nacional y anfitrión sobre los cursos que recibirán en el extranjero y la evaluación de su rendimiento discente allí. Ya sean obligatorios u opcionales, estos cursos formarán siempre parte del currículo normal en el centro anfitrión correspondiente, y no podrán crearse especialmente para el SETC.

En segundo lugar, el SETC asume que el reconocimiento académico de estudios

realizados en el extranjero puede basarse en una divisa transferible común, la unidad de crédito asignada al **trabajo total del estudiante**, en el que se incluyen no solamente el contacto profesor-alumno en horas lectivas o tutorías, sino también las tareas de lecturas extras, redacción de ensayos, ejecución de proyectos, trabajos de campo o de laboratorio, etc... Con este fin, se registran créditos con el criterio habitual de 60 por año académico, 30 por semestre y 20 por trimestre.

Estos dos principios presuponen un tercero: que las instituciones que participan voluntariamente en el SETC hagan todo lo posible por intercambiar **informaciones** claras y precisas sobre los objetivos, contenidos, estructura y evaluación de sus cursos, y sobre la forma en que aplican a ellos los procedimientos de registro de créditos acordados conjuntamente. Presuponen asimismo la voluntad por parte del personal docente de depositar su plena confianza en las decisiones académicas de sus compañeros en los centros extranjeros asociados.

La aplicación práctica del SETC depende de la utilización correcta de diversos instrumentos técnicos fundamentales: un amplio dossier informativo preparado por todas las instituciones o centros asociados, mediante el cual los estudiantes y el personal docente pueden hacerse una idea de las posibilidades académicas ofrecidas y elegir cursos apropiados de estudios en el extranjero; un formulario para estudiantes ligado a un acuerdo vinculante de aprender, y una transcripción de registros para facilitar la transferencia de créditos académicos.

Si bien los elementos anteriores son comprendidos y aplicados por casi todos los participantes en el SETC, para otros no está claro que los principios y mecanismos de atribución de créditos constituyen un tema distinto de las notas o calificaciones impuestas a los estudiantes por su rendimiento académico. Nunca se insistirá lo bastante en el hecho de que un número fijo de créditos queda **asignado automáticamente** a los cursos o secciones de cursos a partir de la valoración común **previa** del trabajo estudiantil efectuada por las instituciones asociadas. Si bien los estudiantes han de llevar a término este trabajo de forma satisfactoria,



su rendimiento académico no afecta de otra manera al número de créditos concedidos, ya que éstos se asignan **anticipadamente**. Sin embargo, se ha ideado una escala de calificaciones para ayudar a los asociados en el SETC a interpretar las convenciones y prácticas de notación, que varían grandemente en toda Europa y que pueden tener consecuencias en la calificación académica de un estudiante. De todas formas, con la escala de calificaciones se pretende aclarar estas prácticas, y no sustituirlas.

Por lógica similar, la duración de los estudios sólo se refleja en el número de créditos asignados previamente, normalmente sobre la base de 60 créditos por año lectivo. El periodo real que los estudiantes precisen para finalizar estos estudios no afecta para nada a los créditos atribuidos, si bien no se escatiman esfuerzos para garantizar que la duración oficial de los cursos corresponde de manera realista a la carga de trabajo que implica.

Aun cuando el respeto por todas estas normas es esencial para que el sistema funcione con éxito, todas las instituciones participantes las cumplen de manera voluntaria. Como la mayor parte de los otros sistemas de créditos, el SETC se adapta particularmente bien al desarrollo de cursos modulares, pero también es perfectamente compatible con la concesión de cualificaciones tradicionales, con las que puede convalidarse el número correspondiente de créditos, según el sistema de enseñanza superior de que se trate.

Mirando hacia adelante

En 1994 la Comisión solicitó a las 145 facultades participantes en el proyecto piloto la presentación de propuestas para ampliar el SETC como programa de gran categoría. En este mismo año se designó un equipo de 26 promotores nacionales para apoyar la prevista ampliación a todos los Estados miembros. Dos fases consecutivas de ampliación han dado lugar a la participación global en el año académico 1995/96 de 958 facultades (departamentos, etc...) pertenecientes a unos 230 instituciones, incluyendo, en la segunda fase, a 36 centros de enseñanza superior no universitarios. La mayor parte de los grupos temáticos principales ya tienen

representantes, encabezados por ingeniería (17% de todas las redes de coordinación), ciencias naturales (16%), medicina (11%) y estudios empresariales (10%). El sistema funcionará sobre todo dentro de las propias instituciones de enseñanza superior, constituyendo por tanto un elemento muy marcado en los contratos institucionales que se acordarán a partir de 1997/98.

Una evaluación efectuada en 1996 demuestra claramente que el SETC ha superado su fase experimental y que ya se halla en grado de instaurar con eficacia principios operativos para las transferencias de créditos en toda una serie de diversos sistemas y prácticas de enseñanza superior, y en la mayor parte de las áreas temáticas. Otra conclusión de este análisis es que una estrategia institucional correcta de ampliación del SETC debiera tomar en cuenta los niveles nacionales, institucionales y curriculares de su aplicación.

Efectos de las directivas generales sobre el reconocimiento profesional

En febrero de 1996, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento europeos un informe de progresos sobre la primera primera directiva general que se ocupaba del reconocimiento de los títulos de enseñanza superior concedidos tras aprobar una formación profesional de una duración no inferior a tres años. Entre los ejemplos de profesiones reglamentadas acogidas a la medida se contaban fisioterapia, algunas categorías de técnicos en determinados Estados miembros, maestros, derecho, auditorías y contabilidad y algunas profesiones del sector público. El informe demostraba que la directiva había tenido un efecto importante, y que al menos 11.000 personas habían conseguido el reconocimiento de sus títulos hasta el 31 de diciembre de 1994. Si bien se desconoce cuál habría sido su movilidad internacional en caso de no reconocimiento, los datos registrados hasta la fecha indican que las solicitudes de reconocimiento profesional se han traducido en una movilidad práctica en cerca del 95% de los casos.

Una segunda directiva general estableció medidas similares para el reconociemien-

«(...) los principios y mecanismos de atribución de créditos constituyen un tema distinto de las notas o calificaciones (...) por (...) rendimiento académico. Nunca se insistirá lo bastante en el hecho de que un número fijo de créditos queda asignado automáticamente a los cursos o secciones de cursos a partir de la valoración común previa del trabajo estudiantil efectuada por las instituciones asociadas. Si bien los estudiantes han de llevar a término este trabajo de forma satisfactoria, su rendimiento académico no afecta de otra manera al número de créditos concedidos, ya que éstos se asignan anticipadamente.»



«(...) una tercera directiva de «consolidación», destinada esencialmente a facilitar la libertad de circulación y el reconocimiento de cualificaciones para aquellas profesiones reglamentadas que aún no pueden acogerse al sistema general (...) se espera para 1997.»

to a escala comunitaria de las cualificaciones obtenidas para todas las profesiones reglamentadas que exigen menos de tres años de formación. Sobre ella se elaborará asimismo en 1999 (año en que deberá revisarse todo el sistema) un informe de progresos semejante. Entretanto, el Consejo y el Parlamento europeos han previsto examinar en el segundo semestre de 1996 la propuesta de una tercera directiva de «consolidación», destinada esencialmente a facilitar la libertad de circulación y el reconocimiento de cualificaciones para aquellas profesiones reglamentadas que aún no pueden acogerse al sistema general; su entrada en vigor se espera para 1997.

Perfeccionar el reconocimiento de estudios y empleos

A pesar de su aparente conveniencia, la utilidad práctica de diferenciar entre los reconocimientos «académico» y «profesional» es cuestionable. La mayor parte de los títulos o certificados, si no se emplean para acceder a estudios ulteriores, pueden ser al menos, fuera del mundo estrictamente académico, un requisito mínimo de contratación en profesiones tanto reglamentadas como no reglamentadas. En estos y otros casos, apenas existe una diferencia (o ésta no es fundamental) entre los procesos de reconocimiento con fines académicos (estudios ulteriores) o profesionales (acceso a una profesión que exige una formación de alto nivel). Por otra parte, en muchos Estados miembros quienes proporcionan información sobre reconocimientos tanto «académicos» como «profesionales» son los Centros Informativos Nacionales sobre Reconocimiento Académico (CINRAs), cuya coordinación a escala comunitaria está subvencionada regularmente por la UE.

Sensible a esos problemas, la Comisión publicó en diciembre de 1994 una *Comunicación sobre el reconocimiento de cualificaciones con fines académicos y profesionales*, para su debate entre las instituciones comunitarias y los agentes interesados, como los centros de enseñanza superior y las organizaciones profesionales de los Estados miembros. En mayo de 1996 el Consejo examinó un informe de la Comisión sobre dicho debate, recomendando su amplia difusión. El

Consejo elaboró a continuación propuestas complementarias (citamos el informe) para «*crear y desarrollar interacciones entre los diversos tipos de reconocimiento, en lugar de examinar la posible evolución de cada uno de ellos aisladamente*». En diciembre de 1998 se analizarán los progresos logrados en la consecución de este objetivo.

Las propuestas del Consejo abarcan diversos sectores claves, y la Comisión y los Estados miembros están actualmente considerando sus posibles repercusiones en detalle. Un tema esencial, que implicaría un posible papel fundamental para los CINRAs, es la creación de las medidas de información apropiadas. Otra de las propuestas actuales es el denominado «Anexo europeo administrativo al título», en el que se describirían los estudios realizados y aprobados con el fin de fomentar su transparencia y reconocimiento en otros estados distintos al que expide el título. Y otra sugerencia es la de promover buenos procedimientos que permitan conseguir acuerdos amistosos en los conflictos que puedan surgir como consecuencia de solicitudes individuales de reconocimientos académicos. Aquí, los CINRAs podrían desempeñar también un importante papel de apoyo.

Por último, el Consejo ha propuesto también contribuir con las nuevas Redes temáticas ERASMUS a un enfoque más global de las cuestiones relativas al reconocimiento, en cooperación con asociados profesionales e industriales, representantes de la gestión y de los trabajadores y organismos estudiantiles, incluyendo la participación directa de los mismos en actividades de la red cuando sea conveniente. Las redes temáticas se hallan bien situadas para garantizar que los contenidos curriculares reflejen auténticamente las necesidades de las profesiones a escala europea, reforzando de esta manera el impulso de los nuevos proyectos ERASMUS de desarrollo de currículos.

Cooperación en la enseñanza abierta y a distancia

Esta relación sobre la cooperación comunitaria en la enseñanza superior quedaría incompleta si no mencionase su partici-



pación muy creciente en el potencial que supone la enseñanza abierta y a distancia (EAD). En las últimas dos décadas, esta idea ha ido ganando presencia en Europa para referirse a las medidas por las que los estudiantes pueden liberarse de las obligaciones que implican las aulas en cuanto a tiempo y espacio, dándoles en general mayor autonomía sobre todo el proceso de aprendizaje y empleando con frecuencia las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

La EAD está ampliando rápidamente su capacidad de ofrecer enseñanza y formación de alta calidad, incluso para cursos de nivel avanzado, a un sector potencialmente amplio de población. En éste se incluyen las personas pertenecientes a grupos amenazados por diversas formas de exclusión social o geográfica. La EAD puede ayudar a agrandar el conjunto de competencias disponibles para la fuerza de trabajo europea de una manera más igualitaria. En segundo término, se adapta óptimamente a la enseñanza y formación permanentes, permitiendo actualizar competencias en un entorno profesional moderno en el cual los conocimientos adquiridos con anterioridad pueden hacerse obsoletos rápidamente. En tercer lugar, con el apoyo de las TIC puede ofrecer cursos universitarios extranjeros dentro de los denominados programas de movilidad «virtual», que proporcionan con medios tecnológicos una enseñanza interactiva e individual, con una metodología semejante a la del aula tradicional. De esta manera podrán impartirse cursos extranjeros a los estudiantes imposibilitados de utilizar los programas de movilidad real tales como ERASMUS. Estos y otros aspectos positivos han sido asumidos explícitamente por el Libro Blanco 1995 *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento*.

