

FORMACIÓN PROFESIONAL

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

**Innovaciones y
reformas: la formación
en los países de la Europa
Central y del Este**





Editorial

Perspectivas desde el Oeste

El tema monográfico de este número de la Revista Europea de la Formación Profesional es la cooperación con la Europa Central y del Este. Aunque formen parte del continente europeo, de su historia y de su cultura, los países pertenecientes a ella han vivido bastante separados del resto de Europa durante mucho tiempo.

Desde los radicales cambios políticos acontecidos en este bloque a finales de los años 80 y comienzos de la década del 90, los dos lados de lo que se conocía como «telón de acero» han comenzado a crecer juntos, aún cuando no siempre en manera respetuosa de las costumbres y tradiciones de cada uno de los diversos países implicados. Un elemento importante de este proceso es la formación profesional, muy imbricada tanto con la historia, la cultura y los valores humanitarios y sociales como con los factores económicos. Si se olvida esto en el curso de un proceso de reforma las reformas fracasarán, de lo cual no nos faltan los ejemplos.

¿Qué entendemos por países de la Europa Central y del Este? Hasta cierto punto se trata de un término artificial, inventado para ajustarse a los países que pueden participar en el programa PHARE de cooperación y asistencia de la Unión Europea (UE). En la actualidad, este programa se extiende a los siguientes países: Albania, Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, República Eslovaca, Eslovenia y tres países de la antigua Unión Soviética: Letonia, Lituania y Estonia. Con la excepción de Eslovenia, los países de la antigua Yugoslavia no se hallan incluidos plenamente en el programa, aún cuando geográficamente formen parte de la Europa Oriental, debido a las condiciones específicas de postguerra. De estos países 10 tienen ya una perspectiva política concreta para hacerse miembros de la UE y han firmado incluso convenios de adhesión; únicamente Albania se halla en una situación distinta. Toda una serie de programas comunitarios son en

principio accesibles ya para ellos. Por esta razón, el Comité de Redacción de la Revista ha decidido dedicar este número especial a estos países, que siguen siendo para muchos un terreno desconocido por lo que respecta a su situación, los principios rectores, las tendencias, las perspectivas, los problemas y los requisitos de su formación profesional.

Este número destaca también especialmente por el hecho de reunir a dos instituciones de la UE de importancia fundamental para la formación profesional en Europa: el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), cuyo objetivo es asistir a la Comisión en la promoción del desarrollo de la formación profesional y la formación continua dentro de la UE, y la Fundación Europea de la Formación, que se ocupa de la cooperación con la Europa Central y Oriental, los Nuevos Estados Independientes y Mongolia, en los campos de la formación profesional inicial y continua, la recualificación de adultos y la formación para la gestión. La estrecha cooperación entre estas dos instituciones es un índice de los cambios que tienen lugar en Europa y es también necesaria para fomentar su desarrollo mutuo.

No pretendemos proporcionar al lector un informe integral sobre los acontecimientos sucedidos en esta parte de Europa, e intentaremos asimismo evitar el error cometido con frecuencia por numerosos «expertos» occidentales, sobre todo a principios de los 90, que analizaron estos países como si formasen un conjunto homogéneo necesitado de un modelo uniforme y acreditado de economía de mercado, con patrones relativamente simples de las competencias necesarias. Si bien era frecuente resaltar el hecho de que no existe un «modelo europeo» para los sistemas de formación profesional, la advertencia demostraba a menudo ser hueca, y los estudios efectuaban recomendaciones de forma bastante simplista. En algunas ocasiones, estas recomendaciones venían provocadas por algunos de los países asociados a los informes, a quienes atraían por ejemplo las ventajas de

Breve glosario de siglas

El programa comunitario PHARE

PHARE es un programa de ayuda económica de la Comunidad Europea para apoyar la reestructuración económica y las reformas democráticas en la Europa Central y del Este. Sus fondos se emplean para canalizar apoyo y asistencia técnicas, económicas y de infraestructuras hacia los estados destinatarios. El objetivo es ayudar a las economías en transición a crear economías de mercado basadas en la libre empresa y la iniciativa privada.

PECO- Países de la Europa Central y Oriental. En este número nos referiremos con esta sigla a Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovenia, Letonia y Eslovaquia.

COMECON (Council for Mutual Economic Assistance) o CAEM (Consejo de asistencia económica mutua). Organización de libre intercambio de los países socialistas creada en 1949 como respuesta al Plan Marshall y cuya disolución se decidió en junio de 1991. Incluía a la Alemania del Este (ex RDA), Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania, Checoslovaquia, URSS, Mongolia, Cuba y Vietnam.

Leonardo da Vinci es un programa de acción para la realización de la política de formación profesional de la Comunidad Europea. Promueve el desarrollo de innovaciones en la formación profesional mediante proyectos piloto, intercambios, estudios y análisis,



efectuados por asociaciones internacionales de colaboración.

TEMPUS forma parte del programa PHARE y tiene por objetivo promover la calidad y apoyar el desarrollo de los sistemas de enseñanza superior, fomentando su interrelación constructiva con asociados de la Comunidad Europea.

un sistema con una elevada participación del sector privado -lo que alivia el presupuesto estatal-, sin prestar la debida atención al hecho de que estos sistemas se hallan enraizados en antiguas tradiciones occidentales, que disponen de una sólida conciencia de la importancia de invertir en formación y, desde luego, también de los medios económicos que permiten este tipo de interés privado.

La difícil cuestión de la transferencia de modelos de sistemas, técnicas y experiencias ha llevado a aquellos acostumbrados a tratar con los problemas que implican las reformas y los procesos de reestructuración a la conclusión de que no puede eludirse la necesidad de que cada país encuentre y determine su propia vía individualmente, por supuesto utilizando el intercambio de experiencias como un instrumento para aclarar líneas y direcciones de su propio proceso de reforma, y no para establecer un mercado de importación y exportación de ideas.

De todas formas, los sistemas comunistas implantados en estos países sí tenían algunos rasgos comunes, muchos de ellos vinculados al sistema económico particular (economía de planificación central). Los ministros estatales colaboraban estrechamente con la gran industria para determinar y organizar la formación necesaria en las escuelas profesionales coordinadas con empresas estatales concretas. La especialización era extrema y los perfiles de las profesiones muy específicos, lo que llevaba a grandes clasificaciones ocupacionales. La evaluación de las necesidades del mercado laboral se hallaba simplificada (o incluso resultaba superflua), en un sistema en el que el Estado decidía la demanda, no se permitía la existencia de pequeñas y medianas empresas y los agentes sociales eran innecesarios. Como la movilidad y la flexibilidad de la fuerza de trabajo no eran un requisito económico, la formación permanente tenía un significado en buena medida distinto al nuestro.

Al término de la era comunista, algunos países fueron capaces de retroceder hasta épocas previas al socialismo, revitalizando por ejemplo al sector artesanal con una formación de orientación muy práctica. Otros, por el contrario, intentaron mantener algunos aspectos de sus siste-

mas en vigor, como la posibilidad de acceder a la enseñanza superior a través de cualificaciones de formación profesional, lo que también resulta interesante para los Estados Miembros de la UE. Numerosos países imparten su formación profesional en la escuela y están desarrollando a la vez diversos mecanismos para incrementar las colocaciones en puestos de trabajo prácticos (formativos o reales).

En toda esta parte de Europa existe una impresionante disponibilidad y motivación para las innovaciones, lo que muy bien podría incluso ayudar a favorecer en un futuro las reformas en los Estados Miembros de la Unión Europea.

Sin embargo, es importante tomar en cuenta que los cambios fundamentales requerirán un periodo de toda una generación, y no sólo unos pocos años. El necesario desarrollo de competencias clave, tales como la capacidad de trabajar como miembro de un equipo, de ser creativo, de sentirse responsable, de tener los medios para desarrollar competencias empresariales (particularmente en el contexto de la pequeña y mediana empresa), sin olvidar los requisitos de competencias para el creciente sector de servicios, exigirá invertir tiempo en realizar los cambios precisos y consolidar los mismos.

Independientemente del tipo de sistema formativo, los agentes sociales tendrán que desempeñar en el futuro un papel más activo e importante. Ello implicará la creación de instituciones, el desarrollo de una cultura de diálogo social y el perfeccionamiento de capacidades y competencias. Además, será necesario un apoyo y un fomento especial para todos los tipos distintos de grupos desfavorecidos. En la Europa Occidental, actualmente uno de cada cinco jóvenes no finaliza con éxito su formación inicial.

La innovación y la reforma requieren un sólido análisis de informaciones y datos, y una buena infraestructura de investigación. Los centros de investigación en la Europa Central han sufrido las épocas anteriores y aún no se han recuperado suficientemente. Esperemos que este número de la Revista contribuya a aproximar más entre sí a institutos de investigación orientales y occidentales, aunque a



la vez resulte importante no olvidar que los intercambios de experiencias entre los propios países del Este serán también muy valiosos para sus respectivos procesos de reforma.

Como hemos mencionado anteriormente, al menos diez países pretenden la integración en la Unión Europea. Aparte de las cooperaciones bilaterales, existen dos programas a escala europea que apoyan este proceso de integración en lo relativo a la formación profesional. Por un lado el Programa Leonardo, de la Unión Europea, que podemos describir como un laboratorio de innovaciones que permite a instituciones e individuos experimentar y desarrollar nuevas ideas mediante un método participativo y asociativo. Por otro lado, el Programa PHARE, que ha ofrecido su asistencia desde 1989 y ampliado ésta gradualmente desde los dos países iniciales hasta un total de 13 hoy en día. Este programa constituirá en el futuro el principal instrumento disponible para estos países y centrará sus esfuerzos más en el trabajo por asociaciones que en la asistencia aislada. En lo relativo al apoyo PHARE, el concepto clave es ahora mismo el de «acquis communautaire», esto es, la adaptación a las reglamentaciones formales y en particular a las que gobiernan el mercado único. En el campo de la formación profesional ha de emplearse este término con un sentido más global, que incluya no sólo la adaptación de reglamentaciones, como las de reconocimien-

to de los títulos, sino también medidas más estructurales y temáticas destinadas a incrementar la competitividad en el mercado común, mejorar el acceso a la formación y asistir mejor a los grupos desfavorecidos. Desde el comienzo de las reformas, ha sido evidente que el desarrollo de los recursos humanos es un aspecto crucial para el desarrollo de la democracia y la reforma del sistema económico. Así seguirá siendo en el proceso de adherirse a una Europa unificada, cuyas instituciones y redes asociativas que apoyan el funcionamiento de los sistemas formativos constituyen parte integrante de la sociedad y el «acquis communautaire» de nuestra parte del planeta.

Los artículos contenidos en este número de la Revista Europea analizan temas muy importantes. Mencionemos solamente la evaluación de las necesidades del mercado laboral, las cualificaciones y la reforma curricular, la descentralización, el papel de los agentes sociales... Esperemos que estos temas estimulen el interés por la situación, la evolución, los problemas y las perspectivas de nuestros países vecinos. Las posibilidades son más variadas, y las innovaciones han cobrado ya un considerable ímpetu. Una Europa más grande sólo podrá construirse asociativamente, en el sentido auténtico de la palabra, y no a través de un proceso unilateral.

Ulrich Hillenkamp

Perspectivas desde el Este

Añadamos algunas palabras desde la perspectiva de los países de la Europa Central y Oriental (PECO), los países «en transición». Como ha señalado Ulrich Hillenkamp, un sistema de formación profesional se halla profundamente imbricado con el contexto sociopolítico de una sociedad.

En un régimen totalitario los gobernantes no preguntan a los gobernados si estos desean la aplicación o no de una reforma. Utilizan su poder para poner en marcha las reformas sin efectuar ninguna consulta o debate, sin grandes responsabilidades ni controles de los efectos de dichas reformas. La reforma en una democracia estable resulta más complicada de aplicar,

porque el ciudadano tiene el derecho de presentar sugerencias y objeciones. La preparación de una reforma ha de incorporar determinados criterios con respecto a la futura estabilidad y eficacia. Hay que respetar las opiniones de los ciudadanos y persuadir de la medida a los agentes participantes en ella. La reforma de las sociedades en transición hacia un sistema democrático afronta numerosas dificultades. Todo el mundo espera con ansiedad una reforma veloz. En un periodo postrevolucionario, el ciudadano no se pregunta «¿por qué es necesaria una reforma?»; en cambio las preguntas más frecuentes son «¿por qué van tan lentas las reformas?» o «¿por qué no se han aplicado aún las reformas?».



Pero en la fase inicial, la libertad a veces adopta la forma del caos. La gente se centra en las interacciones sociales, las relaciones y la distribución del poder. Los temas a corto plazo son tan numerosos que muchos ciudadanos dejan de tomar en consideración los problemas estructurales a largo plazo. Los individuos están deseosos de actuar, y resolver los problemas inmediatos se pone de moda; por el contrario, pensar en problemas a largo plazo no resulta interesante. Apenas queda tiempo o capacidades que puedan destinarse a una conceptualización.

La característica típica del periodo postrevolucionario es la de un gobierno inestable. Este hecho no solamente afecta a los PECO. Por ejemplo, en el periodo de la transición de Portugal tras 1974, en un lapso de 10 años se sucedieron 12 ministros de educación diferentes. Cada nuevo ministro criticaba en primer lugar a su predecesor, cancelaba a continuación algunas medidas en funcionamiento y procedía a describir su visión particular de la reforma. En ese momento otro ministro le sustituía y el ciclo recomenzaba. Este factor de cambios rápidos afecta más o menos por igual a todos los PECO. Los cambios frecuentes en el gobierno no crean condiciones conducentes a instaurar reformas que alcancen el éxito.

Las ideas básicas respecto a la futura evolución y el papel de la educación en los PECO han sido muy claras desde el primer inicio del proceso de transformación. La transformación global de los PECO dependerá de nuevas competencias y actitudes adquiridas a través de la educación. Estas nuevas competencias no pueden adquirirse si la educación permanece estructurada y organizada como lo estaba en la época de la economía de planificación central.

Pero la realización de estos objetivos no resulta tan fácil como su formulación. Es imposible salir de un atraso y pasar a un nivel avanzado contando sólo con las propias fuerzas. Podemos extraer esta lección de los buenos ejemplos de países como Corea, Taiwan o Singapur. Ninguno de ellos se ha desarrollado aisladamente. El problema de los países subdesarrollados es su falta de estímulos internos para el progreso. Sólo una apertura completa al mundo que les rodea y una

lucha decidida por integrarse en las estructuras de los países desarrollados crean la premisa de un posible crecimiento. La inversión de capital extranjero aporta también a un país nuevos modelos de gestión y de organización del trabajo, con lo que el país recibe también estímulos externos para su desarrollo.

Durante numerosas décadas, los sistemas educativos de los países «al otro lado del telón de acero» se han mantenido aislados del resto de Europa. Al igual que sus devastadas economías no pueden recuperarse sin el capital extranjero, sucederá lo mismo con sus sistemas educativos. Poco después de 1989, todos los PECO recibieron una auténtica invasión de asesores extranjeros, equipos de expertos procedentes de diversas organizaciones internacionales, representantes de fundaciones o enviados de numerosas universidades occidentales e instituciones semejantes. Muchos de ellos acudieron invitados por autoridades e instituciones nacionales, otros muchos espontáneamente y por iniciativa de diversos organismos occidentales. No podemos dudar que, directa o indirectamente, implícita o explícitamente, su asesoramiento y los modelos exteriores que representaban han desempeñado en general un importante papel en el lanzamiento de las reformas educativas de los PECO.

Ello no significa que no se hayan descartado muchas de las recomendaciones externas y que, en algunos casos y particularmente en un periodo posterior, no haya surgido una cierta resistencia o incluso un rechazo a estos modelos y asesores extranjeros. Globalmente, sin embargo, la máxima «volver a Europa» o la de «recuperación» refleja sin duda alguna un impulso clave que ha influido sobre el proceso de reforma, ayudado significativamente por diversos programas grandes de asistencia y en particular por el Programa PHARE de la Unión Europea.

El papel desempeñado por los modelos y los asesores extranjeros ha experimentado una evolución, que podríamos describir simplificada como una transición «de la asistencia a la colaboración». Los menos desarrollados pueden comunicarse con los centros de desarrollo de dos maneras: como clientes y solicitantes, o bien como socios colaboradores. Con la



primera posibilidad pueden conseguirse algunas ayudas rápidas específicas, que por tanto no implicarán necesariamente un cambio esencial de comportamiento. El objetivo pretendido -la aceptación como miembro de pleno derecho de una comunidad- se aleja de su realización. El segundo método -la colaboración como socio- requiere un esfuerzo tremendo: implica un trabajo fuerte para intentar alcanzar las normas y los niveles comunes a los países desarrollados. Pero sólo este esfuerzo podrá conducir a los PECO a la transformación necesaria para lograr una auténtica integración en Europa.

Uno de los desafíos para la política de los PECO es el de combinar modernización, cambios estructurales y reformas radicales de los sistemas. La modernización y los cambios estructurales pueden también observarse en países europeos occidentales, pero los temas que implica la reforma radical del sistema son específicos del proceso de transición de los PECO. Para alcanzar el éxito en la transición hacia una economía de mercado son precisos cambios «de sistema», que permitan que las instituciones y los agentes interesados desempeñen papeles nuevos y establezcan nuevas relaciones entre sí, lo que implicará implantar actitudes diferentes y formas distintas de comportamiento. Pero esto no podrá reglamentarse desde arriba, sino que habrán de aprenderlo todos los interesados. Podemos verlo como el resultado de un proceso de aprendizaje complejo y difícil, más que como resultado de un instrumento legislativo único.

Existe una célebre predicción de la duración del periodo de transición en los PECO, debida a Ralf Dahrendorff (1991): Puede implantarse un nuevo sistema político en seis meses. La transformación de un sistema económico puede lograrse en seis años. El cambio en las actitudes y formas de pensar de las personas durará 60 años. Estas hipótesis me parecen ciertas, pues la vida cotidiana las confirma, incluyendo la última, que queda corroborada por toda una serie de frustraciones y de tensiones, ya que no podemos cambiar el comportamiento y la forma de pensar de los humanos de la noche a la mañana. Podemos simplemente intentar abreviar la duración de este periodo, pero de todas formas éste no transcurrirá con absoluta rapidez.

Los artículos de este número dan a los lectores interesados por «La cooperación con los países de la Europa Central y del Este» una buena visión global sobre el tema, gracias a una equilibrada combinación de estudios de casos e investigaciones internacionales. Los estudios comparativos nos proporcionan una visión global: Jacques Nagels describe los contextos económicos como el elemento clave para el desarrollo de los sistemas de formación profesional, Alena Nesporova analiza las diferencias entre países en cuanto a empleo, desempleo y programas de desempleo activo. Inge Weilnböck-Buck, Berne Baumgartl y Ton Farla, de la Fundación Europea de la Formación, nos presentan un estudio global efectuado a partir de informaciones proporcionadas por los Observatorios Nacionales creados en los PECO con el apoyo de la FDF. Los estudios de caso (Laszlo Alex, Tadeusz Kozek, Martin Dodd, y las entrevistas con los ministros de Hungría, Eslovenia, la República Checa y Rumania) nos permiten observar con mayor detalle la realidad de la cooperación entre la Europa occidental y la oriental. Con estos artículos, el lector podrá hacerse una imagen de la situación en la mayoría de los PECO. El artículo sobre los agentes sociales de Jean-Marie Luttringer toca uno de los puntos esenciales de la «reforma de los sistemas» en los PECO. Tim Mawson considera en su artículo las futuras vías de cooperación dentro del contexto de los programas de la UE Leonardo da Vinci, Sócrates y Juventud para Europa, a los que recientemente pueden acceder también los PECO.

Para no ocuparnos exclusivamente de las diferencias, terminemos esta introducción con algo que tenemos en común. Independientemente de la parte de Europa de la que procedamos, todos somos europeos. La oportunidad de nuestro continente en la competencia con los Estados Unidos y Japón reside en la creación y el desarrollo de una Europa unida. Para concebir Europa desde esta perspectiva tendremos que superar toda una serie de puntos de fricción y de conflictos tradicionales entre las naciones europeas, y crear una política global unificadora y unas estrategias de cooperación. Los educadores europeos tienen el deber y la oportunidad de llevar el timón de Europa en esta dirección.

Jaroslav Kalous

CEDEFOP





Innovaciones y reformas: la formación en los países de la Europa Central y del Este

Análisis económico y contexto

El fin de la primera fase de la transición en Polonia, Hungría, La República Checa y Eslovaquia 9

J. Nagels; D. Simonis

Los cuatro países examinados están finalizando la fase de transición hacia el capitalismo desenfrenado.

Mercados laborales y formación en la Europa Central y del Este 20

Alena Nesporova

Las respuestas del mercado laboral al declive económico que ha caracterizado a todos los países de la Europa Central y del Este en la primera fase de su transición política han sido muy distintas de un país a otro.

Observaciones sobre los desafíos y las prioridades para la formación profesional en los países de la Europa Central y del Este 31

Inge Weilmöck-Buck; Bernd Baumgartl; Ton Farla

Los PECO han iniciado una reforma de sus sistemas de formación profesional. Se han creado nuevas disposiciones institucionales como primer paso hacia la reforma, pero aún quedan numerosos retos por afrontar.

Aspectos institucionales

Cuestiones políticas

Respuestas de los ministros de Hungría, Letonia, Eslovenia y Rumania a preguntas sobre el proceso de reforma de la formación profesional en sus países 47

Péter Kiss; Juris Celmin; Slavko Gaber; Virgil Petrescu

Para evaluar los cambios que tienen lugar, resulta esencial comprender la estrategia de los gobiernos centrales frente al desafío que supone la transición hacia un sistema democrático y una economía de mercado.

El papel de los agentes sociales en el desarrollo de la formación profesional en los países «en transición» 53

Jean-Marie Luttringer

¿Qué concepto tienen los agentes sociales representativos a escala de la Unión Europea de su propio papel, y cuál es la situación en los «países en transición»?



Cooperación internacional

La cooperación internacional en desarrollos curriculares para la formación profesional: la experiencia polaca..... 58

Tadeusz Kozek

La reforma educativa en Polonia ha sido el resultado de tendencias opuestas. Las ideas revolucionarias se han mezclado con propuestas evolutivas y la inercia de las estructuras existentes ha obstaculizado el cambio. El apoyo externo, si bien no ha podido satisfacer todas las expectativas, ha permitido lanzar algunas innovaciones importantes, si bien los éxitos futuros dependerán del uso de los resultados.

La colaboración germano-húngara como apoyo a las reformas de la Formación Profesional húngara 69

Laszlo Alex

Son numerosos los ámbitos sociales húngaros que han experimentado desde 1990 una impresionante evolución; entre ellos se cuenta también la formación profesional. Muchas reformas en este campo se han hecho ya realidad o están en vías de hacerlo, si bien algunas de ellas han tenido lugar sólo en apariencia.

Modernización y reforma de la formación profesional en Estonia: Un estudio de caso 77

Martin Dodd

El apoyo internacional puede actuar como catalizador de las reformas, pero el éxito de las mismas dependerá de la competencia, el compromiso, la visión clara y el entusiasmo de todos los que participan en todos los estratos.

La apertura del programa Leonardo da Vinci a los países de la Europa Central y del Este 83

Tim Mawson

La participación de los Países de la Europa Central y del Este en los programas de la UE de ámbito educativo y formativo no constituye tan sólo un apoyo al proceso de desarrollo de sus competencias y recursos para modernizar su economía, sino que también forma parte de una estrategia global de adhesión de estos países.

Datos esenciales

La formación profesional en Bulgaria.....	88
La formación profesional en la República Checa.....	90
La formación profesional en Estonia	92
La formación profesional en Hungría	94
La formación profesional en Letonia	96
La formación profesional en Lituania	98
La formación profesional en Polonia	100
La formación profesional en Rumania	102
La formación profesional en Eslovenia	104

Indicadores esenciales	106
-------------------------------------	------------

PIB per cápita, como % del promedio de la UE (mapa)	108
--	------------

Lecturas

Selección de lecturas	109
------------------------------------	------------



El fin de la primera fase de la transición en Polonia, Hungría, La República Checa y Eslovaquia

Contexto general

Transición en el Este y globalización del sistema capitalista

La transición sucedida en los países orientales entre los años 1989 y 1991 sólo puede comprenderse si se sitúa en el contexto de un proceso de expansión geográfica y consolidación muy rápida del capitalismo como sistema económico. En el sur, para el conjunto de los países que optaron por una vía tercermundista de desarrollo (relativamente autocentrada, proteccionista, basada en la estrategia de sustitución de importaciones...), es decir, ni un sistema socialista centralizado ni un capitalismo, la economía capitalista de mercado avanza a pasos agigantados, ya sea en la India, en el sur y el sureste Asiático, en América Latina, en Egipto o en Argelia. Todos estos países habían erigido un sector estatal importante tras la descolonización. Pero desde hace una década, la oleada de privatizaciones desmantela rápidamente este sector estatal. El capital privado, nacional o extranjero, va capturando las antiguas empresas públicas.

En los países de la OCDE el capitalismo es predominante desde hace ya un largo periodo histórico: de hecho, desde la implantación de la primera revolución industrial en cada uno de estos países. En estas economías existían -o coexistían- inicialmente, en algunos casos desde el siglo XIX y en otros desde la segunda guerra mundial, empresas gestionadas directamente o controladas por el Estado dentro de los ámbitos comerciales o casi comerciales de la economía: los ferrocarriles, correos, las telecomunicaciones, las compañías aéreas, el abastecimiento de agua y de electricidad, y en algunos paí-

ses empresas puramente comerciales tales como mineras de carbón, empresas siderúrgicas o bancos comerciales. En estos países de la Tríada -América del Norte, Japón y Europa Occidental- el *thatcherismo*, el *reaganismo* o sus epígonos han privatizado estas empresas públicas o paraestatales, o están a punto de conseguirlo. El capitalismo en este caso se consolida, devorando la presencia estatal y dominando cada vez más las actividades económicas.

En el Este, el capitalismo expande sus raíces en una inmensa zona geográfica antes prohibida: la Europa Central y Oriental, con la ex-Unión Soviética, China y Vietnam. En pocas palabras, 1700 millones de hombres y mujeres que han de vivir en el torbellino de la transición hacia una economía de mercado. Ningún momento histórico anterior ha visto el paso de tantos países de un sistema económico a otro en un periodo tan breve: de 1989 a 1992/93.

De la economía planificada al capitalismo desenfrenado

Al mundializarse y globalizarse, el capitalismo sufre una transformación profunda: la forma «civilizada» del capitalismo cede su puesto a una forma «desenfrenada». El capitalismo «civilizado» ha sido predominante durante un periodo histórico bastante breve: de 1945 a 1970/75. Se caracterizaba por una situación de pleno empleo, una distribución relativamente igualitaria de los ingresos nacionales, un nivel de seguridad social desarrollado, un incremento tangible de la satisfacción de necesidades colectivas (salud, enseñanza, cultura), y mecanismos de mercado limitados por fuertes intervenciones del Estado, en forma tanto de reglamentaciones laborales como de regulaciones mo-



J. Nagels

Profesor de la Universidad Libre de Bruselas



D. Simonis

Adjunto de la Universidad Libre de Bruselas

La transición sucedida en los países orientales entre los años 1989 y 1991 sólo puede comprenderse si se sitúa en el contexto de un proceso de expansión geográfica y consolidación muy rápida del capitalismo como sistema económico. Lo esencial de la transición no puede resumirse como «un paso de la planificación al mercado», sino más bien como «un paso de la planificación al capitalismo desenfrenado».



Cuadro 1 Indicadores de desarrollo en 1938

País	Ingresos medios per cápita en dólares corrientes	Población activa en la agricultura (%)
Polonia	104	67
Hungría	112	54
Checoslovaquia	176	30
Alemania	337	28
Estados Unidos	521	22

Fuente: KASER, M.C. y RADICE, E.A., *The Economic History of Eastern Europe, 1919-1975*, Oxford, 1985, Vol. I, pag. 532

«Siempre con la excepción de Bohemia (...), las economías de los países del Este constituían en general la periferia del centro que suponía la Europa Occidental».

netarias (el sistema de Bretton-Woods y las paridades fijas de 1945 a 1971).

La apertura de los mercados de bienes, de servicios, de monedas y de capitales a escala internacional ha conducido a una competencia exacerbada en el mercado mundial. Esta da lugar en particular a nuevas formas de concentración de capital a escala planetaria: fusiones y adquisiciones entre compañías internacionales cada vez más oligopolísticas que, para aumentar sus beneficios, reestructuran las actividades de las empresas, trasladan segmentos de producción a «países talleres» con mano de obra barata, organizan el «euro-shopping» entre los países de la Unión Europea y obligan a competir entre sí a los trabajadores de diversos países. Este proceso no ha hecho más que comenzar. En función del país concreto, se enfrenta a una resistencia mayor o menor por parte del mundo del trabajo. Globalmente, sin embargo, se está desarrollando y da lugar a una forma «desenfrenada» de capitalismo, caracterizada por un alto índice de paro y una precarización del estatuto de los trabajadores y trabajadoras, una distribución más desigual de los ingresos nacionales debido a un incremento de la parte correspondiente a los ingresos del capital, y un cuestionamiento del carácter mixto de la economía mediante la privatización de sectores tradicionalmente públicos. Esta forma ya predominante del capitalismo es la que está cobrando el capitalismo en los Países del Este. Así pues, lo esencial de su transición no puede resumirse con la frase «de la economía planificada al merca-

do libre», sino más bien con la de «de la economía planificada al capitalismo desenfrenado».

Contexto histórico

Hungría, Polonia y Checoslovaquia antes de la segunda guerra mundial

Quizás con la sola excepción de la Bohemia, el auge económico de estos países sólo ha comenzado tarde, desesperadamente tarde: más de un siglo después del de la Europa Occidental. Esto condiciona desfases dramáticos con respecto a los polos económicos más desarrollados: diferencias tecnológicas, retrasos en la investigación teórica y aplicada y en la capacidad «mecánica» de los trabajadores, atrasos en la capacidad de gestión de las empresas con respecto al *tailorismo*, diferencias en la mentalidad obrera, de origen rural reciente y poco apta a ocuparse de un trabajo cuidadoso, y retrasos con respecto a las exigencias cualitativas del mercado mundial de productos manufacturados. Una productividad media muy por debajo de los niveles habituales en Europa Occidental explica los bajos salarios industriales y los escasos ingresos agrarios y, por consecuencia, la escasa dimensión del mercado interior. La falta de competitividad de las empresas explica las debilidades de la exportación. Como el Cuadro 1 ilustra, no existían las condiciones para que se produjera un despegue económico:

Adoptando el ingreso per cápita de Estados Unidos como índice 100, Polonia alcanzaba un índice relativo de 20, Hungría de 21, y Checoslovaquia de 33 (¹). Se trataba, por tanto, de economías de desarrollo medio.

Siempre con la excepción de Bohemia, cuyo desarrollo industrial había avanzado más, las economías de los países del Este constituían en general la periferia del centro que suponía la Europa Occidental. Los porcentajes de mercado de esta periferia apenas representaban algo para el Centro: en 1937, el mercado de los Países de la Europa Central y Oriental sólo suponía un 9,3% del conjunto de las exportaciones de la Europa Occidental. Por el contrario el 60% de las exportaciones del Este se dirigían a la Europa Occidental. Paralelamente, el comercio Este-Este entre los diferentes

1) En general, se considera que en 1949 se había superado el nivel previo a la guerra. En 1950, la posición relativa de los países en comparación con los Estados Unidos era la siguiente: Polonia: 25, Hungría: 25, Checoslovaquia: 36 (OCDE, *Economie mondiale 1820-1992*, París, 1995, p. 20).



países de la periferia oriental era inapreciable, alcanzando apenas un 16% de sus exportaciones totales (2). La integración económica, la división internacional del trabajo para productos manufacturados y la especialización de las industrias sólo habían alcanzado niveles bajos.

La gama de exportaciones era similar a la de los países en vías de desarrollo: predominancia de los productos agrarios y de las materias primas, escasez de productos manufacturados y de equipamientos. A la inversa, en las importaciones los productos manufacturados tenían un puesto preferente, como nos indica el Cuadro 2.

Economías de desarrollo medio y periféricas -las dos características atenuadas para la región de Bohemia-Moravia, pero no para Eslovaquia- con respecto a la Europa Occidental y sobre todo con respecto a Alemania, que exporta hacia el Este el 88% de los productos químicos, el 69% del acero y el 67% de los equipamientos que éstos importan en total. Su predominancia frente a su «Hinterland» es de tal calibre que las Naciones Unidas no dudan en hablar de «dictadura comercial».

El desarrollo sociocultural corresponde al desarrollo económico, tal y como ilustra el Cuadro 3:

Desde todos los puntos de vista, los países de la Europa Central acusaban por tanto un retraso extremadamente importante con respecto a los Estados Unidos y a la Europa Occidental.

La herencia

La industrialización masiva y el despegue se produjeron bastante después del periodo de reconstrucción de la postguerra. Los índices de crecimiento fueron particularmente altos hasta 1974/75, como ilustra el cuadro 4:

Así pues, se produjo una cierta recuperación con respecto al mundo occidental: si tomamos como índice 100 el de Estados Unidos en 1950, en aquel año Checoslovaquia alcanzaba el índice 36, Hungría el 26 y Polonia el 25; mientras que en 1973, los índices fueron: Checoslovaquia 42, Hungría 32 y Polonia 32.

Cuadro 2

Gama de exportaciones (X) y de importaciones (M) en 1937

Productos	Checoslovaquia		Polonia		Hungría	
	X	M	X	M	X	M
Productos alimentarios	8	13	32	9	57	6
Materias primas y productos semiacabados	20	57	58	63	13	57
Productos manufacturados (de ellos, equipamientos)	72	30	10	28	30	37
	6	9	1	14	9	8

Fuente: KOZMA, F., *Economic Integration and Economic Strategy*, Budapest, 1982, pag. 82

Cuadro 3

Indicadores socioculturales en 1937

País	Mortalidad infantil por 1000 nacidos	Analfabetos (en %)	Radios por 1000 hab.	Automóviles por 1000 hab.
Estados Unidos	54	-	205	196,0
Checoslovaquia	122	3,0	72	6,3
Polonia	137	18,5	27	0,6
Hungría	134	7,0	46	2,8

Fuente: EHRLICH, E., *Infrastructure, in The Economic History...*, op. cit. pag. 334 y siguientes.

Cuadro 4

Índices de crecimiento de 1951 a 1990 (promedio en %)

Crecimiento anual	Checoslovaquia	Polonia	Hungría
1951-1960	7,5	7,6	6,0
1961-1970	4,5	6,0	6,0
1971-1975	5,7	9,7	6,3
1976-1980	3,7	1,2	2,8

Fuente: LAVIGNE M.; *The Economics of Transition*, London, 1995, pag.58

Pero este incremento ha ido acompañado por graves deformaciones económicas y déficits sumamente graves.

En primer lugar, las industrias pesadas -siderurgia, metalurgia, química de base, extracción de carbón...- mantenían un peso desmesurado dentro de la econo-

2) La falta de complementariedad entre estas economías explica en gran parte las dificultades posteriores del CAEM (COMECON) para conseguir erigir con ellos una zona integrada.



«En una primera fase, resultaba necesario destruir el conjunto de las instituciones, (...) que excluían la existencia de mercados de bienes, de servicios y de capitales. (...) Se trataba de disolver los órganos responsables de la planificación: la comisión de Estado del Plan, la comisión central de precios, los ministerios de las ramas que ejercían su tutela sobre las empresas, las asociaciones de empresas, las centrales de compra que desempeñaban el monopolio del comercio exterior, la banca única (...). Dicho proceso fue rápido.»

mía. Las fábricas, gigantescas con frecuencia, trabajaban con un utillaje obsoleto. Se trataba además, desde un punto de vista internacional, de productos en regresión. En el polo opuesto, las industrias que producían bienes de consumo corrientes y duraderos estaban infradimensionadas. Lo mismo podemos decir de los servicios ofrecidos a la población: servicios de distribución de mercancías, servicios de mantenimiento y de reparación, servicios financieros.

En segundo lugar, la parte de las industrias punteras que utilizaban un alto grado de investigación y desarrollo por unidad producida era mínima, una de las menores de Europa. Como consecuencia, la informática, la ofimática, la robótica y la automatización de las cadenas de producción y montaje eran particularmente deficientes.

En tercer lugar, los despilfarros tanto en personas -un sobreempleo del 15 al 20 % en los sectores manufactureros- como en energía -Polonia gastaba en 1980 de 3 a 4 veces más energía por dolar producido que la Europa Occidental- y en materias primas y recursos naturales -contaminación de las aguas, los bosques, el aire ... Todos estos despilfarros alcanzaban cotas dantescas.

Dicho brevemente, a partir de los años 73 a 75 el estancamiento y la regresión fueron imponiéndose. La planificación centralizada, la gestión burocrática de las empresas, la incapacidad de encontrar sustitutos a la competencia, etc... impidieron la incorporación del progreso técnico al aparato de producción y de intercambios. El sistema se acercaba al colapso.

El desarrollo económico de 1950 hasta 1973/75 y una política voluntarista habían permitido sin duda alguna alcanzar un alto nivel de satisfacción de las necesidades colectivas: el derecho al trabajo, el derecho a la enseñanza, la ampliación de la cobertura de necesidades a todas las capas de la población, el acceso a la cultura... Pero estos elementos se hallaban contrarrestados por la existencia de un régimen sólidamente antidemocrático, por la negación del respeto más elemental a los derechos del hombre y por la arrogancia de una nomenklatura privilegiada.

Premisas para la instauración del capitalismo

En una primera fase, resultaba necesario destruir el conjunto de las instituciones, de los órganos y de los mecanismos en funcionamiento que excluían la existencia de mercados de bienes, de servicios y de capitales. Esta fase destructora ya se había iniciado en Polonia y en Hungría bajo la égida de un ala innovadora de los PC en el poder (Poszgay y Nyers en Hungría, Rakowski en Polonia) quienes soñaron con conciliar socialismo y mercado.

Se trataba de disolver los órganos responsables de la planificación: la comisión de Estado del Plan, la comisión central de precios, los ministerios de las ramas que ejercían su tutela sobre las empresas, las asociaciones de empresas, las centrales de compra que desempeñaban el monopolio del comercio exterior, la banca única, etc. Dicho proceso fue rápido. La liberalización de los precios que implicaba la supresión de las subvenciones a bienes y servicios de consumo vitales (alojamiento, bienes alimentarios, transportes colectivos, energía, ...) se llevó a cabo con ritmos diferentes según el país. Con escasas excepciones, los precios han quedado completamente liberados o están a punto de liberarse íntegramente en 1997-98.

Por lo demás, para la instauración del capitalismo son necesarias dos condiciones fundamentales:

- los medios de producción y de intercambio deben estar disponibles; y
- los trabajadores deben estar disponibles.

Poner a disposición los medios productivos significa dos cosas. En primer lugar, permitir que los capitales privados, ya sean nacionales o no nacionales, creen nuevas empresas. Este requisito ya se había cumplido, al menos en parte, antes del periodo de transición en Polonia y Hungría. A continuación, los cuatro países procedieron a hacerlo realidad muy rápidamente. En segundo lugar, era necesario retirar las empresas existentes de su antiguo propietario, el Estado, permitiendo la privatización de las empresas estatales. Antes del matrimonio con el capital privado, nacional o extranjero, había que adornar a la novia: vender en primer lugar las joyas, y venderlas baratas. Al ser el Estado en casi



todos los casos un vendedor en apuros y, además, estar mal informado del valor real de sus propios bienes, la operación, si bien larga, ha podido llevarse a cabo en un periodo de cinco a seis años. Por supuesto, quedan en cada país (e incluso en los cinco nuevos Länder alemanes) auténticos «regalitos» que nadie quiere comprar. Se trata de las escorias del Antiguo Régimen, que el tiempo se encargará de ir borrando poco a poco; pero ello no impedirá que el capitalismo predomine. A mediados de 1996, el sector privado producía un 75% del PIB en la República Checa, un 70% en Eslovaquia y en Hungría y un 60% en Polonia.

La segunda condición necesaria para la instauración del capitalismo atañe a los trabajadores. ¿Con qué sueña el capitalista en ciernes? con un trabajador al natural «libre y ligero como el aire», ofertor atomizado en el mercado laboral, no protegido por organizaciones sindicales. Desde los inicios de la transición, esta condición se ha colocado en un primer plano como una premisa *sine qua non* para el paso a la economía de mercado. La OCDE, como todas las organizaciones internacionales de vocación económica, no dudó en escribir en noviembre de 1989 (justo después del acceso al poder del primer gobierno postcomunista en Polonia): «sea cual sea el carácter del sistema de fijación de salarios, centralizado o descentralizado, resulta indispensable fomentar la flexibilidad y la movilidad... Las empresas deben tener la libertad de emplear el número de trabajadores que precisen, lejos de la obligación de contratar plantillas sobredimensionadas». Flexibilidad, movilidad, fijación de los salarios por la empresa, libertad de contratación y libertad de despido... Estos son los elementos constitutivos de la disponibilidad de trabajadores. En estas condiciones, y en ausencia de sindicatos potentes, caso común a todos los países del Este en estos momentos, los salarios reales descienden. De 1989 a 1995, este descenso ha supuesto un -7,6% en la República Checa, un -23,9% en Eslovaquia, un -21,6% en Hungría y un -24,6% en Polonia.