La antigua cooperación en ERASMUS, COMETT y algunas otras asociaciones ha catalizado sin duda el intercambio de experiencias y conocimientos sobre la EAD. Pero también ha permitido apreciar más claramente que las iniciativas en este ámbito son en su conjunto demasiado fragmentarias para aprovechar al máximo sus indudables beneficios. Como resaltaba el *Memorandum sobre la Enseñanza abierta y a distancia en la Comunidad Europea* de 1991, podrían lograrse gran-

des economías de escala si se contrarrestasen los elevados costes fijos iniciales de implantar sistemas de EAD a gran escala con una oferta a grupos destinatarios internacionales de tamaño mucho mayor. Dada la diversidad de los sistemas educativos en Europa, se reconoce por otra parte que la EAD, si bien no limitada por las fronteras nacionales, podría encontrar barreras en cuanto a la capacidad de adquirir con ella un título educativo. Por ello, la inclusión de la enseñanza abierta y a distancia en las iniciativas educativas comunitarias se considera como un factor esencial para que ésta alcance una eficacia a largo plazo.

Por las mismas razones, se precisa una intervención más concertada a escala europea para supervisar la calidad e idoneidad de los sistemas EAD como sistemas que proporcionen una enseñanza y un aprendizaje efectivos. Otra prioridad más para la cooperación es la integración flexible y eficaz de métodos y sistemas EAD reconocidos en entornos educativos tradicionales dentro de los Estados miembros.

Como importante consecuencia de los problemas expuestos, numerosas instituciones de enseñanza superior se han asociado ya en un grupo de proyectos SOCRATES subvencionado este año por vez primera, para fomentar una mayor utilización de la EAD dentro de la enseñanza en Europa. Algunos de ellos se centran en el perfeccionamiento de prácticas docentes y de materiales para los sistemas abiertos asistidos por las TIC. Un ejemplo es MECPOL, que coordina la elaboración y comprobación conjunta de modelos adecuados de enseñanza para sistemas que utilizan las tecnologías de información y comunicación.

Más en general, los proyectos tienden a analizar las consecuencias de la EAD sobre los cursos y las materias. Se ha estimulado también la colaboración entre centros de enseñanza superior especializados en EAD y universidades «convencionales». Un ejemplo lo tenemos en PRELUDE, coordinado por la Universidad Abierta del Reino Unido y en el que participan las universidades de Bolonia, Viena y Hamburgo. Otra iniciativa más, TRANSCULT, intenta combatir el desequilibrio que se aprecia entre el desarrollo

«(...) la inclusión de la enseñanza abierta y a distancia en las iniciativas educativas comunitarias se considera como un factor esencial para que ésta alcance una eficacia a largo plazo.»



tecnológico y organizativo de la EAD y sus aspectos culturales, interculturales y lingüísticos.

Por último, debemos mencionar a los numerosos proyectos universitarios financiados separadamente dentro del capítulo de investigación en aplicaciones

telemáticas que administra la DG XIII de la Comisión Europea. Citemos el ejemplo de DEMOS (iniciado por la Universidad Nacional de Educación a Distancia española), que está trabajando en el uso de elementos multimediales como apoyo flexible a la colaboración entre profesores y alumnos participantes en la EAD.

Referencias bibliográficas

Comisión de las Comunidades Europeas, *Memorandum sobre la Enseñanza Superior en la Comunidad Europea*, Comisión de las Comunidades Europeas, Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud (COM(91) 349), noviembre 1991, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;

Comisión de las Comunidades Europeas, *Memorandum sobre la Formación Profesional en la Comunidad Europea en el decenio de 1990*, Comisión de las Comunidades Europeas, Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud, 1991, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;

Comisión de las Comunidades Europeas, *Memorandum sobre la Enseñanza Abierta y a Distancia en la Comunidad Europea*, Comisión de las Comunidades Europeas, Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud (COM(91) 388 final), noviembre 1991, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;

Teichler, Ulrich y Maiworm, Friedhelm (aparición en 1997) *La experiencia de ERASMUS: resultados principales del Proyecto de investigación evaluativa de ERASMUS*, 61 p., estudio elaborado por el Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Universität Gesamthochschule Kassel, República federal de Alemania, para la Comisión Europea (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas)

Revisión del Programa ERASMUS, Informe final de síntesis (Price Waterhouse, Londres, enero 1993)

Comisión de las Comunidades Europeas, *Datos fundamentales sobre la educación en la Unión Europea: 1995*, p. 59, Comisión Europea, 1996, ISBN 92-827-5591-6, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;

Comisión de las Comunidades Europeas, *Crecimiento, competitividad y empleo: desafíos y vías hacia el siglo XXI*, Libro Blanco, 1994, 167 páginas. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;

CCIDI (Comité Consultivo sobre Investigación y Desarrollo Industrial de la Comisión Europea) *Calidad y relevancia, Desbloquear el potencial humano de Europa como desafío para la educación europea*, 1994, 109 páginas.

Moving towards a Learning Society, Informe del Foro sobre la Enseñanza en Europa elaborado conjuntamente por la Mesa Redonda Europea de Industriales y la Conferencia de Rectores Europeos.

Comisión de las Comunidades Europeas, *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento*, Libro Blanco, 1996, 101 páginas. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo;



La Unión Europea y la enseñanza superior holandesa: Derecho y política¹



**Roel
van de Ven**

Director adjunto del
Instituto T.M.C.
Asser, La Haya, Insti-
tuto de Derecho In-
ternacional Público
y Privado, Arbitraje Comer-
cial Internacional y Derecho
Europeo (desde 1994)

Introducción

Desde las primeras sentencias del Tribunal de Justicia, la opinión de los holandeses con respecto al Derecho europeo de educación puede describirse con una frase que pronunció Crijns a finales del decenio de 1980:

«El Ministerio de Educación y Ciencia no ha de temer tanto la legislación comunitaria como al juez comunitario, el cual guarda, a menudo, desagradables sorpresas para los políticos nacionales».

Las palabras «temer» y «desagradables» representan un pensamiento todavía usual, que considera Europa como una amenaza, pensamiento que, por otra parte, también se encuentra en otros Estados miembros.

El juez es considerado como el factor imprevisible (la «sorpresa»). Pero esa influencia no sólo la ejerce el juez europeo, sino también el juez nacional, el cual tiene una responsabilidad propia en el mantenimiento del Derecho europeo. A continuación se ilustra esta afirmación con un ejemplo concreto de los Países Bajos.

Desde «Maastricht», el sentido de la cooperación en materia de educación no resulta más previsible para los Estados miembros; las «sorpresas» jurídicas siguen siendo posibles. El Tratado UE es un compromiso político incluso, y sobre todo, en el ámbito de la educación. En consecuencia, los artículos del Tratado son vagos y complicados y dejan mucho margen para la interpretación (véanse los artículos 126 y 127 UE).

Con este trasfondo, es conveniente abordar más de cerca la cuestión de porqué y

cuándo son jurídicamente vinculantes los instrumentos europeos en el ámbito de la educación. La respuesta a esta pregunta aportará, en caso de ser adecuada, una mayor claridad respecto a las «sorpresas» del juez.

Al considerar la influencia del Derecho europeo sobre el ordenamiento jurídico nacional, cabe hacer una distinción general entre las normas europeas directamente aplicables y la influencia normativa que emana de la política europea. Además, existe una interacción recíproca.

La legislación comunitaria directamente aplicable puede ser invocada por los particulares ante el juez nacional. Es lo que ocurre, sobre todo, en cuestiones relacionadas con la integración económica. Suele tratarse de la aplicación de prohibiciones de discriminación relacionadas con la libre circulación de trabajadores y de servicios o con la libertad de establecimiento.

En el caso concreto de la política de educación europea, la normativa es mucho más evanescente. Las normas de los programas de acción, por ejemplo, se han mantenido vagas deliberadamente; existen numerosas reservas. En general, no es posible invocarlas directamente ante el juez. El debate sobre la política de educación europea está presidido por la cuestión de las competencias: ¿debe seguir siendo la educación un ámbito de la política nacional, de modo que la Comunidad sólo pueda llevar a cabo lo que conviene abordar a nivel supranacional (subsidiariedad)? De Groof observa al respecto que el debate sobre las competencias se caracteriza por la ambigüedad: por un lado, está encaminado a minimizar las

En el presente artículo se aborda la cuestión de porqué y cuándo son jurídicamente vinculantes los instrumentos europeos en el ámbito de la educación. A continuación se presta atención, por un lado, a la influencia del Derecho y la política europeos sobre la enseñanza superior holandesa y, por otro, a las tendencias en los Países Bajos interesantes para la cooperación europea.

«Al considerar la influencia del Derecho europeo sobre el ordenamiento jurídico nacional, cabe hacer una distinción general entre las normas europeas directamente aplicables y la influencia normativa que emana de la política europea.»

1) En este artículo se expone el debate celebrado en la mesa redonda organizada el 8 de mayo de 1996 por el Instituto Asser, en colaboración con el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia de los Países Bajos, sobre la cooperación europea en materia de educación.



«El debate sobre la política de educación europea está presidido por la cuestión de las competencias: ¿debe seguir siendo la educación un ámbito de la política nacional, de modo que la Comunidad sólo pueda llevar a cabo lo que conviene abordar a nivel supranacional (subsidiariedad)?»

«Todos los grandes programas de acción del Consejo que no revisten la forma de un instrumento jurídico establecido son adoptados mediante actos sui generis. (...) La fuerza de ley de tales actos conlleva la obligación de cooperar^(*)»

«Todo aquello que no puede alcanzarse mediante la normativa se realiza, en parte, mediante contratos/acuerdos de derecho público entre la Comisión y los centros docentes.»

«Desde mediados del decenio de 1980, los Países Bajos conceden una gran autonomía a los centros de enseñanza superior. Incluso comparada con otros países, esta autonomía es grande.»

competencias de la Unión Europea, por otro, se encomiendan a esta misma Unión Europea responsabilidades que afectan a la esencia de la política de educación nacional.

El marco jurídico de la cooperación europea en materia de educación es complicado y, en mi opinión, se parte con demasiada facilidad de la idea de que la política europea no puede tener consecuencias jurídicas vinculantes. En lo que sigue se hace un repaso de los instrumentos jurídicos y se ilustra todo ello con algunos ejemplos concretos referidos a la situación holandesa, para terminar con algunas observaciones a modo de conclusión.

Examen de los instrumentos del Derecho educativo europeo.

La letra p) del artículo 3 del Tratado de la UE indica que la acción de la Comunidad implicará una contribución a una enseñanza y una formación de calidad. Este objetivo se desarrolla en los artículos 126 (educación) y 127 (formación profesional) del Tratado de la UE. Los efectos concretos de la acción comunitaria figuran en el apartado 2 de ambos artículos.

En lo que respecta a los instrumentos del Consejo en el ámbito de la cooperación europea sobre educación, se habla de «medidas de fomento» y de «medidas» (apartado 4 de los artículos 126 y 127 del Tratado de la UE). Supongo que los revisores del Tratado prescindieron deliberadamente de la claridad ya que, de lo contrario, habrían preferido instrumentos jurídicos establecidos y vinculantes, como las «directivas», «reglamentos» o «decisiones» (artículo 189 del Tratado de la UE).

Generalmente, los actos jurídicos no definidos acogen normas que carecen de fuerza de ley en el sentido formal, debido a problemas relacionados con el fundamento jurídico o con la obligatoriedad jurídica. Ahora bien, el carácter vinculante no constituye el único criterio relevante. Un acto jurídico puede influir en la interpretación de disposiciones que sí sean

vinculantes. Esto último es aplicable a las denominadas **decisiones marco**, que son actos del Consejo de carácter mixto, comunitario e intergubernamental. Mediante ellas se abordan cuestiones acerca de las cuales los Estados miembros dudan si existe competencia comunitaria o para las que, en su opinión, no hay tal competencia. En el ámbito de la educación se ha utilizado esta figura con bastante asiduidad.

Todos los grandes programas de acción del Consejo que no revisten la forma de un instrumento jurídico establecido son adoptados mediante **actos sui generis**. Se trata de actos que tienen su fundamento jurídico en el Tratado de la UE y que se adoptan con arreglo al procedimiento de toma de decisiones indicado. La fuerza de ley de tales actos conlleva la obligación de cooperar: desde el momento en que haya un solo interesado en el programa que desee participar, ya sea una universidad o un estudiante, la política y el Derecho nacionales han de ser adaptados. La Comisión Europea fomenta la participación en tales programas mediante estímulos financieros. La obligación de cooperar puede tener consecuencias invocables ante el juez nacional.

Todo aquello que no puede alcanzarse mediante la normativa se realiza, en parte, mediante **contratos/acuerdos de Derecho público** entre la Comisión y los centros docentes. Resulta curioso que esta forma de influir en la educación nacional apenas reciba atención política ni científica, por mucho que sus consecuencias sean significativas. A mi juicio, los instrumentos jurídicos (a menudo actos sui generis) mediante los cuales se celebran estos contratos, determinan el límite de todo aquello que es regulable.

La cooperación europea en materia de educación en la práctica: algunos ejemplos del contexto holandés

Desde mediados del decenio de 1980, los Países Bajos conceden una gran auto-



mía a los centros de enseñanza superior. Incluso comparada con otros países, esta autonomía es amplia. La administración central se limita a establecer las condiciones generales básicas. De acuerdo con este planteamiento, la gestión de la enseñanza superior se lleva a cabo en diálogo con las instituciones, sobre la base de un Plan de Investigación y de Enseñanza Superior (HOOP) bianual.

Esta autonomía de los centros de enseñanza reviste una gran importancia para los efectos del Derecho y la política europeos. A escala europea, todavía se sigue partiendo de la idea de que los Estados miembros tienen completo poder sobre sus propios centros. El debate sobre las competencias a escala nacional que resulta de ello oculta el peligro de que se reprima la autonomía de los centros docentes.

Naturalmente, la autonomía de estos centros también tiene una significación directa para la celebración de contratos de derecho público con la Comisión. La autonomía de voluntad de las partes, como consecuencia de tal autonomía, es esencial en tal sentido. Debe haber entre la administración central y los centros de enseñanza superior un adecuado intercambio de información sobre la cooperación europea y sobre las obligaciones dimanantes de la misma, tanto más cuanto que, en caso de incumplimiento de las obligaciones europeas, será el Estado el que podría ser declarado responsable por la Comisión y condenado por el Tribunal de Justicia.

La influencia del Derecho y la política europeos sobre la enseñanza superior holandesa; algunos ejemplos

El asunto Van Ingen Scholten es un ejemplo concreto del contenido y aplicación de la «obligación de cooperar» por parte del juez nacional.

El asunto tiene su origen en el sistema de financiación de los estudios y el programa ERASMUS. El sistema holandés de financiación de los estudios concede a los estudiantes el derecho a una beca básica y a una tarjeta de transporte público (tarjeta OV), así como - dependiendo de los ingresos de los padres - a una beca com-

plementaria y a un préstamo con interés sujeto a una cantidad máxima.

Van Ingen Scholten era un estudiante de inglés que pasó seis meses en Newcastle, Reino Unido, al amparo del programa Erasmus. Planteó cuestión de si la tarjeta OV holandesa debía serle compensada de acuerdo con lo previsto en la decisión ERASMUS, dado que en ese período no pudo hacer uso de la misma.

El Ministerio de Educación y Ciencia consideró que no existía obligación de compensación alguna, ni siquiera en virtud de un artículo especial de la Ley holandesa sobre financiación de los estudios que establece la libertad de política respecto a la competencia de gestión.

El College van Beroep Studiefinanciering, al que llegó el conflicto, opinó de otro modo. Tras verificar los hechos, se preguntó si la administración nacional había utilizado correctamente la libertad de política concedida en este ámbito a la legislación holandesa conforme al Derecho europeo (principio de lealtad comunitaria y decisión ERASMUS) y llegó a una respuesta negativa. Su resolución se basó asimismo en que la práctica holandesa considera la tarjeta OV anual como una parte de la beca y que la compensación financiera de los gastos de movilidad no es suficiente. Esta resolución del College (el juez nacional) no es recurrible. Sus consecuencias financieras para el Estado son significativas. Las reclamaciones de devolución que los estudiantes ERASMUS podrían presentar rondan los 5 millones de florines, unos 2 millones de euros.

Por otra parte, parece que las obligaciones dimanantes de la cooperación holandesa-europea son relevantes para la política nacional de internacionalización. El Gobierno holandés promueve la participación en los programas de acción europeos en el marco de esta política de internacionalización. No obstante, los márgenes para aplicar una política nacional propia a este respecto se estrechan a medida que la política europea va produciendo frutos. Incluso es preciso velar por que la política de internacionalización no sea contraria a las obligaciones contraídas en el marco europeo. La cuestión se plantea, por ejemplo, cuando el Go-

«A escala europea, todavía se sigue partiendo de la idea de que los Estados miembros tienen completo poder sobre sus propios centros.»

«Parece que las obligaciones dimanantes de la cooperación holandesa-europea son relevantes para la política nacional de internacionalización. (...) Los márgenes para aplicar una política nacional propia a este respecto se estrechan a medida que la política europea va produciendo frutos.»



Se espera «(...) que el nuevo sistema de financiación de los estudios, que entró en vigor el 1 de septiembre de 1996, tenga un efecto negativo sobre la movilidad de los estudiantes. (...) Ya se está observando un retroceso en el interés por los programas de movilidad.»

bierno holandés incentiva los esfuerzos de internacionalización orientados a la cooperación con países no pertenecientes a la Unión Europea². Uno de los principales argumentos a favor de esta política es que se está exigiendo una matrícula más elevada a los estudiantes que no pertenecen a la Unión Europea, lo cual está prohibido para los estudiantes de la Comunidad.

Tendencias holandesas interesantes para la cooperación europea en materia de educación; algunos ejemplos

Tampoco resulta difícil encontrar ejemplos de la situación inversa, es decir, en los que la política holandesa influye sobre la europea. Por ejemplo, se espera que el nuevo sistema de financiación de los estudios, que entró en vigor el 1 de septiembre de 1996, tenga un efecto negativo sobre la movilidad de los estudiantes. En él, los estudiantes reciben su beca básica y una posible beca complementaria en forma de préstamo condicional con interés: un préstamo por rendimiento. Sólo si se cumplen unas estrictas normas este préstamo se convierte en beca.

Tal sistema de becas por rendimiento no incentiva los estudios en el extranjero; un posible retraso en los estudios, cuyo riesgo es más elevado cuando éstos se cursan en el extranjero, puede dar lugar a que se contraiga un préstamo con interés, con el consiguiente peligro de perder toda la beca y de encontrarse con una deuda significativa que devengue intereses³. Ya se está observando un retroceso en el interés por los programas de movilidad.

Otro ejemplo de la interrelación entre la política europea y la holandesa está en los requisitos especiales que el nuevo sistema de financiación de los estudios impone respecto a la «viabilidad del estudio» de los programas. Sería impropio inducir al estudiante a contraer un préstamo con interés si no tiene la posibilidad de completar el programa. Por este motivo, se concede a los centros una financiación adicional para que sus programas sean «viables». Ahora bien, este aspecto ha de ser considerado también a nivel europeo. En resumidas cuentas, la movilidad de los estudiantes europeos

no debe implicar ningún retraso. En lo que atañe a la «viabilidad del estudio», la cuestión de los idiomas desempeñará un papel importante en el contexto europeo. La falta de cohesión entre la política europea y la holandesa producirá sin duda conflictos en el ámbito de la financiación de los estudios.

Observaciones finales

El debate sobre la cooperación europea en materia educativa está presidido por el tema del reparto de competencias entre los Estados miembros y la Comunidad. Con ello, se pasa por alto el elevado grado de autonomía de los propios centros de enseñanza superior, sobre todo los holandeses. Es precisamente en estos centros donde nacen las obligaciones que luego vinculan a la administración central. Existe, pues, la posibilidad de que surjan tensiones entre esta administración y los distintos centros y, por consiguiente, de que se ejerza una influencia negativa sobre la autonomía de los mismos. Sería tanto más lamentable cuanto que gran parte del éxito de la cooperación europea en materia educativa ha de serles atribuida.

Desde el punto de vista de la administración nacional, las consecuencias de la «obligación de cooperar» derivadas de la integración europea son difíciles de vaticinar. El fundamento jurídico de esta obligación es incluso difícil de comprender para los especialistas, lo cual intensifica la sensación de amenaza europea. El carácter vinculante del Derecho europeo en materia de educación no debe ser del dominio de unos cuantos juristas, sino que debe ser comprensible para todos los juristas, políticos y, no en último lugar, para todos los ciudadanos.

Los cambios en la financiación de los estudios en los Países Bajos representan, a mi juicio, el principal factor que decidirá en el futuro el éxito de los programas europeos de enseñanza superior en los Países Bajos. Es lamentable comprobar a este respecto que la situación no es precisamente favorable.

El nuevo sistema holandés de financiación de los estudios prevé la concesión

2) Véase HOOP 1996.

3) Esta problemática de la financiación de los estudios en los Países Bajos se analiza con mayor detalle en: Roel van de Ven, *Onderwijsrecht en onderwijsbeleid in Nederland en de Europese Unie*, La Haya, Nuffic, 1996



de una beca para la duración normal de éstos. Hace algunos años, estas becas se concedían para la duración de los estudios más dos años. En estos dos años, el estudiante se podía permitir una «excursión» al extranjero. Hoy en día, el retraso en los estudios implica directamente la asunción de una deuda que devenga in-

tereses. En comparación con la situación en los diez últimos años, el estudiante holandés contrae más préstamos, tiene una deuda mayor y trabaja más al margen de sus estudios. Con este trasfondo es comprensible que se resista a lanzarse a una aventura por la que tendrá que pagar muy pronto un precio muy alto.

Bibliografía

F.C.L.M. Crijs, EG recht en onderwijs, *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht* - especial. 1989, págs. 23 - 41.

Catedrático Dr.J. de Groof, Enkele notities omtrent het art. 126 en 127 van het Verdrag van Maastricht - Mogelijkheden en beperkingen voor het Europees onderwijsbeleid, en: *Europese Onderwijssamenwerking. Bestuurlijke, juridische en politieke mogelijkheden en beperkingen*, mesa redonda organizada por el Instituto Asser, agosto 1996.

Asunto 242/87 de 30 de mayo de 1989, *Comisión contra Consejo* (ERASMUS), 1989, p. 1425.

Centrum voor Studies van het Hoger Onderwijsbeleid (CSHOB)/ Wetenschappelijke Raad

voor het Regeringsbeleid, *Aspecten van hoger onderwijs*, La Haya, Sdu, 1995, p. 33.

Dr. F.J.H. Mertens, Pyramides of het platte vlak: over de beweeglijkheid van staten en organisaties, en: *Europese Onderwijssamenwerking, Bestuurlijke, juridische en politieke mogelijkheden en beperkingen*, Asser Round Table Session, agosto 1996.

College van Beroep Studiefinanciering, nº WSF 30412893, Van Ingen Scholten vs. Informatiebeheer Groep. Véase también los apuntes de este caso de R.H. van Ooik, *SEW*, abril 1995, págs. 292 - 298.

Ad Hofstede, Studiefinanciering nekt mobiliteit, *transfer*, 3/10, junio 1996, págs. 10-11.



Heleen André de la Porte

Profesora del Instituto Europeo de la Universidad de Utrecht (Países Bajos).



La movilidad de los estudiantes dentro de la Unión Europea

El presente artículo desarrolla las posibilidades que ofrece el Derecho europeo para participar en la enseñanza de otro Estado miembro. Estas posibilidades son el resultado de las disposiciones sobre el mercado interior, como las referentes a la libre circulación de personas, por un lado, y del capítulo consignado a la educación en el Tratado de la UE, por otro.

«De hecho, el principio de la libre circulación de trabajadores (...) y la amplia interpretación del concepto de «formación profesional» (...) influyeron en la política de educación de los Estados miembros.»

«El fundamento jurídico de la política de educación de la CE se encuentra en los artículos 126 y 127 del Tratado de la UE, que declaran, como uno de los objetivos, favorecer la movilidad de estudiantes y profesores (...).»

Introducción

Por decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, el año 1996 fue declarado «Año Europeo de la Educación y de la Formación Permanente».

La educación constituye un sector cada vez más regulado por la legislación comunitaria. Si bien es cierto que la educación se encuadra, desde siempre, en el sector no económico, presenta evidentes puntos de contacto con la economía. La movilidad de los estudiantes es importante para la unificación europea porque favorece la integración. Los estudiantes necesitan tener la oportunidad de cursar (parte de) sus estudios en otro Estado miembro. El Derecho europeo ofrece esta oportunidad, por un lado, en virtud de las disposiciones sobre el mercado interior, entre ellas las referentes a la libre circulación de personas, y, por otro, en virtud de lo dispuesto en el capítulo sobre educación en el Tratado de la UE.