En su primera fase de desarrollo, el capitalismo tiene la necesidad vital de salarios reales bajos, que permitan obtener índices de beneficio elevados. Tal fue el caso en las primeras empresas capita-

Cuadro 5
Indicadores macroeconómicos 1993-1996

		Hungría	Polonia	República Checa	Eslovaquia
Crecimiento^a	1993	-0,6	3,8	-0,9	-3,7
	1994	2,9	5,2	2,6	4,9
	1995	1,5	7,0	4,8	6,8
	1996	0,5	6,0	4,2	6,9
Inflación^b	1993	22	35	21	23
	1994	19	33	10	13
	1995	28	27	9	10
	1996	24	20	9	6
Paro^c	1993	12	16	3,5	14
	1994	10	16	3,2	15
	1995	10	15	2,9	13
	1996	10	—	3,5	13
Déficit presupuestario^d	1993	-6,8	-2,9	1,4	-7,6
	1994	-8,2	-2,0	0,5	-1,3
	1995	-6,5	-3,5	-0,8	0,1
	1996	-3,5	-3,0	-1,1	-4,4

Fuente: EBRD, *Transition Report Update*, Abril 1997.

Notas: ^a Crecimiento: crecimiento actual del PIB, a precios constantes.

^b Inflación: crecimiento anual de los precios de los bienes de consumo.

^c Paro: paro total con respecto a la población activa.

^d Déficit presupuestario: déficit del Estado en % del PIB.

listas europeas del siglo XVI, tal fue el caso durante la primera revolución industrial del siglo XIX; tal fue el caso de Japón durante los años 1950 a 1960; tal fue el caso de los cuatro dragones en los años 70; tal fue el caso de los nuevos tigres asiáticos de los años 80... Y es hoy en día el caso de la Europa Central y del Este.

En los cuatro países examinados, la fase de transición hacia el capitalismo desenfrenado está en sus últimos capítulos. Aún hay que reestructurar o liquidar empresas de producción de bienes materiales, y proseguir la reforma del sistema bancario, liberalizar las tasas de interés y desarrollar las bolsas de valores mobiliarios.

Desarrollo macroeconómico y estrategia de apertura

Los indicadores macroeconómicos de base

Desde los mismos inicios de la transición, al hundirse el Antiguo Régimen y disol-



verse el COMECOM, la Europa Central y del Este atravesó por una fase de «slumpflation». Polonia alcanzó el fondo del pozo en 1990: caída del PIB en un 11,6%; Checoslovaquia en 1991: -14,6%; Hungría también en 1991: -11,9%. Tras esta recesión, a la que acompañaba una inflación por encima del 10%, los cuatro países van saliendo poco a poco de la crisis, como lo ilustra el cuadro 5:

Polonia fue el primer país que reanudó el **crecimiento**: un 2,2% en 1992. El desfase se explica probablemente porque este país fue el primero que hizo llegar al poder a un gobierno postcomunista a finales del verano de 1989, antes de la caída del muro de Berlín. Durante los últimos tres años - como confirman las previsiones para 1997- el crecimiento será relativamente fuerte: entre un 4 y un 7%, salvo en Hungría, país que hubo de adoptar medidas de austeridad deflacionistas en marzo de 1995... lo que repercutió inevitablemente sobre su índice de crecimiento: un 0,5% en 1996. Para 1997 se espera una recuperación también en este país.

Polonia y Eslovaquia experimentan los índices de crecimiento más elevados: aproximadamente un 7% ⁽³⁾. Se ha llegado a hablar de milagro económico y de crecimiento de tipo asiático. Debemos sin embargo relativizar la noción de milagro: Polonia es la única nación que habrá alcanzado en 1996 el nivel que ya tenía en 1989, los tres países restantes se sitúan entre un 85% y un 90% de su PIB de 1989. Por lo demás, el año de referencia (1989) es un año de débil crecimiento que siguió a otros cuatro años malos. El crecimiento medio de 1986 a 1990 ascendió en Checoslovaquia al +1%; en Hungría fue del -0,5% y en Polonia del -0,5%. También hay que relativizar la comparación con los países asiáticos. En materia de índices de crecimiento, Polonia se sitúa muy por detrás de China, Taiwan y Malasia; por detrás aun de Chile, México y Argentina... e incluso por detrás de Turquía.

Al haberse suprimido en gran parte las causas principales de las fuertes tensiones inflacionistas de comienzos de los años 90 (liberalización de los precios, déficits presupuestarios, «monetary overhang» ...), los índices de **inflación** alcanzan un nivel aceptable, aun cuando sigan siendo preocupantes en Polonia y en Hungría.

El **paro** se estabiliza en un nivel relativamente alto (entre un 10 y un 15%) en Hungría, en Polonia y en la República Eslovaca. El índice de paro es bajo en la República Checa (3,5% en 1996), pero está empeorando: 4,1% en febrero de 1997 y se ha previsto ya un 5% a finales de este mismo año. Los economistas de PlanEcon se alegran: «La República Checa tendría que aumentar su índice de paro a un 6 y a un 7% lo antes posible, a fin de hacer disminuir la presión alcista de los salarios y para incrementar la disciplina del trabajo». La situación de las personas en paro es a menudo crítica. A comienzos de los años 90, un 80% de los parados recibían un subsidio. En 1995, este porcentaje descendió a un 47%, un 21,9% en Eslovaquia, un 36% en Hungría y un 58,9% en Polonia. Hay dos motivos para ello: el número de personas con derecho al subsidio de paro disminuye, y el número de los afectados por un paro de larga duración se incrementa.

En los países en transición, los **déficits** son generalmente importantes en la fase de despegue: el Estado sigue manteniendo un nivel alto de gasto (pago de salarios del sector estatal, subsidios a las empresas...) mientras que sus ingresos disminuyen debido a la recesión. Así, Polonia ha sufrido un déficit del 6,5% del PIB en 1991 y del 6,6% en 1992; Eslovaquia, del 11,9% en 1992 y 7,6% en 1993; Hungría ha continuado con déficits inquietantes en 1993, 94 y 95. El plan de estabilización de 1995 redujo el déficit al 3,5% en 1996. En cuanto a la República Checa, sólo en 1992 sobrepasó la norma de Maastricht: 3,3%. Los cálculos para 1996 son del orden del 1,1%.

A escala presupuestaria, dos países atraviesan un periodo difícil: Hungría y Eslovaquia.

Las previsiones para Hungría apuntan hacia un déficit del 4% del PIB; una gran parte de este déficit se debe a los pagos de restitución de la deuda (deudas internas y externas), que suponen una tercera parte de los gastos corrientes del Estado. Incluso con un excedente primario del 3,5% del PIB, el déficit total sobrepasa el 3% de los criterios de convergencia de la Unión Europea.

Eslovaquia incrementó drásticamente la financiación por el Estado de los servi-

3) Las cifras relativas a la recesión de los años 1990-1992 se sobreestimaron, y las relativas al crecimiento de 1994-1997 se han subestimado. Esta subestimación actual se debe a dos elementos: el impacto de la economía paralela y el empleo de deflatores del PIB que no toman en consideración la mejora de la calidad de los productos y su mayor diversidad (PlanEcon Report, 8 de mayo de 1997, pag.12).



cios no comerciales (sanidad, educación) en 1996. Hay que observar que se trata claramente de un aspecto de la terciarización de la economía eslovaca. En 1996, el PIB aumentó en un 7%, resultado mixto de la caída de un 2,1% en los sectores productores de bienes materiales y del crecimiento en un 13,5% del sector de servicios (comerciales y no comerciales).

Evoluciones del comercio exterior

Desde la desaparición de facto del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM) a mediados de los 90, tras la adopción de los reglamentos en dólares y la aceptación de precios mundiales para los intercambios interiores del CAEM a partir del 1 de enero de 1990, y teniendo en cuenta las dificultades económicas de la antigua Unión Soviética, el comercio que realizaban los países de la Europa Central y Oriental entre ellos y con la ex-URSS se derrumbó. Este hundimiento de los intercambios internos del CAEM explica por un lado la recesión profunda que han sufrido los países del Este al inicio de su proceso de transición.

La gran concentración de los intercambios exclusivamente en la zona CAEM y el tipo de especialización colocaban a los países del CAEM en una situación de fuerte interdependencia. Sin embargo, esta dependencia era variable según cada país. En 1989, la parte de intercambios con el Occidente representaba ya la mitad de los intercambios comerciales de Polonia y Hungría, mientras que dicha parte sólo configuraba un 35% del comercio de Checoslovaquia. A ello se unía una dependencia frente a la URSS, principal proveedor de energía y materias primas y destino importante para productos manufacturados, máquinas y equipamientos. Las exportaciones de los PECO hacia los países industrializados consistían sobre todo en productos tradicionales, materias primas y productos de fuerte concentración de energía y materias primas.

La liberalización de los intercambios y el abandono del sistema tradicional de intercambios dentro del CAEM condujeron al fin de los intercambios preferenciales y la reorientación de los mismos hacia Occidente. Debido a su proximidad geográfica, la Unión Europea se convirtió rápidamente en el destinatario principal

Cuadro 6

Estructura geográfica de los intercambios de Hungría, Polonia y Checoslovaquia entre 1988 y 1992

en %	Exportaciones		Importaciones	
	1988	1992	1988	1992
Hungría				
Países desarrollados				
con economías de mercado	39,5	71,3	43,3	69,7
de ellos, UE	22,1	49,7	25,1	42,7
Europa del Este	17,0	6,3	18,7	6,7
ex-Unión Soviética	27,6	13,1	25,0	16,9
Resto del mundo	15,9	9,3	13,0	6,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Polonia				
Países desarrollados				
con economías de mercado	41,3	71,9	43,2	72,4
de ellos, UE	27,1	57,9	26,7	53,1
Europa del Este	17,1	5,9	18,2	4,5
ex-Unión Soviética	26,0	9,5	24,8	12,0
Resto del mundo	15,6	12,8	13,7	11,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Checoslovaquia				
Países desarrollados				
con economías de mercado	32,8	63,7	37,0	62,6
de ellos, UE	20,0	49,4	21,7	42,1
Europa del Este	20,8	13,7	22,1	6,7
ex-Unión Soviética	29,8	10,9	27,5	24,6
Resto del mundo	16,6	11,7	13,4	6,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ECE/UN (1993), *Economic Bulletin for Europe*, vol. 45, pag.120

de sus exportaciones y en una fuente de abastecimiento en bienes de consumo y equipamientos. Desde 1990, los intercambios comerciales entre la Comunidad y los PECO han alcanzado proporciones importantes. La parte de la UE en los intercambios de los PECO casi se duplicó entre 1988 y 1992, mientras que la proporción de la ex-URSS descendía de forma radical, como lo indica el cuadro 6.

El derrumbamiento de los intercambios internos del CAEM en 1991 vino acompañado también por modificaciones importantes en la composición sectorial de los intercambios de los PECO. En los intercambios internos del antiguo bloque socialista, la proporción de máquinas y de equipamientos descendió radicalmente. La proporción de la energía y las materias primas en los valores de las importacio-

«La parte de la UE en los intercambios de los PECO casi se duplicó entre 1988 y 1992, mientras que la proporción de la ex-URSS descendía de forma radical (...)»



Cuadro 7

Inversiones directas extranjeras en los PECO

	Inversiones directas extranjeras			Flujos acumulados de IDE			Propor- ción
	millones \$			millones \$	per cap. \$	per cap. \$	IDE/ PIB
	1994	1995 (rev.)	1996 (est.)	1989 -96	1989 -96	1996	1995
Bulgaria	105	98	150	450	54	18	0,8%
Hungría	1146	4453	1900	13 266	1288	184	10,2%
Polonia	542	1134	2300	4957	128	60	0,9%
Rep. Checa	750	2525	1200	6606	642	117	5,6%

Fuente: EBRD en *Financial Times*, Abril 11 1997

«Los flujos de inversiones directas extranjeras (IDE) han aumentado en los PECO a partir de 1990. Sin embargo, no todos los países se han beneficiado por igual de la liberalización de la economía.»

nes provenientes de la URSS se incrementó fuertemente, reflejando el aumento de los precios en dólares de estos productos y también una cierta rigidez por parte de la demanda doméstica. Los intercambios con los restantes países del antiguo CAEM se derrumbaron. La estructura comercial con Occidente pudo mantenerse más estable, ya que el incremento de los intercambios se hizo extensivo al conjunto de los productos.

Por lo que respecta a los productos que componen los intercambios comerciales de los PECO con los países de la UE, los resultados relativos al periodo 1988-1992 permiten deducir por lo general una no reorientación sectorial de los intercambios y una concentración de las exportaciones en sectores de fuerte presencia de mano de obra con bajas cualificaciones, lo que corresponde a la abundancia del factor trabajo y se observa también el impacto de la riqueza en recursos naturales. Dentro de la estrategia adoptada por los PECO, solamente una entrada masiva de inversiones extranjeras acompañada por una transferencia tecnológica podría permitir a los países del Este extraer beneficios de sus bienes en capital humano como una fuente de ventajas comparativas. Los resultados obtenidos por algunos PECO (en particular, Hungría) en los intercambios comerciales con la UE de 1992 a 1995 permiten ya observar una cierta diversificación de sus exportaciones.

Las inversiones directas extranjeras en los PECO

Desde los comienzos del proceso de transición, las inversiones extranjeras directas fueron consideradas por los gobiernos reformadores de los países en transición como uno de los principales medios de integración en la economía mundial, junto con el comercio exterior. Su contribución se consideraba como un elemento clave del proceso de transición, por su calidad de fuente potencial de transferencia de tecnología y de capacidades, y como una vía para la mejora de las competencias en materia de organización, de gestión y de marketing. La participación de los inversores extranjeros en el proceso de privatización fomentaría además el desarrollo del sector privado, facilitaría la reestructuración industrial y aumentaría las capacidades de exportación. Por último se favorecerían también las inversiones extranjeras debido a su impacto favorable sobre la balanza de pagos. Tomando en cuenta las limitadas capacidades del ahorro nacional en las antiguas economías planificadas, dichas inversiones suponían una fuente importante de financiación. Por ello, todos los países en transición han instaurado condiciones favorables para la entrada de inversiones extranjeras, mediante la concesión de diversas medidas de estímulo.

Los flujos de inversiones directas extranjeras (IDE) han aumentado en los PECO a partir de 1990. Sin embargo, no todos los países se han beneficiado por igual de la liberalización de la economía. El análisis de cada uno de los PECO en función de su capacidad para estabilizar su situación macroeconómica y su situación financiera, y para realizar sus reformas estructurales, permite explicar la distribución geográfica de las inversiones entre estos países. Las IDE se han concentrado en tres países: Hungría, Polonia y la República Checa, gracias a la mayor eficacia inicial de sus capacidades productivas y a los resultados del proceso reformador, que ha contribuido a facilitar la aplicación de programas de privatización.

El cuadro 7 demuestra que, desde 1989, Hungría es el país en transición que ha conseguido atraer más inversiones directas extranjeras (IDE). En términos globales, las reservas de IDE de Hungría



alcanzaban aproximadamente 13 millardos de dólares en 1996. Estas inversiones extranjeras han desempeñado un papel importante en la reestructuración y modernización de la industria magiar. Han fluctuado en función de los azares del programa de privatización. También la República Checa ha fomentado con éxito la entrada de inversiones extranjeras, cuyo monto acumulado suponía 6,6 millardos de dólares en 1996. En Polonia, las entradas de inversiones directas extranjeras han sido relativamente modestas en comparación con los restantes países del grupo de Visegrad. Sin embargo, los resultados del crecimiento económico polaco, la normalización de la situación de Polonia frente a sus acreedores en cuanto al reescalonamiento de su deuda y el seguimiento del programa de privatización han permitido un incremento neto de las IDE en 1995 y 96.

En algunos PECO, el desarrollo de las exportaciones de sectores con fuerte concentración de trabajo poco cualificado (confección textil, calzado) se halla estrechamente vinculado a las operaciones de perfeccionamiento pasivo, en particular en el contexto de la subcontratación con empresas de la UE, en la cual éstas controlan la producción sin ser propietarias del capital. En efecto, una fuente de diversificación actual de las exportaciones de los países en vías de transición depende de las inversiones de descentralización, que se basan en el atractivo de un costo muy bajo de la mano de obra y un buen nivel de cualificación. Sin embargo, no es cierto que este tipo de inversiones, que supone contribuciones bajas de capital, pueda tener un impacto favorable en términos de transferencia de tecnología y de competencias. También es preocupante la relativa movilidad de este tipo de inversiones, estrechamente vinculadas a la evolución de los costes salariales.

Las drásticas devaluaciones iniciales realizadas por los PECO les han permitido convertirse en una fuente de mano de obra particularmente barata. Los PECO mantienen, expresados en dólares, niveles de salarios medios mensuales muy bajos en comparación con el nivel de los países occidentales (del tipo de 1 a 10) y el de los países recientemente industrializados (del tipo de 1 a 3). Esta ventaja en

Cuadro 8 **Evolución del salario mensual medio en dólares (1990-1995)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bulgaria	185	78	127	148	95	127
Hungría	295	281	345	365	395	376
Polonia	199	254	262	278	337	398
Rep. Checa	158	166	199	227	276	323

Fuente: PlanEcon (1994) nº 25-26-27 y nº 35-36, (1995) nº11-12, (1996) nº 3-4 y nº19-20.

Notas: Los datos se refieren al salario mensual en la industria, para el mes de diciembre.

términos de costes constituye un estímulo para la exportación. Sin embargo, los costes salariales de los países en transición no son inferiores a los de los nuevos países industrializados de Asia. El nivel de seguridad social, generalmente más elevado en los países en transición, puede atribuirse en parte a su nivel de desarrollo y a características demográficas y culturales distintas de las de los países asiáticos.

Conclusión: ¿Cuál será la vía de desarrollo?

Apertura y crecimiento

En los comienzos del proceso de transición, el impacto sobre la competitividad de los productores nacionales de la fuerte devaluación inicial que acompañó a la liberalización de los intercambios tuvo inicialmente el efecto de apoyar la demanda, compensando los efectos de la recesión económica y facilitando la reorientación de los intercambios comerciales hacia Occidente tras el derrumbamiento del comercio interior del CAEM. A continuación, la liberalización de los intercambios debía permitir la importación de equipamientos destinados a reestructurar la economía en base a ventajas comparativas. Con el desarrollo de las exportaciones hacia Occidente, el comercio exterior se ha convertido en el motor del crecimiento económico. Las economías en transición de los países de la Europa Central y del Este han optado por una estrategia de libre intercambio frente a la Unión Europea, que debiera conducir a plazo más o menos largo a su adhe-

«Con el desarrollo de las exportaciones hacia Occidente, el comercio exterior se ha convertido en el motor del crecimiento económico. Las economías en transición de los países de la Europa Central y del Este han optado por una estrategia de libre intercambio frente a la Unión Europea (...).»



«Por lo que respecta a las inversiones extranjeras, aún es muy pronto para extraer conclusiones definitivas sobre la contribución que aportan en el caso de los PECO.»

sión, de acuerdo con la experiencia ya efectuada por los países de la Europa del Sur (España, Portugal, Grecia). Paralelamente, la adopción por los PECO de una política de apertura a las inversiones extranjeras se ha concebido como un medio para reforzar esta política de reinserción internacional.

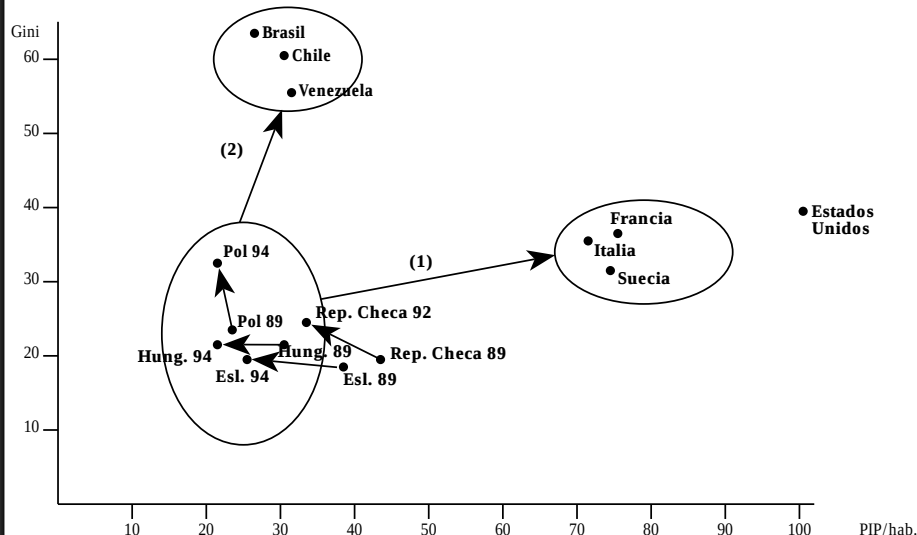
Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones de los PECO se revela muy dependiente de la coyuntura económica en Occidente y de la evolución de los costes salariales, ilustrados en el cuadro 8, mientras que las importaciones se incrementan constantemente, lo que tiene repercusiones negativas sobre la balanza comercial. Por lo que respecta a las exportaciones, el éxito de la estrategia de apertura de los países en transición y el carácter duradero de la reorientación de los intercambios dependen sobre todo de su capacidad para emprender las reformas necesarias que permitan llevar a cabo una reestructuración industrial profunda en base a ventajas comparativas, y contrarrestar así el

atraso que sufren en el campo de la innovación de productos y de procedimientos en comparación con las economías industrializadas. Las dificultades siguen existiendo, tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda.

A corto plazo, los PECO sólo pueden pretender desarrollar sus intercambios comerciales a partir de las ventajas comparativas existentes, que se fundamentan en una mano de obra de bajo coste y una abundancia de recursos naturales, concentrándose en productos poco elaborados que utilicen tecnologías fácilmente disponibles. Sin embargo, estas exportaciones han de enfrentarse a una competencia muy fuerte, particularmente por parte de los países de reciente industrialización (PRI), y a barreras comerciales que afectan a los productos considerados «sensibles» (agricultura, acero y metales, textil). Por otro lado, la composición de la demanda interna evoluciona, tanto en lo que respecta a las categorías de la demanda total (disminución de las inversiones y aumento del consumo), como dentro de las propias categorías. Debido a las insuficiencias de los productos del Este con respecto a los occidentales, y también a la variación y la calidad de los productos, los fabricantes de la Europa Central y Oriental también sufrirán probablemente una competencia en sus mercados nacionales. En efecto, comienza a observarse una preferencia por los productos occidentales por parte de las economías domésticas en el ámbito del consumo corriente y por parte de las empresas en cuanto a los bienes de equipo. A plazo más largo, los países del Este deberán explotar las ventajas comparativas dinámicas (que se obtienen de economías de escala) y desarrollar más los intercambios de tipo intraindustrial.

Un factor determinante del éxito de la estrategia de los PECO, orientada a una integración en la Unión Europea, dependerá del tipo de intercambios que estos países consigan desarrollar con sus principales socios comerciales, esto es, de su capacidad para explotar las ventajas en términos de costes comparativos a corto plazo en el contexto de intercambios interindustriales para disponer de tiempo y de medios que les permitan reestructurar o crear sectores de actividad que les

Gráfico 1
Nivel de desarrollo del país reflejado por el PIB/hab. en PPA, y distribución de ingresos nacionales reflejada por los coeficientes de Gini



Fuentes: Gini: Banque Mondiale, *De l'économie planifiée à l'économie de marché*, Rapport 1995, Washington PNB/hab.: Unicef, *Children at risk ...*, op.cit,

Notas:

Los coeficientes de Gini van de 0 a 100. a «0» la igualdad es perfecta; cuanto mayor el coeficiente de Gini, más desigualdad.

PIB/hab.: Estimación del PIB por habitante en paridad de poder adquisitivo. PIB/hab. en los Estados Unidos: 100.



posibiliten participar en los intercambios intraindustriales, caracterizados por un crecimiento más dinámico.

Estos elementos nos llevan a plantear la oportunidad de una estrategia alternativa, que consistiría en conceder un papel más importante a la política industrial, a fin de crear nuevas ventajas comparativas. La intervención del poder público debiera fomentar el desarrollo de las infraestructuras, favorecer la coordinación de las actividades de I+D, y mejorar la formación del capital humano. El crecimiento económico también debiera apoyarse mediante un aumento de las inversiones nacionales, lo que requiere tasas de ahorro suficientes y un sistema de mediación financiera eficaz.

Por lo que respecta a las inversiones extranjeras, aún es muy pronto para extraer conclusiones definitivas sobre la contribución que aportan en el caso de los PECO. Las empresas con participación extranjera presentan una productividad más elevada que las empresas locales y desempeñan un importante papel en el desarrollo de las exportaciones. Sin embargo, el impacto esperado sobre las empresas locales en cuanto a transferencia de tecnología y mejora del rendimiento corre el riesgo de concentrarse en casos aislados de modernidad, sin producir efectos de difusión para el resto de la economía.

En Hungría, país destinatario del mayor volumen de IDE, la estrategia adoptada por las autoridades ha consistido en vender las empresas nacionales más rentables a las multinacionales, que las han integrado en su red mundial. En Polonia y en la República Checa, el Estado ha conservado en principio las grandes empresas en manos nacionales, atrayendo inversores extranjeros de talla más modesta. Aún resulta difícil evaluar cual será la estrategia más beneficiosa para los sistemas económicos de estos PECO. No es seguro que el papel de las multinacionales en la creación de un círculo positivo de reestructuración industrial, como ha analizado la UNCTAD en el caso de los países de Asia, pueda reproducirse en el

caso de los PECO, en razón del contexto actual de globalización que implica una competencia internacional muy fuerte, mientras que la industrialización de los países asiáticos (Japón, Corea o Taiwan) pudo beneficiarse de una cierta protección inicial.

Consecuencias sociales

En el Gráfico 1, que toma en cuenta el nivel de desarrollo del país reflejado por el PIB/hab en PPA y la distribución de ingresos nacionales reflejada por los coeficientes de Gini, puede observarse que de 1989 a 1992-94 el ingreso por habitante para los cuatro países de la Europa Central ha disminuido (desplazamiento hacia la izda.). Hoy en día este proceso ha cesado: en 1997/98 el conjunto de estos países habrá vuelto a su situación en 1989. Durante este mismo periodo se ha incrementado la disparidad de ingresos, salvo en Hungría, donde se ha mantenido estacionaria.

La cuestión que se plantea actualmente consiste en adivinar si estos países van a seguir la vía (1), es decir, el modelo de la Unión Europea, o la vía (2), esto es, el modelo de América del Sur.

Son numerosos los indicios que nos hacen suponer que la vía (2) primará sobre la vía (1). En efecto, el modelo social europeo, cuyo mejor representante es sin duda Suecia, se apoya sobre diversos pilares: organizaciones sindicales potentes, órganos de concertación bien engrasados, tanto a escala microeconómica en la empresa como a la escala macroeconómica de los sectores de la economía, de las regiones o del país; un nivel de desarrollo de la seguridad social que, si bien últimamente ha sufrido mermas, sigue siendo impresionante, y una tradición de distribución relativamente equitativa de los ingresos nacionales. Desde el derrumbamiento del Antiguo Régimen en el Este de Europa, estos pilares se han pulverizado, y su reconstrucción requerirá tiempo. Por lo demás, para multiplicar por tres o por cuatro los ingresos medios por habitante serán necesarios de 20 a 30 años.

«La cuestión que se plantea actualmente consiste en adivinar si estos países van a seguir (...) el modelo de la Unión Europea, o (...) el modelo de América del Sur.»

Referencias bibliográficas

ONU, *Economic Bulletin for Europe*, Vol. 34, Ginebra, 1985, Cap.3, pag.6.

ONU, *Economic Survey of Europa*, Ginebra, 1955, pag.93.

ERBD, *Transition Report 1996*, Londres, 1996, pag.11.

MARX, C. *Le Capital*, Libro I, sección ocho: la acumulación primitiva, Ed. Sociales, Paris, 1950, Tomo III, pag.155.

OCDE, *Eléments de la problématique polonaise*, Paris, 17 de noviembre 1989.

UNICEF, *Children and risk in Central and Eastern Europe: Perils and Promises*, Florencia, Italia, Febrero 1997, pag.6.

The Economist, 12-18 de julio de 1997.

PlanEcon Report, *Czech Economic Monitor*, nº 17-18, 8 de mayo de 1997

UNICEF, *Children at risk in Central and Eastern Europe*, Florencia, 1997, pag.7

PlanEcon, 16 abril 1997, pag.11

PlanEcon, 7 mayo 1997, pag.17

European Economy, Reports and Studies, nº6, Comisión Europea, DGII, Bruselas - Luxemburgo

Lemoine F.(1995), «La dynamique des exportations des PECO vers l'Union européenne», *Economie Internationale. La revue du CEPPI*, nº62, 2º trimestre, pag.145-172.

OCDE(1994), *Intégrer les économies de marché naissantes dans le système commercial international*, CCET, Paris, pag.87.

ECE/UN (1995), *Economic bulletin for Europe*, vol.47, Comisión Económica para Europa, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, pag.126.

UNCTAD (1995), *World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness*, diciembre.



**Alena
Nesporova**

*Organización Inter-
nacional del Trabajo
(OIT)-Equipo sobre
la Europa Central y
del Este, Budapest.*



Mercados laborales y formación en la Europa Central y del Este

Las transformaciones sufridas por los países de la Europa Central y del Este tras el periodo 1989-1990 han ido seguidas de una reducción en la demanda económica, lo que ha conducido a una oferta de mano de obra excesiva y a una aceleración del paro registrado, situación prácticamente desconocida bajo el régimen comunista. La respuesta del mercado laboral al declive económico ha sido muy diversa de país a país. Debe reconocerse plenamente la importancia de la enseñanza y la formación como elementos determinantes de la calidad y la adaptabilidad de la fuerza de trabajo, el factor clave de la futura prosperidad económica de las economías en transición.

1) Muchos expertos mantienen que la caída del PIB no fue tan grave como indicaban las estadísticas oficiales, puesto que parcialmente surgieron nuevas actividades empresariales dentro de la economía no oficial. Por ejemplo, Kaufmann calcula que la proporción de la economía oculta en el PIB total en los PECO va desde el 6% para Eslovaquia, el 11% en la República Checa, el 12% en Estonia, el 13% en Polonia, el 20% en Rumania, el 22% en Lituania y el 29% Hungría, hasta el 35% de Letonia y el 36% de Bulgaria. Sin embargo, en todos estos países la economía no oficial también existía antes de 1989, y resulta por ello difícil calcular si tras 1989 aumentó sus dimensiones o hasta qué punto, sobre todo por que en la actualidad ha adquirido formas distintas.

Introducción

A comienzos de la transformación económica, los mercados laborales de la Europa Central y del Este se caracterizaban por altos índices de participación y escasez de la mano de obra, en coexistencia con una escasa productividad laboral y un acaparamiento extensivo del trabajo por parte de las empresas. En comparación con economías de mercado en un nivel similar de desarrollo económico, a la industria y la agricultura correspondía una proporción muy alta de la cifra total de empleo, mientras que los servicios, y particularmente los servicios personales, el comercio, las comunicaciones y los servicios de fabricantes se hallaban muy subdesarrollados.

Tras las vicisitudes políticas de 1989-90, esta situación cambió rápidamente. El lanzamiento de reformas económicas, junto a las políticas de estabilización macroeconómicas creadas para doblegar la inflación, produjeron cambios económicos radicales que se aceleraron aún más por la desintegración del COMECON y de la URSS. La demanda tanto exterior como interior de mercancías y servicios disminuyó muy rápidamente, lo que dio lugar a bruscas caídas del PIB y de la producción industrial. La disminución de la demanda económica se tradujo en una nueva situación para los mercados laborales, en los que la demanda excesiva de trabajo se convirtió en una oferta excesiva, comenzando a incrementarse el paro registrado oficialmente, algo prácticamente desconocido bajo el régimen comunista.

En este artículo intentaremos analizar las últimas evoluciones de los mercados laborales de algunos países de la Europa Central y Oriental (PECO), y evaluar las respuestas políticas que se ofrecen a las nuevas necesidades de los mercados la-

borales. Dedicaremos una atención particular a las medidas formativas ideadas para contrarrestar los desfases de competencia aparecidos.

Evolución del empleo

El declive económico fue característico de todos los PECO en la primera fase de su transformación económica, si bien su alcance y su duración fueron distintos para los diversos países, en función de sus condiciones iniciales, la velocidad de las reformas aplicadas y otros factores, como ilustra el Cuadro 1.¹ Polonia, que puso en marcha una reforma económica radical en 1990 y fue capaz de lograr una recuperación económica ya en 1992, volvió a recobrar el nivel de PIB que tenía en 1989 hacia 1996. Por el contrario, otros países mantenían en 1995 un PIB inferior en más del 10% al de 1989, y en el caso de Bulgaria incluso inferior en un 20%. Los tres Estados bálticos se hallaban en una situación aún peor, debido al derrumbamiento de sus estrechos vínculos económicos con otros países ex-soviéticos, lo que provocó en estos países caídas del PIB de entre un 35% y un 60%.

La industria fue el sector económico más gravemente afectado por la transición en numerosos PECO. Como norma, la producción industrial descendió más que el PIB, ya que las evoluciones negativas en la industria (y en numerosos países también en el sector agrario) se vieron compensadas en parte por el florecimiento de los servicios.

La respuesta del mercado laboral al declive económico se produjo con un cierto retraso, y en un grado muy distinto de país a país. Algunos países como Hungría, Polonia o Eslovenia redujeron la acumulación de trabajo de forma tan ra-



dical que la disminución del empleo excedió con mucho a la del PIB y la productividad laboral se aceleró considerablemente. Otro grupo de países, a pesar incluso de grandes reducciones en el empleo -como es el caso de Bulgaria-, sólo pudo mantenerse más o menos con el escaso índice de productividad laboral predominante al comienzo de la transformación económica. Todas las repúblicas bálticas, Rumania y la República Checa, redujeron mucho menos empleo que lo que correspondería al descenso del PIB, y al menos en esta fase de su transformación económica se caracterizaron por una disminución aún mayor en la productividad laboral y un incremento en la acumulación de trabajo.

Desde 1994 (un año más tarde en los Estados bálticos), todos estos países han experimentado un comienzo de recuperación económica (por desgracia de corta duración en el caso de Bulgaria). Sin embargo, para la mayor parte de estos países esta recuperación económica no ha producido aún ningún incremento significativo en las cifras de empleo, ya que este crecimiento económico se caracteriza por ahorrar fuerza de trabajo. Si bien se generan nuevos empleos, la cifra de éstos es muy inferior a la de los empleos perdidos en el proceso de reestructuración. El mejor ejemplo lo tenemos en el caso de Polonia, país que ha registrado un crecimiento ininterrumpido del PIB desde 1992, pero donde simultáneamente el número de empleos ha continuado disminuyendo. Sólo muy recientemente se han apreciado los primeros síntomas de un incremento en el empleo, pero esta creación de trabajo no será suficiente teniendo en cuenta los factores demográficos que supone la entrada de grupos muy concurridos de jóvenes en el mercado laboral. De forma bastante paradójica, la República Checa se sitúa entre los pocos países en los que el empleo ha aumentado en 1995-96, a pesar de la elevada acumulación de trabajo que hemos mencionado antes. Una parte de la disminución en las cifras de empleos se tradujo como paro declarado, fenómeno registrado en la mayor parte de estos países -con la excepción de Eslovenia, donde era despreciable- por primera vez en 40 años. Sin embargo, otra parte de la fuerza de trabajo desapareció sencillamente del mercado laboral. Este incremento (oficial)

Cuadro 1

Producción y empleo en los PECO, 1989-1995

(índices de crecimiento en % para el conjunto del periodo, indicadores de producción en precios constantes)

País	PIB	Producción industrial	Empleo
Bulgaria	- 23,5	- 44,5	- 24,1
Estonia	- 35,0	- 57,2	- 19,8
Hungría	- 14,6	- 16,8	- 27,4
Letonia	- 49,5	- 61,3	- 15,5
Lituania	- 61,3	- 67,0	- 13,6
Polonia	- 1,5	- 9,6	- 13,3
República Checa	- 15,6	- 29,1	- 7,2
Rumania	- 15,4	- 43,4	- 8,5
Eslovaquia	- 16,3	- 30,3	- 14,6
Eslovenia	- 11,6	- 28,2	- 20,7

Fuente: Economic Bulletin for Europe, Volumen 48 (1996). UN/ECE, Ginebra 1996.

de la inactividad económica (no participación) superó incluso al incremento del paro registrado en países como Bulgaria, Hungría y la República Checa, como indica el Cuadro 2.

También es importante mencionar que, particularmente en los cuatro países de la Europa Central, el descenso registrado del empleo coincide con un aumento de la población en edad de trabajar, lo que supone un aumento aún mayor de la población inactiva.

Una mayor inactividad económica

Se han dado diversas explicaciones a este incremento en la inactividad económica. En primer lugar, sobre todo a comienzos de la transformación económica las tensiones de los mercados laborales tendían a resolverse a costa de los jubilados en activo. Bajo el régimen comunista, los jubilados en activo constituían hasta una 10% de la fuerza nacional de trabajo (una razón, entre otras varias, era la edad relativamente baja de jubilación: 60 años para los hombres y aproximadamente 55 para las mujeres²). Cuando las empresas comenzaron a sufrir problemas, los primeros despidos fueron los de los jubilados, como la solución menos dolorosa. Todos los PECO adoptaron asimismo programas de jubilación anticipada, y fueron numerosos los trabajadores de edades mayores que aprovecharon esta posibilidad (o

«(...) parte de la fuerza de trabajo desapareció sencillamente del mercado laboral. Este incremento (oficial) de la inactividad económica (no participación) superó incluso al incremento del paro registrado en países como Bulgaria, Hungría y la República Checa (...).»

2) La edad de jubilación para las mujeres se hallaba fijada en 55 años para algunos países, mientras que en otros dependía del número de hijos a su cargo (p.e. en la antigua Checoslovaquia era de 57 para mujeres sin hijos, 56 para mujeres que hubieran tenido a su cargo un hijo, 55 para mujeres con dos hijos y 54 para mujeres con tres y más hijos).



Cuadro 2

Recursos de mano de obra, empleo y paro, 1989-1994

País	Población en edad laboral	Empleo	Paro registrado	Paro según la EMO
	(en miles)	(en miles)	(en miles)	(en miles)
Bulgaria	- 150	- 1130	488	740
Estonia*	- 25	- 151	13	—
Hungría	+ 113	- 1493	520	431
Letonia*	- 96	- 204	84	96
Lituania*	- 9	- 178	78	66
Polonia	+ 563	- 2528	2838	2375
República Checa	+ 330	- 518	166	199
Rumania	- 55	- 934	1224	968**
Eslovaquia	+ 162	- 407	372	356
Eslovenia	—	- 191	124	84***

* 1990-1994. ** Primer trimestre de 1995. *** Mayo de 1994

Fuente: Observatorio del Empleo: Europa Central y del Este nº8, Comisión Europea, DGV, Bruselas 1995. Statistical Handbook 1996: States of the Former USSR. Banco Mundial, Washington 1996. Annual Report 1995, National Employment Office of Slovenia, Ljubljana 1996.

«Un aspecto positivo es que se ha incrementado considerablemente el interés de los jóvenes por la enseñanza superior. Esto se debe en parte a la mejor retribución de los empleos que exigen títulos superiores, y en parte al intento de evitar los problemas que acarrea el paro. Los índices de matriculación en escuelas secundarias y universidades para los grupos de edad de 15 a 19 y de 20 a 24 se han incrementado drásticamente.»

tuvieron por fuerza que aprovecharla). De forma similar, muchos trabajadores discapacitados hubieron de abandonar su empleo debido al cierre o la reducción de personal en muchos talleres protegidos o al ser sustituidos por trabajadores con plenas facultades en empleos ordinarios. Con frecuencia, para este grupo de personas la única opción restante han sido las pensiones de minusvalías, al haberse hundido los antiguos programas de rehabilitación y promoción de empleo y no funcionar correctamente los nuevos sistemas de integración de discapacitados por cuotas.

El paro de larga duración está aumentando. Cuando las personas no consiguen encontrar un empleo y expiran sus ayudas o subsidios de paro, debido a que la oferta de programas de empleo es muy baja, muchas de ellas dejan simplemente de constar en las listas de paro o salen voluntariamente de las mismas, pasando a ser inactivas o aceptando algunos trabajos ocasionales.

Un aspecto positivo es que se ha incrementado considerablemente el interés de los jóvenes por la enseñanza superior. Esto se debe en parte a la mejor

retribución de los empleos que exigen títulos superiores, y en parte al intento de evitar los problemas que acarrea el paro. Los índices de matriculación en escuelas secundarias y universidades en los grupos de edad de 15 a 19 y de 20 a 24 se han incrementado drásticamente.