El Derecho europeo y la enseñanza

De los documentos de la Comisión Europea se deduce que las inversiones en educación son consideradas esenciales para el funcionamiento óptimo del mercado interior y para el mantenimiento de la competitividad de las empresas europeas en el mercado mundial. Según el Libro blanco «Crecimiento, competitividad y empleo», la educación y la formación pueden ayudar en los cambios económicos y sociales y contribuir a la lucha contra el desempleo. Por otra parte, la posibilidad de cursar estudios adecuados eleva el nivel de vida de los trabajadores. También la movilidad de los estudiantes favorece la integración en el Estado miembro

de acogida y, por consiguiente, es beneficioso para la Europa de los ciudadanos, puesto que intensifica los vínculos entre los nacionales de los Estados miembros.

El Tratado CEE

El Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado CEE) tenía una orientación puramente económica y, por tanto, no aludía en absoluto a la enseñanza. No obstante, ya en la sentencia Casagrande (asunto 9/74) el Tribunal de Justicia declaró que, aunque la educación no figuraba de modo explícito entre las competencias de las instituciones comunitarias, la legislación comunitaria podría ejercer una influencia indirecta sobre ella y justificaba la acción de la Comunidad en este ámbito en la necesidad de la educación para la realización del mercado común. De hecho, el principio de libre circulación de trabajadores (artículo 48 y siguientes del Tratado CEE) y la amplia interpretación del concepto de «formación profesional» (artículo 128 del Tratado CEE; asunto 293/83 Gravier, y jurisprudencia posterior) influyeron en la política de educación de los Estados miembros.

El Tratado de la UE

En noviembre de 1993, al entrar en vigor el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), la educación pasó a formar parte de las políticas comunitarias. Así, aparte de la influencia que las disposiciones sobre el mercado interior puedan ejercer en la política de educación de los Estados miembros, la Comunidad Europea tiene, en la actualidad, su propia política en este ámbito. Su fundamento jurídico se encuentra en los artículos 126 y 127, que declaran, como uno de los objetivos, favorecer la movilidad de estudiantes y profesores (segundo guión del apartado 2 del artículo 126), y ello sobre



todo mediante programas de acción como ERASMUS.

¿Por qué los estudiantes de la UE desean recibir educación en otro Estado miembro?

Los ciudadanos de la UE deben tener la oportunidad de estudiar en otro Estado miembro. Los motivos que pueden inducirlos a ello son varios.

En primer lugar, hay personas que no tienen la nacionalidad del Estado miembro en el que residen. Es lo que ocurre, por ejemplo, con los trabajadores migrantes que, además de su empleo, desean estudiar, y con sus hijos.

Por otra parte, existe un grupo de «estudiantes normales» que desean estudiar en otro Estado miembro porque el suyo no les ofrece la educación que desean o porque ésta es mejor en el otro país. Por ejemplo, los estudiantes holandeses que quedan excluidos por sorteo del acceso a la carrera de medicina tienen interés en ser admitidos en Bélgica, donde no existe *numerus clausus* en esa carrera.

Como tercera categoría, cabe mencionar la de los estudiantes que, debido a su interés por la lengua y la cultura de un país determinado, desean cursar en él parte de sus estudios. Muchos de ellos participan en alguno de los programas de acción de la Comunidad Europea.

El concepto de «trabajador» en la legislación comunitaria

El concepto de «trabajador» tiene un significado especial en la legislación comunitaria. Según el Tribunal de Justicia, se entiende por tal «el ciudadano de un Estado miembro que, durante un período determinado, trabaja para otra persona y bajo la autoridad de ésta a cambio de una remuneración». En este sentido, es decisivo el criterio de que se trate de un trabajo efectivo y real, que no sea marginal ni secundario.

De la jurisprudencia del Tribunal Europeo se deduce que también los estudiantes pueden tener la calidad de trabajadores, por ejemplo, cuando hacen prácticas o cuando realizan estudios en el marco de su empleo. Quienes dejan su trabajo para estudiar pueden mantener su calidad de trabajadores siempre que haya una relación suficiente entre sus estudios y el empleo que desempeñaban anteriormente.

Para evitar abusos, el Tribunal declaró en la sentencia Lair (asunto 39/86) que no se considera trabajador al ciudadano de la UE que se desplaza a otro Estado miembro con el único objetivo de consolidar, tras un período de trabajo sumamente breve, el derecho a ciertas ventajas (por ejemplo, a la financiación de sus estudios). Habría que preguntarse por la posibilidad de que con esta restricción se desaliente a estudiantes potenciales, ya que en la sentencia no se incluyó el requisito de un período mínimo de trabajo.

Condiciones para la movilidad de los estudiantes

Para que los estudiantes disfruten realmente de la posibilidad de realizar (parte de) sus estudios en otro Estado miembro, han de darse algunas condiciones. Estas pueden agruparse en dos categorías: el *acceso* a la educación en otro Estado miembro y el *reconocimiento* de los títulos obtenidos y de los períodos de estudios realizados en el extranjero.

Para que un ciudadano holandés pueda estudiar en Bélgica se requiere tan sólo que cumpla los requisitos del sistema educativo de este país. Por tanto, no sería aceptable que fuese rechazado por su nacionalidad, y deben aplicársele las mismas condiciones de matrícula que a los estudiantes belgas.

La legislación belga impuso en el decenio de 1980 a los estudiantes extranjeros la obligación de contribuir a los gastos de la universidad mediante el pago de una matrícula adicional, la denominada Minerval, de la cual quedaban exentos los estudiantes belgas. La Minerval constituía, pues, un obstáculo financiero para aquéllos.

«Los ciudadanos de la UE deben tener la oportunidad de estudiar en otro Estado miembro.»



«El Tratado de la UE prohíbe las medidas nacionales que obstaculicen la movilidad. Por otra parte, la propia Comunidad Europea favorece la movilidad de los estudiantes a través, sobre todo, de sus programas de acción.»

Si se admite a un estudiante en la carrera elegida, lo normal es que permanezca en el país de acogida durante los estudios. Además tendrá que subsistir de alguna manera. En este contexto es importante la financiación de los estudios y la cuantía de la ayuda.

Una vez concluida la educación, el título obtenido debe ser *reconocido* en el propio país. Para quienes sólo ha cursado parte de la carrera en el extranjero, también es importante que las cualificaciones obtenidas sean transferibles.

Fomento de la movilidad de los estudiantes por la Comunidad Europea

La legislación comunitaria ofrece a los nacionales de los Estados miembros distintas posibilidades de estudio en otro Estado miembro. En primer lugar, el Tratado de la UE prohíbe las medidas nacionales que obstaculicen la movilidad. Por otra parte, la propia Comunidad Europea favorece la movilidad de los estudiantes a través, sobre todo, de sus programas de acción.

También los nacionales de determinados países no pertenecientes a la Comunidad Europea pueden estudiar en los Estados miembros. La Comunidad Europea tiene firmados convenios de enseñanza con países del Espacio Económico Europeo (Islandia, Noruega y Liechtenstein) y con terceros países como Estados Unidos y Canadá.

Los derechos que la legislación comunitaria concede a los nacionales de los Estados miembros dependen de la «condición» de éstos, por ejemplo de su carácter de (familiares de) trabajadores migrantes o de «estudiantes normales» (véase párrafo 2). Los participantes en los programas de acción comunitarios ocupan un lugar totalmente propio: más adelante se describe con detalle su situación.

Prohibición de las medidas de Estados miembros que obstaculicen la movilidad de los estudiantes

Para la realización del mercado interior, el Tratado de la UE prevé la libre circulación de personas y prohíbe las medidas nacionales que la obstaculicen. Esta prohibición se aplica junto a la de la discriminación por razón de nacionalidad: los Estados miembros no pueden tratar mejor a sus propios nacionales que a los nacionales de los demás Estados miembros.

Por lo tanto, la libre circulación de personas también puede ser importante para los estudiantes; les concede ciertos derechos. En el reconocimiento de éstos ha desempeñado un papel importante el Tribunal de Justicia.

Tratado de la Unión Europea Título II

«Capítulo 3 Educación, formación profesional y juventud»

Artículo 126

1. La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respecto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.

2. La acción de la Comunidad se encaminará a:

- desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros;

- favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios;
- promover la cooperación entre los centros docentes;

- incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros;

- favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos;
- fomentar el desarrollo de la educación a distancia.

3. La Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de educación y, en particular, con el Consejo de Europa.

4. Para contribuir a la realización de los objetivos contemplados en el presente artículo, el Consejo adoptará:

- con arreglo al procedimiento previsto, en el artículo 189B y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, medi-

das de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros;

- por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, recomendaciones.

Artículo 127

1. La Comunidad desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la organización de dicha formación.

2. La acción de la Comunidad se encaminará a:

- facilitar la adaptación a las transformaciones industriales, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales;

- mejorar la formación profesional inicial y permanente, para facilitar la inserción y la reinserción profesional en el mercado laboral;

- facilitar el acceso a la formación profesional y favorecer la movilidad de los educadores y de las personas en formación, especialmente de los jóvenes;

- estimular la cooperación en material de formación entre centros de enseñanza y empresas;

- incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros.

3. La Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de formación profesional.

4. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 C y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará medidas para contribuir a la realización de los objetivos establecidos en el presente artículo, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.»



Admisión a la educación y residencia en el país de acogida

Aunque dotado de un fundamento jurídico diferente, existe un derecho a ser admitido a una educación determinada en favor de todas las categorías de estudiantes. Por consiguiente, las condiciones de admisión han de ser las mismas para todos. En el ámbito de la enseñanza secundaria, es importante el Convenio sobre homologación de diplomas para la admisión en la universidad. En su virtud, la persona que cumple los requisitos para ser admitida en la universidad en su propio país no puede ser rechazada por las universidades de los demás países firmantes, aun cuando éstos pueden exigir un examen de lengua. La mayoría de los Estados miembros han ratificado este convenio, que fue elaborado por el Consejo de Europa en París en 1953.

El Tribunal de Justicia prohibió la Minerval belga porque no puede exigirse a los estudiantes nacionales de otros Estados miembros de la CE el pago de una matrícula más elevada que la de los estudiantes del país. Las universidades belgas no pueden rechazar a los estudiantes de medicina holandeses que han quedado excluidos por sorteo. Debido al sistema de *numerus clausus* existente en los Países Bajos, más de la mitad de los alumnos de primer curso en la Facultad de Medicina de la Universidad de Amberes tenían nacionalidad holandesa.

Además, mientras dure su educación, los estudiantes pueden residir en el país de acogida, siempre que dispongan de suficientes medios de subsistencia y de un seguro de enfermedad.

Financiación de los estudios

La diferencia en el estatuto jurídico se observa con mayor claridad en el derecho a la financiación de los estudios, tanto en lo que respecta a la subsistencia como a la educación en sí. ¿Hasta qué punto un estudiante tiene, en el Estado miembro donde recibe la educación, derecho a la misma financiación que ese Estado concede a sus nacionales?

Son los trabajadores migrantes que desean estudiar y sus familiares los que se encuentran en la mejor situación. La libre

circulación de los trabajadores es una condición esencial para la realización del mercado interior. En su virtud, los trabajadores migrantes deben integrarse completamente en el Estado miembro de acogida. En lo concerniente al empleo, la remuneración y las demás condiciones laborales, queda prohibida la discriminación por razón de la nacionalidad (apartado 2 del artículo 48 del Tratado de la UE). La legislación derivada (especialmente el Reglamento 1612/68 sobre libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad) concede derechos en lo que atañe a la educación al trabajador extranjero. Los trabajadores migrantes y sus familiares tienen derecho, en el país donde reciben la formación, a la financiación de sus estudios en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales.

En cambio, el «estudiante normal» no está completamente equiparado con los nacionales del Estado miembro en el que sigue la educación. En las sentencias Lair (asunto 39/86) y Brown (asunto 197/86), el Tribunal de Justicia declaró que sólo tiene derecho a la financiación de los importes necesarios para cubrir la matrícula u otros gastos, en especial, las cuotas que se exigen para tener acceso a la educación. En 1988, la situación de la legislación comunitaria era tal que el derecho a una beca de subsistencia quedaba fuera del ámbito de aplicación del Tratado de la CEE.

Los programas de acción

En virtud del capítulo sobre educación, la Comunidad mantiene una política activa para favorecer la movilidad de los estudiantes dentro de la Unión Europea, particularmente mediante programas de acción. En este sentido, concede subvenciones para las actividades de los centros docentes que contribuyan al logro de los objetivos de estos programas. Desde 1987 se han aprobado varios. Los más conocidos son ERASMUS (movilidad de los estudiantes universitarios), LINGUA (formación en lenguas extranjeras), COMETT (cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías) y TEMPUS (programa de movilidad transeuropea en materia de estudios universitarios). En enero de 1995 se pusieron en marcha dos programas nuevos: Leonardo da Vinci,

«En virtud del capítulo sobre educación, la Comunidad mantiene una política activa para favorecer la movilidad de los estudiantes dentro de la Unión Europea, particularmente mediante programas de acción.»



«La mayoría de los estudiantes realizan los intercambios a través de ERASMUS: en el curso académico 1994/1995 hubo más de 127.000 participantes en el programa.»

«En el curso académico 1994/1995, las becas ERASMUS representaron un total de casi 70 millones de ecus.»

para mejorar la formación profesional, y Sócrates, en el que se han aunado, entre otros, ERASMUS y LINGUA. ERASMUS constituye el primer capítulo dentro del programa Sócrates. Aunque hay diferencias entre el programa ERASMUS antiguo y el nuevo, el estatuto jurídico de los estudiantes participantes ha permanecido inalterado.

El programa ERASMUS

La mayoría de los estudiantes realizan los intercambios a través de ERASMUS: en el curso académico 1994/1995 hubo más de 127.000 participantes en el programa. La situación del estudiante ERASMUS está regulada con detenimiento. Cuando un estudiante cumple los criterios de selección (por ejemplo: no estar matriculado en primero, tener conocimientos suficientes de la lengua en el que se imparten las clases en la universidad de acogida) nada debe impedir su residencia en otro Estado miembro durante un período de tres a doce meses. Sigue estando matriculado en la universidad de su propio país y no paga matrícula en el centro docente de acogida. Además, mantiene el régimen de financiación de los estudios de su propio país. Por otra parte, el programa ERASMUS prevé un sistema de ayuda financiera directa para compensar los gastos adicionales de movilidad, como los de viaje y los de subsistencia, que sean más elevados en el país de acogida.

En el curso académico 1994/1995, las becas ERASMUS representaron un total de casi 70 millones de ecus. Por último, numerosos países ofrecen facilidades adicionales a los estudiantes ERASMUS, tales como alojamiento y un curso de idiomas.

Reconocimiento de cualificaciones y títulos

Reconocimiento profesional

Parte de los estudiantes que han recibido educación en otro Estado miembro desean regresar a su país una vez concluida ésta. El acceso a numerosas profesiones requiere la presentación de un título. Para ser admitido, el título o cualificación obtenido en el extranjero ha de estar reconocido en el propio país.

El Tratado CE reconoce al Consejo la competencia para adoptar directivas para el reconocimiento mutuo de diplomas (artículo 57 del Tratado CE). Además de algunas directivas sectoriales, concretamente las referidas a las profesiones (para)médicas, se han adoptado dos directivas generales: una para el reconocimiento de las formaciones profesionales con una duración mínima de tres años y otra para el reconocimiento de las formaciones profesionales de menos de tres años. En ellas se acentúa la confianza mutua entre los Estados miembros: cuando un Estado miembro acepta un determinado diploma, se parte del principio de que éste también reúne los requisitos necesarios para los demás Estados miembros.

Reconocimiento académico

Cuando se cursan parte de los estudios en el extranjero, es importante que los resultados obtenidos consten en el expediente del país de origen. Aunque los Estados miembros no están obligados a proceder a reconocimientos académicos, la acción de la Comunidad Europea está encaminada a fomentar el reconocimiento académico de los periodos de estudio para promover la movilidad de los estudiantes y profesores (segundo guión del apartado 2 del artículo 126 del Tratado CE).

El reconocimiento académico constituye uno de los objetivos del programa Sócrates. Los programas universitarios sólo se aprueban, y por tanto sólo son susceptibles de ayuda, cuando el propio centro docente reconoce el período de estudios realizado en otro Estado miembro.

La CE y los Estados miembros han creado un sistema europeo de transferencia de créditos (SETC) que es aplicable a toda la Comunidad. En su virtud pueden concederse créditos a los estudiantes que han cursado o cursan estudios universitarios en otro Estado miembro. La Red de Centros de Información Nacionales sobre el Reconocimiento Académico (NARIC-CINRA) tiene como misión el asesoramiento en este ámbito. Pese a ello, en esta materia todavía se puede mejorar. Los centros docentes, especialmente los tribunales de examen, siguen adoptando una actitud de reserva en cuanto al reco-



nocimiento de los períodos de estudios realizados en otro Estado miembro, en parte debido al carácter propio de los sistemas de enseñanza nacionales y a su escasa transparencia para los demás Estados miembros.

Observación final

Aparte de sustentar una política de educación propia, la legislación comunitaria impone límites a las políticas educativas de los Estados miembros. En particular, exige que los estudiantes extranjeros reciban el mismo trato que los nacionales. El alcance de la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad ha variado con el tiempo. En 1988, cuando el Tribunal dictó la sentencia *Lair*, la financiación de los estudios para cubrir los gastos de subsistencia quedaba fuera del Tratado de la CEE. Sin embargo, no hay que concluir que la financiación de los estudios, en su totalidad, esté excluida del ámbito de aplicación del Tratado de la UE, ya que entre las competencias de la Comunidad figura, desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, la de favorecer la movilidad de estudiantes.

Mientras no se reciba este apoyo a la movilidad, es muy importante para los estudiantes que desean cursar una carrera completa en otro Estado miembro ser calificados como trabajadores, ya que los trabajadores migrantes y sus familiares tie-

nen el mismo derecho a la financiación de los estudios que los estudiantes nacionales.

Los Estados miembros pueden decidir su propia política de educación dentro de los límites del Derecho europeo. En concreto, pueden ir más allá de las obligaciones que les impone este último. Tienen competencia para firmar convenios bilaterales que benefician la movilidad. Por ejemplo, en virtud de los acuerdos celebrados por el Gobierno holandés, los estudiantes holandeses pueden estudiar en Renania del Norte-Westfalia o en Flandes.

Conclusiones

Para los ciudadanos de la UE, las posibilidades de seguir estudios en otro Estado miembro dependen de algunos factores. En primer lugar, es esencial saber el período durante el cual el estudiante desea permanecer en el extranjero, ya que los programas de acción de la Comunidad Europea sólo cubren estancias temporales. Por otra parte, los derechos del estudiante móvil dependen de su condición personal. Si desea hacer una carrera completa en el país de acogida, de momento, el estatuto jurídico más favorable es el de trabajador comunitario. No obstante, la legislación comunitaria está evolucionando: (los derechos de) los estudiantes móviles no son estáticos.

«Aparte de sustentar una política de educación propia, la legislación comunitaria impone límites a las políticas educativas de los Estados miembros. En particular, exige que los estudiantes extranjeros reciban el mismo trato que los nacionales.»

«Los Estados miembros pueden ir más allá de las obligaciones que les impone el Derecho europeo. Tienen competencia para firmar convenios bilaterales que benefician la movilidad.»

Esta sección ha sido preparada por

Martina

Ní Cheallaigh,

bibliotecaria del CEDEFOP, con la ayuda de miembros de la red de información documental del CEDEFOP

En la sección «Selección de lecturas» se ofrece una lista de las publicaciones recientes más importantes sobre la evolución de la formación y de las cualificaciones a escala internacional y europea. Se reseñan asimismo, dando preferencia a los trabajos comparativos, estudios nacionales realizados en el marco de programas internacionales y europeos, análisis del efecto de las intervenciones comunitarias sobre los Estados miembros y estudios nacionales interpretados desde una perspectiva externa.



Selección de lecturas

Programa ERASMUS

En el programa SOCRATES se incluye actualmente ERASMUS, el programa de la UE relativo a la enseñanza superior. ERASMUS comprende dos acciones principales: becas a universidades para la realización de actividades de dimensión europea y becas para la movilidad de estudiantes. La concesión de becas a las universidades abarca la celebración de contratos institucionales para organizar actividades de movilidad de los estudiantes y del personal docente, el Sistema de transferencia de créditos académicos de la Comunidad Europea, desarrollo de currículos y de cursos, programas intensivos, visitas preparatorias y proyectos de cooperación entre universidades sobre temas de interés mutuo. Las publicaciones siguientes son una serie de folletos y hojas informativas sobre ERASMUS disponibles en distintas lenguas de la UE, que pueden obtenerse en las Agencias Nacionales de SOCRATES en los Estados miembros o en la oficina central del programa:

SOCRATES & Youth Technical Assistance Office
rue Montroyerstraat 70
B-1000 Bruselas
Tel. +322 2330111
Fax. +322 2330150

SOCRATES, guidelines for applicants 1997

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 52 págs.
ISBN 92-827-0303-7

SOCRATES, manuel de bonne pratique Erasmus,

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 34 págs., ISBN 92-827-6420-6

SOCRATES, étude comparative des initiatives de garantie et d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur en Europe,

Bruselas, 1996, 30 págs.

SOCRATES, les stratégies européennes des universités: aide-mémoire de la CRE aux institutions européennes d'enseignement supérieur,

Bruselas, 1996, 19 págs.

COMETT: the results

Comisión Europea - DG XXII
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 132 págs.
ISBN 92-826-9423-2 (en)
EN, FR, DE

El presente informe sintetiza la experiencia adquirida como resultado de la sinergia existente entre COMETT (Programa de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías) y otros programas de I+D (investigación y desarrollo) realizados en Europa. Se basa en la experiencia del programa Comett desde su creación. De cara al futuro, contempla en concreto las posibilidades que ofrecerán el cuarto Programa Marco de I+D y los nuevos programas Leonardo y Sócrates.

ERASMUS & LINGUA 1995/96 directory - répertoire - Verzeichnis

Comisión Europea - DG XXII
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 1915 págs.
ISBN 92-827-5480-4
EN, FR, DE

El principal objetivo de esta obra es ofrecer una guía completa de todos los programas interuniversitarios de cooperación (PIC) que recibieron apoyo comunitario en 1995-96, a partir de la información disponible en junio de 1995 acerca de todos los países comunitarios, seguidos de los países de la AELC Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia. La descripción de los programas incluye información sobre los temas siguientes: tipo de cooperación financiada; campo de estudio cubierto; instituciones de enseñanza superior participantes, con el nombre y la dirección de los coordinadores y directores, y un breve resumen del número de participantes. Se incluyen también listas de las becas concedidas para la realización de visitas del personal de enseñanza superior, de las instituciones participantes en el Sistema de transferencia de créditos académicos de la Comunidad Europea (SECT) y detalles de otras actividades financiadas por ERASMUS. Se indica en todos los casos la participación en LINGUA II. La guía será de utilidad para las instituciones o particulares que busquen colaboradores a fin de establecer nuevos programas.



Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el estado de aplicación del sistema general para el reconocimiento de los diplomas de enseñanza superior.

Comisión Europea

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 36 págs.

(COM(96) 46 final)

ISBN 92-78-00258-5 (en)

ISSN 0254-1475 (en)

DA, DE, EL, EN, ES, FR, IT, NL, PT, FI, SV

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un mecanismo de reconocimiento de títulos para las actividades profesionales a que se refieren las Directivas de liberalización y de medidas transitorias y se completa el sistema general de reconocimiento de títulos

Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea

en: Diario Oficial de la CE (Luxemburgo), C 115, 1996, págs. 16-33

ISSN 0378-6986(en)

DA, DE, EL, EN, ES, FR, IT, NL, PT, FI, SV

La Comisión estudia en el informe citado la aplicación del sistema de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior. Se definen con precisión los conceptos de «título superior» y de «título de formación postuniversitaria». En virtud del principio de subsidiariedad, corresponde a cada Estado miembro juzgar el nivel de equivalencia de una cualificación profesional con un título y definir si un centro es de enseñanza superior. La directiva plantea, como norma general, que una persona habilitada para ejercer una profesión en su país de origen tiene derecho a que su título se reconozca en el Estado miembro de acogida, el cual, no obstante, puede exigir medidas compensatorias, en forma de realización de un período de prácticas o una prueba de aptitud.