Muchos de los que abandonan el mercado oficial de empleo siguen sin embargo en actividad dentro de la economía informal (y algunas personas participan a la vez en las dos economías), para evitar pagar impuestos altos. En numerosas economías en transición con cargas impositivas particularmente fuertes, la utilización del trabajo informal o sumergido es sencillamente la única posibilidad de supervivencia para muchas empresas pequeñas, un hecho que los correspondientes gobiernos reconocen y toleran a regañadientes. La participación en la economía sumergida también es elevada entre los jubilados y los trabajadores emigrantes de otros PECO. En numerosos casos, los trabajadores emigrantes expulsan a los trabajadores reglamentarios de sus empleos, lo que incrementa la inseguridad laboral y de empleo en el mercado de trabajo. Con la apertura de las fronteras, son muchos los individuos que han buscado trabajo en el extranjero. Algunos lo han hecho sólo de manera temporal, mientras que otros se convierten en emigrantes permanentes, sea por motivos económicos o a causa de tensiones sociales, conflictos militares o problemas políticos. Las estadísticas sobre emigración son aún inexactas e incompletas. Aunque las cifras oficiales relativas a los empleados en el extranjero o a los trabajadores fronterizos diarios no son altas, parece evidente que representan únicamente una fracción del número total de trabajadores de Países de la Europa Central y del Este activos en las economías de mercado occidentales o en economías en transición con un mayor grado de desarrollo.

Sin embargo, una parte de las pérdidas de empleo registradas se debe a deficiencias estadísticas. En primer lugar, el empleo en el sector privado no se registra correctamente en la mayor parte de los PECO. En segundo lugar, las estadísticas de empleo de algunos países no diferencian entre el número de personas empleadas (con un trabajo único o principal) y el número de empleos, con el resultado



de que toda disminución en el número de segundos empleos se registra como una disminución en el empleo global. Este es el caso de la República Checa, donde la reducción de empleos secundarios o múltiples supuso 200.000 entre 1990 y 1993. El descenso en el número de personas con trabajo fue un 4% inferior al de las cifras que reflejan el número de empleos.

Por último, con unas diferencias de ingresos cada vez mayores y numerosas oportunidades para conseguir riqueza a partir de actividades de dudosa moralidad (formulado diplomáticamente), o a partir de compensaciones y devoluciones en esta fase de transformación económica de antiguos bienes nacionalizados, algunos grupos de jubilados han conseguido notoriedad viviendo exclusiva o predominantemente del alquiler o venta de propiedad inmobiliaria. Aunque estos grupos no sean grandes, al menos una parte pequeña del descenso en las cifras de empleo puede atribuirse a su surgimiento.

El paro declarado y el oculto

El paro registrado

El paro registrado se aceleró en la Europa Central, en la antigua Yugoslavia y en Bulgaria nada más aplicarse las reformas económicas de 1990-92. A estos países siguieron, con algún retraso, Rumania y, recientemente los Estados bálticos. En la mayor parte de los países, el paro alcanzó su cénit en 1993 (en Rumania en 1994), descendiendo a continuación y estabilizándose últimamente con algunas fluctuaciones estacionales, como indica el Cuadro 3. En Estonia y Letonia, las tendencias del paro continúan siendo ascendentes, y también ha comenzado a aumentar de nuevo desde finales de 1996 en la República Checa y, a gran velocidad, en Bulgaria.

Como se aprecia en el Cuadro 3, puede dividirse a los PECO en dos grupos: los que presentan índices de dos dígitos se hallan situados en la Europa Central y Suroriental, con la excepción de la República Checa y de Rumania. Estos dos paí-

Cuadro 3

Índices de paro registrados, 1991-96

(índices a finales de periodo, en % de la fuerza de trabajo)

	1991	1993	1995	sept. '96
Bulgaria	11,5	16,4	11,1	10,5
Estonia	—	5,0	5,0	5,3
Letonia	—	5,8	6,5	7,0
Lituania	—	3,4	7,3	6,4
Polonia	11,8	16,4	14,9	13,5
Rumania	3,1	10,4	8,9	6,3
Eslovaquia	11,8	14,4	13,1	12,2
Eslovenia	10,1	15,5	14,5	13,7
República Checa	4,1	3,5	2,9	3,2
Hungría	7,4	12,1	10,4	11,0

Fuente: Véase el Cuadro 1

ses y los Estados Bálticos presentan índices de paro inferiores al 7%. Es interesante preguntarse si la diferencia entre estos dos grupos de países refleja la realidad y cuáles son las razones de dicha diferencia.

Una respuesta parcial la da la Estadística de Población Activa, ilustrada en el Cuadro 2. Con la excepción de Bulgaria, todos los países que registran altos índices de paro tienen índices menores cuando se miden los mismos según la EPA, de conformidad con la definición de la OIT. Sucede que algunas personas registradas como paradas en las oficinas de empleo o bien son económicamente activas (en general, bajo la forma de trabajos ocasionales) o son inactivas por no hallarse interesadas en trabajar (al menos no en los empleos existentes) y se registran únicamente para conseguir los subsidios sociales. Por contraste, otras personas que la Estadística de Población Activa considera inactivas son parados pasivos (esto es personas sin empleo sin ilusión para buscar activamente trabajo), con frecuencia porque pertenecen a un grupo desfavorecido y renuncian a buscar empleo porque no existen ni trabajos idóneos para ellos ni los servicios adecuados de empleo. En el segundo grupo de países (incluyendo a Rumania, donde el paro registrado ha experimentado recientemente un descenso drástico), el desempleo medido por la EPA es algo mayor que el paro registrado oficialmente, lo que indica un menor inte-



rés entre las personas que buscan empleo por registrarse, o unos criterios de admisión en las listas de parados más restrictivos.

Sin embargo, en determinados países (los Estados bálticos, Bulgaria, Rumania e incluso aún más en la Confederación de Estados Independientes (CEI)) algunos trabajadores sobrantes de empresas quedan en situación de excedencia administrativa o se ven forzados a trabajar menos horas aún cuando mantengan su estatuto de empleo formal. Las personas afectadas por este paro oculto se encuentran con frecuencia sin remuneración alguna o sin acceso a los subsidios sociales.

Diferencias nacionales en el paro

Las razones de la existencia de diferencias nacionales en cuanto al paro son múltiples, y entre ellas se cuentan las siguientes:

□ el crecimiento económico: a pesar de que en esta región prevalezca un tipo de crecimiento económico que intenta ahorrar puestos de trabajo, el crecimiento es y continuará siendo -si se refuerza y consolida- el motor más importante para la recuperación del empleo;

□ el progreso de las reformas económicas: los Estados bálticos comenzaron a aplicar su reforma económica posteriormente, lo que explica en parte su descenso menor en las cifras de empleo y el escaso aumento del paro registrado. Hay además diferencias esenciales entre los diversos PECO en cuanto al grado y el método de privatización. Hungría ha privatizado casi todo por venta directa, y los nuevos propietarios han reducido drásticamente el número de puestos de trabajo. La aplicación de procedimientos de bancarrota bastante radicales tuvo también un impacto similar. Por el contrario, el tipo de privatización por vales aplicado en la República Checa ha ejercido un efecto contraproducente sobre los puestos de trabajo, como expondremos más adelante. En otros países como Bulgaria, Rumania y Lituania, se está aún llevando a cabo la privatización de las grandes empresas estatales, y el Estado no desempeña ningún papel auténtico de propietario en régimen mixto;

□ la estructura económica: los países con una mayor proporción del sector agrario dentro del empleo total (Hungría, Bulgaria, Polonia) sufren un paro mayor. Además, algunos sectores industriales como la minería, la metalurgia, la técnica y los textiles se han visto más afectados por la recesión económica, y los países con un mayor grado de empleo concentrado en estos sectores han experimentado pérdidas más grandes de empleo industrial. En los países de la Europa Central estos efectos negativos del proceso de reestructuración se han visto en parte contrarrestados por el incremento del sector de los servicios, mientras que otros países tienen que seguir avanzando en esta dirección, en función sobre todo del crecimiento económico conseguido y la recuperación real de los ingresos;

□ el desarrollo del sector privado pequeño: prevalecen para las pequeñas empresas condiciones diferentes a lo largo y ancho de esta región geográfica. Estas dependen de la demanda nacional y del acceso a mercados extranjeros, de la calidad de la infraestructura técnica y financiera y de las condiciones económicas para las empresas (tipos de interés, disponibilidad de créditos, fiscalidad, etc...) del apoyo del Estado, del desarrollo del turismo, de la actitud social hacia las empresas privadas y de la iniciativa para hacerse autónomo, del alcance de los negocios ilegales, etc. Cuanto mejor sean las condiciones para el desarrollo de la pequeña empresa, más individuos aparecerán dedicados a este tipo de actividad. Una vez más, la Europa Central se halla más avanzada a este respecto;

□ el nivel salarial y los costes totales del trabajo: aunque el nivel medio salarial y los costes del trabajo sean bajos en este bloque de países en comparación con las economías de mercado occidentales, existen diferencias sustanciales entre los diversos países. El mayor nivel salarial es el de Eslovenia, seguido actualmente por la República Checa, Polonia, Hungría (hasta 1995 Hungría ocupaba el segundo lugar) y Eslovaquia. Debido a que las economías en transición compiten entre sí en cuanto a exportaciones de numerosos productos de alta concentración de trabajo y materiales, estas diferencias resultan muy importantes, no sólo para los exportadores nacionales, sino también



para los inversores occidentales que deseen transferir una producción a países de bajo costo de la mano de obra.⁴ Una producción mayor para el mercado nacional y el extranjero implica un nivel de empleo superior.

□ las razones del bajo índice de paro en la República Checa son tanto económicas como extraeconómicas³. En una fase muy temprana, la privatización «pequeña» (de tiendas, restaurantes, talleres, etc), combinada con una restitución (devolución de propiedades anteriormente nacionalizadas a sus antiguos dueños) y la promoción de la pequeña empresa privada a través de programas de créditos, fiscalidad preferencial en regiones de crisis..., etc... estimularon los cambios estructurales y la redistribución de la mano de obra hacia los sectores económicos en desarrollo, las pequeñas empresas privadas y el autoempleo. Este proceso se consolidó aún más gracias a los programas de empleo a gran escala, que han financiado la creación de empleos en el sector privado. También la disponibilidad de los checos para cambiar su profesión u oficio, para pasar al autoempleo o aceptar puestos de trabajo muy lejanos, quizá la mayor de todo el bloque, ha facilitado la redistribución de los trabajadores, evitándose o reduciéndose la maldición del paro. Por otro lado, la privatización por vales ha favorecido realmente el mantenimiento de puestos de trabajo, al repartir inicialmente las participaciones en empresas entre numerosos accionistas, ninguno de los cuales acapara el poder necesario para influenciar el comportamiento de los gestores. El mantenimiento de los puestos de trabajo también se vio facilitado por la drástica disminución de los salarios reales en 1991, que redujo enormemente los costes de mano de obra para las empresas; sólo en 1996 pudieron los salarios reales medios alcanzar de nuevo el nivel que tenían en 1989. Es en la actualidad, durante el proceso de reestructuración de la propiedad empresarial, cuando están surgiendo gradualmente auténticos propietarios que someten a una presión real a la gestión de las empresas para racionalizar su producción y los costes de la mano de obra. Esto resulta muy importante para las mejoras necesarias de la competitividad de las empresas, ya que los salarios reales están creciendo actualmente a más velocidad que la productivi-

dad laboral, y los resultados de la balanza comercial están empeorando rápidamente. También la situación económica del Estado, en deterioro, exigirá restricciones presupuestarias, incluyendo en ello reducciones de personal en organismos financiados a partir del presupuesto del Estado o con subsidios, lo que inevitablemente hará aumentar el desempleo.

Diferencias regionales

Todos los países de la Europa Central y del Este se han encontrado desde 1990 con disparidades regionales cada vez mayores en cuanto al paro. En muchos países, las diferencias entre las regiones con los índices superiores o inferiores de paro suponen 20 puntos porcentuales, e incluso más en los años de desempleo máximo. En los municipios menores, los índices han llegado a ser del 70% (por ejemplo en Bulgaria). El paro tiende a ser menor en las ciudades grandes, en las regiones con una economía industrial diversificada, en las zonas que ofrecen buenas oportunidades para el turismo y el tiempo libre, en los balnearios y en las regiones que bordean la frontera austriaca y alemana. En contraste, las zonas más golpeadas por el desempleo tienden a ser regiones rurales, regiones monoestructurales cuya industria principal sufre una recesión económica o regiones con escaso potencial de desarrollo económico debido a su pobre infraestructura, escasos recursos humanos o actitudes subdesarrolladas hacia la empresa privada.

El paro por grupos sociales

Los grupos sociales que sufren en mayor grado el desempleo incluyen a los jóvenes (en particular los que finalizan la escuela), las personas mayores en edad de prejubilación (aunque con frecuencia su situación se resuelve gracias a la jubilación anticipada), los trabajadores con cualificaciones bajas o anticuadas, los discapacitados y algunas minorías étnicas, particularmente los gitanos. Aún cuando las cifras estadísticas relativas a estos últimos -su número, tasa de participación en la vida activa y niveles de paro- no son fiables en ningún país, la evidencia disponible ofrece una imagen muy preocupante. Un estudio efectuado sobre la minoría gitana en Hungría calculó un índice de paro de la población gitana del 61,2%.

«(...) aunque el nivel medio salarial y los costes del trabajo sea bajo en este bloque de países en comparación con las economías de mercado occidentales, existen diferencias sustanciales entre los diversos países.»

3) Dado que el nivel del paro en la República Checa es muy distinto del de sus países vecinos en transición, con independencia de resultados económicos semejantes, intentamos ofrecer alguna explicación del fenómeno.

4) Los bajos costes salariales no son naturalmente el único factor que decide las inversiones directas extranjeras y los contactos comerciales. Otros factores importantes son: el desarrollo de las infraestructuras, la dimensión de la demanda nacional, la ubicación del país, la seriedad y los plazos de entrega de productos y servicios, los servicios que se ofrecen al comercio exterior, las concesiones a inversiones extranjeras, etc.



«Los trabajadores no cualificados y los trabajadores con competencias obsoletas constituyen la mayoría del paro total(...). Esto afecta no sólo a los trabajadores cuyos empleos se han eliminado o han sufrido cambios radicales(...) sino también a los recién salidos de la escuela que no se han adaptado adecuadamente a los nuevos requisitos de competencias del mercado laboral.»

La situación de las mujeres difiere de país a país. Por una parte, las mujeres se hallan sobrerrepresentadas en el paro total en países como Polonia, la República Checa, Bulgaria y Rumania, mientras que en Hungría o en Eslovenia sucede lo contrario. El fenómeno parece estar debido a la estructura del empleo de la economía nacional por sectores: la mayor proporción en los dos últimos países de industrias ligeras alimentarias y de servicios, que dan trabajo predominantemente a mujeres. Sin embargo, los prejuicios contra las mujeres también desempeñan un papel importante (de acuerdo con un estudio de la OIT, los gestores de Hungría y Eslovenia tienen menos prejuicios que los de otros países).

Los trabajadores no cualificados y los trabajadores con competencias obsoletas constituyen la mayoría del paro total, como consecuencia de los amplios cambios estructurales y la demanda modificada de competencias en el mercado laboral. Esto afecta no sólo a los trabajadores cuyos empleos se han eliminado o han sufrido cambios radicales durante la privatización, la reestructuración (o cierre) de empresas o la aplicación de un nuevo programa productivo, sino también a los recién salidos de la escuela que no se han adaptado adecuadamente a los nuevos requisitos de competencias del mercado laboral.

Las respuestas de la política de empleo

Anticipándose al surgimiento del paro oficial, todos los países de esta región geográfica crearon o reestructuraron sus instituciones laborales, adoptando también nuevas legislaciones laborales en 1990 o a comienzos de 1991.

Todos los países aprobaron nuevas leyes de empleo que estipulaban el derecho a elegir libremente el propio trabajo y crearon asistencia a la búsqueda de empleo para los parados, incluyendo su participación en programas laborales ofrecidos gratuitamente por instituciones nacionales, y la asistencia con subsidios.⁵ Además, los diversos Códigos del Trabajo se han modificado de conformidad con las demandas de un sistema democrático de

mercado. De todas formas, los mercados laborales nacionales están experimentando numerosos cambios en el periodo de transición, lo que exigirá de nuevo los ajustes correspondientes en la legislación laboral.

Los servicios nacionales de empleo consisten actualmente en centros y redes nacionales de oficinas de empleo regionales y locales, con las mismas misiones y responsabilidades que corresponden a las instituciones similares en países industrializados de Occidente. Pero aunque los servicios de empleo se hayan creado y su personal haya recibido una formación a la que han ayudado en gran medida los gobiernos occidentales y las organizaciones internacionales, aún se enfrentan a numerosos problemas: falta de personal (en comparación con el número de personas que buscan empleo), lo que provoca una fuerte carga de trabajo y posibilidades limitadas de proporcionar un servicio individualizado; frecuentes cambios de personal, debido al nivel salarial bastante bajo; excesiva centralización de los sistemas decisorios, etc.

Es necesario observar de todas formas que esta situación es muy distinta en los países de la Europa Central (incluyendo a Eslovenia) y en las restantes economías en transición. Los primeros han progresado bastante en cuanto a la oferta de servicios y programas de empleo, aún cuando sus políticas de empleo -diseñadas en su mayoría a partir de la experiencia de la Europa Occidental pero aplicadas en condiciones muy diferentes y con un personal sin experiencia- no siempre han tenido la estructura y la aplicación correctas y han sido en consecuencia bastante ineficaces. Estos países trabajan actualmente en el perfeccionamiento de estas políticas y su orientación hacia los grupos sociales con necesidades específicas.

El segundo grupo de países mencionado todavía tiene mucho trabajo por delante. Sus centros de empleo trabajan fundamentalmente en el registro del paro, la colocación y el pago de subsidios de desempleo, en detrimento de los programas activos de empleo laboral. Actualmente, el problema principal al que se enfrentan es la financiación insuficiente. Las oficinas regionales y locales de empleo de-

5) Bulgaria es el único país que aún no ha aprobado su Ley del Empleo, llevándose a cabo la política práctica a base de decretos gubernamentales.

**Cuadro 4****Parados que reciben subsidio* y participantes en programas activos de empleo, 1995**

País	Receptores de subsidios en % del paro registrado	Participantes en programas activos de empleo (PAE)	Proporción de participantes en PAE como % del paro	de estos, parados** en formación para el mercado laboral	de estos, empleados*** en formación para el mercado laboral
Bulgaria	25,5	62 656	14,4	19 457	x
Lituania	30,9	26 936 ⁺⁺	12,6 ⁺⁺	14 253	x
Polonia	58,9	429 627	15,9	82 470	—
Rumania	77,5	75 197 ⁺⁺⁺	6,8 ⁺⁺⁺	44 841	x
Eslovaquia	21,9	190 038	54,3	19 173	1393
Eslovenia	30,3	41 929	34,5	20 045	2250
República Checa	44,2	36 894 ⁺	23,7 ⁺	13 454	—
Hungría	73,5	252 200	49,7	26 800	—

* Receptores de subsidios son los que reciben subsidios de desempleo y ayudas al desempleo pagadas por el Fondo de Empleo.

** Personas en búsqueda de empleo registradas como paradas, que reciben una formación o una recualificación pagada por el Fondo de Empleo.

*** Trabajadores en riesgo de paro, con formación o recualificación pagada por el Fondo de Empleo.

+ Sólo nuevos participantes de los PAE.

++ Bulgaria y Lituania en sus informes oficiales sobre PAE incluyen también a las personas registradas como buscadores de empleo colocadas en trabajos por el Servicio de Empleo, y a las registradas por el Club de Empleos en sus cifras oficiales sobre la participación en los Programas Activos de Empleo. Las cifras que ofrece este cuadro excluyen por tanto la comparación de estos países con otros.

+++ Sin contar a las personas en búsqueda de empleo que consiguen créditos iniciales (cifras no disponibles).

Fuentes: Informes de los Servicios Nacionales de Empleo, 1995.

sempañan con frecuencia un papel bastante pasivo en la lucha contra el paro de sus regiones. Esta es la razón fundamental por la que la cooperación con las autoridades locales, las empresas, las organizaciones empresariales y de trabajadores regionales, los centros educativos y otros agentes importantes en la promoción del empleo y en la formulación de programas idóneos de mercado laboral sigue siendo aún bastante débil.

El Cuadro 4 nos ofrece algunas cifras sobre la proporción de los receptores de subsidios entre los parados registrados y sobre la participación de las personas registradas en búsqueda de empleo en programas activos de empleo. Las restricciones en la selección de los beneficiados por los subsidios y el incremento en el paro de larga duración han conducido a unos porcentajes cada vez menores de receptores de subsidios entre las personas que buscan trabajo. Algunos países han creado por este motivo una asistencia de importe comprobado para personas cuyos subsidios de paro han expira-

do (otros países, como la República Checa, Eslovaquia o Eslovenia transfieren a los parados cuyo subsidio ha expirado al sistema de la ayuda social).

A pesar de los puntos débiles de estas comparaciones de datos nacionales, podemos afirmar que existen entre los países claras diferencias en cuanto a la aplicación de políticas activas de empleo. Hungría, Eslovaquia y Eslovenia aplican más programas activos de empleo, mientras que otros como Bulgaria, Polonia, Lituania o Rumania se mantienen en mucho mayor grado con ayudas retributivas, lo que se debe en parte a obligaciones económicas. En el caso de la República Checa, el paro es tan bajo que no estimula a una aplicación mayor de políticas activas de empleo (como sí fue el caso en los primeros años de la transición).

El énfasis puesto en programas individuales dentro de la política laboral también difiere entre los diversos países, en función de sus necesidades y su orientación. En Bulgaria, por ejemplo, debido al por-

«(...) puede afirmarse que existen entre los países claras diferencias en cuanto a la aplicación de políticas activas de empleo.»



«Siguen existiendo problemas en cuanto a la formación. Por una parte, la antigua especialización, excesivamente específica y temprana (...). Por otra parte, están surgiendo ya en algunos países otras carencias en disciplinas técnicas, y las empresas se quejan de que las escuelas y los centros formativos no toman en cuenta sus necesidades, (...).»

centaje muy alto que corresponde al paro de larga duración dentro del desempleo total, más del 60% de todos los participantes en políticas activas de empleo encuentran ocupación en trabajos públicos. Los trabajos públicos se han convertido recientemente en el programa más habitual de Hungría, desplazando con ello a la formación laboral, que hasta 1994 había ocupado el primer puesto de las medidas contra el paro. En Eslovaquia, los empleos financiados («empleos de utilidad social») siguen constituyendo el programa más frecuente, acogiendo a un 63% de todos los participantes en programas, y un caso similar sucede en Polonia, donde un 45% participa en los denominados empleos de intervención. En algunos países, sin embargo, estos programas tan importantes continúan sin existir como es el caso de los trabajos públicos en Rumania.

Todos los países en transición son plenamente conscientes de los actuales desfases de competencias en el mercado laboral, y de sus efectos perjudiciales para el crecimiento económico y la eficacia productiva. Se han creado nuevas reformas de los sistemas educativos para dar mayor libertad a escuelas y centros formativos en ajustar sus currículos a las nuevas demandas educativas y formativas de los jóvenes. En casi todos los países, los currículos específicos centrales se han sustituido con currículos nacionales básicos, como núcleo central a partir del cual las escuelas y los centros formativos locales pueden desarrollar sus propios programas (contando con la aprobación de las administraciones locales).

En determinados países, los agentes sociales también tienen voz en cuanto a los contenidos de la formación profesional. Por ejemplo, en Hungría, el Consejo Nacional de la Formación, institución tripartitaria, desempeña un papel de supervisión en cuanto a la distribución del Fondo de la Formación Profesional (compuesto por contribuciones de los empresarios) con el que se promueve la formación profesional. Como consecuencia, han experimentado cambios drásticos los rasgos típicos de estudiantes y posteriores titulados:

□ se ha incrementado la tasa de matriculación de los grupos de edades de 15 a

19 y de 20 a 24 en las escuelas y centros formativos;

□ los jóvenes prefieren la enseñanza en las escuelas secundarias a la formación profesional de carácter manual, y en general a la enseñanza profesional especializada;

□ el interés de los jóvenes se ha desplazado más de las materias técnicas hacia las no técnicas.

La formación para el empleo se ha difundido mucho y ocupa el primer lugar entre los programas de empleo en Rumania, Eslovenia, la República Checa y, muy recientemente, también en Hungría. En cuanto a la dimensión de la formación para el empleo financiada por los Fondos Nacionales de Empleo, varían desde el 2,5% de todas las personas en búsqueda de empleo registradas en Eslovaquia (y un 3,1% en Polonia), hasta el 8,8% de la República Checa e incluso el 16,5% de Eslovenia.

Siguen existiendo problemas en cuanto a la formación. Por una parte, ha quedado superada la antigua especialización, excesivamente específica y temprana, pues los jóvenes que salen de la enseñanza general tienen la flexibilidad necesaria para aceptar una formación adicional ofrecida por su empresario para un trabajo específico, y también para la formación permanente. También se están superando gradualmente los déficits de especialistas consecuencia del sistema de mercado (especialistas financieros, contables, informáticos, abogados, gestores de recursos humanos, etc). Por otra parte, están surgiendo ya en algunos países otras carencias en disciplinas técnicas, y las empresas se quejan de que las escuelas y los centros formativos no toman en cuenta sus necesidades, por lo que les resulta imposible encontrar los especialistas adecuados en el mercado. Este problema es evidentemente más grave para los países que experimentan un crecimiento económico y una reestructuración más rápidos. Por ejemplo, las grandes empresas industriales de la República Checa y de Eslovaquia que afrontan estos déficits de técnicos cualificados e intentan superarlos proporcionando becas a los estudiantes de los últimos cursos de las escuelas secundarias profesionales y de las univer-



sidades, o patrocinando aprendices. Por ello, la mayor parte de los titulados de la escuela secundaria no consiguen encontrar un empleo tras la escuela, teniendo que recualificarse inmediatamente. Parece también que la proporción de titulados de la escuela secundaria sin empleo ninguno es demasiado elevada. Reciben una formación profesional a costa de las instituciones laborales, en lugar de la escolaridad o la formación regulares ideadas para los jóvenes, gastando fondos previstos originariamente para otros grupos de buscadores de empleo. Dado que los jóvenes sin experiencia laboral alguna suelen tener problemas para conseguir su primer trabajo, numerosos países de esta región subsidian temporalmente su empleo, combinándolo a menudo con una formación preparatoria o en el trabajo. Así pues, la formación para el empleo asume con frecuencia los objetivos y tareas de la formación regular destinada a los jóvenes.

La formación de parados en búsqueda de empleo suele proporcionarse o bien para un empresario conocido, ideándose entonces en función de los requisitos de éste (el caso de Polonia por ejemplo) o bien se concibe para colmar los déficits de determinados profesionales en el mercado. Los cursos de formación se orientan principalmente a profesiones manuales y a profesiones no manuales como contabilidad, informática, idiomas extranjeros, etc. También es muy popular la formación para creadores de empresas. La tasa de colocación de las personas recualificadas difiere entre los países, desde el 34% en Bulgaria y el 40% de Polonia (1994) hasta más del 70% en la República Checa. Sin embargo, las tasas de colocación no sólo dependen de la calidad de la formación y de los formados sino también de la disponibilidad de puestos de trabajo. En numerosos países existen incluso algunos prejuicios contra las personas que han pasado por cursos de recualificación. Se considera su formación como de calidad inferior en comparación con los trabajadores de formación regular instruidos de forma tradicional, y los empresarios prefieren a estos últimos, salvo cuando pueden controlar directamente el proceso de recualificación.

En algunos países existe la posibilidad de cofinanciar la recualificación en las em-

presas sometidas a una reestructuración por problemas económicos. Otra forma eficaz de recualificación es la que se ofrece a los trabajadores despedidos antes de que el despido entre en vigor, para facilitar su reempleo. Sólo se dispone de las cifras para Eslovaquia y Eslovenia, pero el alcance de esta medida es bastante limitado. Muchos países no pueden incluso financiar dicha formación cuando los asalariados están aún trabajando, debido a obstáculos existentes en su legislación.

Aun cuando la tasa de colocación tras la formación para el empleo es bastante alta en comparación con la mayor parte de los restantes programas de empleo, esta estimación es un poco engañosa, pues no toma en cuenta las características específicas de las personas que llegan a esta formación. Los formados típicos son jóvenes (con frecuencia ex-alumnos de la escuela secundaria o personas sin formación profesional) e individuos con enseñanza superior que tendrían mejores oportunidades de empleo incluso sin formación ninguna. Por contra, las personas no cualificadas y/o de edad, los miembros de minorías étnicas desfavorecidas o los discapacitados presentan una probabilidad mucho menor de conseguir una formación, aunque -según los estudios- la rentabilidad de su formación y la subsiguiente oportunidad de encontrar un empleo sea mayor.

Conclusiones

Teniendo en cuenta las altas tasas de paro registradas y la forzada inactividad de la población, los PECO debieran prestar más atención a la promoción del empleo. Esto sólo podrá alcanzarse mediante una política económica que promueva activamente el crecimiento económico y la reestructuración macro y microeconómica destinada a incrementar la eficacia productiva. Debieran diseñarse la formación, las políticas de empleo y las políticas sociales de tal manera que tomasen en cuenta plenamente estos objetivos económicos, fomentando la flexibilidad, la movilidad y la motivación de la fuerza de trabajo, e incrementando y utilizando sus capacidades. Simultáneamente, han de moderarse las tensiones sociales y corregirse la marginalización de los grupos sociales más vulnerables. Será esencial

«Así pues, la formación para el empleo asume con frecuencia los objetivos y tareas de la formación regular destinada a los jóvenes.»



diseñar, perfeccionar y aplicar estas políticas en cooperación y con un amplio consenso de todos los protagonistas fundamentales del mercado de trabajo, tanto a escala global como regional: gobiernos nacionales y regionales, representantes de empresarios y trabajadores, centros educativos, organizaciones no gubernamentales de importancia y otros.

En lo relativo a la formación, esto implica una mayor descentralización y a la vez una cooperación más estrecha en una serie de campos entre escuelas y centros formativos y las instituciones del mercado laboral, empresas, sindicatos y gobiernos regionales. Entre estos campos podemos citar la adaptación de currículos y de métodos de enseñanza y formación a las necesidades reales concretas actuales y futuras de los mercados regionales de trabajo y de los empresarios, y perfeccionar la capacidad de formadores, los materiales y el acceso a las nuevas tecnologías, etc. Podría proporcionarse ayuda, cuando sea necesario, a las empresas sometidas a reestructuración y que precisan una recualificación a gran escala de sus trabajadores. También debiera organizarse la formación para los trabajadores aún empleados pero con riesgo de

despido, para los creadores de empresas (reforzando sus competencias empresariales y su conocimiento del mercado) y para los participantes en trabajos públicos, a fin de mejorar sus oportunidades de reemplazo, etc. Deberá reconocerse plenamente la importancia de la formación como determinante de la calidad y adaptabilidad de la mano de obra -el factor clave de la futura prosperidad económica de los países en vías de transición. Así pues, consideramos necesario reconsiderar las reducciones que se observan actualmente en los presupuestos educativos nacionales, aprobadas en el contexto de las restricciones económicas generales de los Estados. Recortes drásticos en la financiación pública de la enseñanza han tenido lugar recientemente por ejemplo en Hungría, la República Checa y Bulgaria, en el contexto de medidas restrictivas destinadas a reducir los déficits presupuestarios del Estado. En todas las economías en transición se han reducido drásticamente los gastos en enseñanza, en comparación con el periodo previo a la transformación política. Por otro lado, las reformas de los sistemas educativos nacionales han de mejorar la eficacia general de la enseñanza y la formación.

Bibliografía

Russian Economic Trends, Febrero 1997, Centro Ruso Europeo de Política Económica, Moscú, y Center for Economic Performance, London School of Economics, Londres

Kemeny, I., Havas, G., Kertesi, G., *The Education and Employment Situation of the Gypsy Community: Report of the 1993/94 Sample Survey*. OIT/Proyecto japonés sobre políticas de empleo para la transición en Hungría. Budapest 1994.

Paukert, L., *Economic Transition and Women's Employment in Four Central European Countries, 1989-1994*. Labour Market Paper Nº7, OIT Ginebra 1995.

A. Nesporova and R. Kyloh, *Economic and Social Dialogue in the Ostrava-Karvina Region*. OIT-CFP Report Nº 5, Budapest 1994 y M. Keune y A. Nesporova, *Promoting Economic and Social Restructuring in the Spis Region, Slovakia*. OIT-CFP Report Nº 16, Budapest 1996.

Godfrey, M., Lazar, G., O'Leary, Ch., *Report on a Survey on Unemployment and Active Labour Market Programmes in Hungary*, OIT/Proyecto japonés sobre políticas de empleo para la transición en Hungría, Budapest 1993. O'Leary, Ch., *An Impact Analysis for Labour Market Programmes in Hungary*, OIT/Proyecto japonés, Budapest 1994.



Observaciones sobre los desafíos y las prioridades para la formación profesional en los países de la Europa Central y del Este

Introducción

La escala de los cambios que se han producido en los países de la Europa Central y Oriental (PECO) desde 1989 no debe subestimarse. La transición hacia la democracia y la economía de mercado ha exigido la creación de nuevas infraestructuras jurídicas y políticas, nuevos mecanismos públicos de financiación, la reforma de la seguridad social y de la asistencia social, la liberalización de los precios y la desaparición de barreras comerciales. Mientras afrontaban estos cambios, la mayor parte de los PECO perdieron también a su socio comercial más importante, la antigua URSS, y la carencia de tecnologías actualizadas se convirtió en obstáculo para el desarrollo de los nuevos mercados. Como consecuencia se produjo un descenso en la producción, la recesión se hizo permanente y el paro se incrementó. Por otro lado, los sistemas de formación profesional de los PECO anteriores a 1989 no eran capaces de proporcionar las competencias necesarias para un mercado laboral en rápido desarrollo.

Sin embargo, a pesar de los numerosos problemas existentes, la mayor parte de los países han logrado poner en marcha programas de modernización muy importantes. Las estrategias poco realistas y a corto plazo provocadas por el colapso del socialismo en el Este europeo han dejado paso ya a una planificación más realista y a perspectivas de largo alcance.

El desafío global en la actualidad para los PECO es el de diseñar sistemas de formación profesional orientados a la demanda y capaces de adaptarse a un entorno en cambio permanente, y el de llevar a cabo las reformas de manera integral y sistemática.

Diez PECO (Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, la República Eslovaca y Eslovenia) han firmado ya convenios de asociación con la Unión Europea (UE), con el objetivo último de su adhesión. Cinco de estos países (la República Checa, Estonia, Hungría, Polonia y Eslovenia) se han seleccionado ya en el Programa 2000 para el inicio de negociaciones sobre su adhesión a la UE. Con respecto a la formación profesional, los acuerdos exigen tratar temas específicos de gran importancia, determinados por la UE. Estos temas incluyen reglamentaciones institucionales, análisis de las necesidades de competencias, métodos de formación y el desarrollo de sistemas de cualificación comparables con aquellos en vigor dentro de la UE. La mayor parte de los PECO han destinado grandes esfuerzos a cada uno de estos sectores. Sin embargo, la falta de experiencia para fijar las nuevas competencias y la carencia de conocimientos profesionales para definir las nuevas profesiones, los niveles de cualificación y los currículos, han demostrado ser obstáculos de gran calibre.

En este artículo examinaremos la forma en la que se afrontan los principales de-



**Inge
Weilnböck-
Buck**

*Fundación Europea
de la Formación*



**Bernd
Baumgartl**

*Fundación Europea
de la Formación*



Ton Farla

*Fundación Europea
de la Formación*

Desde 1989, los Países de la Europa Central y del Este (PECO) han recogido el desafío de desarrollar una economía de mercado y también la capacidad de enfrentarse a la presión que implica la competencia. Como parte del proceso necesario para afrontar este desafío, los PECO han iniciado una reforma de sus sistemas de formación profesional. Se han creado nuevas disposiciones institucionales como primer paso hacia la reforma, pero aún quedan numerosos retos por colmar. Las nuevas instituciones han de demostrar su eficacia, y aún queda mucho por hacer en la definición de nuevas profesiones, el desarrollo de cualificaciones, de niveles y de nuevos currículos.



«(...) la descentralización» fue un lema necesario a todos los PECO y un método para desmontar la planificación central y la economía dirigida.»

saños institucionales y políticos. También estudiaremos las necesidades y prioridades en el campo de la formación profesional, y definiremos algunos ámbitos posibles para el futuro apoyo. Es evidente que cada país gestiona su propio proceso reformador, no necesariamente paralelo al que tiene lugar en otros países. Para ofrecer ejemplos de las diferentes medidas aplicadas en diversos países, expondremos algunas de las evoluciones de la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovenia, cuatro países que han efectuado progresos considerables en la reforma de sus sistemas de formación profesional.

Tendencias generales en la reforma de la formación profesional desde 1990

La tendencia en la primera fase de la transición fue la de modernizar los sistemas existentes; una ruptura radical con el pasado no se consideró como una alternativa viable, por una serie de motivos. Hasta la fecha, las medidas aplicadas se han orientado fundamentalmente hacia los tres elementos siguientes:

- ❑ modificar y reformar elementos individuales de los sistemas;
- ❑ restaurar en los sistemas los principios operativos anteriores al comunismo;
- ❑ efectuar innovaciones introduciendo nuevos elementos estructurales.

El proceso de transición de la formación profesional en los diversos países se caracteriza por el hundimiento de la formación profesional orientada a la práctica. Se ha derrumbado el sistema anteriormente vigente de la formación profesional para aprendices (y adultos), en el que las empresas desempeñaban un papel de responsables. Como consecuencia de la privatización, son muchas las empresas que se han visto obligadas a transformar radicalmente sus prioridades y destinar sus recursos a nuevos objetivos (como la modernización de infraestructuras y las obligaciones medioambientales). Así, la formación dentro de la empresa ha sido una de las víctimas de la transición. Otras características muy importantes son las siguientes:

- ❑ la confusión y complejidad que se debe a toda una nueva serie de especializaciones y materias;
- ❑ la falta de mecanismos para reconvertir a los formadores;
- ❑ la falta de experiencia en la definición de nuevas competencias;
- ❑ la carencia de conocimientos profesionales que permitan definir nuevas profesiones y niveles y desarrollar nuevos currículos.

Los gobiernos centrales se han visto debilitados por la «fuga de cerebros» hacia nuevas actividades en el sector privado y hacia empresas extranjeras. Además, al haber abandonado el Estado numerosas responsabilidades para intentar romper con la «mentalidad de la planificación», no han podido evolucionar paralelamente ni un sistema reglamentario ni estructuras de apoyo adecuadas, como por ejemplo las de investigación y desarrollo.

Se han destinado muchos esfuerzos a reorganizar estructuras y procedimientos de enseñanza y formación, y una gran energía a proyectar nuevas legislaciones. En algunos países se ha logrado un consenso para un cambio gradual, que ha de garantizar una continuidad e impedir medidas reformadoras precipitadas y mal preparadas. Sin embargo, también existen ejemplos de leyes elaboradas rápidamente que no se han apoyado en la experiencia práctica, por lo que muchas de ellas ya han sufrido modificaciones.

La falta de cooperación entre los ministerios afectados (particularmente, entre Trabajo y Educación, pero también con Finanzas y Economía) ha dado lugar a un déficit de coordinación con la legislación de otros campos del sistema social, lo que ha repercutido sobre el sistema educativo. La evolución permanente de la legislación, que sigue siendo con frecuencia imprecisa e incompleta, será uno de los elementos principales en la segunda fase del proceso de transición.

Además, aún cuando algunos elementos del sistema global se hayan podido modificar, la reforma institucional sigue siendo complicada debido a que los agentes participantes continúan adoptando las



experiencias y conocimientos obtenidos de condiciones anteriores. Por otro lado, la formación profesional tradicional continúa impartiendo a los estudiantes competencias exclusivamente técnicas, lo que demuestra que un fuerte nivel de inercia sigue siendo característico de la transición.

Medidas institucionales

Descentralización en el proceso decisorio y aplicación de políticas

Para las autoridades gubernativas, la «descentralización» fue un lema necesario a todos los PECO y un método para desmontar la planificación central y la economía dirigida. Se consideraba la devolución del poder a los niveles regional y local como premisa para fomentar las reformas participativas y los resultados a escala local. Sin embargo, resta la cuestión crucial de definir las tareas que debe reservarse el Estado centralmente, las que deben transferirse a las autoridades más locales y a qué nivel, las que han de compartirse o delegarse a otras, y qué responsabilidad dar a los ciudadanos y al sector privado.

No es sorprendente que hayan surgido toda una serie de vías distintas para enfrentarse a este problema. En la República Checa, la responsabilidad global del sistema de la formación profesional sigue estando centralizada. Se ha producido una transferencia gradual de departamentos ministeriales hacia el Ministerio de Educación, Juventud y Deportes y a su Dirección de la Formación Profesional. Los Departamentos Escolares de Distrito, que distribuyen los fondos a las escuelas, han de rendir cuentas directamente al Ministerio de Educación. Tras las últimas elecciones, el gobierno confirmó su intención de transferir una serie de funciones a las regiones checas. Se ha propuesto crear un Ministerio de Desarrollo Regional, que se encargaría de algunas responsabilidades educativas.

La administración, la financiación y los currículos también tienen una organización central en Polonia. Aún no se ha definido perfectamente el papel que deben desempeñar diversas autoridades a

escala nacional y regional, ni la participación sistemática de los agentes sociales. La decisión por parte de las autoridades educativas nacionales de desplazar una mayor grado de responsabilidad hacia las autoridades regionales y locales sufre dificultades de realización, pues estas últimas no se hallan capacitadas organizativamente para llevar a cabo estas tareas.

La responsabilidad global de la formación profesional en Hungría corresponde al Ministerio de Trabajo. El Consejo Nacional de la Formación Profesional efectúa recomendaciones sobre la gestión de la formación profesional, y presenta propuestas y dictámenes sobre temas relativos a ella. Sin embargo, se han desplazado responsabilidades específicas desde el centro hacia los gobiernos locales, que se encargan actualmente de las escuelas. Las escuelas gestionan sus propios fondos y deciden el tipo de cualificación que desean ofrecer.

Eslovenia ha dado un paso radical hacia la descentralización del poder. Se crearán unas 14 regiones administrativas, cada una de las cuales dotada con un comité educativo con autoridad económica y administrativa. Como parte del proceso de descentralización, se pondrán en funcionamiento organismos de administración escolar. Sin embargo, el Ministerio de Educación y Deportes mantiene la responsabilidad global del sistema escolar, y continuará siendo el principal organismo decisorio político con responsabilidad y control presupuestario.

La experiencia demuestra que la realidad de la descentralización no se corresponde con las ideas originales, debido sobre todo a la necesidad de desarrollar marcos institucionales que aprovechen la flexibilidad que puede implicar una descentralización, realizando y manteniendo a la vez niveles nacionales comunes. Existe la opinión de que el Estado debe continuar estableciendo globalmente las estructuras, lo que supone también controlar los resultados de los proyectos piloto, evaluar y difundir ejemplos de «buenas prácticas» que han demostrado ser de gran importancia dentro del proceso de reforma, y quizás crear nuevos mecanismos de procedimientos de desarrollo que resulten capaces de guiar con mayor efica-

«La experiencia demuestra que la realidad de la descentralización no se corresponde con las ideas originales, debido sobre todo a la necesidad de desarrollar marcos institucionales que aprovechen la flexibilidad que puede implicar una descentralización, realizando y manteniendo a la vez niveles nacionales comunes.»



«La participación de los agentes sociales puede garantizar un proceso de reforma más eficaz y continuo. El desafío fundamental es definir un marco legal e institucional que prevea dicha participación.»

«Si bien la situación actual es diferente según los países, puede decirse en conjunto que los gastos no han podido contrarrestar la devastadora inflación. Los recortes presupuestarios plantean serias amenazas no sólo para los planes de modernización, sino incluso para enfrentarse a los costes corrientes.»

cia el proceso continuo de revisión. Tras ello, podrían compartirse entre el Estado y los agentes sociales tareas como el desarrollo de currículos, los niveles, los perfiles profesionales, las cualificaciones, la acreditación y la formación de formadores. Por último, la mejor manera de conseguir una flexibilidad para responder a necesidades específicas sería el delegar responsabilidad a las autoridades regionales y organizaciones sectoriales para establecer los programas de escuelas individuales, las medidas de financiación o la cooperación con empresarios locales de importancia y representantes de los trabajadores.

Desde el principio, un tema importante para apoyar el periodo de transición en los países asociados ha sido el de la formación para cuadros decisores. Debido a ello, la FEF ha creado una coordinadora para el Desarrollo de Personal, en la que participan decisores políticos superiores de los ministerios principales y organizaciones pertenecientes al campo de la formación profesional en todos los PECO. Estos expertos han tomado parte en el Programa para el Desarrollo de Personal, de la Fundación, que forma a funcionarios y personal de algunas organizaciones no gubernamentales en aspectos claves de la formación profesional. Esta red coordinadora mantiene también una cooperación permanente entre los ministerios y otras organizaciones de los países asociados y los Estados Miembros de la UE. Se han creado grupos consultivos nacionales sobre la formación profesional en una serie de países como parte de la coordinadora, que actúan como comisiones encargadas de la política de formación profesional.

La participación de los agentes sociales

En la mayoría de los PECO se afianza cada vez más la tendencia a crear organismos tripartitarios a escala nacional que se ocupen de los temas de la formación profesional. Sus responsabilidades van desde las simplemente consultivas y asesoras hasta la toma de decisiones. El diálogo social sobre los temas de formación profesional presenta características muy distintas, lo que refleja los diferentes contextos y tradiciones socioeconómicas, políticas y culturales de cada país.

El diálogo social sobre la formación profesional en la República Checa tiene lugar a escala nacional dentro del Consejo Nacional para el Diálogo Social, y en ocasiones a escala local e incluso sectorial. Los agentes sociales también participan en las oficinas públicas de empleo, ocupándose de temas formativos. En Hungría, los agentes sociales tienen un papel asesor dentro del desarrollo de las políticas de formación profesional y en la distribución de los fondos para la formación práctica. También participan en la toma de decisiones a través de sus representantes en el Consejo Nacional de la Formación Profesional. Las cámaras de economía, con representantes de los agentes sociales, son responsables de la formación práctica y de los exámenes finales.

En Polonia, el diálogo social sobre la formación profesional tiene lugar mayoritariamente dentro de la Comisión Tripartitaria y de los Consejos para el Empleo. Otro organismo importante a escala nacional es el Consejo Superior de Empleo, que asesora sobre temas de política laboral y social. Los Consejos regionales y locales para el Empleo constituyen en conjunto una plataforma de colaboración y consulta a los agentes sociales sobre las políticas de empleo y la lucha contra el paro.

En Eslovenia, representantes de las cámaras de comercio e industria, de los sindicatos y del Estado participan ex aequo en el Consejo de Expertos sobre formación profesional. Son responsables de adoptar decisiones sobre los niveles de las cualificaciones y los aspectos técnicos y prácticos de los programas de formación. Las cámaras también desempeñan un papel en la formación continua y en la creación del «sistema nacional de certificaciones». Los sindicatos designan sus representantes en los comités de exámenes de las escuelas profesionales y de las cámaras.

La mayor parte de los PECO ha iniciado el diálogo social, que aún ha de consolidarse, en un contexto desfavorable para el mismo (crisis económica, transformaciones estructurales permanentes). Además, los diversos problemas que implica la reforma de los sistemas de formación profesional no suponen el contexto más idóneo para desarrollar procedimientos de



diálogo social. De todas formas, no debe olvidarse la contribución positiva que éstos pueden aportar al diálogo. La participación de los agentes sociales puede garantizar un proceso de reforma más eficaz y continuo. El desafío fundamental es definir un marco legal e institucional que prevea dicha participación.

Es necesario observar, analizar e informar sobre las iniciativas surgidas del diálogo social. Ello les daría visibilidad y ayudaría a convencer a los agentes políticos de la importancia del diálogo social, que exige para tener éxito un desarrollo de competencias y una cultura específica de diálogo en las organizaciones de los agentes sociales y la administración pública, factor del que carecen con frecuencia los PECO.

Mejorar los mecanismos de financiación de la formación profesional

Sin duda alguna, uno de los puntos más críticos para todos los PECO es la financiación y la rentabilidad de la formación. Si bien la situación actual es diferente según los países, puede decirse en conjunto que los gastos no han podido contrarrestar la devastadora inflación. Los recortes presupuestarios plantean serias amenazas no sólo para los planes de modernización, sino incluso para enfrentarse a los costes corrientes.

En la mayoría de los PECO, la formación profesional se financia por diversas fuentes, si bien la parte del león corresponde al presupuesto estatal. Los costes de la formación práctica y sus instalaciones, de la que se hacían cargo anteriormente las empresas, recaen en la actualidad principalmente sobre el Estado. En su mayoría, los fondos estatales provienen de los ministerios de Educación y Trabajo. En algunas ocasiones, el Estado concede únicamente una cuota básica, debiendo obtenerse la financiación restante a partir de las tasas de matrícula y los ingresos que obtienen los propios centros formativos. Debido a los límites económicos, las tendencias para el futuro van en dirección a una mayor diversificación de las fuentes de financiación. Se está prestando una atención cada vez mayor al sector privado y a las empresas, con la esperanza de que puedan contribuir en mayor medida a los costes de la formación.

En la República Checa, las escuelas técnicas y profesionales del Estado obtienen fundamentalmente su financiación del Ministerio de Educación, Juventud y Deportes, si bien diversos ministerios sectoriales también proporcionan fondos para sus correspondientes escuelas especializadas. En 1995, el gasto total en educación ascendió al 5,9% del PIB. Ello supone un 16,3% del presupuesto estatal; aproximadamente una cuarta parte de dicho importe se destinó a la formación profesional.

Las fuentes principales de financiación en Hungría son el presupuesto estatal y las contribuciones obligatorias de los empresarios a la formación (1,5% de la masa salarial pagada). El gasto educativo total ascendía en 1996 al 7,8% del PIB. Para apoyar la impartición de formación práctica, el gobierno creó en 1992 el Fondo de la Formación Profesional, del cual un 10% ha de emplearse a escala nacional y un 90% de forma descentralizada en las diversas regiones.

En Polonia, el presupuesto del Estado constituye la fuente principal de financiación de la educación, sector al que se destinó un 6,2% del PIB en 1994. Las escuelas profesionales obtuvieron un 22,5% del presupuesto educativo total de todos los organismos de la administración gubernamental, y un 7,4% de los fondos fue a las escuelas secundarias generales. Se ha descentralizado parcialmente el sistema de financiación y se ha producido un desplazamiento de la financiación directa a la indirecta, a través de medidas de autogobierno para las autoridades.

En Eslovenia, la formación profesional está en la actualidad financiada exclusivamente por el Estado. Los gastos educativos supusieron en 1996 un 5,85% del PIB. En 1995, un 11,3% de todos los gastos públicos en educación se destinaron a la enseñanza profesional de nivel secundario. Con la introducción del sistema dual, los empresarios se verán obligados a contribuir económicamente a la formación. En el sector artesanal se ha creado un fondo para apoyar la formación de los trabajadores. De conformidad con el convenio colectivo, los artesanos tienen que pagar un 1% de su salario bruto a este fondo.

Los limitados recursos educativos y la financiación insuficiente de la formación

«Los limitados recursos educativos y la financiación insuficiente de la formación profesional en las economías en transición exigen que la financiación existente se utilice de forma más rentable (...)»

«Si bien los métodos de financiación difieren entre los diversos países, será importante que cada uno de éstos desarrolle una paleta realista de posibilidades de financiación. Ello les dará una base sólida y fundamentada para planear su política, y les ayudará a prevenir el peligro de elaborar estrategias educativas ambiciosas no adaptadas a los límites presupuestarios.»



«(...) incluso los PECO que han dedicado grandes esfuerzos al desarrollo de sus sistemas de formación profesional tienen aún que afrontar otros desafíos estructurales. Numerosos PECO adolecen de medidas insuficientes para aplicar los cambios, por lo que siguen en fase de debate y experimentación.»

profesional en las economías en transición exigen que la financiación existente se utilice de forma más rentable, lo que puede lograrse de diversas maneras. En la actualidad, los elevados costes unitarios de formación profesional y la proporción formador/estudiantes, comparativamente baja, ofrecen un potencial de ahorros. Otras economías podrían obtenerse reduciendo la subvención estatal a las escuelas privadas. También la descentralización puede ayudar a instaurar un empleo más rentable de los recursos, confiriendo a las autoridades locales mayores poderes para obtener fondos, transfiriendo poderes de financiación a las autoridades locales y redistribuyendo ingresos generales a las regiones. Otra opción es crear una competencia entre los ofertores públicos de formación y los centros privados. Sin embargo, los intentos efectuados han tenido un éxito muy limitado, dado que por lo general el mercado formativo se halla escasamente desarrollado en los PECO.

Si bien los métodos de financiación difieren entre los diversos países, será importante que cada uno de éstos desarrolle una paleta realista de posibilidades de financiación. Ello les dará una base sólida y fundamentada para planear su política, y les ayudará a prevenir el peligro de elaborar estrategias educativas ambiciosas no adaptadas a los límites presupuestarios. Además, al desarrollar y analizar una gama de opciones, los diversos gobiernos podrán considerar los mecanismos de financiación como una herramienta para fomentar determinados desarrollos específicos o sectores dentro de la formación profesional.

Control de los lazos con el mercado laboral

La cooperación entre los diferentes institutos de investigación sobre el empleo resulta esencial para crear una mayor consciencia de su importancia como instrumento de planificación para las cualificaciones de formación profesional. Aunque la investigación sobre el mercado laboral y el análisis de los datos estadísticos se efectúa frecuentemente en institutos relacionados con los ministerios de trabajo, no se lleva a cabo ninguna investigación ni previsiones a largo plazo. El antiguo sistema de planificación estricta

de la población activa no ha encontrado aún un sustituto orientado al mercado. Además, se ha reducido radicalmente la investigación educativa, habiéndose cerrado o reorganizado algunos institutos. Los investigadores se han visto criticados por su participación ideológica en el régimen previo, y se ha producido también de forma obligada un cierto recambio del personal. En muchos casos, los institutos de investigación educativa se hallan estrechamente asociados a los ministerios de educación y trabajan directamente para ellos, de forma que se centran en la investigación aplicada.

En la República Checa, el Ministerio de Trabajo ha creado una red de oficinas de empleo, con centros de información y asesoramiento en cada distrito. El flujo principal de datos sobre educación se reúne y procesa en el Instituto para la Información Educativa. Por contra, Hungría no presenta actualmente ningún mecanismo formal de análisis sistemático y global de los déficits de competencias. A escala nacional, el Centro Nacional de Metodología del Trabajo analiza y presenta las evoluciones en el mercado laboral. Sin embargo, no se ha previsto ningún mecanismo de transferencia para comunicar los resultados de estos análisis a las instancias decisorias de la formación profesional. En Polonia, las previsiones actuales sobre la evolución económica no proporcionan datos suficientes para tomar decisiones específicas de reprogramación de la formación. Serán necesarios un mayor apoyo y asistencia a la investigación para acelerar el progreso. En Eslovenia, la Oficina Nacional de Empleo desempeña un papel fundamental en la previsión de las tendencias de empleo y en el control de los lazos entre el sistema de la formación profesional y la evolución del mercado de trabajo. La Oficina Estadística es responsable de las metodologías y las clasificaciones en cuanto a la recogida y presentación de datos.

Es necesario fomentar en general la investigación sobre la formación profesional, incluyendo la evaluación de las políticas y de la aplicación de los cambios. Para mejorar la disponibilidad y la calidad de las informaciones sobre los sistemas de la formación profesional la FEF ha creado Observatorios Nacionales en casi todos los PECO. Su objetivo princi-



pal es reunir, analizar y difundir informaciones sobre las características y las evoluciones producidas en los sistemas de la formación profesional y de los mercados de empleo. Un grupo de indicadores clave proporciona información sobre los elementos, problemas y desafíos a los que se enfrentan los sistemas y mide su rendimiento, por ejemplo en términos de su capacidad para responder a las necesidades del mercado laboral y de su facultad para conceder cualificaciones profesionales.

Desafíos y prioridades actuales

Adaptar la estructura y los contenidos de la formación profesional al mercado

Para conseguir la fuerza de trabajo flexible que necesitan las economías de mercado emergentes y capacitar a las personas para cumplir las nuevas exigencias del mercado de empleo, es necesario crear oportunidades de formación dentro de las empresas y también posibilidades de cambio personal entre las diferentes vías formativas, incluyendo la opción de pasar de la formación general a la profesional o viceversa. Una serie de PECO han desarrollado estas oportunidades, adaptando y reestructurando el contenido de sus sistemas formativos. Algunos han realizado la necesidad de facilitar y mejorar la transición de la escuela a la vida activa, y la necesidad de combatir el paro mediante el desarrollo de un sistema de formación continua. Otros se han centrado en intentar crear una sociedad con valores empresariales e instaurar una enseñanza postsecundaria como algo prioritario.

En la República Checa, el desarrollo de un sector de servicios y el número creciente de empresas pequeñas y medianas ha ido acompañado de un incremento en la demanda de formación para profesionales comerciales y jurídicas, nuevas tecnologías e idiomas. En Hungría, la estrategia general ha sido ampliar las competencias y los conocimientos de los jóvenes. En respuesta a la necesidad de difundir dichas competencias, se mejorarán las oportunidades de formación desarrollando la formación profesional post-

secundaria. Eslovenia ha instaurado un sistema dual y currículos modernizados de todos los tipos, y ha creado escuelas e institutos profesionales superiores no universitarios. Existen también cursos profesionales que conceden cualificaciones a graduados de la escuela secundaria general. Las escuelas profesionales técnicas, en las que se puede entrar tras la formación profesional secundaria, permiten a los graduados de secundaria acceder al nivel de la enseñanza superior. El nuevo sistema también ofrece programas profesionales para maestros artesanos, capataces y cuadros.

En Polonia, las autoridades están intentando ofrecer las competencias técnicas más necesarias seleccionando los lazos entre la enseñanza secundaria, la postsecundaria y la enseñanza superior. Pretenden consolidar la transición en todo el sistema, armonizando los procedimientos de examen y concentrándose en particular en la enseñanza postsecundaria.

Sin embargo, incluso los PECO que han dedicado grandes esfuerzos al desarrollo de sus sistemas de formación profesional tienen aún que afrontar otros desafíos estructurales. Numerosos PECO adolecen de medidas insuficientes para aplicar los cambios, por lo que siguen en fase de debate y experimentación. Las opciones de formación profesional postsecundaria, las oportunidades de carrera y el acceso a la formación continua que permita actualizar las competencias y sea coherente con el sistema de la formación inicial tienen aún que desarrollarse. Los desafíos comunes a la mayor parte de los PECO para adaptar la estructura y los contenidos de la formación profesional continúan siendo los siguientes:

- ☐ crear nuevos perfiles y campos ocupacionales;
- ☐ instaurar currículos orientados a la práctica;
- ☐ incorporar un sistema de colocaciones en empresas públicas o privadas;
- ☐ desarrollar nuevas estrategias formativas y materiales docentes;
- ☐ mejorar la formación de formadores;
- ☐ modernizar y reequipar materialmente a los centros formativos;
- ☐ reformar los procedimientos de evaluación y certificación;
- ☐ ofrecer formación para el autoempleo.

«Se observa en los PECO una tendencia hacia la eliminación de la línea divisoria entre las escuelas técnicas y profesionales, mediante la creación de un modelo organizativo complejo con una mayor variedad de opciones»

«Los PECO se encuentran actualmente en fases diversas de su larga marcha hacia la creación de nuevos marcos para la formación profesional postsecundaria, que no existía en realidad bajo el sistema antiguo.»



La formación profesional inicial: la base para la formación permanente

La formación profesional en los PECO es fundamentalmente escolar, aunque algunos países como Eslovenia están relanzando o creando vías formativas alternas con el trabajo, por el sistema dual. En la mayoría de los PECO, la formación inicial se imparte fundamentalmente en dos tipos de escuelas:

□ las escuelas técnicas secundarias, que conceden cualificaciones para el personal de nivel intermedio («técnicos») en diversos sectores de la industria, la agricultura y los servicios, y para el personal no universitario en los servicios de la salud, social y cultural. El sistema incluye escuelas comerciales para cuadros y personal normal y da derecho a obtener un certificado de educación general;

□ la formación en las escuelas profesionales secundarias, que ofrece una mayor variedad de cursos y permite obtener la cualificación de «trabajador cualificado» (los trabajadores «manuales»).

En la República Checa se produjo en 1995 un incremento del 40% en la cifra de estudiantes del primer año de las escuelas técnicas secundarias. Hay más estudiantes que optan por vías educativas que les lleven a una variedad mayor de opciones profesionales. El sistema está diversificando las opciones educativas para tomar en cuenta en mayor grado las necesidades individuales. En Hungría, la participación en la formación profesional de nivel secundario es bastante elevada en comparación con los niveles europeos: un 72,8% de todos los jóvenes se matriculan en la misma. La cifra también es alta en Eslovenia, país donde cerca del 70% de los estudiantes matriculados en la enseñanza secundaria lo han hecho en escuelas profesionales en los últimos años. Por contra, en Polonia sólo un 38% de los estudiantes de la enseñanza secundaria entran en las escuelas profesionales básicas y a continuación en el mercado de empleo. La opción de asistir a un curso técnico de tres años que da acceso a los estudios superiores sólo es practicada por un 11%. Además, debido a las diferencias existentes entre los currículos, resulta difícil cambiar de escuela y la transición de una vía profesional a otra al tér-

mino de la enseñanza secundaria es problemática.

Se observa en los PECO una tendencia hacia la eliminación de la línea divisoria entre las escuelas técnicas y las profesionales, mediante la creación de un modelo organizativo complejo con una variedad mayor de opciones. Ello sería un paso importante hacia la reestructuración de la enseñanza secundaria superior. Sin embargo, el desafío principal para los PECO es el de desarrollar una formación profesional que combine innovaciones de contenidos y de estructuras. Además, si se pretende alcanzar nuevos niveles de competencias cualitativas será necesario prestar más atención a las denominadas competencias clave, como las competencias de aprendizaje y comunicación, la creatividad, la resolución de problemas y la tecnología de la información.

La formación profesional postsecundaria: nuevas vías para la carrera profesional

Los PECO se encuentran actualmente en fases diversas de su larga marcha hacia la creación de nuevos marcos para la formación profesional postsecundaria, que propiamente no existía bajo el sistema antiguo. Algunos han comenzado ya a aplicar reformas con diferentes prioridades (orientadas más hacia los conocimientos teóricos o hacia la práctica), y si bien les falta aún mucho para poder hablar de éxito, han conseguido arbitrar un marco legal, han visto las dificultades y los problemas existentes y han obtenido algunas experiencias iniciales.

En 1995/96 se crearon en la República Checa escuelas profesionales de nivel terciario, como un nuevo elemento de la enseñanza postsecundaria para los graduados de todos los tipos de la secundaria. En total, se pusieron en funcionamiento 164 escuelas. En Hungría, la tendencia marcha hacia el desarrollo de competencias profesionales específicas en una fase posterior de la carrera educativa de un joven. También se están buscando alternativas a los largos estudios académicos que numerosos jóvenes no finalizan, y se ha elaborado asimismo el marco legal para la creación de la formación profesional postsecundaria acreditada. Polonia ha puesto en marcha escuelas profesionales



postsecundarias que ofrecen cursos de dos años de duración a graduados de las escuelas secundarias generales, para aprender una profesión comercial. En Eslovenia, los estudiantes pueden continuar actualmente sus estudios dentro de los institutos técnicos postsecundarios, que imparten una formación de dos años como puente entre la enseñanza secundaria y la superior. Se trata de cursos de carácter considerablemente práctico, ideados para ingenieros de fábrica, que precisan un alto nivel de conocimientos generales y profesionales y una experiencia práctica directa, con el objetivo de capacitarlos para afrontar procesos tecnológicos más exigentes.

El desafío global para los PECO es el de desarrollar un sistema de formación postsecundaria que ofrezca una variedad de opciones distintas que puedan responder a las necesidades individuales y que resulte accesible a partir de diversas rutas. El acceso a partir de las escuelas secundarias debiera ser sencillo, el paso posterior a la enseñanza superior factible y la entrada en el mercado de empleo flexible. Además, el papel de la formación postsecundaria debiera ser el de formar a los jóvenes para convertirse en «técnicos y cuadros superiores», proporcionándoles las competencias esenciales que requieren la pequeña y mediana empresa y los puestos de cuadros intermedios.

La formación profesional continua

Allí donde ha surgido una formación dentro de los nuevos sectores privados, se ha centrado principalmente en la reconversión y la adaptación de la fuerza de trabajo adulta a los nuevos requisitos de la producción modernizada y las nuevas formas de gestión empresarial.

En la República Checa, el mercado privado de la formación continua se halla relativamente bien desarrollado, y cuenta con varios centenares de academias y organizaciones que ofrecen toda una serie de cursos y seminarios profesionales de corta duración para diversos niveles de estudio, con los que puede alcanzarse una cualificación reconocida. Sin embargo, un número creciente de instituciones están ofreciendo cursos sin estructura general o sin la base sólida necesaria para efec-

tuar un control de calidad y lograr la acreditación. Hungría pretende asegurarse la oferta flexible de formación continua a través de centros regionales de formación. Hasta la fecha, las medidas del gobierno para reconvertir a la población activa se han centrado en el desarrollo de las infraestructuras adecuadas y en hacer accesible la financiación a los cursos formativos. Así y todo, considerando los desfases permanentes de competencias existentes en el mercado de empleo, son necesarios mayores esfuerzos para apoyar tanto la oferta como la demanda de formación. En Polonia, la formación continua constituye el primer sector educativo que ha aplicado principios de la economía de mercado. Dada la escasez de puestos de formación continua, las autoridades nacionales han concedido a la formación a distancia un carácter prioritario para el futuro. En particular, la formación a distancia se considera en las zonas rurales como una posibilidad para aumentar el acceso a la formación continua, y existen ya 20 centros educativos a distancia en operación. En Eslovenia, la formación continua está reglamentada por la Ley de Educación de Adultos (1996), que preve un sistema de certificación que corresponde a los requisitos del mercado de empleo y que incluye para los estudiantes adultos la opción de obtener cualificaciones formales conferidas por las escuelas y otras instituciones educativas.

De nuevo, observamos en los PECO la evidente necesidad de definir y estructurar un sistema de formación profesional continua. El proceso de aprendizaje debe considerarse como algo permanente, en lugar de darlo por acabado tras un periodo de formación inicial o interpretarse como pura responsabilidad de cada ciudadano tras dicha fase inicial. Los vínculos entre la formación inicial y la continua son esenciales para hacer posible que el sistema ofrezca a los estudiantes perspectivas de carrera. Además, estos vínculos no solamente requieren una estructura de oportunidades de aprendizaje sino también un sistema de certificación reconocido a escala nacional que garantice la movilidad, la flexibilidad y el empleo para la población activa.

Pueden establecerse en todos los PECO las prioridades siguientes para la formación continua:

«Es necesaria en todos los PECO una mayor inversión en dotación material, especialmente en nuevas tecnologías y en libros de texto que correspondan a los nuevos currículos. La formación de formadores y de directores escolares será esencial para prepararlos a métodos didácticos que permiten implantar un aprendizaje independiente y creativo.»



- ❑ garantizar una oferta de formación continua, incluyendo su financiación;
- ❑ apoyar la oferta de formación continua;
- ❑ formar a los formadores y mantener sus conocimientos actualizados; y
- ❑ desarrollar metodologías y técnicas didácticas y de aprendizaje innovadoras y adecuadas.

Garantizar la calidad en la formación profesional

Las reformas han permitido crear una base amplia para reestructurar y organizar la formación profesional, que no sólo toma en cuenta los desafíos de la economía de mercado sino también los deseos de las personas en cuanto a su vida individual y profesional. La calidad del sistema puede definirse por el grado en el que satisfaga estos objetivos. Además, la calidad de la formación profesional no sólo se mide por la calidad de la oferta, sino también por la capacidad del sistema de orientar a quienes precisan formación, y en particular a los jóvenes, hacia los programas formativos adecuados.

Es necesaria en todos los PECO una mayor inversión en dotación material, especialmente en nuevas tecnologías y en libros de texto que correspondan a los nuevos currículos. La formación de formadores y de directores escolares será esencial para prepararlos a métodos didácticos que permitan implantar un aprendizaje independiente y creativo. Dentro de este contexto general, las evoluciones en los diversos PECO difieren en función de la atención prestada a los diversos aspectos de la formación profesional y de sus momentos evolutivos.

En la República Checa, el sistema formativo ha reaccionado de manera bastante espontánea a las evoluciones en el mercado de empleo. Sigue siendo una asignatura pendiente para el futuro la creación de un sistema de control general del rendimiento y de todo el proceso, con el cual garantizar una formación profesional y una reconversión de calidad. En Hungría, el objetivo de establecer estructuras y procedimientos que aseguren la calidad de la oferta nacional de enseñanza y formación es un objetivo cumplido parcialmente a través de la Lista Nacional de Cualificaciones y la Aplica-

ción de un sistema unificado de exámenes para el control del rendimiento. Sin embargo, aún hay que poner en funcionamiento un sistema de acreditación que establezca niveles profesionales para las instituciones educativas en funcionamiento. En Polonia, los organismos profesionales responsables del desarrollo de los niveles de cualificación se crearán en 1998, y las instituciones nacionales y regionales de evaluación y exámenes en el año 2000. También se implantará un examen final reglamentado para la escuela secundaria. El desafío principal es el de poner en marcha una política nacional consistente y una red de responsables que coordinen y orienten las diversas iniciativas. En Eslovenia, la calidad está garantizada por la Clasificación Normalizada de Ocupaciones. Los programas profesionales se establecen a escala nacional, tras ser aprobados por el Ministerio de Educación y Deportes. Queda garantizada la equivalencia internacional gracias a la adopción de los niveles de los Estados Miembros de la UE.

El desarrollo de perfiles profesionales y currículos

Los cambios en el sistema de empleo de los PECO han dado lugar a modificaciones esenciales en los perfiles profesionales, exigiéndose nuevas cualificaciones orientadas a la economía de mercado, lo que constituye el punto de partida para reestructurar los currículos de la formación profesional. Pueden observarse en todos los PECO dos evoluciones principales. En primer lugar, han surgido nuevas profesiones en nuevos campos de la actividad económica, por ejemplo en el comercio, las empresas y la banca. En segundo lugar, se produce un desplazamiento desde los perfiles profesionales muy especializados hacia unos requisitos de competencias más amplios. Ello corresponde a una clara tendencia hacia el reforzamiento de los contenidos de la educación general y el cambio en el equilibrio presente en los currículos entre temas de enseñanza general, instrucción teórica para profesiones específicas y formación de competencias prácticas.

En la República Checa, el Instituto de Investigación sobre la Formación Profesional ha comparado las cualificaciones de los parados con las exigidas para los



empleos disponibles. Ello constituye un primer paso para regularizar los análisis de requisitos de cualificación por las empresas. En Hungría, las definiciones económicas de los perfiles formativos quedan reflejadas en la Lista Nacional de Cualificaciones, una relación clasificada de profesiones que incluye las características más importantes de las cualificaciones individuales. Si bien el Ministerio de Trabajo es el responsable general de definir y actualizar este registro, otros ministerios tienen la responsabilidad de definir cualificaciones y características de las mismas en sus áreas de competencia. El mantenimiento y perfeccionamiento flexible de esta lista debe mejorarse, para impulsar el desarrollo de los niveles profesionales a partir de análisis ocupacionales que puedan traducirse en currículos formativos. Polonia ha elaborado ya documentación sobre profesiones de importancia económica estratégica, tales como los técnicos y los especialistas en los sectores económico, comercial, informático, telecomunicaciones, protección ambiental, administración, etc. En 1993 el Ministerio de Educación Nacional publicó una nueva clasificación de 138 profesiones para el sistema de la escuela secundaria. Sin embargo, las consultas a los empresarios no han sido definitivas, y la clasificación de algunas profesiones (por ejemplo en el sector de servicios) resulta aún incompleta. Mientras tanto el Ministerio de Trabajo y Política Social ha elaborado su propio sistema de clasificación, en el que se especifican cualificaciones parciales más que profesiones. En Eslovenia, la clasificación nacional de ocupaciones se halla en su fase final de preparación y concuerda con la clasificación reglamentada internacional de profesiones ISCO-88. El Centro de Formación Profesional está elaborando actualmente un marco de referencia para vincular la formación profesional a la economía a través de un sistema de colaboración social. En él se pondrán perfiles profesionales y catálogos de los conocimientos necesarios. El Centro desarrollará a continuación los currículos y también, a propuesta de las Cámaras de Comercio y Artesanos, los perfiles profesionales.

El desarrollo de niveles

Tres temas tradicionales y legítimos son causa de tensión en la mayor parte de los

PECO: los currículos nacionales, los niveles y los exámenes. En numerosos casos, la acuciante necesidad de formación o reconversión ha dado lugar a una gama amplia de ofertas formativas y de programas de formación centrales o locales. Ello ha hecho necesario prestar atención a los niveles de la formación, para garantizar la transferibilidad de las cualificaciones concedidas.

La República Checa elaboró nuevos niveles profesionales para 148 campos formativos a finales de 1995. Estos niveles son comparables, pero no necesariamente idénticos a las descripciones de las 209 profesiones incluidas en una directiva de la UE que expone la correspondencia mutua de los certificados profesionales. En Hungría, la actualización y el desarrollo de los niveles profesionales constituye un proceso permanente. Tras reconocerse una cualificación en la Lista Nacional de Cualificaciones, los ministerios, en cooperación con el Instituto Nacional de la Formación Profesional, tienen que establecer requisitos profesionales y de exámenes, los currículos centrales, un marco de requisitos principales y las exigencias de pruebas intermedias. Sería lógico crear niveles formativos para profesiones específicas a partir de los que ya se aplican en los Estados Miembros de la UE. En Polonia, la definición de los niveles supondrá un desafío para el futuro próximo. Se está revisando el examen de bachillerato para darle el carácter tanto de prueba con la que finaliza la escuela secundaria como puerta de acceso a la enseñanza superior. Este examen se utilizará también en los diferentes sistemas escolares generales y especializados, para garantizar un reconocimiento más general de los niveles educativos y una mayor flexibilidad en el sistema. Eslovenia está dedicando grandes esfuerzos a desarrollar y a aplicar su nuevo «sistema de perfiles formativos», especificar profesiones de formación, actividades típicas de cada profesión, el nivel de complejidad de una ocupación, las competencias y conocimientos que exige, el nivel de las especificaciones formativas (duración y forma) y la inclusión de elementos de la educación general.

Si bien la participación de las empresas y los agentes sociales en el desarrollo de los currículos es un elemento bien

«Tres temas tradicionales y legítimos son causa de tensión en la mayor parte de los PECO: los currículos nacionales, los niveles y los exámenes.»

«Si bien la participación de las empresas y los agentes sociales en el desarrollo de los currículos es un elemento bien acogido, las contribuciones de éstos deben garantizar que los currículos y las cualificaciones reflejen demandas generales del país (...).»

«(...) la comparabilidad de los niveles nacionales de formación profesional y el reconocimiento internacional de cualificaciones y certificados son objetivos políticos específicos en estos países.»



acogido, las contribuciones de éstos deben garantizar que los currículos y las cualificaciones reflejen demandas generales del país, ya que las empresas tienen tendencia a incluir exclusivamente sus necesidades inmediatas de competencias, aumentando el riesgo de que surja un nuevo tipo de superespecialización. Aunque un enfoque más especializado pueda resultar idóneo para una formación de reconversión, no resultará adecuado para orientar la formación profesional a los jóvenes que precisan una base amplia de competencias. Además, las empresas que están en vías de reestructuración o consolidación propias no son siempre capaces de expresar sus necesidades de competencias con el detalle suficiente, y nos referimos particularmente con ello a las nuevas pequeñas y medianas empresas.

Crear sistemas de evaluación y certificación -dotar de valor a los certificados

Las prácticas de la UE en cuanto a evaluación y certificación constituyen puntos importantes de referencia para los PECO, si bien no todos ellos han tenido éxito en la creación de un organismo nacional responsable de la certificación. Actualmente, la correspondencia de los niveles nacionales de formación profesional y el reconocimiento internacional de cualificaciones y certificados son objetivos políticos específicos en estos países. Hasta la fecha, el énfasis ha recaído sobre todo en las «entradas» del proceso formativo, como son las características específicas de los currículos y los programas de formación. Pero actualmente se está intentando desplazar la atención a los resultados del proceso de formación, adoptando un modelo por competencias como base para establecer los niveles de cualificación. Tras haber efectuado ya un desplazamiento hacia una descentralización y autonomía escolares, una serie de PECO debaten actualmente cómo redefinir las responsabilidades educativas nacionales y regionales, especialmente con respecto a los currículos nacionales, los niveles, la evaluación y la certificación.

La República Checa se centrará en definir la evaluación y la certificación y/o los métodos de concesión de cualificaciones

y en establecer las prioridades educativas y formativas como resultado de dichas definiciones. Hungría está creando actualmente un marco coherente de evaluación y certificación, con carácter obligatorio, para las escuelas tanto públicas como privadas, y ha acordado ya una serie de convenios bilaterales de reconocimiento mutuo. En Polonia no existe un marco nacional coherente de evaluación y certificación. Es necesario efectuar numerosas investigaciones prácticas sobre la formación profesional, en particular para crear y mantener un marco nacional de niveles y cualificaciones a partir de un análisis del mercado de empleo y las necesidades de formación. Además, hay que evaluar a escala nacional y difundir los resultados de los proyectos piloto o experimentales efectuados. En Eslovenia, la evaluación y la certificación se hallan estrechamente vinculadas a la necesidad de incrementar la calidad de la educación y reducir el alto índice de abandonos en la enseñanza secundaria. Existe una tendencia fuerte hacia la implantación de exámenes externos al término de la enseñanza primaria y secundaria.

El desarrollo de estrategias didácticas

La transformación de los sistemas ha ofrecido a los formadores una oportunidad de innovación sin precedentes. Sin embargo, los formadores han carecido de incentivos y han considerado amenazado su estatus social y profesional por el continuo descenso de sus salarios y la inadecuada financiación del sector educativo. La formación de formadores es una tarea que corresponde por lo general a institutos especializados, algunos de los cuales se reorganizaron a principios de los 90. Así y todo, son muchos los países que lamentan una «fuga de cerebros» desde los sectores formativo y docente a otras profesiones, y otros han tenido problemas para contratar nuevos formadores en las escuelas profesionales.

Por otro lado, la formación inicial de formadores influye a largo plazo sobre el proceso de reformas, mientras que la formación en el servicio tiene un impacto inmediato pero su disponibilidad y organización difiere enormemente de país a país. Teniendo en cuenta el reconocido efecto múltiple de la formación de formadores tanto inicial como en el ser-



vicio, la expansión en este ámbito necesita el fomento y el apoyo de la cooperación internacional. Deberán invertirse recursos importantes para perfeccionar las cualificaciones docentes.

La política checa se centra en dotar a los formadores de competencias prácticas en metodologías didácticas y en las técnicas necesarias para evaluar el progreso de los formados. Actualmente, la formación de formadores tanto previa al servicio como durante el mismo presenta rasgos teóricos, con énfasis más en los contenidos que en la pedagogía. En Hungría, se concede una prioridad nacional a la reconversión de los formadores, para que éstos cumplan su nuevo papel y tengan oportunidad de reunir experiencia en otras escuelas o centros formativos, tanto en su propio país como en el extranjero. Eslovenia tiene la tradición de impartir una formación a los formadores en el servicio, dentro de todos los tipos de escuelas. Los instructores están obligados todos los años a seguir una formación específica orientada a la práctica y centrada sobre todo en pedagogía y metodología del aprendizaje. Los cursos de formación deben actualizarse y revisarse. Por lo que respecta a las escuelas profesionales, los expertos de los sectores correspondientes siguen estos cursos específicos de formación. En Polonia, por contra, debiera darse mayor atención a la preparación de los formadores. Debe controlarse la calidad y el rendimiento de éstos, y deberán estar motivados para perfeccionar sus capacidades pedagógicas y aplicar nuevos programas de formación. En casi todos los PECO deberán modificarse el alcance y los contenidos de la formación para formadores. Los formadores requieren una formación y una reconversión que les permita aplicar nuevos métodos de instrucción y cambiar de un estilo docente pasivo y dirigido a uno más activo y participativo. Estos nuevos tipos de formación deben contribuir a las cualificaciones de una población activa adaptable y con competencias polivalentes, con capacidades prácticas de resolución de problemas, con iniciativa propia y potencial de reconversión profesional. Debe ponerse un cuidado especial en difundir los conocimientos sobre métodos didácticos, los métodos de desarrollo curricular y los contenidos de las asignaturas generales.

Perfeccionamiento de la orientación profesional y del asesoramiento de carreras -ofrecer nuevos horizontes

La mayor parte de los PECO observados no han dado prioridad a las instituciones que asesoran a las personas en sus decisiones educativas y profesionales. Sin embargo, esta necesidad sí se reconoce en las estrategias políticas o mediante actividades piloto. Un alto índice de paro resalta la necesidad de una orientación temprana y oportuna. En la mayor parte de los países está aún por desarrollarse un método sistemático de orientación profesional. Una de las premisas para aumentar la conciencia sobre la importancia de la planificación de carreras profesionales y las opciones que ésta ofrece será el debate público sobre el estado de la formación profesional.

En la República Checa existen dos mecanismos principales de orientación y asesoramiento. Cerca de 2500 escuelas primarias ofrecen servicios de consultas, proporcionando a sus alumnos informaciones sobre las escuelas secundarias y los cursos existentes. Por otro lado, el Ministerio de Trabajo ha creado una red de oficinas de empleo que dan información y servicios de asesoramiento tanto a los que buscan empleo como a quienes se interesan por posibilidades formativas adecuadas y gratuitas. En 1997, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo firmaron un acuerdo para la transferencia de datos sobre oportunidades de empleo y el paro por campos profesionales.