El Estado miembro al que se dirige la solicitud dispone de cuatro meses para estudiar la documentación. Los interesados pueden obtener información sobre la directiva dirigiéndose a un NARIC (Centros nacionales para la convalidación de títulos académicos) o a un coordinador. En el caso de determinadas profesiones, el

solicitante debe atenerse al régimen de contratación nacional. Debe distinguirse el acceso a la profesión del acceso al empleo.

En el segundo documento, una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, se establece para los Estados miembros un mecanismo de reconocimiento de los títulos correspondientes a determinadas actividades profesionales, enumeradas en una lista.

TEMPUS country monograph

No 1 - The Slovak Republic,

1995, 88 p., ISBN 92-826-8724-4 (en)

No 2 - The Czech Republic.

1996, 153 p. ISBN 92-827-5909-1 (en)

No 3.- Romania,

1996, 156 p., ISBN, 92-827-5988-1 (en)

No 4 - Bulgaria,

1996, 155 p., ISBN 92-827-5999-7 (en)

No 5 - Hungary,

1996, 154 p., ISBN 92-827-6005-7 (en)

No 6 - Slovenia,

1996, 148 p., ISBN 92-827-6002-2 (en)

No 7 - Poland,

1996, 158 p., ISBN 92-827-6008-1 (en)

Comisión Europea - DG XXII

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, 1996, 153 págs.

EN, FR, RU

Serie de monografías en las que se analiza el efecto del programa Tempus Phare en siete de los países participantes de la Europa central y del Este. En la parte I, cuyo texto es común a todas las monografías de la serie, se examinan las características de Tempus, que coinciden a grandes rasgos en todos los países admisibles. El análisis se efectúa en tres niveles: los proyectos individuales, las universidades y a escala nacional. Se describen las ventajas que ha aportado Tempus y se propone que deben valorarse no sólo en los resultados concretos (programas de estudios, renovación del equipo), sino también en los procesos e infraestructuras establecidos gracias a Tempus. En la parte II se estudian las características específicas a cada país examinado. En la parte III se extraen conclusiones generales y específicas; el texto de esta parte es en gran medida, pero no completamente, común a todos los volúmenes.





Base de datos Ortelius

De marzo a octubre de 1996, los usuarios de Internet tuvieron la oportunidad de probar de forma gratuita la base de datos europea sobre enseñanza superior, Ortelius, coordinada por Consorzio Ortelius, en Florencia. Contiene información sobre los sistemas de enseñanza superior de los Estados miembros de la UE y un perfil de las instituciones, que incluye una descripción de sus departamentos y servicios. Las secciones sobre cualificaciones y planes de estudios ofrecen al usuario información académica detallada sobre cada facultad o departamento. Se prevé crear futuros enlaces de WWW con la página de presentación de instituciones concretas. La base de datos Ortelius ofrece asimismo información sobre la legislación y los programas europeos relacionados con la enseñanza superior. A partir de 1997 está disponible en Internet mediante suscripción anual. Como complemento de la base de datos se preparan actualmente una serie de publicaciones, dos de las cuales ya están a disposición del público:

Directory of institutions of higher education, All the addresses students need to know for studying in the European Union

Ortelius
Florencia, Giunti Multimedia,
1995, 477 págs.
ISBN 88-09-20770-X
EN

The European Student's Guide, Information, tips and tricks for studying in the European Union

Consortium Ortelius
Florencia, Giunti Multimedia,
1995, 299 págs.
ISBN 88-09-20783-1
EN

Internationalisation of higher education

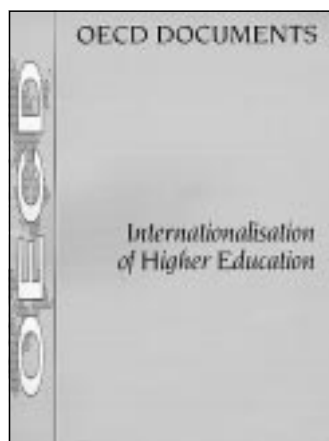
Centro de Investigaciones e Innovaciones en Materia de Enseñanza, CERI - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE
París, 1996, 135 págs.
(Documentos OCDE)
ISBN 92-64-15288-1
EN

La mundialización de los países de la OCDE se refleja también en la educación, cuya internacionalización es uno de los retos más importantes para la enseñanza superior. Significa ampliar los intercambios internacionales de estudiantes y modificar los planes de estudios nacionales. A pesar de las diferencias en cuanto a estructura educativa, las instituciones de enseñanza superior de todo el mundo hacen esfuerzos similares para internacionalizar sus programas. Esta publicación, basada en los debates y las ponencias presentadas en un seminario celebrado en La Haya el 30 de noviembre y el 1 de diciembre de 1995, ofrece una visión global del desarrollo y los enfoques adoptados por distintos países en materia de internacionalización. Se dedica un capítulo al examen de cada uno de los temas siguientes: la internacionalización de los planes de estudios; la financiación y los efectos de la enseñanza y el aprendizaje internacionalizados, y la opinión de los gobiernos, la enseñanza superior, las asociaciones profesionales y el sector empresarial de Norteamérica.

Information technology and the future of post-secondary education

Centro de Investigaciones e Innovaciones en Materia de Enseñanza, CERI. Programme on Institutional Management in Higher Education, IMHE. - Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE
París, 1996, 138 págs.
(Documentos OCDE)
ISBN 92-64-14923-6 (en)
EN, FR

Al final de este siglo, la educación postsecundaria afronta un triple desafío: cómo ofrecer educación y formación de alta calidad acorde con el siglo XXI, a todos los adultos que la necesitan y pueden beneficiarse de ella, de la forma más eficaz en cuanto al coste. La tecnología de la información y de la comunicación puede ayudar a responder a estos desafíos. En este informe se abordan las principales cuestiones relacionadas con el desarrollo de un nuevo entorno de enseñanza y formación y sus implicaciones para profesores y estudiantes. La tecnología de la información y de la comunicación puede mejorar tanto la enseñanza





presencial como la educación a distancia y contribuir poco a poco a nivelar las diferencias entre estos dos modelos. Esta tendencia planteará nuevas cuestiones de gestión de la enseñanza superior, al aumentar el número de estudiantes equipados con las nuevas tecnologías más avanzadas.

Performance standards in education: in search of quality

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE
París, 1995, 220 págs.
ISBN 92-64-14568-0 (en)
EN, FR

El nivel de rendimiento de los estudiantes es un aspecto central de la política educativa en muchos países de la OCDE, aunque apenas hay publicaciones sobre cómo se establecen esos niveles y cómo se realiza un seguimiento y se informa al respecto. ¿Quién establece los niveles? ¿Qué función desempeña el gobierno? ¿Puede utilizarse el nivel de rendimiento de los estudiantes como medida de la eficacia educativa? ¿Cómo se evalúa mejor el rendimiento de los estudiantes: deben hacerlo los profesores o debe hacerse mediante exámenes externos? Aunque hay poco consenso sobre estas cuestiones, se reconoce la necesidad de claridad en las decisiones y la formulación de políticas. Este estudio, basado en informes de expertos de diez países de la OCDE (Alemania Renania del Norte-Westfalia, Australia, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Gales, Irlanda, Japón y Suecia) presenta una serie de enfoques diferentes del establecimiento de niveles, en la que se observan una búsqueda común de calidad en la educación y una diferencia sustancial en los medios adoptados para alcanzarla.

Educational research and development: trends, issues and challenges.

Kogan M.; Tuijnman A.
Centro de Investigaciones e Innovaciones en Materia de Enseñanza, CERI - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE
París, 1995, 180 págs.
ISBN 92-64-14553-2 (en)
EN, FR

Este es el primer informe de un estudio en curso del CERI sobre los medios y los fines de la mejora de los conocimientos que sustentan las prácticas y la formulación de políticas educativas, mejora urgente para los gobiernos de todo el mundo. Se subraya la importancia de las actividades de I+D en la educación y la necesidad manifiesta de mejorar su protagonismo y eficiencia, para usar con eficacia los fondos disponibles y crear un margen para nuevas inversiones. Sin embargo, esto dependerá en gran medida de la posibilidad de conciliar intereses diversos y de mejorar las asociaciones forjadas entre las «tres comunidades»: investigadores, responsables de la formulación de políticas y profesionales. El estudio del CERI se inició con el objetivo explícito de identificar los problemas y examinar formas de mejorar la situación.

Knowledge bases for education policies, Acta de la Conferencia celebrada en Maastricht, Países Bajos, del 11 al 13 de septiembre de 1995

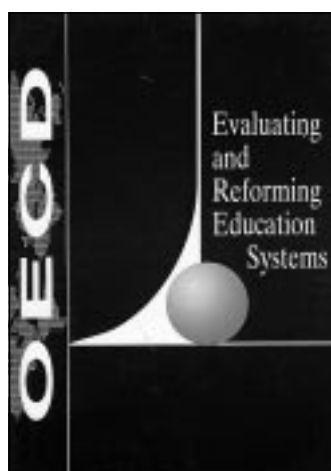
Centro de Investigaciones e Innovaciones en Materia de Enseñanza, CERI - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE
París, 1996, 174 págs.
ISBN 92-64-14895-7
EN

En esta publicación se subraya la necesidad de que los responsables de la formulación de políticas utilicen otros conocimientos además de los que se obtienen mediante las actividades de I+D, por ejemplo recurriendo a inspectores o al uso de indicadores, tanto a escala nacional como internacional. La ampliación de la base de conocimientos pone de relieve la importancia de los «mediadores», que pueden facilitar la comunicación necesaria y el enriquecimiento recíproco de los productores de conocimientos, los responsables de la formulación de políticas y los profesionales.

Educational research and development: Austria, Germany, Switzerland.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE
París, 1995, 90 págs.
(Documentos OCDE)
ISBN 92-64-14554-0 (en)
EN, FR





Recopilación de las actas del tercer seminario internacional conjunto del CERI sobre la función del sector público en la organización y la promoción de las actividades de I+D, celebrado en Viena del 5 al 7 de octubre de 1994. Se revisa el marco político de las actividades de I+D en el área de la educación en los tres principales países investigados (Austria, Alemania y Suiza), se examinan las principales similitudes y diferencias en la cultura política y de investigación y se comparan con los enfoques adoptados en otros Estados miembros.

Evaluating and reforming education systems.

Kallen D.; Kogan M., y cols.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE

París, 1996, 83 págs.

ISBN 92-64-14779-9 (en)

EN, FR

Para responder a la demanda de las administraciones públicas y del público en general, los centros de enseñanza deben prestar más atención a la evaluación continua, lo cual significa aplicar nuevas prácticas. Los métodos y las prácticas de evaluación deben basarse en conceptos fundamentales, lo más transparentes que sea posible y que reflejen un consenso entre las partes interesadas. De este modo, un evaluador externo podría delinear y aplicar estrategias de evaluación acordes con las reformas educativas en cualquier contexto nacional.

Structural adjustment and the changing face of education.

Carnoy M.

Organización Internacional del Trabajo, OIT

en: International Labour Review (Ginebra), 134(6), 1996, págs. 653-673

ISSN 0020-7780 (en)

EN, FR

Todas las economías se ven obligadas a ajustarse a la nueva realidad estructural, y el sector de la educación, crucial para la aplicación de los conocimientos y la información a la producción, es un centro de atención en la mayoría de las sociedades. El autor analiza las políticas de ajuste concretas recomendadas por el

Banco Mundial y aborda el debate sobre la prioridad que se debe conceder a la educación básica en comparación con la enseñanza superior. Explica los principales tipos de reforma que se realizan actualmente, reflexiona sobre su efecto en la calidad de la educación y sostiene que es conveniente estudiar enfoques alternativos.

Reviews of National Policies for Education: Finland higher education.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE

París, 1995, 246 págs.