Hungría se ha enfrentado al problema de los abandonos con programas especiales de escolarización y medidas activas de empleo, pero debe continuar perfeccionando su sistema de orientación profesional. En términos generales, aún no se ha elaborado un concepto sistemático de la orientación profesional en este país, y hay que definir aún un sistema global para la orientación. El programa polaco para la promoción del empleo joven preve la creación de un sistema eficaz de orientación y asesoramiento profesionales a través del Centro Móvil de Información Profesional.

Eslovenia presta cada vez más atención a la calidad de la información sobre sus

«En la mayor parte de los países está aún por desarrollarse un método sistemático de orientación profesional.»

«En todos los PECO, el apoyo internacional ha sido enormemente importante para poner en marcha el proceso de reformas. (...) Sin embargo, el flujo de apoyo extranjero a estos países ha sido hasta ahora descoordinado en sus principios.»



«Al exigir la cooperación de los principales protagonistas, el programa PHARE ha pretendido provocar un cambio de estrategia y ha ayudado a erigir políticas nacionales de formación coherentes. Se han creado además diversas asociaciones con instituciones de formación en Estados Miembros de la UE.»

«Casi todos los expertos dan preferencia a una política de transformación gradual. (...) Sin embargo, el gradualismo corre el peligro de perder de vista los objetivos de la reforma y perder también tiempo y energía en temas secundarios. Evidentemente, no se puede aplicar una solución sencilla (...)»

nuevas medidas de orientación profesional, como la información sobre oportunidades formativas y la orientación profesional para los parados, la calidad de los programas formativos y la oferta de niveles educativos comunes en todos los campos, incluyendo las regiones menos desarrolladas. La información al público está adquiriendo cada vez más importancia para la Oficina Nacional de Empleo y para otras instituciones.

El apoyo internacional

En todos los PECO, el apoyo internacional ha sido enormemente importante para poner en marcha el proceso de reformas. Numerosos proyectos se han puesto en marcha gracias al apoyo del programa PHARE de la UE y al apoyo bilateral de la mayoría de los Estados Miembros de la UE, y también de otros países e instituciones.

Sin embargo, el flujo del apoyo extranjero a estos países ha sido hasta ahora descoordinado en sus principios. No es sólo que las actividades de donación, que reflejan principalmente las condiciones y prioridades nacionales del donante, signifiquen un riesgo para el carácter nacional de los sistemas de educación y formación, sino que con frecuencia chocan con prioridades nacionales inmediatas y también entre sí mismas. Una mayor cooperación entre estos promotores podría incrementar grandemente el efecto a largo plazo del apoyo extranjero, y las autoridades nacionales deben participar más en las medidas de coordinación de los promotores. La línea de numerosos promotores ha sido apoyar la reforma de la formación profesional a través de escuelas piloto. La experiencia muestra sin embargo que la mayoría o todos los PECO tienen grandes dificultades para integrar los resultados y descubrimientos de estos programas piloto dentro de estrategias de reforma educativa y formativa más amplias. Ello ha dado lugar a una discrepancia permanente entre las iniciativas financiadas y la reforma sistemática global de la formación profesional en casi todos los países. En el futuro, deberá intentarse reducir esta discrepancia mediante el apoyo internacional.

El programa PHARE constituye actualmente la vía principal de apoyo económico de la

UE, abarcando la formación profesional en diferentes áreas políticas y determinados programas específicos de formación profesional. Su importancia queda reflejada en el presupuesto: entre 1990 y 1993, se destinaron 431 millones de ecus a la educación, la formación y la investigación. Entre 1994 y 1996, el importe aumentó hasta 443,4 millones de ecus. Un éxito fundamental ha sido que el programa PHARE haya ayudado a afrontar las necesidades más urgentes de los sistemas desde el colapso inicial de las economías de planificación central, y que haya puesto en marcha reformas esenciales. Entre éstas se cuentan el desarrollo de currículos para nuevos sectores, la revisión de currículos para una serie de profesiones de base amplia, la necesidad de un desarrollo de personal a gran escala y la modernización de los equipamientos escolares, sin olvidar los estudios de viabilidad y el desarrollo de políticas. Al exigir la cooperación de los principales protagonistas, el programa PHARE ha pretendido provocar un cambio de estrategia y ha ayudado a erigir políticas nacionales de formación coherentes. Se han lanzado además diversas asociaciones con instituciones de formación en Estados Miembros de la UE. En el contexto de la estrategia de preadhesión, las directrices del PHARE se adaptarán a las nuevas prioridades de la UE ampliada. Considerando la relación con estos países como una «colaboración de adhesión», se simplificarán los procedimientos y se promocionarán proyectos más grandes. Se sustituirá por tanto la orientación actual hacia la demanda por otra más centrada en las necesidades de los PECO para conseguir adherirse a la UE. La nueva política PHARE utiliza una orientación más integrada y concentrada en un número limitado de objetivos prioritarios para incrementar la eficacia, entre los que se encuentra en lugar prominente el de la educación y la formación.

En los próximos años, el apoyo internacional de los promotores será vital para consolidar las actividades de reforma de una política coherente de formación profesional.

Evaluación general

Aparte del aspecto de la adhesión, existe cada vez más consciencia de la necesi-



dad de una reforma global de la formación profesional en todos los PECO. Casi todos los expertos dan preferencia a una política de transformación gradual. Ello puede considerarse realista, dado que las evoluciones económicas y del empleo que configurarán el futuro de la formación profesional no pueden predecirse con la certidumbre necesaria. Sin embargo, el gradualismo corre el peligro de perder de vista los objetivos de la reforma y perder también tiempo y energía en temas secundarios. Evidentemente, no se puede aplicar una solución sencilla a los problemas complejos que plantea la formación profesional en cada PECO. Sin embargo, existen algunos requisitos fundamentales en el proceso de adhesión que afectarán directamente a la formación profesional.

El sector de la formación debe continuar considerándose vital no sólo para consolidar el progreso económico, sino también para el desarrollo personal de cada individuo y para el reforzamiento de la democracia. Una serie de informes de los Observatorios Nacionales resaltan la importancia de una información y una difusión actualizadas como base para la toma de decisiones políticas y para una cooperación internacional eficaz. Se ha demostrado la existencia de grandes lagunas informativas que debieran colmarse urgentemente si se desea que la cooperación tenga efectos sinérgicos.

Se observa también en los PECO la permanente necesidad de ajustar sus contextos legislativos a las directivas comunitarias sobre el reconocimiento mutuo de las profesiones reglamentadas. También resulta necesario lograr una transparencia de las cualificaciones, para facilitar la libertad de movimientos a los individuos. Los PECO debieran recibir un fomento y un apoyo en este periodo de preadhesión para participar en las diversas iniciativas desarrolladas a escala comunitaria y afrontar el tema de la transparencia de cualificaciones.

Perfeccionar la eficacia de las instituciones y de su personal es crucial. Tanto en cuanto a la concepción como en cuanto a la aplicación de las reformas, las instituciones actualmente responsables de la formación profesional encuentran difícil responder a los desafíos que supone la

creación de un sistema sólido. El apoyo internacional en este campo debe ayudar a solventar este punto débil, particularmente presente en las estructuras administrativas y en los organismos de regulación.

Un desafío fundamental para el futuro será el de vincular el apoyo internacional bilateral o multilateral con las estrategias nacionales de formación profesional. Los gobiernos han de demostrar la importancia que conceden a la formación dentro de su política, incluyendo también los aspectos legislativos y de control de calidad. Ello implicará no sólo una fuerte participación de los respectivos ministerios en los proyectos piloto, sino también una estrecha cooperación entre ellos. Los potenciales promotores extranjeros manifiestan con frecuencia la necesidad de saber cuáles son los deseos de un gobierno. Las directrices políticas y los análisis de necesidades son factores clave para los promotores, si éstos han de apoyar activamente políticas nacionales de formación que sean coherentes.

Otro desafío es el de promocionar la cooperación en formación profesional entre Estados Miembros de la UE y países asociados y entre los propios PECO. Este elemento se considera de suma importancia para el fomento de la comprensión mutua y la aproximación de las diversas tradiciones y sistemas educativos. Incluye también la oferta de los medios de comunicación correspondientes (electrónicos y gráficos), que pueden producir un efecto múltiple con costes relativamente bajos, utilizable como banco de pruebas para ensayar diversas formas de cooperación entre los países. Además, las cuestiones del desarrollo del personal y de la formación en el trabajo deben recibir mayor atención. El intercambio internacional de personal docente, especialistas e investigadores será crucial para ello.

El Programa Leonardo de la UE también desempeñará un papel importante para impulsar conceptos europeos innovadores sobre la reforma de la formación profesional en los países asociados. Leonardo tiene una estructura distinta a la de PHARE, y promueve más bien la formación profesional, la cooperación y la innovación a escala europea. Será importante que PHARE y Leonardo se comple-



«Comparando con otros sectores, la reforma del sistema de la formación profesional no planteará problemas para la correcta armonización de los PECO con vistas a su adhesión a la UE.»

menten entre sí para que los países asociados obtengan un beneficio máximo de ambos programas.

Suponiendo que la reforma – y el apoyo a la misma – continúe, la divergencia sistémica actual entre la Europa occiden-

tal y numerosos PECO será de menor ca- libre hacia el año 2000. Comparando con otros sectores, la reforma del sistema de la formación profesional no planteará problemas para la correcta armonización de los PECO con vistas a su adhesión a la UE.

Fuentes de consulta

Los **Observatorios Nacionales** creados en los países asociados con el apoyo de la Fundación Europea de la Formación han proporcionado gran parte de las informaciones detalladas sobre las que se fundamenta este análisis.

ETF - Rapports nationaux PHARE (1997). *La réforme de l'enseignement et de la formation professionnels*. (septembre 1997). Fundación Europea de la Formación, Turín.

Benedek, Andras et Luttringer, Jean-Marie (1996). *Le rôle des partenaires sociaux dans le développement de la formation professionnelle en économie de marché au niveau de l'entreprise*. Foro Consultivo de la Fundación Europea de la Formación (documento interno), Turín.

Brock, Kay (1996). *Review of PHARE Training activities*. Fundación Europea de la Formación, Turín.

Commission européenne (1995). *Évaluation de la coopération en matière d'enseignement et de formation entre l'Union européenne et les pays de l'Europe centrale et orientale*. DG XXII; Bruxelles.

Gaskov, Vladimir (1996). *Financement de la formation et de l'enseignement professionnels*. Foro Consultivo de la Fundación Europea de la Formación (documento interno), Turín.

Jones, Anne (1996). *Les rôles et responsabilités des acteurs clés dans le domaine de la formation continue (y compris la formation à la gestion)*. Foro Consultivo de la Fundación Europea de la Formación (documento interno), Turín.

Kuebart, Friedrich et. al. (1996). *Les systèmes d'enseignement et de formation professionnelle en Europe centrale et orientale. Une analyse transnationale*. Fundación Europea de la Formación, Turín.

OCDE (1996). *Secondary Education Systems in PHARE countries. Surveys and Project Proposals*. Centro para la Cooperación con las Economías en Transición, París.

Schmidt, Hermann (1996). *Normes en matière de formation professionnelle*. Foro Consultivo de la Fundación Europea de la Formación, Turín.



Cuestiones políticas

Respuestas de los ministros de Hungría, Letonia, Eslovenia y Rumania a preguntas sobre el proceso de reforma de la formación profesional en sus países

La transición a un sistema democrático y una economía de mercado requiere que el sistema de formación profesional se adapte a nuevas circunstancias y responda a nuevas necesidades. ¿Cuáles son los desafíos y los problemas más importantes para dicha transición? ¿Qué filosofía fundamenta los cambios aplicados?

Peter Kiss, Hungría. En Hungría se han producido cambios importantes en la propiedad y en la estructura sectorial, geográfica y organizativa de la economía. Por tanto, los desafíos principales son el de garantizar que la formación profesional proporcione a las personas las competencias necesarias para encontrar un trabajo y avanzar en su vida, y ofrezca a la economía una fuerza de trabajo adecuadamente cualificada y capacitada. La reforma de la formación profesional tiene una importancia estratégica, desde el punto de vista de la cultura del trabajo y la calidad del empleo.

Cinco principios constituyen la base para el desarrollo de la nueva formación profesional húngara. El primero es la impartición de una enseñanza básica de alto nivel, un primer paso que permitirá lograr un alto nivel de formación profesional. En segundo lugar, ofrecer una formación adecuada para todas las personas, y garantizar que éstas puedan continuar actualizando y perfeccionando sus competencias, para adaptarse a los cambios que se producen en el mercado de trabajo. En tercer lugar, la consideración de que las competencias son esenciales

para la competitividad y que los recursos humanos son decisivos para la eficacia de un país. En cuarto lugar, los cambios en la formación profesional deben corresponder a los cambios en las necesidades del mercado y mantenerse al ritmo de éstos. Por último, hay que dar prioridad a las necesidades económicas en la labor de estructurar, organizar y planificar el contenido de los programas formativos, y tomar en cuenta los intereses de los diversos agentes económicos y sociales.

Juris Celmin, Letonia. Preparar a las personas para enfrentarse a los desafíos que plantean la vida y el trabajo modernos cobra un significado nuevo. Nuestra sociedad se verá afectada por la «sociedad de la información», la globalización de la economía, el progreso científico y técnico. La cuestión es si vamos a ser capaces de responder a estos cambios. Una fuerza de trabajo bien formada y de alta cualificación, capaz de adaptarse a condiciones variables en el mercado laboral, es la clave del crecimiento económico. Una frase muy sencilla, pero muy difícil de realizar. No basta con proporcionar a las personas una enseñanza general, ya que ésta no incluirá competencias sociales ni prácticas que les preparen para el trabajo. El desempleo en Letonia es cinco veces superior entre los que no disponen de una formación profesional o superior. La criminalidad es incluso diez veces superior al promedio normal. La formación profesional adquiere cada vez más importancia, al hacer precisos tanto los conocimientos generales como las competencias sociales y las capacidades



Peter Kiss

Ministro de Educación Laboral, Hungría



Juris Celmin

Ministro de Educación y Ciencia, República de Letonia



Slavko Gaber

Ministro de Educación y Deportes, República de Eslovenia



Virgil Petrescu

Ministro de Educación, Rumania

Los ministros de una selección de países de la Europa Central y del Este responden a una serie de preguntas con las que intentábamos definir las ideas que subyacen a las reformas de los sistemas de formación profesional en estos países y los problemas que la administración central ha encontrado en dicho proceso reformador. Las respuestas de los ministros reflejan también sus prioridades en el proceso de cambio, las reformas que han arbitrado y el papel de la asistencia occidental en el contexto de los programas de cooperación europeos y los contactos bilaterales. La encuesta revela también diferentes formas de responder a problemas comunes, y diferentes estados de desarrollo.



«Era preciso disponer de un sistema de formación profesional más abierto y que respondiera a las necesidades del mercado, en el que además participasen activamente los agentes exteriores a la esfera educativa. La labor fundamental fue el cambio de actitudes, especialmente entre administraciones escolares, agentes sociales y ciudadanos en general.»

técnicas. Debemos aceptar la idea de que la formación profesional secundaria sea equivalente a la formación académica secundaria, y que puede servir de puente intermedio entre la enseñanza básica y la superior.

Hay que dedicar mucha más atención a una enseñanza general de base amplia, que permita que las personas elijan sus propias carreras y se adapten a las condiciones cambiantes del mercado laboral. Hay que desarrollar un sistema de formación profesional continua paralelo al sistema de formación profesional inicial, para ofrecer a las personas la posibilidad de perfeccionar sus cualificaciones, al menos una vez cada cinco años. El aprendizaje permanente debe convertirse en una realidad. La formación profesional continua y la formación de reconversión para los parados deben pasar a formar parte integrante del sistema global de formación profesional.

Slavko Gaber, Eslovenia. Antes de efectuar los cambios, nuestro sistema se hallaba muy centrado en la escuela, incumpliendo la responsabilidad del ciclo educativo completo al Ministerio de Educación. Era preciso disponer de un sistema de formación profesional más abierto y que respondiera a las necesidades del mercado, en el que además participasen activamente los agentes exteriores a la esfera educativa. La labor fundamental fue el cambio de actitudes, especialmente entre administraciones escolares, agentes sociales y los ciudadanos en general.

La filosofía que fundamenta el cambio es orientar la formación profesional hacia la economía de mercado. El objetivo básico es hacer que el entorno laboral sea también un entorno educativo, y hacer participar directamente al mundo del trabajo en el desarrollo, la impartición y la evaluación de la formación. Ello será esencial para el desarrollo de una formación permanente. Pretendemos lograr con nuestro sistema unas cualificaciones de un nivel comparable a las de otros sistemas modernos de formación profesional.

Virgil Petrescu, Rumania. El problema principal era la existencia de un sistema de formación profesional orientado a las necesidades de una economía ineficaz y centralizada. Resultó necesario reestruc-

turar y modernizar todo el sistema en su conjunto. El objetivo fundamental para el sistema rumano es el de desarrollar una infraestructura que permita obtener la mejor calidad para la oferta y demanda de formación profesional a escala nacional, regional y local. Sin embargo, este cambio constituye un proceso difícil y, al menos a corto plazo, con altos costes sociales. Hay que reconocer las necesidades de formación profesional como un mecanismo importante de futuras evoluciones, con implicaciones para el cambio y la política de otros ámbitos. Teniendo esto en cuenta, estamos intentando crear un sistema que no sólo satisfaga las necesidades económicas sino que forme parte también de un proceso de aprendizaje social.

¿Cuáles han sido los cambios principales que se han llevado a cabo en su sistema respectivo de formación profesional? ¿Han intentado conservar algunos elementos importantes del sistema antiguo?

Peter Kiss, Hungría. La Ley de Formación Profesional de 1993, modificada en 1995, creó el marco legal para los cambios y los principales elementos del programa de transición. El estado proporciona gratuitamente la primera fase de la formación profesional, y los agentes sociales desempeñan un papel en la financiación y la práctica de las instituciones educativas. El Registro Nacional de Cualificaciones (OKJ) establece todos los diversos tipos de escuelas y formaciones profesionales que se ofrecen, y fija los requisitos que se exigen tanto a la formación básica como a la especializada para garantizar que la formación corresponda a las necesidades económicas y del mercado laboral.

También la administración de la formación profesional ha cambiado radicalmente. Los organismos de carácter local disponen ahora de mayor autoridad, y se está sustituyendo en mayor grado el control central directo por estructuras en las que pueden participar otras instancias. Las empresas desempeñan asimismo un mayor papel dentro de los programas de formación (colaborando estrechamente en la formación por experiencia laboral, en los contratos a estudiantes, y participan-



do en los exámenes). Se han creado nuevos organismos para representar los intereses de quienes participan en los programas de formación, como la comisión tripartitaria Consejo Nacional de la Formación Profesional.

También la financiación de la formación profesional ha experimentado un cambio decisivo. Además de los fondos estatales, el «Fondo de la Formación Profesional», ayuda a centros y empresas a colaborar entre sí y financia las denominadas formaciones por experiencia laboral. Se ha iniciado el cambio en el contexto institucional integrando diversos tipos de escuelas y creando varias modalidades de centros de formación para adultos y de compañías y centros privados de formación.

Juris Celmin, Letonia. Nuestro objetivo era modernizar el proceso educativo y mejorar la calidad del mismo. Se están desarrollando perfiles de cualificaciones profesionales de conformidad con los niveles establecidos por el CEDEFOP, para garantizar su transparencia y facilitar la comparabilidad con los niveles de otros países. Se están elaborando programas de formación tomando en cuenta las necesidades del mercado laboral a medio y largo plazo, y con la perspectiva de capacitar a los estudiantes para enfrentarse a las condiciones cambiantes del mercado de trabajo.

Se ha producido un desplazamiento desde los programas formativos altamente especializados hacia una enseñanza profesional básica de base amplia, que incluye competencias generales de alto valor en el mercado: idiomas extranjeros, informática, comunicación interpersonal, capacidades comerciales básicas, una comprensión de la ecología y el medio ambiente, todo ello combinado con una cualificación profesional estable y competente. Se ha creado una cualificación de nivel intermedio para posibilitar que los estudiantes que no consigan o deseen finalizar el programa tradicional completo de cuatro años puedan abandonar la escuela con una cualificación reconocida.

Nuestra división del currículo en teoría, trabajo en proyectos y formación práctica se ha adaptado a la de otros sistemas educativos europeos. Se ha incrementado

considerablemente el periodo dedicado a la formación práctica dentro del currículo, hasta alcanzar el equivalente a un año académico. En términos generales, se ha adoptado una estructura de formación práctica que permite a cada programa establecer los niveles necesarios de la misma. Estamos además formando a nuestros maestros para que desarrollen nuevos currículos y apliquen nuevos métodos de formación y de evaluación.

Slavko Gaber, Eslovenia. Hemos creado un proceso decisorio que incluye a los agentes sociales y hemos descentralizado el sistema. Los agentes del mundo del trabajo participan ahora en la parte práctica de la formación. También hemos establecido cursos de formación profesional postsecundarios, incluyendo un «sistema dual» de nivel intermedio para determinadas ocupaciones y exámenes para maestros artesanos y capataces. Los cambios han sido evolutivos. Por encima de todo, hemos intentado conservar nuestro antiguo nivel educativo general, relativamente alto, y nuestro alto grado de movilidad ascendente.

Virgil Petrescu, Rumania. Hemos intentado desarrollar un sistema de formación profesional a partir de los niveles profesionales establecidos por el gobierno, los empresarios y los sindicatos. El sistema de formación profesional y la formación que imparte deben acreditar su valor en el mercado nacional rumano. Uno de los cambios más importantes que estamos efectuando es la ampliación del currículo. Los jóvenes pueden elegir actualmente a los 14 años de edad entre la formación profesional y la enseñanza general. Anteriormente, la formación profesional era muy especializada para el trabajo concreto. Actualmente pretendemos impartir una formación profesional de base más amplia, que retrase la elección de una profesión específica hasta el último año de estudios, vinculando así más esta decisión con la búsqueda de un empleo concreto. Con el currículo se pretende desarrollar competencias y aptitudes clave, como la capacidad de juicio, la autonomía, las competencias de comunicación, el trabajo en equipo y la resolución de problemas. Por primera vez, la escuela profesional imparte idiomas extranjeros y tecnologías de la información. Las reformas introducidas por nosotros en la

«Se ha producido un desplazamiento desde los programas formativos altamente especializados hacia una enseñanza profesional básica de base amplia, que incluye competencias generales de alto valor en el mercado: idiomas extranjeros, informática, comunicación interpersonal, capacidades comerciales básicas, una comprensión de la ecología y el medio ambiente, todo ello combinado con una cualificación profesional estable y competente.»



«Si bien el papel de las cámaras económicas y las organizaciones profesionales se ha incrementado, necesitamos aún más tiempo para que otros varios grupos de interés participen y contribuyan plenamente a este proceso. Los problemas principales se deben a las actuales regulaciones y dificultades económicas, al excedente de fuerza de trabajo y al sistema tributario, lo que en ocasiones da lugar a conflictos de intereses. Otros obstáculos son la falta de personal y de materiales para la formación profesional.»

formación profesional se fundamentan en las tradiciones y los principios de la Escuela Rumana.

¿Qué papel reservan en su sistema de formación profesional a los agentes sociales y al sector privado? ¿Cuáles son los obstáculos principales que han de superar éstos para cumplir dicho papel?

Peter Kiss, Hungría. La Ley de la Formación Profesional de 1993, modificada en 1995, preve la participación de los agentes sociales y del sector privado de diversas maneras: su presencia en el Consejo Nacional de la Formación Profesional, en las Cámaras de Comercio y en los Comités Parlamentarios, que deciden sobre cuestiones de Formación Profesional y proponen nuevos programas de formación. La Cámara Nacional de Comercio puede estipular requisitos para la formación y para los exámenes. Las Cámaras de Comercio regionales también han asumido un papel dirigente en la redacción, el debate y la notación de exámenes prácticos.

Si bien el papel de las cámaras económicas y las organizaciones profesionales se ha incrementado, necesitamos aún más tiempo para que otros varios grupos de interés participen y contribuyan plenamente a este proceso. Los problemas principales se deben a las actuales regulaciones y dificultades económicas, al excedente de fuerza de trabajo y al sistema tributario, lo que en ocasiones da lugar a conflictos de intereses. Otros obstáculos son la falta de personal y de materiales para la formación profesional.

Sin embargo, a pesar de las dificultades mencionadas, el sector privado muestra cada vez más interés por los programas de formación. Desde mediados de los 90, el número de participantes en programas de experiencia laboral en empresas privadas se ha multiplicado por cuatro, y es probable que esta tendencia continúe.

Juris Celmin, Letonia. El actual sistema de formación profesional fue diseñado para un contexto de economía planificada, y sigue aún reflejando en muchos puntos estos orígenes. De todas formas, en las condiciones del mercado libre y

de existencia de la propiedad privada, la formación profesional no puede sobrevivir sin las contribuciones de los detentadores de capital. Hemos previsto un papel importante para empresarios, organizaciones profesionales y sindicatos. Así y todo, para esta participación del sector privado se requiere una reglamentación de la formación profesional y una definición del papel que han de desempeñar todas las partes interesadas. El proceso en sí debiera ser lo más independiente posible del Ejecutivo. Pretendemos crear un nuevo modelo para la interacción del gobierno con los agentes sociales. Ello requerirá un desarrollo institucional correspondiente. Existe una necesidad clara y definida de nuevos mecanismos de financiación. En general, el sistema debiera ser autorregulable y capaz de evolucionar por sí solo.

Slavko Gaber, Eslovenia. Los agentes sociales desempeñan un papel esencial. La reforma depende de su labor y se hallan representados por igual dentro del Consejo de la Formación Profesional. El sector privado es un elemento iniciador del cambio, debido a su participación dentro de las Cámaras de Comercio, donde propone cambios en los programas de formación. Este sector es asimismo parcialmente responsable de la impartición y validación de la formación profesional.

El problema fundamental es la debilidad de la economía, que limita los recursos económicos y de personal de las compañías para ocuparse de las nuevas tareas. Por otro lado, los sindicatos, que tradicionalmente jamás desempeñaron papel alguno dentro de la enseñanza, necesitan hacerse más conscientes de su papel en la promoción de la enseñanza y en la mejora de las condiciones para la formación profesional de los jóvenes, los adultos y los trabajadores. Otro obstáculo adicional es la tradición de la esfera educativa, que hace esperar que ésta de lugar por sí misma a iniciativas de reforma de la formación profesional.

Virgil Petrescu, Rumania. Deseamos perentoriamente fomentar la cooperación entre los sectores público y privado en temas de formación profesional y crear un sistema descentralizado a partir de la responsabilidad y la competencia de quienes participen en él. Ello implicará un



importante papel para los agentes sociales a escalas nacional, regional y local. Además, como objetivo a medio plazo tenemos el desarrollo de un sistema de financiación para la formación profesional, que incluirá recursos económicos del presupuesto estatal, presupuestos locales de las administraciones públicas y recursos del sector privado. Aún estamos en los comienzos de este proceso y pretendemos encontrar las estructuras institucionales más idóneas para el mismo.

Los países occidentales han lanzado una serie de programas de ayuda destinados a la Europa Central y del Este, de carácter tanto bilateral como intereuropeo, como el programa PHARE y los iniciados por la Fundación Europea de la Formación, a fin de apoyar la reforma de los sistemas de formación profesional. ¿Qué impacto ha tenido en su opinión este apoyo sobre el proceso de reforma?

Peter Kiss, Hungría. La adaptación a una economía de mercado ha exigido una reestructuración total de los programas y las instituciones formativas. Hemos recibido apoyo del programa PHARE en cuatro campos principales. En primer lugar, para crear un servicio de información sobre la formación profesional (el Centro Informativo sobre la Formación Profesional). En segundo término como fomento a la formación del cuerpo docente, haciendo posible que varios cientos de maestros participasen en viajes de estudio de dos a tres días por Europa occidental. En tercer lugar, ayudando a mejorar el equipamiento para la enseñanza de idiomas. Y, por último, a través del programa de Empleo y desarrollo social (EDS). Una de las iniciativas del EDS ha intentado desarrollar nuevos currículos para la enseñanza profesional secundaria.

Estos programas han tenido éxito, porque los participantes han obtenido una experiencia de primera mano de programas de formación profesional en funcionamiento en economías de mercado, que sirven como modelo para la formación en Hungría. También el apoyo de la Fundación Europea de la Formación con sus diversos proyectos (Observatorio, Programa de desarrollo de personal) ha demos-

trado ser valioso durante este periodo de transición.

Se han producido asimismo un número importante de contactos bilaterales. Son particularmente buenas las relaciones con grupos alemanes, austriacos, belgas, británicos y suizos, con los que hemos cooperado en diversas áreas, incluyendo el desarrollo curricular, el material docente y la formación de formadores. Ello ha dado lugar a una serie de resultados prácticos en conciencia medioambiental, programas de formación basados en las competencias, cesión de equipamientos didácticos y sistemas de información modernos y mejora de los exámenes.

Como resumen, además del apoyo económico, la oportunidad de trabajar junto con asociados occidentales ha demostrado ser enormemente útil.

Juris Celmin, Letonia. El apoyo a la reforma de nuestra formación profesional ha sido inestimable. Los fondos económicos procedentes de Occidente han desempeñado un papel importante para garantizar el cambio evolutivo. La inversión intelectual que han ofrecido los formadores y consultores occidentales ha impulsado la reforma política, un nuevo desarrollo curricular y la modernización de los métodos y las tecnologías didácticos.

Así y todo, la mayoría de las reformas se han limitado hasta la fecha a la formación profesional inicial. Hay que desarrollar aún la formación continua para adultos, sus métodos, contenidos y materiales. Será también necesario normatizar los programas de formación, intensificados por la participación de otros países en el proceso de reforma. Los programas que han surgido de proyectos bilaterales reflejan lógicamente la cultura de formación de nuestros asociados. Si queremos adaptar con éxito estos programas a las condiciones letonas, habrá que trabajar para determinar las necesidades del mercado laboral local y de la sociedad en general. Por último, el éxito de las reformas de la enseñanza profesional precisa también una dotación adecuada en equipamientos que permita aplicar en la práctica los conocimientos y las competencias adquiridos. Letonia necesita una mayor inversión intelectual que planifique su desarrollo



«El apoyo económico(...) ha resultado esencial, dada la escasez de nuestros propios recursos. Pero así y todo, el apoyo del programa ha ido más allá de la simple ayuda económica: una ayuda y asistencia considerables han sido los consejos que hemos recibido para la aplicación de nuestras reformas.»

infraestructural, y también una inversión en materiales.

Slavko Gaber, Eslovenia. El proyecto más grande efectuado en Eslovenia, apoyado por el programa PHARE, nos permitió crear nuevos programas de formación profesional. La asistencia técnica y los contactos con instituciones que llevan a cabo programas similares han sido de una importancia extrema. También han sido muy valiosos los intercambios de expertos, especialmente para desarrollar niveles de formación comparables. Dichos intercambios permitieron borrar la sensación de aislamiento y dieron oportunidad de discutir las soluciones encontradas en otros países a determinados problemas. Los proyectos bilaterales han sido útiles para el intercambio de maestros y formadores, estudiantes y alumnos. Además, no podemos olvidar los efectos estimulantes y motivadores del apoyo que hemos recibido.

Nuestra experiencia ha sido muy positiva, y en Eslovenia los resultados ya pueden apreciarse. En un futuro, será útil desarrollar contactos más estrechos entre

instituciones individuales, especialmente escuelas y centros educativos. Hemos de conceder una especial atención al apoyo a los agentes sociales, tomando en cuenta sus papeles y funciones muy específicas. También necesitaremos más intercambios de recursos educativos. Asimismo, hemos de considerar el desarrollo de proyectos bilaterales a largo plazo, para apoyar los intercambios actualmente existentes. Particularmente interesantes para nosotros serían los proyectos de evaluación. Hemos de mejorar también el flujo de información entre países concretos, haciéndolo más sistemático entre los diversos países y proyectos.

Virgil Petrescu, Rumania. El apoyo del programa PHARE nos ha ayudado a efectuar reformas con una rapidez mayor que si dicho apoyo no hubiera existido. El apoyo económico recibido del programa ha resultado esencial, dada la escasez de nuestros propios recursos. Pero así y todo, el apoyo del programa ha ido más allá de la simple ayuda económica: una ayuda y asistencia considerables han sido los consejos que hemos recibido para la aplicación de nuestras reformas.



El papel de los agentes sociales en el desarrollo de la formación profesional en los países «en transición»¹



Jean-Marie Luttringer

Director de CIRCE,
Derecho y Políticas
de Formación
Profesor agregado
de la Universidad de
París X-Nanterre

Introducción

El desarrollo económico y social de los países europeos viene determinado en gran medida por el nivel de las cualificaciones profesionales de los hombres y las mujeres que constituyen lo que se denomina convencionalmente sus recursos humanos. La calidad de los sistemas de formación profesional inicial y continua es en sí una condición para la adquisición de la cualificación por parte de los trabajadores. Esto puede decirse tanto de los países miembros de la Unión Europea como de los países «en transición» desde una economía planificada hacia la economía de mercado.

Pero, ¿cuáles son las condiciones que dan la eficacia de los sistemas de formación profesional, esto es, su capacidad para responder de forma flexible tanto a la demanda de formación y cualificación de las personas como a la de las empresas? Es evidente que esta cuestión permite diversas respuestas. En el marco de este breve artículo nos ceñiremos a una única: la participación de los propios protagonistas en la regulación de los sistemas de formación profesional. Los agentes sociales, por los que entenderemos las organizaciones sindicales representativas de los asalariados y las organizaciones patronales representativas de los empresarios, constituyen dos de estos protagonistas claves.

¿Cuál es la idea que tienen los agentes sociales representativos a escala de la

Unión Europea de su propio papel, y cuál es la situación en los países «en transición»? Este artículo intentará dar elementos de respuesta a estas dos cuestiones. El autor se ha basado para ello en algunos trabajos en cuya elaboración ha tenido ocasión de participar en calidad de experto: los de las medidas de apoyo al Diálogo social sobre la formación profesional (CES, CEEP, UNICE, DGXXII) y los estudios efectuados por el Colegio consultivo de la Fundación Europea de la Formación de Turín.

Un esquema del Diálogo social sobre la formación dentro de la Unión Europea

El Diálogo social sobre la formación es una realidad en los países miembros de la Unión Europea. Sin embargo, adopta una gran diversidad de formas. Las cuestiones fundamentales son muy conocidas: ¿cómo organizar el acceso a la formación permanente para todos? ¿cómo garantizar su financiación y cómo reconocer las competencias adquiridas? estas cuestiones plantean toda una serie de problemas jurídicos, económicos y organizativos, que los países miembros de la Unión Europea resuelven en función de su propia cultura concreta. La diversidad de las respuestas es función de la organización centralizada o descentralizada del Estado, del poder de las organizaciones sindicales de trabajadores, del grado de au-

El Diálogo social sobre la formación profesional constituye una realidad en los países miembros de la Unión Europea. Mediante sus posiciones comunes, los agentes sociales europeos han elaborado una doctrina común relativa al tema de la formación profesional. Los agentes sociales en los países en transición están aún a la búsqueda de su identidad y su representatividad. Pero sean cuales sean estas dificultades, la formación profesional constituye indiscutiblemente un excelente ámbito para la práctica del Diálogo social.

¹ Este texto es exclusiva responsabilidad de su autor, si bien se basa en trabajos del Diálogo social europeo, en particular el compendio «Innovación y diversidad de las prácticas del Diálogo social sobre la formación». Se ha inspirado asimismo en las reflexiones efectuadas por un grupo de trabajo creado por la Fundación de la Formación Profesional, de Turín.



«(...) los agentes sociales europeos han recorrido de facto el camino que va del simple reconocimiento a la institucionalización de su papel. Se han ganado ya el derecho a tomar parte en diversas instancias consultivas europeas, y han participado en proyectos de concertación y negociación a escala comunitaria.»

tonomía de los agentes sociales frente al Estado, de las fronteras y los nexos entre la formación profesional inicial y la formación continua... De todas formas, en la gran mayoría de los países se considera necesaria la participación activa de los agentes sociales en la regulación de este ámbito, ya sea a escala de la empresa, de los grupos profesionales o a escala nacional interprofesional.

El diálogo social sobre la formación también tiene carta de ciudadanía a escala de la Unión Europea. Entre el Tratado de Roma y el tratado de Maastricht, los agentes sociales europeos han recorrido de facto el camino que va del simple reconocimiento a la institucionalización de su papel.

Los agentes sociales europeos se han ganado ya el derecho a tomar parte en diversas instancias consultivas europeas, y han participado en proyectos de concertación y negociación a escala comunitaria. De estas actividades han surgido, por un lado, las Posiciones Comunes elaboradas en el marco del Diálogo social, y por otro, el Acuerdo del 31 de octubre de 1991 sobre el futuro de la política social comunitaria, incluido en el Protocolo Social anexo al Tratado de la Unión Europea.

Los protagonistas de este diálogo, reconocidos por la Comisión Europea, son la Unión de las confederaciones de la industria y los empresarios de Europa (UNICE), el Centro europeo de empresas con participación pública (CEEP) y la Confederación europea de sindicatos (CES).

Los agentes sociales han acordado ocho «Posiciones Comunes» relativas a la enseñanza y la formación. El Diálogo social sectorial también ha analizado este tema (en particular para los sectores del comercio minorista y de la limpieza industrial).

Las Posiciones Comunes sobre la enseñanza y la formación se centran en los temas siguientes:

- ❑ La formación y la motivación, la información y la consulta (1987);
- ❑ La enseñanza básica, la formación inicial y la formación profesional de adultos (1990);

- ❑ La transición de la escuela a la vida adulta y profesional (1990);
- ❑ Las modalidades que pueden permitir el acceso eficaz más amplio posible a la formación (1991);
- ❑ Las cualificaciones profesionales y su validación (1992);
- ❑ Las mujeres y la formación (1993);
- ❑ Las futuras intervenciones de la Unión Europea en el ámbito de la formación profesional y la función de los agentes sociales en este campo (1994);
- ❑ La contribución de la formación profesional en la lucha contra el paro (1995);

En estas Posiciones Comunes, los agentes sociales resaltan que la inversión en la enseñanza y la formación es una condición de la competitividad. Estos esfuerzos de inversión exigen un compromiso de todas las partes interesadas: el Estado, las empresas y las personas individuales.

No obstante, el compromiso de todos presupone una repartición clara de las responsabilidades de cada uno. Así, la enseñanza básica y la formación profesional inicial corresponden a la competencia de los poderes públicos. Estos debieran sin embargo, en mucho mayor grado que actualmente, vincular en dichas tareas a los agentes sociales, para garantizar mejor la coherencia entre estas formaciones y las necesidades de la economía, de las empresas y de los trabajadores.

Debe cederse un papel importante al aprendizaje y a la formación alterna, así como a la inserción profesional de los jóvenes y a la transición de la escuela a la vida activa, ámbitos todos en los que los empresarios y los sindicatos o los representantes de los trabajadores deben desempeñar un papel decisivo. Es evidente que el aprendizaje, la formación alterna y la inserción profesional de los jóvenes exigen una movilización de recursos considerable por parte de las empresas (puestos de formación, acompañamiento pedagógico ...). En los casos en que las condiciones materiales no dependan de medidas económicas decididas por los poderes públicos, aquéllas debieran quedar definidas de forma idónea entre los agentes sociales. Se considera a los grupos profesionales como el marco correcto para aplicar las políticas de aprendizaje y de formación.



Con algunas variaciones, en función de los diversos agentes sociales europeos, la formación continua corresponde a la esfera de responsabilidades compartidas entre empresarios y trabajadores.

La empresa toma a su cargo las actividades de recualificación del trabajador al que da trabajo. Los poderes públicos o la empresa contratante se ocupan de la recualificación de trabajadores cuando éstos abandonan la empresa original. La financiación de la formación profesional continua por decisión de la empresa y de conformidad con sus necesidades corresponde al empresario. Los costes de la formación debieran poderse deducir en parte de la carga fiscal. Las horas de asistencia de los asalariados a medidas formativas también deben ser tema de acuerdo entre el empresario y el trabajador y/o sus representantes. Ha de ayudarse al trabajador que desee seguir una formación elegida por él, correspondiente a una necesidad de desarrollo personal y a su propio proyecto profesional, con medidas financiadas por los fondos públicos o con desgravaciones fiscales. Las ausencias o vacaciones de formación deben estar organizadas jurídicamente e ir en beneficio de los trabajadores.

Los agentes sociales europeos también han resaltado el importante papel que desempeñan las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el futuro de Europa. Es necesario fomentar todas las medidas adecuadas para apoyar a estas empresas, cuyos recursos son limitados, de suerte que puedan llevar a cabo las formaciones esenciales para su desarrollo y que, en la medida de lo posible, no se vean obligadas a limitar sus esfuerzos formativos en caso de dificultades económicas. Esto podría llevarse a cabo, por ejemplo, desarrollando las oportunidades de formación para las PYME mediante nuevas cooperaciones a escala regional y sectorial, mediante la oferta de medios comunes de formación o la creación de nuevas asociaciones de colaboración con las grandes empresas y con los poderes públicos.

Mediante todas estas posiciones comunes, los agentes sociales han elaborado una doctrina común relativa al tema de la formación profesional.

Problemas y desafíos del Diálogo social sobre la formación en los países «en transición»

Para los países «en transición», el punto de partida para alcanzar el mismo objetivo de participación de los agentes sociales en el desarrollo de la formación profesional resulta radicalmente diferente.

Para empezar, la propia existencia y la representatividad de los agentes sociales plantea problemas en la fase actual de transición hacia la economía de mercado. Allí donde éstos existen, su autonomía frente al Estado no siempre está garantizada. La capacidad para ocuparse de las cuestiones relativas a la formación profesional presupone una cultura técnica específica, y este tema coincide con otras cuestiones que se consideran prioritarias y urgentes (empleo, poder adquisitivo, protección social...). Los programas de cooperación técnica relativos a la formación no siempre han otorgado al Diálogo social el puesto que corresponde a su importancia estratégica.

El surgimiento de los agentes sociales en estos países tiene lugar actualmente en el desfavorable contexto de una crisis económica y una transformación estructural. El desarrollo de la diferenciación social da lugar al desarrollo correlativo de una estructura social más diversificada y a la aparición de una multitud de intereses distintos, lo que tiene efectos sociales importantes y conduce a la relativa falta de consolidación de las estructuras organizativas de los agentes sociales.

En este contexto, la transición de una economía planificada hacia una economía de mercado no se puede realizar de forma inmediata, sino que corresponde a un proceso de transición más o menos largo y difícil, según la situación particular de cada país. En esta fase de transición sólo hay una cosa segura y «estable»: el propio hecho del cambio y la rapidez de las evoluciones. Se trata de una realidad innegable y que puede controlarse mejor, ya que las soluciones elegidas se hallan ancladas en valores y principios comunes. Por lo que respecta al papel de los agentes sociales y del Diálogo social

«Para los países «en transición», (...) la propia existencia y la representatividad de los agentes sociales plantea problemas en la fase actual de transición hacia la economía de mercado. Allí donde éstos existen, su autonomía frente al Estado no siempre está garantizada.»

«Los programas de cooperación técnica relativos a la formación no siempre han otorgado al Diálogo social el puesto que corresponde a su importancia estratégica.»



«Por definición, las organizaciones empresariales no existían en la antigua organización social. Así pues, en el nuevo contexto de una economía de mercado, hace falta «inventárselas». (...) En cuanto a los sindicatos de trabajadores, el problema no es de su «invencción», sino el de su reorientación hacia la acción económica y social, y el de su representatividad.»

«(...) la formación profesional es un ámbito excelente para que los agentes sociales, si se les reconoce competencia jurídica y se apoya su competencia técnica, puedan simultáneamente practicar y aprender el Diálogo social y facilitar las reformas de la formación, en particular dentro de organismos tripartitos.»

en una economía de mercado, estos principios son bien conocidos: el pluralismo es una garantía de eficacia y de democracia, los protagonistas autónomos de la sociedad civil deben poder contrarrestar el peso del Estado. Estos principios se aplican en consecuencia al papel de los agentes sociales en materia de formación profesional.

No obstante, las declaraciones de principios no eliminan las dificultades que han de afrontar las organizaciones empresariales y los sindicatos de trabajadores para constituirse en fuerzas autónomas, representativas y dotadas de competencias claras y de la capacidad para asumir éstas, en particular en el campo de la enseñanza y la formación profesional. El proceso de constitución de las organizaciones empresariales y sindicales no discurre por los mismos caminos ni se enfrenta a los mismos obstáculos que en Occidente.

Por definición, las organizaciones empresariales no existían en la antigua organización social. Así pues, en el nuevo contexto de una economía de mercado, hace falta «inventárselas». Pero esta tarea no es nada fácil. Han de resolverse problemas de orden económico y organizativo. El número de empresarios privados depende de los avances en el proceso de privatización de las empresas estatales, y también de la creación de nuevas empresas privadas. Sin embargo, incluso en los países que están desarrollando un sector privado, las organizaciones de empresarios aún no disfrutan de la representatividad que sería deseable. Los pequeños empresarios privados destinan sus energías a gestionar sus empresas y a competir en el mercado, y apenas pueden dedicarse a funciones de regulación general del mercado de trabajo y de la formación, dentro de una organización empresarial. En cuanto a los directivos de las empresas estatales, que siguen siendo numerosos, su independencia frente al Estado y a las organizaciones sindicales de la empresa es demasiado débil y no les permite desempeñar un papel clave en las organizaciones empresariales autónomas. A falta de organizaciones empresariales autónomas y representativas, algunos países han optado por hacer obligatoria la adhesión de los empresarios a las cámaras de comercio y confiarles prerrogativas en materia de formación profesional.

Esta opción, dictada por los imperativos de la fase de transición, apenas se halla sin embargo conforme con las directrices de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que insiste en la autonomía de los agentes sociales.

En cuanto a los sindicatos de trabajadores, el problema no es el de su «invencción», sino el de su reorientación hacia la acción económica y social, y el de su representatividad. En efecto, podemos observar un incremento considerable del número de sindicatos de diferentes niveles, debido a nuevas creaciones o a la escisión de sindicatos ya existentes. La tasa de sindicalización tiende a la baja, si bien sigue siendo importante en el sector estatal. En el sector privado, y sobre todo en la pequeña empresa, su influencia es muy escasa. Lo mismo podemos decir de las grandes empresas privadas de capital extranjero. Sólo la existencia de organizaciones empresariales del sector privado podría dar sentido a la acción económica y social de los correspondientes sindicatos de trabajadores, y conducir a su reagrupación y representatividad en los sectores profesionales respectivos.

Esta situación fáctica hace plantearse la cuestión de si, teniendo en cuenta la urgencia de las reformas necesarias en el ámbito de la enseñanza y la formación, debemos esperar al surgimiento de agentes sociales capaces de resolver los problemas existentes, o bien si deben efectuarse las reformas sin su participación. Una cuestión fundamental, a la que debemos responder que la formación profesional es un ámbito excelente para que los agentes sociales, si se les reconoce competencia jurídica y se apoya su competencia técnica, puedan simultáneamente practicar y aprender el Diálogo social y facilitar las reformas del sistema formativo, en particular actuando dentro de organismos tripartitos.

En efecto, el tripartitarismo es la forma de regulación social emergente en la fase actual de transición de los países mencionados. A falta de una suficiente autonomía por parte de los agentes sociales, el Diálogo social se organiza a tres bandas y bajo la égida del Estado. La reforma de la enseñanza y de la formación profesional encuentra un lugar propicio en estos organismos, dado que el Estado



es y seguirá siendo de todas formas un protagonista fundamental de este ámbito, que no se ha privatizado totalmente en ninguno de los países. La mayoría de los países «en transición» han creado organismos tripartitarios del Diálogo social sobre la formación (por ejemplo en Polonia, Hungría y la República Checa). Así y todo, la cuestión antes mencionada de la representatividad de los agentes sociales continúa manteniéndose, aunque sea de forma atenuada. Además, el riesgo de absorción por el Estado es real, como también lo es la sensibilidad de los organismos tripartitarios a las vicisitudes políticas, más que a las económicas o sociales.

Si bien el tripartitarismo es correcto a escala estatal, no lo es a escala de la empresa, un lugar decisivo para la aplicación de la formación profesional continua, pero también para la inicial, en particular bajo la modalidad de formación alterna. Desde luego, en una empresa la decisión final corresponde al jefe de la misma. No obstante, el Diálogo social sobre la formación, adoptando la forma de la información, la consulta o la negociación colectiva, constituye una herramienta privilegiada para acompañar el proceso de transición que experimentan las empresas de estos países, ya que puede convertirse en un factor de motivación y de participación de los trabajadores.

De todas formas, no se deben subestimar los obstáculos: escasa representación de los trabajadores en las pequeñas empresas, ausencia de «cultura» y prácticas correspondientes a un Diálogo social en el contexto de la transición, sobre todo a escala de las empresas, participación débil o inexistente de los cuadros en la formación, dificultades para que los trabajadores expongan una demanda de formación, ausencia de marco jurídico que pudiese facilitar el papel de los representantes de los asalariados, y ausencia también de financiación.

Conclusiones: el Diálogo social y las «características comunitarias» («acquis communautaires»)

Los agentes sociales de los países «en transición» se hallan aún a la búsqueda

de su identidad y su representatividad. Están aprendiendo los mecanismos de la negociación colectiva y del Diálogo social en una sociedad democrática pluralista, factores que constituyen características comunitarias exigibles de los países candidatos a entrar en la Unión Europea. La formación profesional sólo supone para ellos un campo de actividad entre otros varios, y no siempre prioritario. Además, otros protagonistas se hallan legitimados para intervenir en este ámbito: el Estado, los ofertores de formación, los cuadros de las empresas y las familias.

Aun en ocasiones solemne, el reconocimiento de una facultad genérica de los agentes sociales para intervenir a través del Diálogo social en el ámbito de la formación no puede bastar. Hay que inscribir esta facultad de intervención en los sistemas jurídicos de los países «en transición» (Código del Trabajo, ley sobre la formación profesional, ley sobre los sistemas de financiación...). La definición de un marco jurídico para la participación de los agentes sociales al respecto contribuirá a hacer ésta posible y eficaz.

No todos los países «en transición» presentan hoy en día un ámbito uniformemente propicio que permita el surgimiento de iniciativas voluntaristas para desarrollar el Diálogo social sobre la formación. Ello depende de la historia, del tamaño y el tejido económico y social de los países. Los países PHARE, cuyo objetivo es la adhesión a la Unión Europea, debieran sin duda alguna conceder la prioridad adecuada a este objetivo. Sean cuales sean las dificultades de este proceso, la formación profesional constituye indiscutiblemente un excelente ámbito para la práctica del Diálogo social. No son temas polémicos lo que faltan. El acceso de los trabajadores a la formación, la asignación de los recursos, la orientación profesional, la validación y el reconocimiento de cualificaciones, los medios y los métodos de formación, etc... Podría sin duda alguna establecerse una cooperación fructífera entre los agentes sociales de la Unión Europea y los de los países «en transición», para favorecer la construcción de sistemas de formación profesional eficaces e inscritos en los principios de la democracia económica y social.

«De todas formas, no se deben subestimar los obstáculos: escasa representación de los trabajadores (...), ausencia de «cultura» y prácticas correspondientes a un diálogo social (...), participación débil o inexistente de los cuadros en la formación, dificultades para que los trabajadores expongan una demanda de formación, ausencia de marco jurídico que pudiese facilitar el papel de los representantes de los asalariados, y ausencia también de financiación.»



**Tadeusz
Kozek**

Universidad técnica
de Varsovia, Polonia



La cooperación internacional en desarrollos curriculares para la formación profesional: la experiencia polaca

«Partes esenciales del antiguo sistema educativo, enfrentadas a la implantación progresiva de la economía de mercado, demostraron tener un valor escaso o nulo. El elemento más débil del antiguo sistema resultó ser la formación profesional de nivel secundario. (...) La transformación de la antigua estructura fosilizada ha resultado ser un proceso muy complejo y de gran lentitud (...).»

Introducción

Los acontecimientos ocurridos en los últimos años de la década de 1980 y los primeros años 90 han supuesto el inicio de un proceso de transición en todas las esferas de la vida social y económica, tanto en Polonia como en otros países pertenecientes a la Europa Central y del Este (Países de la Europa Central y Oriental-PECO). La bancarrota de los antiguos regímenes, primero económica y a continuación política, se reflejó muy pronto en el ámbito de la enseñanza. Partes esenciales del antiguo sistema educativo, enfrentadas a la implantación progresiva de la economía de mercado, demostraron tener un valor escaso o nulo. El elemento más débil del antiguo sistema resultó ser la formación profesional de nivel secundario. Esta parte del sistema educativo se hallaba particularmente desarrollada de conformidad con una lógica de economía centralizada. Los papeles asignados a las instituciones y organizaciones de dicho sistema, fueran ministerios, centros de formación profesional, administraciones educativas locales, sindicatos o compañías, eran completamente opuestos a la función que estas mismas instituciones han de desempeñar dentro de una economía de mercado. La formación profesional se hallaba organizada en torno a sectores y ramas económicas, lo que implicaba escasas oportunidades de reconvertir las cualificaciones profesionales. Y, sobre todo, la formación se destinaba a producir un número de titulados determinado con anterioridad, para ocupar

puestos de trabajo concretos. La rápida transición a un mercado laboral abierto, con la pérdida de los empleos garantizados, ha demostrado claramente la inadaptación del sistema de la formación profesional socialista a las condiciones de la economía de mercado. Así y todo, la transformación de la antigua estructura fosilizada ha resultado ser un proceso muy complejo y de gran lentitud; podemos decir que lo que ha tenido lugar hasta la fecha, más que una reforma en profundidad, ha sido una cierta modernización del sistema polaco de formación profesional, provocada por los cambios que se han producido en el entorno económico.

El sistema polaco de formación profesional secundaria

La ley de 7 de Setiembre de 1991 sobre el sistema educativo ha instaurado numerosos cambios radicales en el funcionamiento de la enseñanza en Polonia, dando lugar por ejemplo a la presencia de un sector no público cada vez más importante. Sin embargo, la estructura de la formación profesional no ha experimentado cambios sustanciales, pues ha permanecido en su mayor parte dentro de un contexto institucional que se remonta a 1961.

El sistema escolar de la formación profesional está compuesto por los siguientes tipos de escuelas:

□ escuelas profesionales básicas, con cursos de tres años que permiten alcanzar el título de operario cualificado o equivalente;



□ escuelas profesionales secundarias: escuelas profesionales secundarias con cursos de cuatro años, escuelas técnicas y equivalentes, escuelas postsecundarias y escuelas postbachillerato.

La escuela profesional secundaria de cuatro años de duración ofrece una enseñanza secundaria general y la opción de obtener un título equivalente al bachillerato, que da acceso a la universidad, así como una formación profesional básica con el nivel de operario cualificado u equivalente.

Las escuelas técnicas o sus equivalentes, con sus cursos de cuatro o cinco años de duración, imparten enseñanza general y enseñanza profesional, y sus titulados adquieren la cualificación de técnicos para una profesión o especialidad determinada.

Las escuelas postsecundarias y de postbachillerato reciben ante todo a graduados de las escuelas secundarias generales, y les preparan para el empleo, impartiendo tras un primer año de formación una cualificación en formación profesional y concediéndoles un título de operario cualificado, o, tras una formación de dos años o dos años y medio, un título de técnico o equivalente. Los graduados de las escuelas secundarias generales también pueden obtener el título de técnico si finalizan una formación de uno o dos años en determinadas escuelas postsecundarias creadas especialmente para ello.

La escuela profesional básica, al contrario de la escuela profesional secundaria, no ofrece a su término un título de bachillerato que abra el acceso a la enseñanza superior. En el año escolar 1989/90, el 71% de los alumnos de la escuela primaria pasaron a escuelas profesionales; un 46% de los alumnos entró en las escuelas profesionales básicas, el eslabón más débil del sistema de formación profesional, considerado mayoritariamente como su «callejón sin salida». De esta manera, una de las prioridades de la política educativa entre 1989 y 1997 ha sido cambiar la estructura de la enseñanza profesional. La reducción del porcentaje de los alumnos de escuela primaria que entran en la formación profesional básica, hasta alcanzar un 27,8% en el curso 1995/

96, ha sido un resultado positivo de esta política, que sin embargo no puede considerarse completamente satisfactoria.

Tradicionalmente, la formación práctica se efectuaba en talleres escolares o en empresas. En los últimos años 80 se produjo una retirada masiva de las empresas que participaban antiguamente en los programas de formación práctica, al rechazar éstas los contratos con las escuelas para admitir a alumnos en formación. Así pues, los talleres escolares, equipados con materiales inadecuados y obsoletos, hubieron de hacerse cargo de la formación práctica. Por otra parte, los talleres escolares solían operar como centros comerciales que tenían que autofinanciarse, y la nueva realidad económica provocó un descenso radical en la demanda de sus productos, lo que empeoró la situación aún más. Este problema de la formación práctica dentro del sistema polaco de formación profesional sigue sin resolverse hasta la fecha. La creación por parte del Ministerio de Educación Nacional de los denominados Centros de Formación Práctica, que operan en las instalaciones de algunos talleres escolares grandes, dotados de un equipamiento moderno y accesibles a los estudiantes de las escuelas locales, constituye una solución parcial al problema. De todas formas, aún no se ha conseguido restaurar el vínculo perdido con la economía. También es evidente la carencia de una visión clara sobre el papel que deberá jugar la economía privada en la formación profesional.

Una reforma estructural esencial del sistema de la enseñanza profesional en el nivel secundario no parece factible antes del año 2000. El proyecto de liceos técnicos, llevado a la práctica a título experimental desde 1994, puede considerarse como un primer paso de las reformas. La idea es que dichos liceos técnicos impartan, por una parte, un nivel alto de conocimientos generales, y por otra, una sólida formación profesional de carácter general que permita a los titulados pasar a una formación profesional especializada, ya sea con cursos breves postsecundarios, con cursos exteriores o con la enseñanza superior; dicha formación facilitará también la frecuente recualificación o reconversión de los futuros trabajadores.

«La reforma educativa, al igual que la vida política, económica y social experimentada en Polonia desde 1989, ha sido el resultado de tendencias frecuentemente opuestas, al mezclarse ideas revolucionarias con propuestas evolutivas, al impedir la inercia de las estructuras existentes y los intereses grupales y políticos la puesta en marcha de los cambios, y al desaparecer ante la magnitud de los problemas por resolver el entusiasmo inicial, que se ha convertido en frustración o en un cuestionamiento del sentido general de la reforma (...)»



«Hasta la fecha, un éxito fundamental de las élites políticas en este proceso de transformación ha sido la aceptación de la nueva legislación como factor esencial del cambio institucional. Ello ha implicado la liberalización de la actividad comercial en el campo de la enseñanza y la formación, lo que ha dado lugar a la creación de ofertores privados y otros ofertores no estatales en todos los niveles educativos. Sin embargo, el sector de la formación profesional, particularmente en el nivel secundario, apenas ha extraído ventajas de esta nueva reglamentación.»

Las reformas educativas de Polonia en los años 90: el contexto general.

La reforma educativa, al igual que la vida política, económica y social experimentada en Polonia desde 1989, ha sido el resultado de tendencias frecuentemente opuestas, al mezclarse ideas revolucionarias con propuestas evolutivas, al impedir la inercia de las estructuras existentes y los intereses grupales y políticos la puesta en marcha de los cambios, y al desaparecer -ante la magnitud de los problemas por resolver- el entusiasmo inicial, que se ha convertido en frustración o en un cuestionamiento del sentido general de la reforma, sobre todo porque los intentos de aplicar una reforma educativa coincidieron con la fuerte recesión de 1989 a 1992 y con la falta de estabilidad política.

En 1967, Coombs publicó un estudio sobre los motivos de la crisis educativa, señalando tres razones principales:

- insuficiencia de los recursos educativos, lo que provoca la incapacidad del sistema para reaccionar de manera apropiada a las necesidades urgentes y expectativas de su entorno;
- la inercia del sistema educativo, responsable de la incapacidad de adaptarse a dichas necesidades, incluso cuando sí se dispone de los recursos suficientes,
- la incapacidad, por parte de la sociedad, de adaptarse a la enseñanza, lo que se demuestra por el inadecuado empleo del personal cualificado existente.

Los dos primeros motivos resultaron especialmente manifiestos en la situación de transformación de un sistema, reforzados además por diversos fenómenos negativos que tenían lugar en todas las dimensiones de la vida social.

Dimensión política

El periodo transcurrido en Polonia entre 1989 y 1996 fue de evolución continua de una situación política, con frecuentes cambios de gobierno y una elevada velocidad de cambio del personal en el sector de la administración pública. Baste con indicar que el nombre del ministro de

educación cambió siete veces en dicho periodo. La situación no era en absoluto favorable a la realización de una política coherente de desarrollo. Los problemas inherentes al proceso de cambio se subestimaron con frecuencia, y fueron muchas las personas que sucumbieron a la ilusión de que los cambios podrían tener lugar sin grandes costes, o que el hecho de decretar simplemente los cambios implicaría automáticamente su realización práctica.

La falta de coherencia en la política descentralizadora fue otro de los motivos clave de la tardanza en la transición del sector educativo público. Como obstáculo a este proceso se añadió también la influencia de los grupos izquierdistas que accedieron al poder en la segunda fase de la transformación polaca. Sin embargo, podemos buscar razones más profundas de dicha tardanza, esto es, la aparente ausencia de una presión social básica suficientemente fuerte por la descentralización. En principio, esta presión procedía primariamente de las élites económicas. Al estar la iniciativa en manos sobre todo de las élites políticas y los grupos administrativos, no podía esperarse que se produjesen avances significativos en favor de una descentralización de la educación.

Hasta la fecha, un éxito fundamental de las élites políticas en este proceso de transformación ha sido la aceptación de la nueva legislación como factor esencial del cambio institucional. Ello ha implicado la liberalización de la actividad comercial en el campo de la enseñanza y la formación, lo que ha dado lugar a la creación de ofertores privados y otros ofertores no estatales en todos los niveles educativos. Sin embargo, el sector de la formación profesional, particularmente en el nivel secundario, apenas ha extraído ventajas de esta nueva reglamentación. Ello se debe en parte, por un lado, a la imperfección del marco legal para este campo particular, y por otro, a la falta de una base institucional y económica que pudiera haber creado las condiciones adecuadas para la implantación de las reformas.

La dimensión económica

La primera fase de la transformación política polaca, al igual que en otros esta-

1) En 1990, el PIB descendió en un 11,6%, y en 1991 en un 7%



dos sujetos a reformas, provocó un descenso significativo del PIB₁. La recesión y la necesidad de contrarrestar el déficit presupuestario y la inflación provocaron recortes presupuestarios que afectaron muy gravemente a la ciencia, la tecnología y la educación. Todos los niveles del sistema educativo resultaron particularmente muy afectados por estas reducciones en el presupuesto. En 1990 y 1991, los gastos en educación descendieron del 6,6% al 5,4% del PIB, permaneciendo en este último nivel hasta 1993. Hubo que esperar a 1994 para que los presupuestos destinados a educación ascendieran hasta un 6,2% del PIB. En el caso de las escuelas profesionales, la retirada de su participación en la formación práctica de las empresas afectadas por la crisis contribuyó significativamente a empeorar la situación económica de las escuelas.

El surgimiento de nuevas oportunidades de empleo más atractivas, especialmente en términos económicos, provocó una fuga de cerebros en la esfera de la educación. Por otra parte, la falta de recursos económicos obstaculizó la aplicación de reformas radicales en el sistema educativo, puesto que tales reformas implican por lo general antes un incremento que una disminución de los costes.

La dimensión cultural

La transformación del sistema no sólo significa el cambio de las instituciones económicas; trae consigo también cambios en las formas de pensar propias del sistema antiguo, cambios de actitudes y modelos de comportamiento, cambios en las aspiraciones y los sistemas de valores de cada persona. Los cambios en todas estas esferas requieren su tiempo, y tienen lugar tanto en el trabajo como en la escuela y en el entorno, como resultado de las nuevas experiencias sociales adquiridas por las personas. Si se pretende llevar a cabo una reforma educativa, especialmente con un clima económico desfavorable, tiene una importancia esencial tomar en cuenta el factor tiempo para ocuparse de estas esferas. Por otra parte, resulta crucial que participen activamente en las reformas, tanto en la fase de diseño como en la de aplicación, aquellas personas afectadas directamente por las mismas. Cuando se toman decisiones «desde arriba» sin consultar a los interesados y no se les da

oportunidad de tomar parte en el proceso decisorio o al menos de dejar oír su opinión, no puede esperarse una participación activa o un compromiso por su parte para implantar las reformas. Por desgracia los decisores olvidaron con frecuencia en la práctica estas verdades tan evidentes, provocando una frustración cada vez mayor entre los círculos educativos y su desacuerdo con los cambios recomendados por la administración.

Los obstáculos al intercambio cultural y a los contactos con países occidentales, acumulados a lo largo de décadas, también constituyen sin duda un efecto negativo adicional que ha perjudicado grandemente al progreso de la reforma educativa polaca. Como resaltó la por entonces viceministra de educación Anna Radziwill (1994): «1989 fue el año 'inaugural' el comienzo de algo que no consistía quizá en una visión clara y precisa, sino en una ilusión de omnipotencia, y simultáneamente de la necesidad de crear, transformar y cambiar en direcciones no definidas completamente (...). Pero a la vez, «No se tenía conciencia de que el problema de la imprecisión de los sistemas educativos fuera común a casi todos los países, típico de la civilización de últimos del siglo XX, y de que hay que enfrentarse a él sin euforia ni frustraciones (...).»

La reforma curricular en el sistema polaco de formación profesional

La escuela profesional polaca de los últimos años 80 impartía toda una serie de cursos de formación de perfil muy estrecho. Se utilizaban dos clasificaciones de las profesiones y especialidades impartidas por el sistema escolar: una de 1982, válida para 527 profesiones, y otra de 1986, que redujo el número de profesiones a 241. De conformidad con la estructura de la economía contemporánea, la mayoría de estos cursos daban acceso a profesiones industriales, con una considerable proporción de profesiones de la minería entre ellas, y una baja proporción del sector de servicios. Las insuficiencias tecnológicas y estructurales de la formación profesional fueron las principales responsables de la pérdida de interés por las antiguas cualificaciones im-



«(...)la reestructuración de los currículos formativos se convirtió en una de las prioridades de la reforma educativa polaca iniciada a principio de los 90. El punto inicial para la reforma curricular de la formación profesional fue la creación (...) en 1993, de una nueva clasificación de las profesiones aprendidas en las escuelas profesionales. (...) La realización de la reforma curricular y el ajuste de los currículos a la nueva clasificación demostró ser un proceso de larga duración.»

partidas a los estudiantes de formación profesional, y de la no adaptación de la estructura de estas cualificaciones a las cambiantes necesidades del mercado laboral, como resultado de las reformas sucedidas en el mismo. Como consecuencia, los titulados de estas escuelas pasaron a ser el grupo más numeroso dentro del ejército de los parados, incrementándose rápidamente su número en la primera mitad de la década actual². Por ello, la reestructuración de los currículos formativos se convirtió en una de las prioridades de la reforma educativa polaca iniciada a principio de los 90. El punto inicial para la reforma curricular de la formación profesional fue la creación por el Ministerio de Educación Nacional, en 1993, de una nueva clasificación de las profesiones aprendidas en las escuelas profesionales. La nueva clasificación redujo el número de profesiones a 138 y creó profesiones de perfil polivalente, que ofrecen mayores perspectivas de empleo a los titulados. La realización de la reforma curricular y el ajuste de los currículos a la nueva clasificación demostró ser un proceso de larga duración. En 1997, la mayor parte de las escuelas continúan impartiendo una formación basada en las clasificaciones y currículos tradicionales. El escaso progreso de la reforma curricular se debe fundamentalmente a la ausencia de una política coherente en el ámbito institucional. El Instituto de la Formación Profesional, disuelto en 1990, no fue sustituido con la rapidez necesaria por nuevas estructuras capaces de encargarse de la parte de sus funciones esencial para llevar a cabo las reformas curriculares. Sólo a partir de 1993 se ha dado lugar a nuevas estructuras, comenzando con la creación del Departamento para los Currículos de Formación Profesional dentro del Instituto de Investigación Educativa³, y las nuevas comisiones curriculares basadas en un modelo similar al existente en Francia. Sin embargo, estos organismos no se hallan aún lo suficientemente bien implantados como para desempeñar con eficacia su papel.

Por otra parte, el marco legal definitivo para la reforma curricular sólo quedó acabado en 1995, una vez modificada la ley de la educación. La versión definitiva de la reforma curricular polaca preve dos elementos reguladores principales para el sistema educativo:

- el currículo base, un conjunto de contenidos y competencias obligatorio para un nivel formativo determinado, que debe integrarse en un currículo más amplio y en que incluyen criterios de evaluación y requisitos para los exámenes
- niveles nacionales o requisitos para los exámenes, estipulados por la administración estatal.

Los currículos se desarrollarán a partir de estos elementos reguladores mencionados. Los currículos que se apliquen al ámbito escolar deberán estar aprobados centralizadamente e incluidos en un inventario especial. Los formadores podrán aportar a dichos currículos algunas modificaciones, a condición de obtener la autorización de las autoridades educativas locales. La carencia de una metodología para desarrollar niveles de cualificación que sustituyan a las denominadas especificaciones de trabajos utilizadas hasta la fecha, y un nivel insuficiente de libertad de enseñanza que permita a los formadores desarrollar los currículos formativos, son dos carencias evidentes del sistema actual de desarrollo curricular en Polonia.

Los programas internacionales de ayuda en el campo del desarrollo curricular efectuados en Polonia de 1990 a 1996.

Los programas internacionales de ayuda en el campo del desarrollo curricular efectuados entre 1990 y 1996 en Polonia, cuya ejecución, condiciones y resultados este artículo intenta analizar, constituyen un «caso», un estudio que reflejará evidentemente la naturaleza de las reformas educativas polacas. De hecho, los programas en cuestión formaban parte de las iniciativas exteriores de ayuda a Polonia, lanzadas en 1989 por la cumbre de los países del G-7 celebrada en París, en la que se decidió encargar a la Comisión Europea la coordinación de las ayudas destinadas a los Países de la Europa Central que se encontraban en pleno proceso de reforma. A la iniciativa se unieron con programas bilaterales de ayuda, si bien de distintas formas, todos los estados reu-

2) A finales de 1994 los titulados de las escuelas profesionales básicas suponían un 39,4% de los parados en Polonia; los graduados de otras escuelas profesionales (incluyendo las del nivel postsecundario) componían otro 20%. Pueden compararse estos porcentajes con el 32,6% de los desempleados con enseñanza primaria o inferior, el 6,8% de los titulados de la escuela secundaria general y el 1,7% de desempleo entre los titulados de la enseñanza superior.

3) En junio de 1997, el Ministerio de Educación Nacional decidió disolver este departamento al finalizar el año.



nidos en el G-24. Sin embargo, la principal fuente asistencial por lo que respecta a la formación profesional acabó siendo el programa multilateral PHARE. Desde 1991, PHARE ha financiado cuatro programas en este campo.

El Programa de Ayuda a Polonia en el campo de la formación profesional

El programa FP 90 fue el primer programa de ayuda a Polonia en el campo educativo financiado por la Unión Europea dentro del programa PHARE, y simultáneamente el primero de estos programas aplicado a la Europa Central y del Este. Se dotó al programa de un capital de 2,8 millones de ecus. Por definición, el programa poseía un carácter intersectorial, por lo que pudieron tomarse en cuenta en su diseño las necesidades de dos ministerios de importancia fundamental para la formación profesional: el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Trabajo y Política Social. Esta idea valiosa dio un resultado quizá no previsto por los impulsores: el programa se estructuró en base a prioridades determinadas por los destinatarios, que resultaron escasa o nulamente relacionadas con los problemas de la reestructuración del sistema de la formación profesional. Como resultado, sólo se gastó una cifra de unos 800.000 ecus en objetivos relacionados con la reforma de la formación profesional.

El programa no se ocupó detalladamente del desarrollo curricular; se limitó a iniciar una cooperación con instituciones occidentales en el ámbito de la modernización curricular para las profesiones del metal y comerciales. La cooperación con el Instituto Federal de la Formación Profesional en Berlín, iniciada dentro del programa, se amplió posteriormente y se continuó con un proyecto mayor financiado por el gobierno alemán, que dió como resultado el desarrollo de nuevos currículos y su aplicación experimental para profesiones de la economía y el comercio. Se elaboró asimismo un documento técnico con la intención de ayudar al Ministro Polaco de Educación a diseñar una estrategia para la modernización curricular y el desarrollo del personal. (Parkes 1992)

Una de las iniciativas fundamentales emprendidas dentro de este programa con

el objetivo de ofrecer un apoyo directo a la reforma del sistema formativo fue el informe «Training in transition», elaborado por un grupo internacional de expertos y publicado por el CEDEFOP (Grootings 1993). El informe se convertiría en un instrumento importante para la formulación de la reforma del sistema de la formación profesional por el gobierno polaco. Su versión definitiva, publicada en 1992/1993, recibió un eco positivo tanto por parte de las instancias decisorias como de otros interesados. Por desgracia, el documento sólo tuvo en la práctica una escasa influencia sobre el desarrollo de las reformas educativas polacas. En particular, la influencia apenas se dejó notar en cuanto a las recomendaciones principales del informe:

□ la creación por el Gobierno de una «Comisión nacional para la modernización del sistema polaco de la formación», un organismo que agruparía a representantes de diversas agencias gubernamentales y de los agentes sociales. Los objetivos principales de dicha Comisión serían:

- preparar un debate nacional sobre el estado actual y futuro de la formación profesional en Polonia;
 - desarrollar una estrategia para guiar el proceso de modernización del sistema educativo, utilizando a los técnicos locales, y
 - desarrollar un concepto moderno para el sistema de la formación profesional, dedicando una atención particular a su estructura, gestión, provisión de recursos y financiación, y al contenido formativo y los métodos para controlar la calidad de la formación. La prevista elaboración de un sistema nacional de cualificaciones profesionales facilitaría su impartición;
- la creación de redes regionales de formación profesional, que facilitarían:
- la creación de mecanismos de comunicación eficaz entre ámbitos locales e instituciones interesadas por la formación profesional, y
 - el desarrollo de una infraestructura flexible para cubrir las necesidades educativas, utilizando con eficacia los recursos locales y una infraestructura didáctica de buena calidad.

«Los currículos que se apliquen al ámbito escolar deberán estar aprobados centralizadamente e incluidos en un inventario especial. Los formadores podrán aportar a dichos currículos algunas modificaciones, a condición de obtener la autorización de las autoridades educativas locales. La carencia de una metodología para desarrollar los niveles de cualificación (...) y un nivel insuficiente de libertad de enseñanza que permita a los formadores desarrollar los currículos formativos, son dos carencias evidentes del sistema actual de desarrollo curricular en Polonia».



«Básicamente, los problemas subsiguientes a los que hubieron de enfrentarse las reformas polacas de la FP, y en particular los programas de asistencia a la formación profesional, fueron consecuencia de la ausencia de un mecanismo eficaz de este tipo, y también en parte de la falta de visión sobre la naturaleza y el objetivo de la propia reforma.»

El estudio sugería asimismo que el proceso de modernización de la formación profesional comenzase con una serie de experimentos descentralizados efectuados a escala local, sectorial o regional, abarcando todos los objetivos indicados en los párrafos anteriores. Recomendaba también un método alternativo al procedimiento polaco tradicional «de arriba a abajo» en cuanto a la reforma educativa, una fusión de los conocimientos técnicos locales con los procedentes del control central, y la difusión de las iniciativas. Básicamente, los problemas subsiguientes a los que hubieron de enfrentarse las reformas polacas de la FP, y en particular los programas de asistencia a la formación profesional, fueron consecuencia de la ausencia de un mecanismo eficaz de este tipo, y también en parte de la falta de visión sobre la naturaleza y el objetivo de la propia reforma.

La renovación de la formación profesional polaca (UPET). La realización de los Programas modernizados de formación profesional (IMPROVE)

El programa UPET, dotado de 1 millón de ecus, consistía en tres proyectos: modernización de los currículos de la formación profesional, apoyo a los centros de formación para maestros de idiomas, y creación, dentro del Ministerio de Educación Nacional, de un Departamento de Política y Evaluación. El programa se llevó a cabo de 1992 a 1995. Sólo su primer componente, dotado con 400.000 ecus, interesaba directamente al sistema de la formación profesional. Su objetivo era desarrollar currículos formativos para 29 de las 137 profesiones enumeradas por la nueva clasificación ocupacional que había preparado el Ministerio de Educación Nacional en 1993 como catálogo de las profesiones impartidas por el sistema escolar. El ejercicio de desarrollo curricular, efectuado bajo el programa UPET, fue muy bien recibido por la Comisión Europea⁴. Como consecuencia se concedieron otros 4 millones de ecus para continuar desarrollando currículos e impartir éstos, a título experimental, en 35 escuelas dentro del programa IMPROVE, iniciado a mediados de 1995, en cooperación con la Fundación Europea de la Formación, recién creada por entonces en la ciudad italiana de Turín.

La modernización de la formación profesional (MOVE)

El programa se ideó en 1992 como ejercicio complementario a la labor de un proyecto de apoyo al sistema polaco de formación profesional, proyecto financiado por un crédito del Banco Mundial. MOVE se ideó como un experimento dentro de este proyecto del Banco Mundial, de magnitud mucho mayor. Abarcaba una serie integrada de actividades de desarrollo y aplicación en 60 escuelas, pertenecientes a 10 voivodías (distritos) distintas, de nuevos currículos para las materias siguientes: física, protección medioambiental, informática, idioma inglés y una asignatura nueva denominada «introducción al mundo del trabajo». Aparte de su componente de desarrollo curricular, MOVE incluía un elemento de desarrollo docente, un programa de desarrollo para directores escolares y autoridades educativas locales, el suministro de equipamientos y la creación de asociaciones de formadores para las asignaturas cubiertas por el programa. Un equipo compuesto por expertos internacionales (alemanes, luxemburgueses y franceses) y polacos efectuó el trabajo de desarrollo curricular. Los nuevos currículos fueron valorados por el Comité Internacional sobre Niveles y Evaluaciones, creado para esta labor, que verificó que los productos se correspondiesen con los criterios establecidos anteriormente. Los nuevos currículos se han impartido ya en las escuelas, desde comienzos del año escolar 1995/96.

Los planes de reforma previstos por el proyecto del Banco Mundial para el sistema polaco de formación profesional fracasaron en último término, por lo que resultó imposible que el programa MOVE continuase su labor.

La experiencia de aplicación de los programas de desarrollo curricular

El entusiasmo típico de la primera fase de la transformación polaca fue acompañado por la falta, entre las élites reformistas por entonces en el poder, de una conciencia de la complicada naturaleza de los procesos implicados por las reformas. De manera que hoy en día cali-

4) La FAS irlandesa se asoció para este ejercicio con expertos polacos.



ficaríamos de ingenua, la asistencia exterior se consideraba en aquella fase como el motor intelectual y económico de las reformas educativas. De hecho, los programas externos de ayuda dieron pie a actividades importantes de innovación dentro de la formación profesional polaca, pero sin ser capaces de satisfacer tan altas esperanzas, debido, como es opinión general, a la escasez de sus recursos en comparación con las enormes necesidades del país. Sin embargo, ésta no fue la única razón; los otros motivos han de extraerse del análisis de los procesos de ejecución de estos programas y de la integración de sus resultados dentro del sistema polaco de formación profesional.

Impulsores del cambio

Las actividades innovadoras de los mencionados programas de apoyo exterior fueron lanzadas en su fase inicial por las autoridades educativas centrales y presentaban una naturaleza típica «de arriba a abajo». Sin embargo, los contenidos de dichas actividades procedían sobre todo de los asociados extranjeros, en primer lugar de expertos de la Unión Europea, debido a la ausencia de un frente nacional de intelectuales en este ámbito y a la exagerada confianza en la posibilidad de una transferencia directa de las soluciones y conocimientos de las soluciones de estructura occidental. Con el tiempo y los sucesivos cambios de gobierno, el entusiasmo reformista inicial fue desapareciendo, en razón de los problemas más urgentes que provocaba la reducción del presupuesto educativo. Como consecuencia, los programas de ayuda lanzados anteriormente comenzaron a perder participantes, provocando el interés cada vez menor de las autoridades y obteniendo también cada vez menos apoyo de las mismas. Pero por otra parte el papel impulsor de los cambios en la formación profesional pasó a los círculos que participaban directamente en la aplicación de los programas internacionales, ya fueran las escuelas participantes en los experimentos, conscientes de los beneficios que se derivaban de su presencia en estos programas, o los expertos polacos que aplicaban sus propios conocimientos a estas actividades y aceptaban cada vez más responsabilidad delegada de los compañeros occidentales. Así, las innovaciones educativas procedentes del exterior

han ido pasando en el curso del tiempo a ser propiedad de sus participantes directos, que se han convertido a su vez en los auténticos impulsores de futuros cambios.

Los agentes sociales se han unido a estas actividades de reforma sólo en grado muy insuficiente. El instrumento fundamental de participación ha sido su colaboración en los Comités directores de los programas, junto a representantes de los organismos gubernamentales competentes de formación profesional. Sin embargo, la participación en estos comités fue una simple formalidad, y de hecho estos círculos no han ejercido efecto significativo alguno sobre la aplicación de los programas o la promoción de sus resultados. Tanto las organizaciones empresariales como las sindicales dedican sus esfuerzos en primera línea a los problemas actuales que plantea la transformación económica.