ISBN 92-64-14442-0

EN

El gobierno finlandés ha promovido deliberadamente una participación masiva en la enseñanza superior para fomentar el desarrollo social y económico. Sin embargo, la crisis económica y las elevadas tasas de desempleo imponen una gestión más eficaz de los recursos y una mejora de transición de la educación al empleo. Este informe apoya las diferentes medidas previstas para resolver estos problemas: evaluación sistemática de la calidad de la educación y sus resultados; descentralización de muchas de las decisiones sobre enseñanza superior, y creación de un sector nuevo y más profesional y de nuevos títulos universitarios de nivel intermedio. La realización de estos objetivos implica aumentar el desarrollo del personal y garantizar un equilibrio entre la enseñanza y la investigación, mejorar la gestión institucional a todos los niveles y ajustar los títulos de reciente creación a los requisitos del mercado de trabajo.

Student mobility

en: European Journal of Education (Abingdon), 31(2), 1996, 251 págs.

ISSN 0141-8211

EN

En la Unión Europea, la movilidad de los estudiantes se encuadra en un proyecto político más amplio orientado hacia la libertad de circulación en el mercado interior. Desde 1988, los programas ERASMUS, COMETT y LINGUA han contribuido de forma decisiva a la movilidad de los estudiantes en los países de



la UE. Los dos primeros artículos de este número ofrecen información estadística global sobre la movilidad de estudiantes en la UE, y tratan respectivamente de la movilidad «espontánea» de estudiantes, y de la movilidad «organizada» con el apoyo de becas ERASMUS o LINGUA. La movilidad trasatlántica de estudiantes entre Europa y Estados Unidos, la larga tradición de ambos tipos de movilidad en Escandinavia, un análisis económico de la movilidad de estudiantes en la UE y dos estudios de caso sobre el enfoque nacional de la movilidad en los Países Bajos y en Japón son los temas de otros artículos.

La Universidad de los noventa

Neave G; Munõs Vistoria F; De Miguel M, y otros
Ministerio de Educación y Ciencia
in: Revista de Educación (Madrid), 308, 1995, 401 p.
ISSN 0034-8082
ES

Número monográfico de la Revista de Educación dedicado a la universidad de los noventa. Entre los temas recogidos en sus artículos se pueden destacar: 1) La calidad en la enseñanza universitaria, en el que se analizan las políticas de calidad desde el punto de vista histórico y organizativo, para conocer quién es la autoridad que elabora los sistemas de control o garantía de calidad y comparativo, conociendo los distintos modelos seguidos principalmente en Francia, Países Bajos y Gran Bretaña. 2) El acceso a la universidad en España. 3) Las relaciones finales entre la enseñanza superior y el mercado de trabajo. Se exponen los principales debates y enfoques de investigación sobre este tema, retos socio-económicos que la universidad tiene que asumir, influencia que ha tenido la Unión Europea en la reestructuración de los sistemas de enseñanza superior en Europa y tendencias y medidas de apoyo para lograr el ajuste entre la adquisición de competencias y experiencias durante los estudios y las necesidades de puestos de trabajo.

The Danish Model - das dänische Modell - le modèle danois

Vídeo producido por DTI Arbejdsliv, TDstrup, 1996, 13 minutos, DKR 145.
DE, EN, FR
DTI Arbejdsliv, Gregersensvej,
Postbox 141, DK-2630 Tåstrup,
Tel. ++43 504801, Fax. ++43 504833

En este nuevo vídeo, editado en versión inglesa, alemana y francesa, se describe el sistema de educación y formación profesional en Dinamarca. Se trata de explicar a los extranjeros las características singulares del modelo danés, en particular la estructura tripartita integrada por ministerios, empresarios y trabajadores. Se describen el dinamismo de la formación profesional, el procedimiento de desarrollo y renovación del sistema y la función de los interlocutores sociales en este proceso. Una serie de ejemplos ilustran cómo se efectúa la cooperación en la práctica. Este amplio repaso del sistema danés de enseñanza y formación profesional ofrece una completa imagen de la interacción entre centros de enseñanza, instituciones y empresas, que será sin duda de gran valor en futuros proyectos de cooperación con socios extranjeros.

Doppelqualifizierung im Handwerk. Ergebnisse und Kommentierungen einer Betriebs- und Schülerbefragung

Esser, F.H.; Fischer, A.; Steeger, G.; Twardy, M.
Bad Laasphe i.W., Köln, Kommissionsverlag Adalbert Carl, 1996, 102 p. + Anhang
(Berufsbildung im Handwerk, Reihe B, Heft 47)
ISBN 3-88149-087-7
DE

La disminución del número de aprendices en muchos campos de la artesanía lleva cada vez más a reflexionar sobre el atractivo de la formación y las posibilidades de reforzarlo. Este es el objetivo de una investigación sobre el atractivo de los programas de formación de doble cualificación, tanto para los potenciales alumnos como para las empresas artesanas formadoras. A tal efecto, a principios de 1994 se inició una encuesta dirigida a empresas y estudiantes de la circunscripción de cinco cámaras, cuyos resultados se publican en este volumen. A la exhaus-



tiva exposición analítica de los resultados concretos de la investigación sigue la presentación de conclusiones y propuestas para diseñar cursos más atractivos de formación de doble cualificación en el campo de la artesanía, especialmente de cara a asegurar nuevos interesados (encuesta a las empresas) y a la planificación del desarrollo profesional (encuesta a los estudiantes). Por lo que respecta a la realización efectiva de los cursos, los autores abordan también la necesidad de desarrollar o actualizar la estructura organizativa de las empresas y la cualificación docente de sus directivos.

Gleichwertigkeit beruflicher und allgemeiner Bildung: Hochschulzugang für Berufserfahrene. Stellungnahmen und Vorschläge.

Mucke K.; Schwiedrzik B.
Bundesinstitut für Berufsbildung
Berlin/Bonn, Bundesinstitut für Berufsbildung, 1995, 215 p.

(Ergebnisse, Veröffentlichungen und Materialien aus dem BIBB, 14)

DE

Bundesinstitut für Berufsbildung, Ref. K3, Fehrbelliner Platz 3, D-10707 Berlin

Este informe expone la situación actual del debate sobre la transición de los titulados en un sistema dual de formación a la enseñanza superior. Contiene declaraciones y propuestas políticas de organismos del gobierno federal, como el Ministerio de Educación, de los gobiernos de los estados federados, los empresarios y los sindicatos. Entre los materiales presentados por el BIBB sobre esta cuestión figuran recomendaciones, declaraciones programáticas y las conclusiones de proyectos de investigación sobre temas como el acceso a la enseñanza superior de personas con experiencia laboral cualificada pero que no han pasado el examen de acceso (Abitur) a ese nivel de enseñanza, en los que se explica la equivalencia entre la educación profesional y la general.

La qualité de la formation

Bonamy J.; Voisin A.
en: Education permanente (Arcueil), 126, 1996, 253 págs.
ISSN 0339-7513
FR

La calidad de la formación es actualmente un desafío de primera importancia para las empresas, los poderes públicos y los organismos de formación. En este número se analizan los debates en curso y la práctica de los procedimientos de calidad en Francia y en Europa.

Shaping our future, a strategy for enterprise in Ireland in the 21st century

Dublín, Forfas. 1996

EN

Forfas, Wilton Park House, Wilton Place, IRL-Dublin 2

Este informe constituye el documento de estrategia económica más detallado y completo desde el informe Culliton. Abarca tanto la política presupuestaria y financiera en general como medidas específicas para promover el desarrollo industrial en los próximos quince años. Para reforzar a través de la educación y la formación destrezas competitivas a escala internacional, se recomiendan, entre otras, las siguientes reformas: incrementar el gasto público y de las empresas privadas en formación, hacer mayor hincapié en los cursos de tecnología y de lenguas y redistribuir los recursos de educación en favor de los más expuestos a abandonar la escolaridad sin cualificaciones, e introducir un nuevo sistema de certificación nacional de la formación para los que se disponen a incorporarse a la población activa.

Onderwijsrecht en onderwijsbeleid in Nederland en de Europese Unie: ontwikkelingen voor het hoger onderwijs na Maastricht.

Van de Ven R.

La Haya, Nuffic, 1996, 70 págs.

ISBN 90-5464-018-9

En este libro se exponen la relación y la interacción actuales y previsibles entre la legislación y las políticas de enseñanza en los Países Bajos y a escala europea en el ámbito de la enseñanza superior, mediante el estudio de temas de actualidad, como la financiación de los estudios en los Países Bajos.



Entwicklung der Beschäftigung von Akademikern in Österreich

Schedler K, Wratzfeld C.

Herausgeber: Bundesministerium für Wissenschaft, Verkehr und Kunst (bmwvk)
Viena, 1996, 140 págs.

DE

El objetivo de estos estudios es describir y analizar la ocupación de los titulados austriacos durante los últimos cuatro decenios. La expansión de la enseñanza superior no universitaria (Hochschulen) no ha incidido por igual en todos los sectores académicos. La tasa de titulados académicos no sólo ha aumentado sino que, desde el punto de vista de la estructura de los titulados académicos en activo en Austria, ha experimentado considerables distorsiones, las cuales a su vez han tenido repercusiones importantes, tanto en el mercado de trabajo como en la situación profesional de los licenciados. El estudio abarca, entre otras cosas, la investigación de los datos por ramas académicas, los ámbitos de confluencia por sectores profesionales y económicos, así como la estabilidad del empleo.

O desenvolvimento do ensino superior em Portugal, situação e problemas de acesso

Cruz M.; Cruzeiro M., coord.

Ministério da Educação, Departamento de Programação e Gestão Financeira, DEPGF

Lisboa, 1995, 246 p.

ISBN 972-614-281-4

PT

Este documento trata de analizar la evolución del sistema de acceso a la enseñanza superior y, en concreto, la oferta y la demanda de este nivel de enseñanza, las condiciones de acceso, las características de las opciones que ofrece y las características socioculturales, socioeconómicas y sociopolíticas de los estudiantes. Para el cumplimiento de estos objetivos, el proyecto se basó en la información estadística disponible, así como en una encuesta realizada a una muestra de unos 3.000 estudiantes de enseñanza superior. Mientras que con los datos estadísticos se pretendía obtener una aproximación a la morfología y la evolución de la enseñanza superior, con la realización de la encuesta se trataba, esencialmente,

de identificar las características de la población de estudiantes de la enseñanza superior en Portugal.

Higher education policy in Finland

Ministerio de Educación

Helsinki, 1996, 118 p.

ISBN 951-53-0837-2

EN

Introducción general al sistema educativo finlandés, seguida de una descripción detallada del sistema y las políticas de enseñanza superior. Se examinan la educación universitaria, su estructura, administración y evaluación, la oferta y la demanda de servicios, la población de estudiantes, los recursos y las actividades de investigación. Se describe el sector de enseñanza superior no universitaria, cada vez mayor, incluida una breve descripción de la reforma llevada a cabo en 1995 con la internacionalización de la enseñanza superior. El trabajo concluye con un anexo estadístico en el que se comparan las cifras correspondientes a Finlandia con las de otros países de la OCDE, y una bibliografía.

Kvalificerad Yrkesutbildning m.m.

Ministerio de Educación y Ciencia

Estocolmo, 1996, 29 págs.

(Proyecto de ley del gobierno 1995/96: 145)

Ministerio de Educación y Ciencia,

Drottninggatan 16,

S-103 33 Estocolmo

Este proyecto de ley da origen a la aplicación a título experimental, a partir del otoño de 1996, de una nueva trayectoria de educación y formación profesional de nivel postsecundario. Esta nueva modalidad no universitaria pretende contribuir a la oferta de una población activa dotada de las cualificaciones necesarias para la producción moderna de bienes y servicios. La tecnología de la información, una producción más intensiva en conocimiento y una organización del trabajo más «ajustada» generan una demanda de competencias superiores en áreas en las que antes bastaba el segundo ciclo de educación y formación profesional secundaria. Amplias competencias teóricas, enfoque práctico y fuerte integración en el lugar de trabajo serán elementos característicos



de los nuevos cursos. Aproximadamente un tercio del período educativo se dedicará, por consiguiente, al aprendizaje en el lugar de trabajo. El programa está dirigido a jóvenes que han finalizado el segundo ciclo de educación secundaria, así como a personas que ya trabajan y necesitan actualizar sus competencias.