Marco legal e institucional

El nuevo marco legal ha abierto sin duda alguna la vía para las iniciativas de reforma. Sin embargo, en numerosas ocasiones se ha echado en falta una política coherente al respecto, tanto en cuanto al diseño como a la realización práctica de estas iniciativas. Las reformas curriculares han tenido que enfrentarse a dificultades considerables debidas a los cambios aparecidos en el marco legal. El trabajo sobre los currículos efectuado dentro de los programas mencionados anteriormente se inició en un momento en que no se disponía de una visión final de los instrumentos utilizables que pudieran regular la implantación de estos currículos en las escuelas. Como resultado, el trabajo sobre nuevos currículos dentro de los programas internacionales de ayuda estaba muy avanzado o incluso finalizado en el momento en el que entraron en vigor las nuevas reglamentaciones de 1995. No sabemos hasta la fecha hasta qué punto habrá de modificárselos para cumplir los requisitos de la reforma curricular, debido sobre todo a que el instrumento clave de la reforma, los currículos básicos, aún no han sido aprobados. Debido a estas circunstancias, la aplicación experimental de resultados de los proyectos internacionales sólo resultó posible a escala limitada, y ello gracias a las disposicio-

«De manera que hoy en día calificaríamos de ingenua, la asistencia exterior se consideraba en aquella fase como el motor intelectual y económico de las reformas educativas. De hecho, los programas externos de ayuda dieron pie a actividades importantes de innovación dentro de la formación profesional polaca, pero sin ser capaces de satisfacer tan altas esperanzas (...).»



«(...) aún no se han eliminado los obstáculos formales que dificultan la difusión de los resultados de estos programas, y además existe aún un déficit de recursos materiales para llevar a cabo a mayor escala un ejercicio de carácter tan complejo y precisado de tanta inversión.»

nes legales incluidas en el reglamento del Ministro de Educación de 1993 sobre actividades de carácter experimental e innovador en las escuelas.

Por otra parte, la labor de los programas en cuestión ya había comenzado antes de crearse en 1993 el nuevo marco institucional para las iniciativas de desarrollo curricular. Por tanto, el trabajo sobre los currículos de formación dentro de estos programas recayó durante un tiempo exageradamente largo exclusivamente sobre equipos creados por los ofertores de los programas. Cuando surgieron posteriormente los organismos nacionales antes mencionados, se crearon contactos entre ellos, no exentos en absoluto de controversias sobre los diferentes métodos y enfoques de su labor, con relación por ejemplo a la aplicabilidad al sistema escolar de los currículos modulares que habían sido elaborados por programas específicos.

El campo de aplicación de los cambios

Las nuevas iniciativas de desarrollo curricular del sistema polaco de formación profesional practicadas por los programas internacionales consisten, hasta la fecha, en innovaciones de alcance limitado tanto por lo que respecta a sus contenidos, que sólo abarcan parte de los currículos de formación impartidos en las escuelas profesionales de Polonia, como a su campo de aplicación, ya que sólo un escaso número de escuelas piloto participan en la misma. Así pues, no podemos considerar los resultados de estos programas como una reforma completa, incluso limitándonos a un segmento concreto de la actividad educativa. En esta fase, apenas pueden considerarse éstos como parte de un plan más amplio de reforma nacional del sistema de la enseñanza profesional, dada la ausencia de una estrategia decidida para una reforma general de este tipo y la carencia de los recursos necesarios para su realización. Por otra parte sin embargo, a escala de las escuelas piloto, las actividades emprendidas por estos programas son de naturaleza bastante compleja. Partiendo de la experiencia de UPET, los proyectos subsiguientes (IMPROVE y MOVE) se estructuraron de tal manera que la aplicación de los nuevos currículos fuera acompañada por todas las

actividades importantes de apoyo, incluyendo el suministro del equipamiento necesario para la impartición correcta de dichos currículos.

¿Cómo evaluar, por tanto, el alcance de los cambios provocados por estos programas, y qué perspectivas existen para la aplicación de éstos a mayor escala? Por el momento apenas disponemos de «islas de excelencia». La cuestión es si se producirá próximamente una situación análoga a la descrita por Schumacher (1974):

«Se puede llevar a cabo un proyecto con éxito en una u otra parte. Siempre será posible crear pequeñas islas ultramodernas en una sociedad preindustrial. Pero habrá que defender a estas islas como si fueran fortalezas, y aprovisionarlas como si fuera con helicóptero y desde un puerto lejano, o de otra manera el mar circundante se las tragará.»

Apenas podemos ofrecer una respuesta clara a esta cuestión. La visión optimista mantiene que estas «escuelas isla» irradiarán su ejemplo y estimularán al cambio en otros puntos. Hasta hoy, los gestores de los programas han señalado numerosos indicios que apoyan esta visión: las escuelas experimentales son muy conocidas en sus ciudades o regiones, disfrutan de una popularidad creciente entre estudiantes y padres, y hay otras escuelas que demuestran su interés por aplicar modificaciones similares a sus currículos. Sin embargo, por otra parte aún no se han eliminado los obstáculos formales que dificultan la difusión de los resultados de estos programas, y además existe aún un déficit de recursos materiales para llevar a cabo a mayor escala un ejercicio de carácter tan complejo y precisado de tanta inversión. La economía nacional, si bien en la actualidad es un factor de escasa incidencia, ejercerá en el futuro una influencia decisiva sobre la reforma de la formación profesional en general y sobre los resultados de estos programas en particular. De hecho, las condiciones favorables a una reforma de este tipo sólo podrán crearse a través de un crecimiento económico continuado y de la cesión a los agentes económicos de al menos una parte de la responsabilidad sobre la formación profesional.



Estrategias para la concepción y ejecución de programas

Para finalizar, debatiremos algunos aspectos prácticos sobre la concepción y aplicación práctica de estos programas. Todas las actividades a que nos referimos hubieron de atenerse a los procedimientos vinculantes para los proyectos PHARE y que reglamentan su concepción, aprobación y aplicación. La naturaleza centralizada de PHARE, particularmente en su primera fase, y la aplicación directa de los reglamentos de licitación de la Unión Europea al caso polaco obstaculizaron la realización eficaz de los programas. Entre los obstáculos podemos citar:

❑ el excesivo lapso de tiempo transcurrido entre la concepción y la realización práctica de los programas. Este periodo de espera, que llegaría a ser en algunos casos de 18 meses, hizo absolutamente necesaria la modificación del propio concepto del programa para tomar en cuenta la velocidad de los cambios económicos y políticos, lo que a su vez provocó atrasos en su puesta en práctica al tener que solicitarse formalmente de nuevo todo el programa;

❑ el numeroso tiempo que exigen los procedimientos de licitación y la frecuente necesidad de utilizar instituciones típicamente comerciales. En la mayor parte de los casos, las instituciones que participan en las licitaciones demostraron poseer un espíritu claramente comercial, mientras que sus destinatarios estaban más bien interesados en cooperar con instituciones que dispusieran no sólo de los conocimientos prácticos suficientes para llevar a cabo un proyecto dado, sino también de experiencia en la aplicación de cambios educativos y que estuvieran interesadas en mantener contactos a largo plazo. Por desgracia, las instituciones de FP integradas en los sistemas educativos públicos apenas participaron en estas licitaciones, debido probablemente a su falta de interés o a la inercia que dificulta una reacción rápida al concurso de licitaciones, caso contrario al de las compañías comerciales;

❑ los problemas de la remuneración de los expertos locales y otro personal local. Los programas asociaban a expertos occidentales, muy bien remunerados, con

un personal local infraretribuido o sin retribución alguna, al no existir procedimiento formal alguno para pagar los servicios ofrecidos por éstos.

Estas circunstancias mencionadas han exigido un gran esfuerzo de las instituciones polacas responsables de la puesta en práctica de los programas, para evitar que los resultados de los programas acabasen siendo simplemente un artículo importado e inadecuado para las condiciones locales. En general, se invitaba a los expertos locales con experiencia en las necesidades de los destinatarios a participar con sus conocimientos, y, una vez superados los problemas formales iniciales, se retribuía su trabajo correctamente, tal y como era la norma de IMPROVE o MOVE, (en estos programas, los expertos extranjeros desempeñaban un papel más consultivo que de proveedores directos de servicios).

Existe otro problema típico de los programas de desarrollo curricular, una contradicción inherente que ha descrito Komorowska (1995) de la siguiente manera:

«Existe una disyuntiva entre

❑ *la necesidad de efectuar un trabajo de concepción y aplicación concienzudo y eficaz a largo plazo, y*

❑ *la necesidad de reaccionar rápidamente a las necesidades curriculares educativas.*

La práctica suele requerir una rápida finalización de los trabajos sobre currículos, la inmediata publicación de las conclusiones y su aplicación súbita, pues las necesidades educativas así lo exigen y las fechas tienen que corresponderse con las disposiciones presupuestarias de los proyectos.»

En el caso de los programas internacionales de ayuda, en los que la velocidad de desembolso de capitales suele ser con frecuencia el indicador clave del éxito para los donantes, y con autoridades locales que esperan resultados inmediatos, la contradicción es aún más manifiesta. En general, para los programas a que nos referimos no resultó posible aplicar una perspectiva a largo plazo, algo indispen-



«El trabajo por equipos, con expertos exteriores desempeñando un papel más consultivo que de intervención directa, demostró ser muy eficaz, tanto con respecto a la calidad de los productos y su adaptación a las circunstancias polacas como a la velocidad del trabajo efectuado.»

sable si se desea evitar la disyuntiva mencionada. Una solución parcial a este problema fue la continuación de actividades iniciadas bajo un programa dentro de otro, como fue el caso de UPET e IMPROVE. Sin embargo, esta posibilidad no pudo utilizarse en el caso de MOVE, programa sin actividad de seguimiento; no hay garantía alguna de realizar la próxima fase de evaluación de la práctica experimental y aplicación de medidas correctoras, aún cuando ello sea indispensable desde el punto de vista metodológico.

Conclusión

La evaluación definitiva del legado de estos programas efectuados entre 1990 y 1996 en Polonia gracias a la ayuda exterior dependerá en gran medida de la forma en que se utilicen sus resultados. Sin embargo, de su puesta en práctica podemos extraer ya en la actualidad las siguientes lecciones:

□ la fase inicial de la transición del sistema polaco ha demostrado que lo primero es la economía. La reforma del sistema educativo y en particular la reforma de la formación profesional no constituyeron en el periodo transitorio una prioridad para la política estatal. Por tanto, los programas exteriores de ayuda pueden considerarse simplemente como actividades de alcance limitado, orientadas a la preparación de dicha reforma;

□ los programas en cuestión de desarrollo curricular se vieron confrontados a otra dificultad importante: las iniciativas encaminadas a crear un sistema estatal para coordinar las actividades de desarrollo curricular en la FP iban muy a la zaga de las actividades prácticas de desarrollo curricular realizadas por estos programas. Este tema no se había tomado en cuenta en la fase de concepción de los programas, y se convirtió en consecuencia en el mayor factor de riesgo que amenazó el éxito de los mismos;

□ estos programas, si bien se hallaban organizados centralizadamente, consistían de hecho en experimentos descentralizados en un grupo de escuelas piloto. Un requisito previo para el éxito de este tipo de actividad es que pueda finalizarse un ciclo completo de diseño y aplicación práctica, y crearse un mecanismo para la difusión de los resultados. Aunque una difusión amplia sólo puede llevarse a cabo de manera centralizada, resulta esencial que un proyecto descentralizado de este tipo quede finalizado metodológicamente.

El trabajo por equipos, con expertos exteriores desempeñando un papel más consultivo que de intervención directa, demostró ser muy eficaz, tanto con respecto a la calidad de los productos y su adaptación a las circunstancias polacas como a la velocidad del trabajo efectuado. Además, la creación de una coordinadora prorreformas entre los participantes de los programas y los destinatarios de éstos fue un efecto colateral importante.

Otro efecto colateral de los programas fue la participación de instituciones polacas y en particular de expertos polacos en una red de cooperación internacional, lo que ha constituido una buena plataforma para la cooperación posterior en programas educativos de la Unión Europea, como Leonardo Da Vinci.

La coordinación y gestión por parte de la Comisión Europea de los programas financiados por PHARE ha presentado siempre un carácter casi exclusivamente burocrático. Por ello, la reciente creación y puesta en marcha de la Fundación Europea de la Formación supone una oportunidad para consolidar los aspectos positivos de estas actividades. La orientación que adopte esta institución en su evolución futura -si se transforma en una prolongación de la burocracia de Bruselas o en un centro capaz de ejercer un auténtico papel de experto en este campo- decidirá si dicha oportunidad se aprovecha o no.

Referencias bibliográficas

Coombs P.H. : *The World Educational Crisis. A System Analysis*, IIEP, Williamsburg, 1967.

Grootings P. et al. : *Training in transition : Comparative analysis and proposals for the modernization of vocational education and training in Poland*, CEDEFOP y BKKK, Berlin, 1993.

Komorowska H. : *Konstrukcja, realizacja i ewaluacja programu nauczania* (en polaco), Instytut Badań Edukacyjnych, Varsovia, 1995.

Parkes D. : *Curriculum content and delivery in vocational education and training : How can Poland best benefit from the experience of other European countries?*, Comisión para la Formación y los Recursos Humanos (BKKK), Varsovia 1992.

Radziwill A. : *The Open Society*, No 12/94.

Schumacher E.F. : *Small is beautiful - A Study of Economics as if People Mattered*, ABACUS, London, 1974.



La colaboración germano-húngara como apoyo a las reformas de la Formación Profesional húngara



Laszlo Alex

Instituto Federal de la Formación Profesional (Alemania)

Son numerosos los ámbitos sociales húngaros que han experimentado desde 1990 una impresionante evolución; entre ellos se cuenta también la formación profesional. Muchas reformas en este campo se han hecho ya realidad o están en vías de hacerlo, si bien algunas de ellas han tenido lugar sólo en apariencia. Antes de describir la colaboración germano-húngara ofreceremos al lector las evoluciones principales de la formación profesional en Hungría.

Instituciones de formación profesional

Junto a los Institutos de bachillerato, el sistema magiar de enseñanza ofrece en el nivel secundario II tres instituciones importantes de formación profesional, cuyas características esenciales no se han modificado desde hace décadas. Se trata de las escuelas de operarios cualificados, las escuelas técnicas medias y las escuelas profesionales, que incluyen a las escuelas profesionales especiales.

Los centros de mayor importancia y más larga tradición son las **escuelas de operarios cualificados**¹ en las que hasta 1949 se impartía la parte escolar de la formación alterna. Al igual que en la antigua RDA, la formación alterna de Hungría, basada en la pequeña y mediana empresa, se desplazó durante la posguerra a los grandes complejos de producción socialistas, lo que hizo cambiar el papel de la escuela. La matriculación en la escuela sustituyó al contrato de aprendizaje con la fábrica; la escuela profesional

era responsable de impartir la formación, y tomaba medidas o llegaba a acuerdos con las empresas para garantizar una formación práctica. A partir de 1977 se establecieron periodos de formación unitarios de tres años; la formación abarca más de 200 profesiones de operarios cualificados.

Las escuelas técnicas medias han tenido un pasado muy evolutivo: procedentes de los antiguos Institutos técnicos, experimentaron durante los años 60 con su actual forma en vigor, implantándose a partir de mediados de la década del 70. Las escuelas técnicas medias imparten durante cuatro años, una vez aprobada la escuela popular (hasta hace poco la duración de ésta era de ocho años) una formación profesional vinculada al título de bachiller. Si bien para las formaciones comerciales y de servicios esta reglamentación se mantuvo hasta principios de los 90, en la formación técnico-industrial se llevó a cabo en los años 80 una reorientación: los dos primeros años escolares imparten una formación profesional básica, y a continuación se ofrecen tres posibilidades: conseguir el título de operario cualificado tras un año de estudios, el título de bachiller y el de operario cualificado tras un año más, o alcanzar el diploma de técnico con un curso de tres años, esto es, en total trece años de escolaridad.

A un nivel inferior de las escuelas técnicas medias se sitúan las **escuelas de sanidad** (tres años de estudios) y la **escuela de mecanografía y estenografía** (dos años). Estas dos instituciones escolares han perdido importancia debido a la competen-

Son numerosos los ámbitos sociales húngaros que han experimentado desde 1990 una impresionante evolución; entre ellos se cuenta también la formación profesional. Muchas reformas en este campo se han hecho ya realidad o están en vías de hacerlo, si bien algunas de ellas han tenido lugar sólo en apariencia. Antes de describir la colaboración germano-húngara ofreceremos al lector las evoluciones principales de la formación profesional en Hungría.

«Junto a los Institutos de bachillerato, el sistema magiar de enseñanza ofrece en el nivel secundario II tres instituciones importantes de formación profesional(...) Se trata de las escuelas de operarios cualificados, las escuelas técnicas medias y las escuelas profesionales, que incluyen a las escuelas profesionales especiales.»

¹ En la terminología alemana corresponderían a las escuelas profesionales de jornada parcial.



cia de las escuelas técnicas medias. Las **escuelas profesionales especiales**, creadas a mediados de los 80 para jóvenes desfavorecidos (y posteriormente también para jóvenes normales) sólo tuvieron hasta 1989 una importancia secundaria.

Problemas en la fase de transición

Los problemas esenciales en el momento de la transición eran los siguientes: la formación profesional húngara se hallaba fuertemente especializada y abarcaba cerca de 600 títulos diversos. Los planes de enseñanza y formación se hallaban en su mayoría obsoletos. Faltaban, tanto en las escuelas como en las fábricas, formadores capaces de enseñar tecnologías modernas con nuevos métodos didácticos. La formación profesional se hallaba muy centrada en la escuela, con sus aspectos prácticos muy abandonados. No existía una formación profesional que tuviera en cuenta las necesidades de las pequeñas y medianas empresas. También se hallaban muy descuidadas la orientación profesional y la preparación a la elección de profesión como actividades complementarias a la escuela de formación general. No existía la orientación sociopedagógica para jóvenes con dificultades de aprendizaje. Todas estas carencias se traducían en altos índices de abandonos: del 13 al 14% de los alumnos de institutos de bachillerato, del 17 al 18% entre los asistentes a escuelas técnicas medias y cerca del 24% de los alumnos en las escuelas de operarios cualificados interrumpían a finales de los años 80 su formación sin concluir.

Las condiciones económicas y sociales tras la transición húngara no eran idóneas para que se produjera un renacimiento de la formación profesional. La situación económica empeoró considerablemente a comienzos del decenio de los 90 y aún hoy siguen sin apreciarse síntomas de recuperación económica global.

También faltaban, para que se produjera un renacimiento de la formación profesional, condiciones sociopolíticas de importancia: ni los empresarios ni los sindicatos consideraban la formación profesional como un campo político de interés propio. Tampoco existía una base parlamentaria en favor de un trabajo político sobre la formación profesional.

Objetivos de la modernización

Estas circunstancias, como también el conjunto completo de la transición política que tuvo lugar en Hungría tras 1989, apuntaban hacia una adaptación, reestructuración y modernización de los contextos institucionales, pero no hacia su modificación radical. Y ello puede hacerse extensivo, de nuevo, a la formación profesional. La política no se orientaba hacia la sustitución de las instituciones existentes, sino a su **cambio y ampliación sistemáticos**. Se trataba de:

- ❑ devolver la formación alterna (dual) a sus formas existentes antes de la segunda guerra mundial;
- ❑ crear un nuevo tipo de escuela técnica media, en la que se impartiese durante los dos primeros cursos una formación general más intensa, durante el tercer y cuarto años una formación profesional básica, y en el quinto año una especialización profesional (con el diploma de técnico como título);
- ❑ construir una red regional de centros de formación y de perfeccionamiento profesional. Estos centros debían ofrecer por un lado un servicio de orientación profesional (de forma similar a los centros de formación profesional del Bundesanstalt für Arbeit - Instituto federal de empleo alemán-), y ocuparse por otro lado de la reconversión de los parados y la cualificación de las personas sin títulos;
- ❑ ampliar a escala nacional la red de centros para la formación de desfavorecidos, vinculando en ellos una formación general más intensa con la preparación profesional.
- ❑ Por último, se intentaban crear también cursos para los estudiantes de bachillerato que no conseguían o deseaban

«Las condiciones económicas y sociales tras la transición húngara no eran idóneas para que se produjera un renacimiento de la formación profesional. La situación económica empeoró considerablemente a comienzos del decenio de los 90 y aún hoy siguen sin apreciarse síntomas de recuperación económica global.»



acceder a la universidad (en aquella época, más de la mitad de los estudiantes).

Estos objetivos pudieron en su mayoría llevarse a la práctica en los años siguientes, realizándose algunos de ellos con pleno éxito. Una piedra de toque fue la Ley de la formación profesional aprobada en 1993, que puso la formación práctica fundamentalmente en manos de la economía, y que establece una división de tareas entre el Estado y los otros responsables a la hora de planificar y ejecutar la formación profesional. Consiguió lanzarse con éxito un programa amplio de reelaboración de los planes de estudio para la formación de operarios cualificados.

También se consiguió desarrollar y difundir planes y medios de estudio destinados a la formación de jóvenes desfavorecidos. Ya en 1992 existían más de 300 centros para la formación de desfavorecidos, la cifra de alumnos ascendió, desde apenas 1000 jóvenes en 1989, hasta 14.000 en 1993.

Con ayuda de un préstamo del Banco Mundial (y posteriormente también con recursos del Programa Phare de la Comisión Europea), se inició en 1990/91 la modernización de las escuelas técnicas medias, y en particular la eliminación de

su marcado carácter especializado. Hoy en día, la mayoría de los alumnos consiguen en ellas, una vez finalizado el bachillerato, el diploma de técnicos.

Un punto central de las reformas, el desplazamiento previsto de la formación práctica dentro del sistema dual, no ha podido hasta la fecha llevarse a cabo en la magnitud prevista. Asimismo, instituciones importantes para la formación profesional, tales como sindicatos, organizaciones empresariales y cámaras se encuentran aún en fase organizativa. No disponen todavía de la infraestructura correspondiente ni de los expertos necesarios. Por el lado estatal existe aún el déficit de una insuficiente identificación con la «filosofía del consenso» y con la integración de los agentes sociales.

El siguiente diagrama sobre el acceso de alumnos al nivel secundario II resume visualmente las **últimas evoluciones en el sistema de enseñanza**.

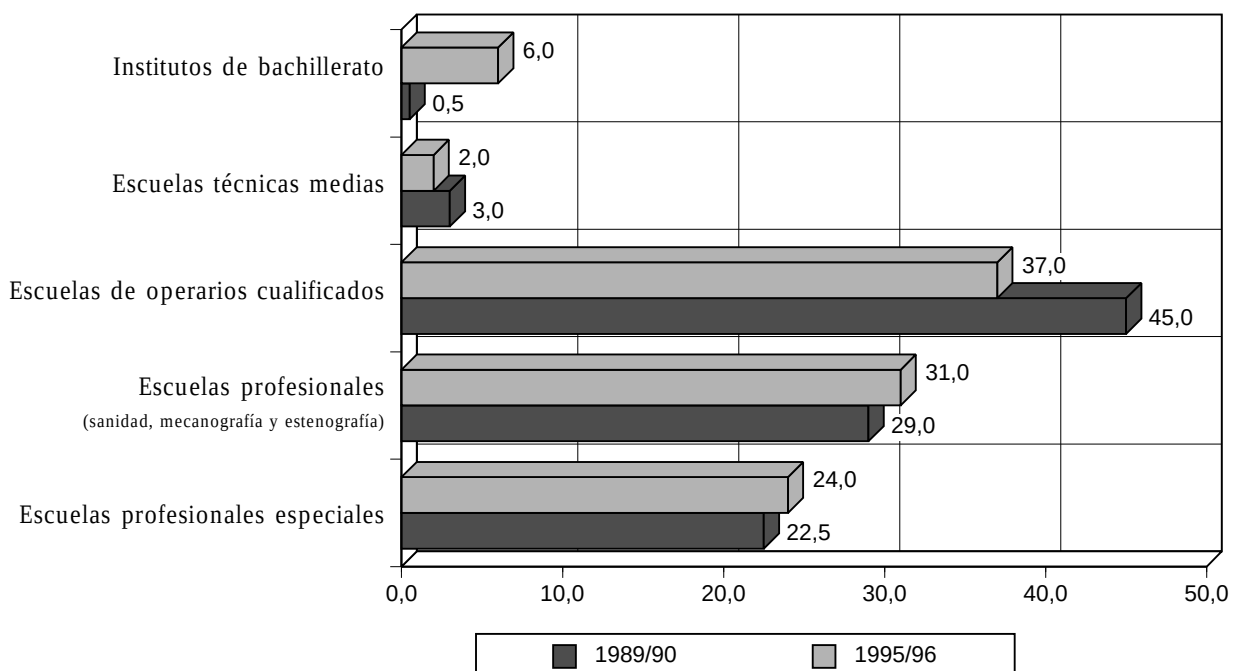
La colaboración germano-húngara

El **Programa germano-húngaro** para la formación y el perfeccionamiento profesionales de técnicos ha acompañado al proceso de reforma magiar. El comienzo

«(...) el desplazamiento previsto de la formación práctica dentro del sistema dual, no ha podido hasta la fecha llevarse a cabo en la magnitud prevista. Asimismo, instituciones importantes para la formación profesional, tales como sindicatos, organizaciones empresariales y cámaras se encuentran aún en fase organizativa.»

«El Programa germano-húngaro para la formación y el perfeccionamiento profesionales de técnicos ha acompañado al proceso de reforma magiar.»

Fig 1: Alumnos en el primer año escolar del nivel secundario II





«Uno de los resultados esenciales del año 1991 es la consolidación de las relaciones asociativas entre la CDG (Sociedad Carl Duisberg), el BIBB y la ZDH (Asociación central de la artesanía alemana) por una parte, y el Instituto Nacional para la Formación Profesional, la IPOSZ (Asociación húngara de la artesanía) y Kolping por otra parte, que conforman hasta hoy una columna central para la colaboración.»

«El programa de la cooperación germano-húngara en formación profesional se ha consolidado a partir de 1992, entendiendo por ello el tratamiento sistemático de determinados campos específicos.»

de la colaboración entre ambos países se remonta a inicios de 1990. En marzo de 1990, los Ministros de Asuntos Exteriores por aquella época, Genscher y Horn, firmaron un acuerdo intergubernamental con un periodo de validez de cinco años (que ya se ha prolongado) para intensificar la cooperación en la formación y el perfeccionamiento profesionales de técnicos y directivos de la economía, y en la investigación sobre la formación profesional. Junto con el acuerdo intergubernamental, se aprobó asimismo un primer programa anual.

Como preparación de este programa anual y de su evaluación y desarrollo ulteriores, a finales de junio de 1990 la Comisión económica mixta germano-magiar creó un Comité técnico para la formación y el perfeccionamiento profesionales de técnicos y directivos (responsable alemán: Asuntos Exteriores, responsable húngaro: Ministerio de Educación). Este Comité técnico se reunió por primera vez a finales de noviembre de 1990 en Bonn: desde entonces, al menos una vez al año y de forma alterna en ambos países.

Ya en el curso de la primera reunión se crearon, debido a las diferentes características y estructuras asociativas, dos subgrupos dentro del Comité técnico; uno para la formación y el perfeccionamiento profesionales de **directivos** (responsable alemán: Asuntos Exteriores, responsable húngaro: Ministerio de Educación; la responsabilidad global del Comité técnico sigue estando en manos de ambos ministerios) y otro grupo para la formación y perfeccionamiento profesionales de **técnicos** (responsable alemán: Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología, responsable húngaro: Ministerio de Trabajo). Esta subdivisión del Comité técnico se ha mantenido en vigor hasta hoy.

Las actividades se limitan a la parte correspondiente del programa del Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología (desde 1995) y la del Ministerio de Trabajo húngaro, responsable de la formación profesional. Además, desde 1990 el Ministerio Federal de Cooperación Económica concede una subvención institucional a la formación profesional magiar (asociaciones profesionales y municipios).

Los puntos centrales de intervención del primer programa, iniciado en 1991, por orden de número de personas participantes y magnitud de las subvenciones, fueron los siguientes:

- ❑ Actividades informativas, en particular en el ámbito de la formación para artesanos;
- ❑ Perfeccionamiento profesional de formadores y maestros técnicos;
- ❑ Cursos y seminarios de idiomas;
- ❑ Desarrollo de planes de enseñanza y medios didácticos, dotación de instrumentos didácticos.

La colaboración dentro del campo de la investigación sobre formación profesional se ha limitado sobre todo al intercambio mutuo de informaciones entre el Instituto Federal de la Formación Profesional y el Instituto Nacional para la Formación Profesional (NSZI), creado en octubre de 1990, efectuándose asimismo el primer seminario germano-magiar para la modernización de la formación comercial en Hungría.

Uno de los resultados esenciales del año 1991 es la consolidación de las relaciones asociativas entre la CDG (Sociedad Carl Duisberg), el BIBB y la ZDH (Asociación central de la artesanía alemana) por una parte, y el Instituto Nacional para la Formación Profesional, la IPOSZ (Asociación húngara de la artesanía) y Kolping por otra parte, que conforman hasta hoy una columna central para la colaboración. La cooperación institucional resultó enormemente favorecida por la reforma gubernamental magiar de 1990, mediante la cual se transfirieron las competencias sobre la formación profesional, dispersas hasta entonces, al Ministerio de Trabajo como institución responsable de la misma.

En 1991 se inauguró el primer centro modelo para la formación profesional en las profesiones del metal, electricidad y madera, la Escuela Técnico-comercial de Budapest (ETC), financiada con fondos alemanes. Otra fase importante de la cooperación formativa germano-húngara en el año 1991 la constituyó Hungarodidact (octubre de 1991): la primera feria de



muestras húngara sobre medios y métodos didácticos, inaugurada por el Ministro Federal de Enseñanza Ortleb como «producto conjunto» germano-magiar (la feria ha seguido celebrándose en años sucesivos).

Campos de cooperación

El programa de la cooperación germano-húngara en formación profesional se ha consolidado a partir de 1992, entendiendo por ello el tratamiento sistemático de determinados campos específicos. Estos campos se hallan estrechamente vinculados a las reformas húngaras y se situaron inicialmente en el contexto del asesoramiento parlamentario a la Ley húngara sobre la formación profesional aprobada en 1993, y posteriormente en la aplicación de la misma. Los campos o ámbitos de cooperación han abarcado o siguen abarcando aún hoy los siguientes temas:

Desarrollo de planes de enseñanza y medios didácticos en sectores profesionales específicos

La labor en la primera fase se concentró sobre todo en la modernización de la formación para artesanos. Desde 1993 y hasta la fecha, estas actividades – tuteladas por parte alemana por el Instituto Federal de la Formación Profesional y por parte húngara por el Instituto Nacional para la Formación Profesional – se han destinado a la reelaboración sistemática del registro de formaciones reconocidas estatalmente (Országos Képzése), publicado por primera vez en diciembre de 1993 y revisado desde entonces en diversas ocasiones.

Inicialmente, los sectores más importantes de colaboración fueron las profesiones de electricidad, metal y construcción, añadiéndose posteriormente las de banca, seguros, comercio y administración industrial. Desde 1994, los trabajos cubren también la formación en el sector ambiental. La labor se desarrolla en grupos de trabajo de composición binacional, dirigidos cada uno de ellos por el responsable técnico correspondiente, procedente del Departamento de Desarrollo de Programas en el Instituto Nacional de Formación Profesional. Dentro de los grupos de trabajo, se comparan y adaptan

los proyectos húngaros de requisitos para profesiones y exámenes profesionales con las correspondientes reglamentaciones alemanas de la formación y las recomendaciones profesionales de la UE (la lista de correspondencia de cualificaciones elaborada por el CEDEFOP).

Apoyo a centros de formación modélicos

Las intervenciones han abarcado, o siguen abarcando hasta hoy, tres ámbitos. El primer campo es el del apoyo a la formación interempresarial. Esta medida se ha concebido sobre todo para apoyar a la formación de artesanos en Hungría, donde ésta, al igual que en Alemania del Este, tiene que hacer frente a desafíos particulares debido al cambio de la situación económica y los correspondientes cambios en la formación, tales como la desaparición de los centros formativos de grandes empresas estatales. En los últimos años se han creado en diversas poblaciones húngaras y con apoyo alemán centros de formación interempresariales para artesanos. Estos centros formativos imparten una formación complementaria a la formación escolar y a la formación práctica de las empresas. También se utilizan estos centros para organizar cursillos de difusión destinados a maestros y formadores. Un ejemplo de excelentes resultados es la formación para artesanos de la construcción, creada con apoyo del centro formativo interempresarial del Patronato Hans Seidel en la ciudad de Pécs, del que ya ha salido en 1996 la primera promoción de albañiles y carpinteros de obra, una vez finalizada con éxito su formación.

En junio de 1996 se celebró en Pécs una reunión conjunta del Instituto magiar de la Formación Profesional, el Instituto Federal de la Formación Profesional y el Patronato Hans Seidel de Hungría, para examinar las experiencias y los problemas de estos centros. Como consecuencia de la reunión, se llevó a cabo una evaluación de cuatro centros formativos para artesanos, debatiéndose los resultados de la misma en otra reunión efectuada a finales de marzo de 1997 en Budapest.

El segundo campo de apoyo a centros modélicos de formación se centra en la



formación para desfavorecidos, un ámbito muy abandonado en Hungría hasta la transición política. Contando con ayuda alemana, se han creado en los últimos años diversos centros formativos para jóvenes desfavorecidos, correspondiendo el mérito particularmente a la asociación Augsburger y la asociación húngara Kolping.

El objetivo es impartir al menos una formación básica de carácter amplio en una de las profesiones de los sectores del metal, madera, confección textil y economía doméstica.

La colaboración abarcó asimismo el desarrollo de planes de estudio, sobre todo para el año de preparación profesional creado de acuerdo con el modelo alemán. Otro campo de colaboración han sido los actos pedagógicos y técnicos (ver el punto 3), en los cuales los trabajadores de la enseñanza en centros húngaros pudieron intercambiar experiencias con sus compañeros de centros similares en Alemania.

El tercer campo de intervenciones se ocupó y sigue ocupándose del apoyo a la formación de administrativos comerciales en empresas industriales. Este sector formativo se hallaba muy abandonado en la economía socialista, y, tras el cambio económico que supuso la transición, la carencia de administrativos comerciales se hacía notar claramente en todas partes. Por iniciativa y gracias a la colaboración real de la Cámara germano-magiar de industria y comercio se inició en 1994 una formación dual para administrativos comerciales de industria -¡en idioma alemán!, finalizando la primera promoción los estudios en junio de 1996. (Desde 1995, además de administrativos para la industria también se imparte formación a administrativos para el comercio mayorista y comercio exterior y administrativos de banca). Los fondos alemanes no solamente se han utilizado para subvencionar las medidas organizativas, incluyendo el desarrollo de planes de estudio según el reglamento alemán de formación para administrativos de industria, sino también para toda la formación escolar, inclusive la contratación de un maestro alemán de comercio. La parte de la formación que se imparte en empresas la llevan a cabo mayoritariamente compa-

ñías alemanas presentes en Budapest. Sería deseable que este «proyecto faro» encuentre más epígonos.

El perfeccionamiento profesional de maestros técnicos y formadores

Esta actividad ha ocupado un puesto de gran importancia desde los comienzos del programa germano-húngaro de colaboración.

Si bien inicialmente predominaron las reuniones y viajes informativos de carácter general, con el transcurrir del tiempo se desplazó la actividad hacia las actividades específicas de perfeccionamiento profesional. Entre ellas pueden destacarse el perfeccionamiento técnico del personal docente para la formación de artesanos, en particular para la preparación del examen de maestría, que se piensa reinstaurar en el país húngaro. Otro eje central de intervención ha sido la cualificación de colaboradores y formadores pedagógicos en centros para jóvenes desfavorecidos o con minusvalías (esto último dentro del Programa de Fomento del Ministerio Federal del Trabajo).

Apoyo a la cualificación para aprendices y técnicos jóvenes

Este campo de actividades no pudo alcanzar desde el comienzo la magnitud deseada por los responsables húngaros, quienes aspiraban, a partir de los acuerdos bilaterales ya existentes con numerosas escuelas de formación profesional en empresas de la Alemania del Este antes de la transición, enviar a Alemania el máximo número posible de clases de aprendices, para efectuar periodos de prácticas de varias semanas de duración. Pero este intercambio de centenares de aprendices al año no pudo llevarse a cabo, por motivos económicos, pero también organizativos (tutorías, etc). Sólo en el sector gastronómico pudo efectuarse un intercambio de aprendices de alguna magnitud. Además se inició, dirigido por la Carl Duisberg Gesellschaft, un programa de becas para una formación de perfeccionamiento, con estancia de varios meses en Alemania, destinada a técnicos húngaros jóvenes de formación recién acabada.



Apoyo a la colaboración de los agentes sociales en la formación profesional

Los cambios en la economía, el surgimiento de nuevas organizaciones tanto por el lado empresarial como por el sindical, y las reformas implantadas dentro de la formación profesional, reflejadas en la Ley de Formación Profesional de 1993 y la Ley de Cámaras de 1994, han creado nuevas posibilidades para la colaboración entre los agentes sociales en torno a la formación profesional, y han revelado una aguda necesidad de experiencias e informaciones sobre normas alemanas entre las instituciones húngaras. En 1994 se dió comienzo a esta colaboración, organizándose seminarios y viajes de estudio para el Consejo de la Formación Profesional húngaro, institución tripartitaria (Országos Szakképzési Tanács). La formación actual de empleados de las cámaras y asociaciones industriales constituye una prolongación de aquella actividad.

Cooperación en la investigación sobre formación profesional

Gracias a la creación del Instituto Nacional magiar para la Formación Profesional en 1990, ya existe un socio reconocido para la colaboración en investigación, lo que en algunos otros países de la Europa Central y del Este sigue siendo una dolorosa carencia. La cooperación entre el Instituto Federal de la Formación Profesional alemán y el NSZI abarca campos muy diversos y se halla estipulada en un contrato de cooperación acordado en 1993. Incluye la realización de numerosos seminarios conjuntos, sobre todo para debatir la modernización de los planes de estudio húngaros, la elaboración de un glosario técnico germano-magiar y el desarrollo de un sistema estadístico de datos e informaciones. Algunos agentes del Instituto Federal de la Formación Profesional participan también como asesores de la estructura y organización interna del instituto húngaro.

Resumen y perspectivas

Los programas subvencionados con un apoyo económico alemán se acercan en 1997 a su término. Varios centenares de

responsables húngaros han tenido la oportunidad de reunir experiencias sobre el sistema alemán de formación profesional, y de comprobar su trasmisibilidad a la situación húngara. De la colaboración se han obtenido asimismo numerosos contactos personales, a los que podrá y deberá recurrirse eficazmente en la próxima fase de consolidación de la formación profesional húngara, que sin duda seguirá planteando dificultades.

La auténtica prueba de fuego de las reformas aún está pendiente: hasta el momento sólo ha podido llevarse a cabo una reorientación parcial de la formación profesional práctica hacia la economía privada, debido a los problemas económicos generales y al lamentable escaso interés de las empresas por la formación. Esto ha provocado algunas evoluciones que contradicen las reformas originales. En lugar de ofrecer una remuneración por aprendiz en periodo de prácticas, como prevé la ley de la formación profesional, las empresas venden los puestos de formación a las familias que ofrezcan más dinero. Esto les resulta posible porque las cámaras encargadas de supervisar la formación en empresas, no pueden -aún- llevar a cabo esta misión debido a problemas económicos y de falta de personal. Si bien la legislación ha hecho obligatorio que las empresas se asocien en cámaras y financien éstas por medio de cotizaciones, la subvención pública concedida a las cámaras en la fase inicial ha sido claramente insuficiente.

La escasez de formaciones ofrecidas por el sector de la economía privada ha provocado en las escuelas profesionales, en parte con el apoyo de los municipios o del Fondo de la formación profesional gestionado centralmente (las empresas deben destinar de un 1 a un 1.4% de su masa salarial a un fondo estatal para la formación profesional) una campaña para incrementar los puestos de formación práctica en las escuelas. La proporción de puestos de formación práctica en las escuelas profesionales ascendió del 14% en 1991 al 34% en 1996. Esta evolución tiene dos caras: por una parte, se ofrecen vías de formación que no resultan apenas necesarias en la economía; por otro lado, numerosos talleres escolares para aprendices se transforman en pequeñas fábricas de producción, en

«La auténtica prueba de fuego de las reformas aún está pendiente: hasta el momento sólo ha podido llevarse a cabo una reorientación parcial de la formación profesional práctica hacia la economía privada, debido a los problemas económicos generales y al lamentable escaso interés de las empresas por la formación.»



parte porque éstos tienen que hacer frente a los costes corrientes de los puestos de formación. Es frecuente entonces que la formación tenga mucha menos importancia que la producción, lo que contrarresta la reconocida ventaja de aprender en situaciones reales y en forma de trabajo útil. Un lado muy positivo de ésta evolución es sin embargo la creciente competencia de las escuelas entre sí: las escuelas son conscientes de que sólo pueden obtener promociones suficientes a largo plazo si ofrecen formaciones atractivas y adaptadas también al mercado de trabajo regional.