Graduate utilisation in British industry: the initial impact of mass higher education

Mason G

National Institute of Economic and Social Research (NIESR)

en: National Institute Economic Review (Londres), 2, 1996, págs. 93-104

ISSN 0027-9501

El rápido y repentino crecimiento de las tasas de participación en la enseñanza superior en el Reino Unido ha despertado un intenso interés público en sus efectos sobre el empleo y las perspectivas salariales de los titulados superiores. Se ha expresado especial preocupación ante el desarrollo de determinados fenómenos asociados con la «masificación de la educación superior» en Estados Unidos, como el aumento del número de titulados superiores que parecen estar «infrautilizados» en puestos de trabajo tradicionalmente no ocupados por licenciados, y los informes

que indican un aumento de la diferencia «cualitativa» entre los titulados procedentes de diferentes tipos de licenciaturas. Este trabajo se centra especialmente en los efectos iniciales de la masificación de la enseñanza superior sobre el empleo de los titulados superiores en el Reino Unido. Se sostiene que existe una estrecha relación entre el modo en que los empresarios valoran la calidad de los titulados superiores y el modo en que responden al crecimiento continuo de la oferta de titulados superiores.

Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de omvorming van de opleidingen en opties van de hogescholen van de Vlaamse Gemeenschap.

en: Belgisch Staatsblad, Moniteur belge (Bruselas) nº 95, 23/11, 1995, págs. 31977-31989

NL

Belgisch Staatsblad/Moniteur belge, Leuvenseweg 40-42, B - 1000 Bruselas

Cuadros de equivalencias relativos a la transformación de la formación inicial de uno y dos ciclos en los institutos superiores de la comunidad flamenca (tipos de formación y opciones). En concreto, este decreto fija el cambio de denominación de los diferentes tipos de formación en el año académico 1995-1996.





Miembros de la red documental del CEDEFOP

B	GR	IRL
FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi) CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle) Mr. Jean-Pierre Grandjean Bd. de l'Empereur 11 B-1000 BRUXELLES Tel. 322+506 04 62/60 Fax. 322+506 04 28 VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) ICODOC (Intercommunautair documentatie-centrum voor beroepsleiding) Mr. Frederic Geers Mr. Philip de Smet Keizerlaan 11 B-1000 BRUSSEL Tel. : 322+506 04 58/63 Fax : 322+506 04 28	OEEK (Organization for Vocational Education and Training) M. Epameinondas Marias Ms. Alexandra Sideri 1, Ilioupoleos Street 17236 Ymittos GR-ATHENS Tel. 301+92 50 593 Fax. 301+92 54 484	FAS - The Training and Employment Authority Mr. Roger Fox Ms. Margaret Carey P.O. Box 456 27-33, Upper Baggot Street IRL-DUBLIN 4 Tel. 3531+668 57 77 Fax. 3531+668 26 91
DK	E	I
DEL (The National Institute for Educational Training of Vocational Teachers - Danmarks Erhvervspædagogiske Læreruddannelse) Mr. Søren Nielsen Ms. Merete Heins Rigensgade 13 DK-1316 KOBENHAVN K Tel. 4533+14 41 14 ext. 317/301 Fax. 4533+14 42 14	INEM (Instituto Nacional de Empleo) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Mr. Isaias Largo Marqués Ms. María Luz de las Cuevas Condesa de Venadito, 9 E-28027 MADRID Tel. 341+585 95 82/585 95 80 Fax. 341+377 58 81/377 58 87	ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori) Mr. Alfredo Tamborlini Mr. Colombo Conti Via Morgagni 33 I-00161 ROMA Tel. 396+44 59 01 Fax. 396+44 25 16 09
D	FIN	L
BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) Mr. Bernd Christopher Referat K4 Fehrbelliner Platz 3 D-10702 BERLIN Tel. 4930+8643-2230 (B. Christopher) Fax. 4930+8643-2607	OPH (Opetushallitus/Utbildningsstyrelsen/National Board of Education) Mr. Matti Kyrö ; Ms. Leena Walls ; Ms. Arja Mannila P.O.Box 380 FIN-00531 HELSINKI Tel. 3580+77 47 72 43 (L. Walls) Fax. 3580+77 47 78 69	Chambre des metiers du G.-D. de Luxembourg Mr. Ted Mathgen 2, Circuit de la Foire internationale B.P. 1604 (Kirchberg) L-1016 LUXEMBOURG Tel. 352+42 67 671 Fax. 352+42 67 87
F	NL	
Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente) Mr. Patrick Kessel Ms. Christine Merlié Ms. Danielle Joulieu Tour Europe Cedex 07 F-92049 PARIS la Défense Tel. 331+41 25 22 22 Fax. 331+477 374 20	CIBB (Centrum Innovatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) Ms. Gerry Spronk Ms. Ingrid de Jonge Pettelaarpark 1 Postbus 1585 NL-5200 BP's-HERTOGENBOSCH Tel. 3173+680 08 00 Fax. 3173+612 34 25	



Organizaciones asociadas

A

Institut für Bildungsforschung der
Wirtschaft (ibw)
Ms. Monika Elsik
c/o abf-Austria
Rainergasse 38
A-1050 Wien
Tel. : 431+545 16 71-26
Fax : 431+545 16 71-22

EU

Commission européenne
Direction générale XXII/B/3
(Education, Formation et Jeunesse)
Mr. Charters d'Azevedo
B7, 04/67
Rue de la Loi, 200
B-1049 Bruxelles
Tel. : 322+238 30 11
Fax : 322+295 57 23

ICE

Research Liaison Office
Dr. Árnason
University of Iceland
Technology Court
Dunhaga 5
Iceland - 107 Reykjavik
Tel. : 354+5254900
Fax : 354+5254905

P

SICT (Serviço de Informação Científica
e Técnica)
Mr. Isaías Largo Marquês
Ms. Fatima Hora
Praça de Londres, 2-1º Andar
P.1091 LISBOA Codex
Tel. 3511+849 66 28
Fax. 3511+80 61 71

B

EURYDICE (The Education Information
network in the EC, Le réseau d'informa-
tion sur l'éducation dans le CE)
Ms. Luce Pepin
15, rue d'Arlon
B-1050 BRUXELLES
Tel. : 322+238 30 11
Fax : 322+230 65 62

N

NCU Leonardo Norge
Mr. Halfdan Farstad
P.O. Box 2608 St. Hanshaugen
N-0131 OSLO
Tel. : 4722+865000
Fax. 4722+201802

S

The Swedish EU Programme Office for
Education, Training and Competence
Development (SEP)
Mr. Jonas Erkman
Box 7785
S-10396 Stockholm
Tel. : 468+453 72 17
Fax : 468+453 72 01

CH

ILO (International Labour Office)
BIT (Bureau International du Travail)
Ms. Jalesh Berset
4, route des Morillons
CH-1211 GENEVE 22
Tel. : 4122+799 69 55
Fax : 4122+799 76 50

UK

IPD (Institute of Personnel and
Development)
Mr. Doug Gummery
Ms. Barbara Salmon
IPD House
35 Camp Road
UK-LONDON SW19 4UX
Tel. 44181+971 90 00 (D. Gummery)
Fax. 44181+263 33 33

UK

Department of Education and
Employment
Ms. Julia Reid
Moorfoot
UK-SHEFFIELD S1 4PQ
Tel. : 44114+275 32 75
Fax : 44114+59 35 64



**Últimos
números
en español**



Nº7/1996 Innovaciones pedagógicas

La evolución de las funciones de la formación

- La formación profesional continua en los países de la Unión Europea - Diversidad de funciones y problemas especiales (Joachim Münch)

Aprendizaje abierto

- Buen y mal uso del aprendizaje abierto y flexible: conclusiones de estudios de caso recientes en el Reino Unido (Danny Beeton, Allan Duguid)
- Una mayor disponibilidad de medios tecnológicos, ¿significa para el alumno más posibilidades de elección? Experiencias del proyecto TeleScopia (Betty Collis)

Modularización: elementos del debate en Alemania y en el Reino Unido

- Sobre el debate acerca de la formación modular en la República Federal de Alemania (Reinhard Zedler)
- La formación inicial y continua modular. Análisis comparativo de los sistemas de formación del Reino Unido y de Alemania (Hans Dieter Hammer)
- Los módulos en la formación profesional (Ulrich Wiegand)
- La modularización y la reforma de las cualificaciones en el Reino Unido: algunas características (Sue Otter)

Desarrollo de competencias y organización del trabajo

- "El diseño de la organización y el aprendizaje en el puesto de trabajo: su relación en la industria del software" (Dick Barton)

Un modelo de evaluación de las competencias prácticas

- Ejercicios programados: un instrumento para evaluar la "competencia profesional práctica" (Franz Blum, Anne Hensgen, Carmen Kloft, Ulla Maichle)

Formación de formadores: el desarrollo de la cooperación dentro de los equipos pedagógicos

- Cualificación pedagógica y estímulo de la cooperación: una iniciativa de formación continua del personal de formación profesional (Dietrich Harke, Regina Nanninga)

Evoluciones recientes: Dinamarca y Portugal

- La innovación pedagógica en la formación profesional en Dinamarca (Søren P. Nielsen)
- Nuevas tendencias en la formación profesional: dos ejemplos de innovación en Portugal (Maria Teresa Ambrósio)



Nº 8/9/1996 La educación y formación permanentes: pasado y futuro (Número doble)

La historia de una idea

- Hacia una política de educación y de formación permanentes (Edith Cresson)
- Formación inicial y continua: contexto y perspectivas en Portugal. Entrevista con Eduardo Marçal Grilo, Ministro de Educación
- El aprendizaje permanente, en retrospectiva (Denis Kallen)
- Una lectura de los paradigmas del Libro blanco sobre la educación y la formación: elementos para un debate (Alain d'Iribarne)

La idea y los hechos

- ¿Quién participa en la educación y en la formación profesional? - Una visión de conjunto a nivel europeo. (Norman Davis)
- Formación continua en la empresa: ¿Contribución a la realización de la formación permanente? (Uwe Grünewald)
- Estrategias empresariales respecto a la formación en el trabajo en el Reino Unido (Jim Hillage)
- La formación continua por iniciativa individual en Francia: ¿Declive o renovación? (Jean-François Germe; François Pottier)
- La relación entre formación continua y ascenso profesional: el modelo alemán, sus virtudes y sus riesgos desde la perspectiva de la formación permanente (Ingrid Drexel)
- La formación permanente como tema del diálogo social y en convenios colectivos (Winfried Heidemann)



Las trayectorias de aprendizaje

- La formación continua en los «jóvenes adultos»: ¿segunda oportunidad o complemento? (Jordi Planas)
- Limitaciones cognitivas del aprendizaje permanente (José Morais; Régine Kolinsky)
- ¿Aprender durante toda la vida? Observaciones psicológicas y pedagógicas sobre la «sociedad cognitiva» (Klaus Künzel)

Las oportunidades de formación : los casos de dos empresas

- Formación durante el empleo de trabajadores semicualificados y sin cualificar: «Ofensiva de cualificación 95» de Ford-Werke AG en Colonia (Erich Behrendt; Peter Hakenberg)
- El «Programa de igualdad de oportunidades» del Consejo de Suministro Eléctrico de Irlanda (Winfried Heidemann; Freida Murray)

Nº. 11/1997 Cooperación con los países de la Europa central y del Este

**Próxima
aparición
en español**

El Comité de Redacción desea animar a la presentación espontánea de artículos para los próximos números. El Comité examinará los artículos que se le propongan, reservándose el derecho de decidir sobre su eventual publicación, e informará a los autores sobre dicha decisión. Las propuestas (de 5 a 10 páginas, 30 líneas por página, 60 caracteres por línea) deberán remitirse a la Redacción de la Revista. No se devolverán los manuscritos a los autores.

**Números
previstos**

Nº. 12/1997 El registro de las competencias: una información mejor para una movilidad profesional mayor

Nº. 13/1998 La financiación de la formación profesional

Recortar o fotocopiar esta hoja de pedido, introducirla en un sobre de ventana y remitirla al CEDEFOP



- ☐ Envíenme por favor gratuitamente un ejemplar de prueba
- ☐ Sí, deseo leer "en europeo" y me suscribo a la revista "Formación Profesional" por un año (3 números: 15 ecus mas IVA y gastos de envío)
- ☐ Envíenme por favor los siguientes números de la revista europea "Formación Profesional", al precio simbólico de 7 ecus por ejemplar (mas IVA y gastos de envío)

CEDEFOP

Centro Europeo para el Desarrollo
de la Formación Profesional
Apartado de correos 27 - Finikas

GR-55102 Salónica

Número				
Idioma				

Nombre y apellidos

Dirección