Dos circunstancias dificultan la realización de las reformas de la formación profesional húngara. El incremento de la obligatoriedad escolar de ocho a diez años escolares, unido a la introducción del Plan Nacional de Formación Básica unitario según el modelo inglés (Nemzeti alaptanterv, NAT), ha experimentado un retraso de dos años hasta 1996. El Plan Nacional de Formación Básica sólo prevé para la 9ª y 10ª clase de la escuela básica una formación en materias generales. Las consecuencias de la aplicación del Plan Nacional y el incremento de la obligatoriedad escolar, también para la formación profesional, continúan juzgándose hoy con muchas dudas. Muchas escuelas profesionales (escuelas de operarios cualificados) se esfuerzan, para conservar su clientela de alumnos y a fin de cuentas

para salvar la escuela como tal, por hacerse cargo de la 9ª y 10ª clase de la enseñanza general. Puede preverse que la prolongación de la enseñanza obligatoria y los cambios antes descritos en el plan de estudios nacional, junto a la modernización de la enseñanza en las escuelas técnicas medias con el apoyo del Banco Mundial y del Programa Phare, intensifiquen la tendencia a pasar a escuelas superiores y al bachillerato. Mientras que en 1992 cerca de un 35% de los alumnos que finalizaban la enseñanza media conseguían un título de bachillerato y un 43% un título de operario cualificado (el resto conseguía la cualificación de graduado escolar o no conseguía título), para el año 2000 se espera una estructura de alumnos compuesta por un 68% en institutos de bachillerato y escuelas técnicas medias (institutos de bachillerato técnico), un 25% en escuelas de operarios cualificados y un 7% que no pasan a otra escuela. Pero debemos cuestionarnos si esta estructura corresponderá entonces a las futuras necesidades de población activa en la economía húngara.

Otro problema para la formación profesional es el elevado índice de paro entre los jóvenes, lo que no sólo cancela la utilidad de una formación profesional sino que impide también, hasta la fecha, la creación de un perfeccionamiento profesional sistemático y enraizado en la formación previa.



Modernización y reforma de la formación profesional en Estonia: Un estudio de caso



Martin Dodd

Consejero técnico asociado al Programa UE-PHARE de Reforma de la Formación Profesional, en el Departamento de Gestión de Programas (DGP) de Estonia.

La transición económica

La transición económica de Estonia hacia un sistema de mercado ha sido, hasta la fecha, rápida y colmada por el éxito. Tras las elecciones libres celebradas en 1992, el nuevo gobierno aplicó reformas económicas ambiciosas que incluían la rápida liberalización de los precios, políticas de apertura comercial sin gravámenes arancelarios, privatizaciones y la creación de una moneda nacional estable y plenamente convertible.

La política exterior de Estonia aspira a la reintegración más rápida posible en la estructuras europeas. En 1994 se firmó un tratado de libre comercio con la Unión Europea y como un año más tarde, un Convenio de Adhesión. Es probable que Estonia se encuentre en la nueva tanda de nuevos miembros de la UE. Con una tasa permanente de crecimiento del 4% al 6% anual, Estonia tiene la economía de crecimiento más rápido de toda la Europa del Norte. El país posee una variada serie de industrias, que elaboran productos madereros, alimentarios, electrónicos, textiles y químicos. La mitad del PIB procede del sector de servicios, y especialmente del sector turístico. El 65% del PIB corresponde actualmente al sector privado -uno de los porcentajes mayores en la Europa Central y del Este. La inflación continúa descendiendo desde un 452% en el primer semestre de 1992, al 15% previsto para 1997. Durante este periodo, el comercio con Occidente se ha incrementado en más del 500%. Existen más de 8700 em-

presas de propiedad extranjera completa o parcial, y el valor total de las inversiones extranjeras directas en Estonia supera los 700 millones de dólares.

Un sector económico que ha de afrontar desafíos radicales es la agricultura. Su producción está disminuyendo debido a la abolición de todas las cuotas, aranceles y restantes barreras a las importaciones agrícolas. La reforma agraria ha sido lenta, y aún quedan por resolver algunos temas fundamentales de propiedad de la tierra, lo que ha afectado negativamente a las inversiones en el sector agrario.

La enseñanza y la formación en Estonia

Hasta la reciente independencia de Estonia, el sistema educativo estaba integrado en el sistema de la URSS, que se caracterizaba por su fuerte centralización y por una jerarquía decisoria organizada piramidalmente. Por regla general, los decretos procedían de Moscú y estaban elaborados por el Ministro de Cultura y Educación soviético y la Academia de Pedagogía soviética. Pero incluso formando parte de la Unión Soviética, la enseñanza en Estonia siempre ha tenido características propias. Los estonios fueron capaces de mantener un cierto grado de independencia en asuntos educativos. El mejor ejemplo es la existencia de numerosos libros de texto elabora-

Tras el colapso del antiguo sistema económico y político, Estonia comenzó la tarea de reconstruir el Estado y las instituciones democráticas, y de restaurar una economía de mercado libre normal y productiva. Junto a estas prioridades nacionales, el gobierno estonio ha reconocido la necesidad de modernizar y reformar su oferta educativa como respuesta a las nuevas realidades económicas del sistema de mercado. Esta misión ha tenido lugar durante un periodo de graves crisis estructurales dentro de la economía estona. En consecuencia, la financiación del proceso de reforma educativa ha extraído sus recursos fundamentalmente de programas bilaterales y de apoyo internacional, incluyendo el programa UE-PHARE.



«Aún cuando el número total de estudiantes en la enseñanza superior post-obligatoria está incrementándose, la cifra de los que optan por una formación profesional está en retroceso. Cerca del 63% de los jóvenes permanecen en la enseñanza general, lo que puede compararse con el 36,1% que elige una formación profesional. Esta tendencia refleja el prestigio relativamente escaso de la formación profesional dentro de la sociedad.»

dos en Estonia. Las escuelas utilizaban textos auxiliares originales redactados por autores estonios, y ya en la época soviética tuvo lugar una profunda diferenciación de la enseñanza (clases especializadas, clases experimentales, escuelas orientadas hacia artes e idiomas). Además, Estonia consiguió crear con éxito una escuela nacional autóctona como «experimento escolar» dentro del sistema educativo de la antigua Unión Soviética.

El actual sistema educativo proporciona una enseñanza preescolar en guarderías, una enseñanza general en las escuelas primarias y básicas y en institutos (escuelas generales de enseñanza secundaria superior), una formación profesional y una enseñanza superior en las universidades e instituciones de enseñanza superior aplicada (no universitarias). El idioma de la enseñanza puede ser estonio o ruso en todos los tipos de centros escolares (cerca del 30% de la población es étnicamente rusa).

Estonia ha dedicado grandes esfuerzos a reformar su sistema educativo y formativo. Desde 1992 se han aprobado nada menos que ocho nuevas leyes sobre la enseñanza y la formación, que arbitran temas como los centros privados de enseñanza, la enseñanza primaria y secundaria, la enseñanza de adultos, las universidades, escuelas de aficiones y escuelas de cuadros científicos, y la ley sobre las instituciones de formación profesional, aprobada en 1996 pero que aún se encuentra en proceso de aplicación práctica.

El objetivo conjunto del proceso reformador de la enseñanza profesional y técnica es el de diseñar y aplicar un sistema global que abarque tanto la formación inicial como la continua, que responda a las cambiantes exigencias del mercado laboral y que no pierda de vista la adhesión a la UE. La formación profesional inicial cae bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación, que regula el desarrollo y la planificación del sistema, elabora los currículos nacionales, aprueba y supervisa las certificaciones. La ley sobre instituciones profesionales reglamenta las actividades de los centros, las vías formativas y los cursos para lograr una cualificación profesional, los princi-

pios de gestión escolar, la financiación y utilización de la propiedad escolar, y los derechos y obligaciones de la comunidad escolar. Actualmente existen 91 instituciones educativas que imparten formación profesional en Estonia, entre las cuales se cuentan 10 centros privados.

En 1995/96 se registraron 30 000 estudiantes matriculados en instituciones nacionales de formación profesional. Aún cuando el número total de estudiantes en la enseñanza superior post-obligatoria está incrementándose, la cifra de los que optan por una formación profesional está en retroceso. Cerca del 63% de los jóvenes permanecen en la enseñanza general, lo que puede compararse con el 36,1% que elige una formación profesional. Esta tendencia refleja el prestigio relativamente escaso de la formación profesional dentro de la sociedad. No obstante, se han producido evoluciones significativas en la formación profesional del sector terciario: desde 1991, se han inaugurado 29 nuevas escuelas estatales o privadas para la enseñanza terciaria (enseñanza superior aplicada). La mayor parte de estas instituciones imparten programas que llevan a la obtención de una cualificación profesional avanzada, y suponen una alternativa a las carreras académicas de las universidades.

Los costes de la enseñanza y la formación recaen completamente sobre el Estado. Si bien la ley establece que las escuelas reciban una financiación privada procedente de las empresas y de los individuos, ello apenas se ha realizado en la práctica. Se ha propuesto abrir un fondo especial con contribuciones obtenidas a través de un impuesto del 3% a los empresarios. Dos tercios de dicho fondo se utilizarían para la formación impartida por los empresarios, y la distribución del tercio restante correspondería a un comité del fondo. De todas formas, se observa también la aparición de un sector privado. Las instituciones educativas privadas funcionan de facto como alternativa a las escuelas estatales existentes, y existen ya en Estonia numerosos cursos de pago.

Aún cuando la ley estipula que las escuelas profesionales deben ofrecer cursos flexibles y cortos de recualificación y actualización destinados a adultos, no



existe aún una política formativa coherente a escala nacional que abarque tanto la formación inicial como la continua. Tampoco se ha creado un sistema formativo para los parados o trabajadores excedentes. Sin embargo, la red de instituciones educativas para adultos en Estonia se ha incrementado rápidamente. En los últimos años se han creado más de 40 instituciones de educación de adultos apoyadas por el Estado. Muchas de ellas han partido de iniciativas privadas y se centran sobre todo en la formación para cuadros y la enseñanza de idiomas extranjeros. El presupuesto estatal de 1996 incluía un pequeño importe destinado a financiar la educación de adultos prevista oficialmente.

El proyecto UE de reformas y formación profesional en Estonia

La labor de los proyectos piloto y la difusión de sus resultados desempeña un papel muy importante dentro del proceso reformador estonio. Muchos de los proyectos piloto se han creado en el contexto de contactos europeos bilaterales, que proporcionan la asistencia técnica y el apoyo económico.

El proyecto UE de reformas y formación profesional se inició en setiembre de 1995 y finalizará en diciembre de 1997. Su objetivo global es «apoyar el desarrollo, la preparación y la reestructuración del capital humano para empresas y para entidades públicas y dentro de las mismas, tal y como requiere el programa de reformas económicas y sociales». Este proyecto está supervisado por un comité rector que reúne una serie de intereses distintos e integra a representantes de los Ministerios de Educación, Asuntos sociales, Planificación Económica y Agricultura, junto con directores de escuelas y representantes de los empresarios y los sindicatos. La dirección y coordinación globales del proyecto son competencia de la Fundación Europea de la Formación. Este proyecto colabora estrechamente con el Departamento de Gestión de Programas (DGP) independiente y creado por el Ministerio de Edu-

cación. El DGP está compuesto por personal local, y recibe el apoyo técnico del FAS (Departamento de Formación y Empleo), de la República de Irlanda, asociado para ello con el Centro de Servicios Formativos de la Universidad de Helsinki.

El proyecto se compone de cuatro secciones interdependientes:

- ☐ desarrollo curricular;
- ☐ asociaciones de colaboración con instituciones de formación profesional de la UE;
- ☐ formación de formadores;
- ☐ recualificación del equipo docente; y
- ☐ desarrollo de la política educativa y difusión de los resultados.

Examinaremos a continuación cada una de estas secciones.

Se está desarrollando un nuevo currículo de validez nacional basado en grados, como parte de un sistema modular. Los grados reflejan la gama de competencias que requiere una profesión particular. Han elaborado el nuevo currículo los creadores de cursos piloto en escuelas, para 13 grupos profesionales que incluyen construcción, agricultura, mecánica, turismo, telecomunicaciones, comercio minorista/servicios, diseño por ordenador y procesos químicos.

Cada nuevo programa de formación se estructura a partir de un análisis del perfil profesional. Cada análisis refleja los resultados de un estudio nacional efectuado en cooperación con organizaciones de empresarios, para establecer las competencias, los conocimientos y las actitudes habituales actualmente necesarias y exigidas a los trabajadores capacitados para la profesión. El análisis ocupacional es por tanto el fundamento sobre el que se basan las competencias prácticas, de conocimientos y actitudes para cada profesión. Además, constituye también un punto de partida para establecer los grados para los que se puede efectuar la evaluación, certificación, validación y cualificación de los trabajadores capacitados.

«El proyecto UE de reformas y formación profesional se inició en setiembre de 1995 y finalizará en diciembre de 1997. Su objetivo global es «apoyar el desarrollo, la preparación y la reestructuración del capital humano para empresas y para entidades públicas y dentro de las mismas, tal y como requiere el programa de reformas económicas y sociales».»



«Se han creado asociaciones de colaboración con instituciones profesionales de la Unión Europea para garantizar un intercambio de experiencias y capacidades en el diseño y aplicación de los nuevos currículos.»

En cada análisis ocupacional, se clasifican las competencias como competencias clave, competencias especializadas, competencias comunes o competencias personales. Este método facilita el desarrollo de módulos de formación para cada profesión y la determinación de los módulos comunes de formación y desarrollo aplicables para una serie de profesiones. También se están desarrollando descriptores modulares para facilitar la acreditación y certificación de cada módulo a escala nacional.

Se han creado asociaciones de colaboración con instituciones profesionales de la Unión Europea para garantizar un intercambio de experiencias y capacidades en el diseño y aplicación de los nuevos currículos. Se ha contactado a cerca de 13 instituciones en Finlandia, Dinamarca e Irlanda, y varios grupos escolares piloto de Estonia, incluyendo formadores, directores y diseñadores de los cursos, han efectuado ya dos visitas a las instituciones asociadas. Se han acordado ya o se están acordando convenios formales de cooperación entre las escuelas asociadas. Los campos generales de cooperación planteados son: intercambios de estudiantes y personal, actividades conjuntas de investigación (por ejemplo en el contexto del programa Leonardo da Vinci de la UE), participación en seminarios y reuniones académicas, intercambios de material curricular e informaciones correspondientes, y programas especiales breves.

Para que la reforma curricular y otras sean eficaces a escala escolar, resulta esencial un apoyo activo y continuo por parte de los directores escolares, los formadores y los diseñadores de cursos. Se han creado programas de desarrollo en el trabajo del personal en funciones, basados en análisis de las necesidades de cada grupo destinatario. Cerca de 25 directores de escuela, 52 formadores y 13 diseñadores de cursos de las escuelas piloto han asistido ya a los correspondientes programas modulares para apoyar la aplicación práctica del proyecto.

También la modernización de los materiales formativos resulta esencial para que la realización de los nuevos currículos tenga éxito. Los nuevos materiales formativos suponen más del 37% del pre-

supuesto del proyecto. Se han proporcionado a todas las escuelas piloto nuevos materiales «técnicamente actuales», específicos para los requisitos curriculares de los nuevos cursos. Para la mayor parte de las escuelas ello supone la primera inversión importante de capital en materiales escolares que ha tenido lugar en muchos años. Utilizan los materiales estudiantes de jornada completa y adultos que asisten a formación continua o cursos de formación.

La política educativa se desarrollará difundiendo los resultados del proyecto y fomentando el debate en los diversos ministerios. El Ministerio de Educación ha elaborado un documento de debate sobre la política nacional de formación profesional, apoyado por un grupo político consultivo, que incluye a representantes de la industria, de las escuelas piloto, del DGP y de la sección del Ministerio de Educación que participa directamente en el proyecto de reforma. Ello ha permitido que los resultados de las escuelas piloto se reflejen en el proceso nacional de desarrollo de políticas. Se ha previsto redactar un documento sobre la política nacional de formación profesional, que incluirá recomendaciones relativas a la futura organización del sistema.

Otras actividades de difusión son la publicación de noticias trimestrales en estonio, ruso e inglés. Se distribuyen 3000 copias de esta publicación a escuelas, ministerios, organizaciones empresariales y sindicales, administraciones municipales, grupos de padres, de estudiantes, medios de comunicación y otros grupos interesados. También se han celebrado seminarios regionales en ocho localidades, para divulgar los resultados del proyecto. La televisión nacional estonia proyectará un vídeo sobre el proyecto en los últimos meses de este año. El proyecto se ha ganado la atención permanente de los medios (radio, televisión y prensa), y ha dado pie ya a numerosos artículos sobre sus diferentes aspectos.



Estrategia de realización del proyecto

Para apoyar la aplicación práctica del proyecto y garantizar un impacto máximo del mismo, se establecieron los siguientes principios básicos de trabajo:

❑ el proyecto ha recurrido a los resultados positivos de proyectos bilaterales finalizados y de otros proyectos sobre la formación profesional con apoyo internacional, y también a los materiales existentes de investigación tanto nacionales como internacionales. También se han creado vínculos de cooperación con otros proyectos e iniciativas, para evitar la duplicación de trabajos y recursos;

❑ la creación de redes y contactos eficaces con los protagonistas fundamentales y los agentes influyentes en cuestiones de formación profesional ha facilitado una clara comprensión del proyecto. Un objetivo importante de esta actividad era concienciar a la sociedad estona sobre la importancia y la necesidad de las reformas en el sistema de formación profesional;

❑ se desarrollaron modelos estonios, a partir de los mejores ejemplos y tradiciones europeas y estonas, para garantizar que pueda utilizarse la experiencia de otros países con éxito. Así pues, resultaba fundamental lograr un apoyo y una participación activos de todos los protagonistas de importancia. Ello se consiguió efectuando reuniones con regularidad y participando en los seminarios de difusión nacionales y regionales sobre aspectos específicos técnicos y políticos del proyecto;

❑ se establecieron asimismo estructuras y lazos eficaces de difusión dentro del proceso nacional de decisiones políticas, para lograr la máxima rentabilidad del procedimiento participativo de las escuelas piloto, en el crítico campo de la reforma curricular. No obstante, también resultó importante considerar el proyecto en todo momento como una medida de carácter nacional y no centrada en escuelas concretas;

❑ hubo de reconocerse que Estonia se halla en fase de transición y que, en con-

secuencia, resulta necesario un apoyo técnico internacional de carácter flexible y adaptado.

Conclusión

Los resultados alcanzados hasta la fecha nos sugieren que la estrategia adoptada ha tenido éxito en su papel de catalizador para crear una motivación, un impulso y una aceptación para el cambio positivo del sistema estonio de formación profesional. Este éxito puede atribuirse a la competencia, el compromiso, la visión clara y el entusiasmo de todos los participantes, en todos los niveles y fases del proyecto.

En términos generales, este proyecto ha proporcionado a los protagonistas clave una oportunidad única de trabajar colectivamente para configurar la dirección futura de la formación profesional en Estonia. Un resultado colateral ha sido la creación de amplios contactos institucionales con organizaciones de los Estados Miembros de la UE, un requisito esencial para la fase de preadhesión en la que Estonia se encuentra.

En términos concretos, se han logrado avances sustanciales en la determinación de prioridades políticas. El Libro Verde del gobierno estonio sobre el desarrollo de la política de formación profesional se ha apoyado en un amplio proceso consultivo con empresarios y otros protagonistas esenciales del sistema educativo. Los empresarios también han reconocido el papel que desempeñan y han ofrecido contribuciones positivas; han desarrollado una comprensión más clara de los temas, los desafíos y los costes que supone impartir una formación profesional eficaz y adaptada. Tienen ya una perspectiva más clara de su papel como responsables de determinar con mayor precisión los requisitos de competencias y de acreditar y reconocer los certificados nacionales.

También se han logrado progresos en la determinación de las competencias profesionales requeridas y su transformación en perfiles curriculares y programas de carácter nacional que puedan ser impartidos por las instituciones educativas. Además, se ha progresado en el desarro-

«La política educativa se desarrollará por la difusión de los resultados del proyecto y fomentando el debate en los diversos ministerios. El Ministerio de Educación ha elaborado un documento de debate sobre la política nacional de formación profesional, apoyado por un grupo político consultivo (...) que participa directamente en el proyecto de reforma.»

«En términos generales, este proyecto ha proporcionado a los protagonistas clave una oportunidad única de trabajar colectivamente para configurar la dirección futura de la formación profesional en Estonia.»



llo de una infraestructura nacional, regional y local de vínculos entre el sistema educativo y las empresas, y para crear un equilibrio idóneo entre la educación general y la formación profesional.

Puede decirse, por tanto, que este proyecto ha contribuido a resaltar los temas

políticos e institucionales que deben recibir atención para cumplir el objetivo global de fomentar el desarrollo del bienestar social y económico de la sociedad, proporcionar competencias clave para la formación permanente y renovar las cualificaciones para promover el desarrollo económico y la competitividad.



La apertura del programa Leonardo da Vinci a los países de la Europa Central y del Este



Tim Mawson

Administrador principal, DG XXII, Comisión Europea

El contexto de la cooperación

En la cumbre del Consejo Europeo celebrada en Copenhague en 1993 establecieron las primeras iniciativas claramente definidas de la Unión Europea (UE) con respecto a los países asociados de la Europa Central y Oriental (PECO). La cumbre acordó que los PECO que así lo desearan se integrarían a la Unión Europea en cuanto fueran capaces de asumir las obligaciones que ello supone. Este positivo mensaje fue confirmado por la reunión del propio Consejo Europeo celebrada en Essen a finales de 1994, que bosquejó una estrategia de preadhesión para preparar a los PECO a su integración. Dicha estrategia presenta tres elementos principales:

□ los Acuerdos Europeos que reglamentan las relaciones legales formales entre la Unión y cada uno de los PECO, y abarcan el diálogo político, la integración económica y la cooperación cultural y financiera. La aplicación de estos Acuerdos está supervisada por los Consejos de Adhesión en los que participan los Estados Miembros y el país respectivo;

□ el Programa PHARE, hoy en día una de las piedras de toque de la estrategia de preadhesión, útil sobre todo para proporcionar ayudas económicas. El Consejo Europeo acordó, en la cumbre celebrada en junio de 1995 en Cannes, conceder a este programa cerca de 6700 millones de ecus para el periodo de 1995 a 1999;

□ el diálogo estructurado, que constituye una innovación dentro de las relacio-

nes políticas de la Unión Europea con respecto a futuros miembros, permitiendo a estos últimos participar en mayor grado en las actividades de la UE antes de que comiencen las negociaciones sobre su adhesión. El diálogo hace también posible que los ministros de la UE de diversos campos políticos se reúnan con sus cargos correspondientes de los PECO para familiarizarse con los diferentes campos concretos (incluyendo la política común de seguridad y asuntos exteriores, justicia e interior).

En el campo del desarrollo de los recursos humanos (por lo esencial, materias educativas), el artículo 1 de los Acuerdos Europeos crea un marco a largo plazo para desarrollar la cooperación entre la UE y los PECO. El programa PHARE ya ha supuesto un instrumento inestimable para ofrecer toda una serie de ayudas a las regiones, incluyendo por supuesto la cooperación en educación y formación (desde 1990 se han destinado más de 400 millones de ecus dentro del programa PHARE a la educación, salud, formación e investigación en seis PECO). La ayuda proporcionada por el programa PHARE, dentro del cual los propios PECO han ejercido la gran responsabilidad de definir los ámbitos destinatarios, ha contribuido a la reforma de las infraestructuras educativas y formativas y de los propios sistemas en sí.

El próximo paso para profundizar esta labor será el de hacer que los países participantes se centren más en la preparación de su participación de pleno derecho en la propia UE, incluyendo el campo cada vez más importante de las políticas educativas y formativas. Por esta razón, las estrategias de preadhesión que

Pocos desafíos tan desalentadores como el de intentar aproximar a las dos partes de Europa y lograr una reunificación histórica del continente. Los obstáculos a esta ampliación son inmensos: hemos sido testigos de las dificultades de la Cumbre Europea de Amsterdam en junio de 1997 para diseñar un programa realista de ampliación, a pesar de la retórica de las cumbres anteriores y el gran optimismo que ésta había provocado en los Países de la Europa Central y del Este. Así pues, tanto el calendario como las condiciones de la ampliación se hallan aún muy lejos de estar definidos, pero es importante observar que los países interesados ansían desarrollar una cooperación con la Unión Europea como parte de su estrategia de adhesión.



«Por lo que respecta a la educación y la formación, el final del decenio de 1980 ha traído consigo una transformación en los sistemas políticos y económicos de todos los PECO (que ha supuesto por lo general la eliminación de las economías de planificación central y la instauración de las condiciones necesarias para una economía de mercado), y también la necesidad de crear en cada país nuevas leyes y programas de reforma de la educación y la formación.»

se están poniendo en práctica en cada país incluyen la dimensión de los recursos humanos, dedicando una atención particular a la participación en los programas de la Unión que desarrollan e impulsan dichas políticas: Leonardo da Vinci (Formación Profesional), Sócrates (educación) y Juventud por Europa (política de jóvenes).

Los principales desafíos que esperan a los PECO en el campo del desarrollo de los recursos humanos

Para emprender la vasta empresa de la ampliación de la Unión a los Países de la Europa Central y del Este, o incluso la relativamente modesta de desarrollar asociaciones entre el Este y el Oeste para ayudar a modernizar los sistemas educativos y formativos de los PECO, hay que tomar en consideración el contexto de los desafíos a los que se enfrentan estos países.

A fin de determinar las mejores vías para preparar la participación en las políticas de formación profesional de la UE, y en particular en el programa Leonardo da Vinci, la Comisión encargó un estudio al Consejo Nacional de Cualificaciones Profesionales del Reino Unido sobre la ampliación del programa a Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, La República Eslovaca y Rumania. El estudio quedó finalizado en junio de 1996 y sus resultados resaltan algunos de los puntos esenciales.

Por lo que respecta a la educación y la formación, el final del decenio de 1980 ha traído consigo una transformación en los sistemas políticos y económicos de todos los PECO (que ha supuesto por lo general la eliminación de las economías de planificación central y la instauración de las condiciones necesarias para una economía de mercado), y también la necesidad de crear en cada país nuevas leyes y programas de reforma de la educación y la formación. Los objetivos principales de dichas reformas han sido:

□ independizar la educación y la formación de las influencias políticas;

□ dismantelar el monopolio estatal sobre la educación, permitiéndose la creación de escuelas privadas o religiosas y de una oferta privada de formación;

□ descentralizar la gestión del sistema educativo, como parte de un proceso general de liberalización;

□ aplicar diversas formas de financiación al sistema de la formación profesional;

□ y, por último, reconocer el derecho democrático de alumnos y adultos a elegir sus propias vías educativas y formativas.

El proceso de independizar la educación y formación de las influencias políticas ha avanzado positivamente, en términos generales. Sin embargo, otros aspectos dentro de la reforma de la educación y la formación necesitarán más tiempo, probablemente hasta más allá del año 2000. Si bien existen numerosas variaciones dentro de los países en cuanto al tipo de reformas en curso, podemos citar una serie de características esenciales presentes en el proceso global que tiene lugar en todos los países. Estas serían:

□ la prolongación de la enseñanza básica (incluyendo la secundaria inferior) del octavo al noveno año, un tema común a todos los PECO;

□ la ampliación de los currículos en la formación profesional inicial y los ensayos piloto de diferentes métodos para su impartición, como los diversos sistemas modulares ya creados o en fase de creación;

□ la reforma de la enseñanza secundaria superior, que registra una reducción radical del número de alumnos matriculados en escuelas profesionales básicas en comparación con la situación antes de los sobresaltos políticos, pasando de cerca del 50% de las matriculaciones anuales a una cifra inferior al 40% en la mayor parte de los PECO;

□ la creación de una oferta educativa y formativa postsecundaria en forma de enseñanza «semisuperior», con cursos certificados o titulados postsecundarios y una formación profesional postsecundaria, destinada principalmente a los estudian-



tes que abandonaban el sistema de la enseñanza secundaria sin cualificaciones;

□ la reforma de la enseñanza superior y la creación del programa de licenciaturas;

□ la organización de un sistema de reconversión o recualificación financiado por un fondo de empleo y coordinado, de una manera u otra, por el Ministerio de Trabajo en cada uno de los PECO;

□ la experimentación, en algunos de los PECO, de nuevos métodos de financiación de la formación profesional. Estos van desde el uso de fondos para el empleo, fondos y préstamos para la formación hasta la cofinanciación con los empresarios y la financiación individual.

Es evidente que la mayoría de los PECO consideran la cooperación con la UE en el ámbito del desarrollo de recursos humanos como una posibilidad para establecer el proceso de reforma correcto. El objetivo básico es prepararse no sólo a una participación de pleno derecho en la UE una vez que la adhesión se convierta en realidad, sino utilizar asimismo los beneficios de esta cooperación como un medio de obtener las competencias y recursos necesarios para modernizar sus economías (especialmente la reconversión industrial), darles competitividad y prepararlas a su futura participación en el mercado interior europeo.

El acceso a los programas señeros de la UE en el campo de la educación, la formación y la juventud es por ello parte integral de la estrategia global de adhesión de los países de la Europa Central y del Este.

La apertura de los programas de la Comunidad Europea a los PECO

Los Acuerdos Europeos disponen que los programas antiguamente sólo accesibles para Estados Miembros y países del Espacio Económico Europeo (EEE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) serán accesibles para los países orientales asociados. Ya en 1996 se lanzaron, con el apoyo económico comuni-

tario, actividades preparatorias para allanar el camino a una futura participación de estos países en programas comunitarios del campo de los recursos humanos (Leonardo da Vinci, Sócrates, Juventud por Europa III) y de las políticas audiovisuales (MEDIA II).

Como hemos descrito anteriormente, los Acuerdos Europeos constituyen el marco legal para la integración de los PECO en la UE y han entrado en vigor en Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, la República Eslovaca y Rumania. Se hallan complementados por Protocolos Adicionales en los que se estipulan los programas e iniciativas de la UE accesibles a la participación de los PECO (sobre todo en los campos de la educación, formación, ciencia y medio ambiente), y por una serie de decisiones de los Consejos de Adhesión que establecen las condiciones específicas para que cada PECO pueda participar en un programa concreto.

Para dar vigor a los Acuerdos Europeos, la Comisión Europea (DG XXII) sentó las bases para la participación de los PECO en los programas Sócrates, Leonardo da Vinci y Juventud por Europa, presentados en una serie de reuniones informativas para representantes de los PECO celebradas en junio de 1995. Los seis gobiernos respectivos declararon a continuación en la reunión conjunta de los Ministros de Educación celebrada en Luxemburgo en octubre del mismo año (dentro del denominado Diálogo Estructural) su voluntad de participar en el programa Leonardo da Vinci y otros programas relevantes.

A principios de 1996, la Comisión debatió y negoció con cada uno de los seis gobiernos los términos y las condiciones que regularían su participación en los programas Leonardo da Vinci, Sócrates, Juventud por Europa III y el programa MEDIA II. Los programas no disponen en sí de fondos comunitarios para facilitar la participación de los PECO en estas iniciativas europeas; los costes recaen en su totalidad sobre los propios gobiernos, o las organizaciones participantes, en la medida de lo posible. Pudo destinarse, sin embargo, una parte del presupuesto de PHARE al apoyo económico a dicha participación.

«Es evidente que la mayoría de los PECO consideran la cooperación con la UE en el ámbito del desarrollo de recursos humanos como una posibilidad para establecer el proceso de reforma correcto. El objetivo básico es prepararse no sólo a una participación de pleno derecho en la UE una vez que la adhesión se convierta en realidad, sino utilizar asimismo los beneficios de esta cooperación como un medio de obtener las competencias y recursos necesarios para modernizar sus economías(...)»



«(...) en 1997, se espera asimismo que algunos PECO (muy probablemente la República Checa, Hungría y Rumania) acepten de hecho un papel dirigente como promotores del programa, lo que incrementaría considerablemente la calidad del Leonardo da Vinci en los PECO y significaría un punto de inflexión en el nivel de la cooperación entre la UE y los PECO en el campo de la formación.»

Paralelamente a estas negociaciones para la participación formal en los programas (cuyos resultados describiremos más adelante), en cada país se efectuaron una serie de medidas preparatorias financiadas por la Comisión Europea para crear la infraestructura necesaria y proporcionar asistencia técnica.

Participación en el programa Leonardo da Vinci - Medidas preparatorias

La preparación técnica de los PECO para su participación en el programa Leonardo da Vinci era una condición esencial para que obtuvieran una eficacia máxima del programa una vez que participasen plenamente en él. La aplicación de estas medidas se llevó a cabo a velocidades diferentes en cada país; el proceso recibió el apoyo fundamental de la Fundación Europea de la Formación (FEF). Las medidas preparatorias consistieron sobre todo en las siguientes actividades:

- ❑ asistencia a la creación de estructuras nacionales (bajo la forma de Unidades Nacionales de Coordinación (UNCs), responsables de la gestión de las actividades descentralizadas dentro del programa, y de gran parte de la cooperación exigida por la Comisión a los países participantes);
- ❑ formación del personal estructural nacional (con la estrecha colaboración del personal de la Comisión, las UNCs occidentales y la FEEC), paralela a una formación y visitas informativas del personal a las UNCs de estados miembros de la UE o países EEE-AELC;
- ❑ ayuda para la creación de sistemas compatibles de bancos de datos, a fin de garantizar una transferencia eficaz de datos entre los países correspondientes y la Comisión;
- ❑ traducción y publicación de documentación (en particular, decisiones esenciales y documentos informativos);
- ❑ conferencias y seminarios temáticos para informar a los potenciales promotores y prepararles a su participación en el

programa, siguiendo el ejemplo de las asociaciones ya existentes y proyectos financiados, por ejemplo bajo el programa PHARE. Para este proceso resultó esencial el apoyo de la FEF, que elaboró dossiers temáticos y por países y ayudó a crear asociaciones;

❑ seminarios de formación para expertos nacionales sobre evaluación y valoración de propuestas, para garantizar que las propuestas presentadas por los PECO puedan valorarse con criterios equivalentes a los de las propuestas procedentes de la Europa occidental;

❑ las visitas de estudio organizadas por el CEDEFOP, que permiten a decisores políticos y expertos de la formación profesional efectuar breves estancias en países de la UE y familiarizarse con diferentes sistemas formativos.

Mientras se esperaban los resultados de las negociaciones formales sobre la apertura del Leonardo da Vinci a los PECO, la Comisión dispuso la creación de asociaciones Este-Oeste, permitiendo a organizaciones de los PECO la entrada a proyectos existentes del programa (siempre y cuando no hubiera implicaciones legales o económicas para el propio programa). Este proceso de colaboración asociada se ideó para familiarizar a los protagonistas de la formación profesional en los PECO con el programa Leonardo y con el concepto de las asociaciones transnacionales europeas en el campo de la formación, y para comenzar a crear una red de las organizaciones nacionales de cada PECO interesadas en participar en las diversas actividades.

Dado que el programa Leonardo da Vinci no dispone en sí de financiación para los socios colaboradores de los PECO, el presupuesto de estos asociados ha de financiarse a partir de presupuestos públicos o privados, por lo que algunos países han subvencionado estas asociaciones de colaboración con fondos públicos nacionales.

En los primeros dos años del programa (1995-96), los colaboradores asociados de países orientales han participado en más de 120 proyectos de los cerca de 1500 seleccionados por la Comisión, y se espera que dicho porcentaje aumente.



La participación formal en el programa Leonardo da Vinci

Además de los asociados que deberán pasar a formar parte de los proyectos seleccionados en 1997, se espera asimismo que algunos PECO (muy probablemente la República Checa, Hungría y Rumania) acepten de hecho un papel dirigente como promotores del programa, lo que incrementaría considerablemente la calidad del Leonardo da Vinci en los PECO y significaría un punto de inflexión en el nivel de la cooperación entre la UE y los PECO en el campo de la formación. Ello daría asimismo a las organizaciones PECO la valiosa experiencia práctica de aceptar la responsabilidad de actividades transnacionales en el ámbito formativo, como campo de pruebas para cooperaciones más amplias en años venideros. En cuanto a los PECO restantes, se espera tomar las decisiones relativas a la participación de Polonia y Eslovaquia en 1997, mientras que la decisión sobre Bulgaria no es probable que se produzca antes de 1998.

El que los PECO puedan participar o no de manera tan decisiva (recibiendo a fin de cuentas un tratamiento equivalente al de los Estados Miembros) dependerá de la rapidez con la que el Consejo de Adhesión tome sus decisiones sobre dicha participación. Si éstas entran en vigor antes de que finalice la fase de selección del Leonardo da Vinci, dicha participación podrá lograrse ya en 1997; de otra manera la participación plena sólo será posible en 1998.

Una participación plena en el programa significa, de todas formas, algo más que aceptar la responsabilidad de actividades transnacionales y cosechar los beneficios de éstas para sus promotores. También significa reforzar las relaciones institucionales relativas a la formación

profesional entre la UE y los PECO, y asegurar que los resultados de esta cooperación ejerzan un efecto real y duradero sobre los sistemas de formación profesional. Para mantener a los PECO plenamente informados sobre la evolución del programa Leonardo da Vinci y hacerles participar en el debate más global sobre estrategias de formación, los Comités de Coordinación informarán regularmente a los representantes de los PECO antes y después de las reuniones celebradas por la propia comisión del Leonardo da Vinci.

Quedan aún muchas cuestiones por resolver y muchas soluciones por encontrarse antes de que los PECO puedan participar plenamente en el Leonardo da Vinci, en pie de igualdad con los Estados Miembros de la UE y los países AELC-EEE (Islandia, Noruega y Liechtenstein). Si bien los Acuerdos de Adhesión estipularán las condiciones fundamentales de su participación, incluyendo las condiciones económicas (y cada PECO pagará para cubrir los costes estimados de su participación una «entrada», que podrá saldar en parte con su subvención PHARE), la aplicación en detalle de los acuerdos exigirá un periodo transitorio para garantizar que la participación real sea plenamente operativa y eficaz.

La participación de los PECO en el programa Leonardo da Vinci, que extenderá sus actividades hasta finales de 1999, puede considerarse en realidad sólo como un avance de lo que seguirá al Leonardo da Vinci a partir del año 2000. En este sentido, los próximos dos o tres años constituirán un valioso proceso de aprendizaje tanto para los PECO como para la UE, del que podemos esperar la clara determinación de los campos donde la cooperación será más propicia, y el beneficio mutuo que producirá el acercamiento de diferentes sistemas de formación para todos los interesados.

«Una participación plena en el programa (...) significa reforzar las relaciones institucionales relativas a la formación profesional entre la UE y los PECO (...)»



La formación profesional en Bulgaria - Resumen descriptivo

Generalidades

La formación profesional se caracteriza por una alta centralización y se encuentra aún en las primeras fases de reforma. Diversos y graves problemas económicos pueden obstaculizar estos planes reformadores. El actual contexto legal no toma en cuenta las condiciones de una economía de mercado, concentrándose exclusivamente en la reforma de las escuelas profesionales. Los principales desafíos son: el desarrollo de disposiciones legales coherentes y la ampliación de las capacidades educativas institucionales.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación y Ciencia** tiene la responsabilidad general de todo el sistema escolar y es la principal instancia política decisoria con poderes presupuestarios y de control sobre la formación inicial.

El **Ministerio de Trabajo y de Política Social** y el Ministerio de Educación y Ciencia son responsables conjuntamente de la educación de adultos.

Se está debatiendo en estos momentos la creación de un organismo acreditante de títulos de formación profesional.

Financiación de la formación profesional

La financiación de la formación profesional se efectúa en la actualidad a partir del presupuesto del Estado (4,27% del PIB en 1995). El Ministerio de Educación y Ciencia asigna los fondos a las escuelas, las cuales poseen escasa autonomía. En 1995, un 33,53% de todos los fondos públicos destinados a la enseñanza se invirtieron en formación profesional y ocupacional para jóvenes. Algunos promotores

ayudan a financiar la reconversión del sistema y las escuelas piloto, mediante acuerdos bilaterales o internacionales en general.

Formación continua

La división de las responsabilidades políticas de la formación continua entre los Ministerios de Educación y de Trabajo no está bien definida. Un problema fundamental para la formación continua es su separación real de las actuales reformas, que se están aplicando a la formación profesional inicial escolar. El desafío principal para la formación continua es en la actualidad el de afrontar mediante medidas de reconversión el inminente exceso de formadores, para evitar el paro en este cuerpo.

Actividades internacionales de apoyo

Mediante acuerdos internacionales de carácter bilateral o multilateral, los promotores contribuyen de manera muy importante al sistema búlgaro de la formación profesional. Un proyecto piloto PHARE puesto en marcha en 1993 se ha centrado en la formación profesional postsecundaria, revisando y reelaborando los principios de reforma para todo el sistema de la formación profesional (por ejemplo un desarrollo curricular para cinco perfiles profesionales y una revisión del sistema postsecundario). Este trabajo sentó las bases para efectuar en 1995 y 1996 programas PHARE sobre formación mucho más ampliados, en los que se ha incluido el desarrollo de niveles y procedimientos evaluativos, la formación de formadores y los trabajos preparatorios para el desarrollo de las disposiciones legales. También se están llevando a cabo proyectos importantes de carácter bilateral sobre la formación profesional, en colaboración con Alemania (creación de tres centros formativos,





formación económica en cinco escuelas profesionales), Austria (empresas de formación) y Dinamarca (currículos de economía para las escuelas postsecundarias), y algunos proyectos con países como Francia y el Reino Unido se hallan aún en fase de diseño.

Prioridades nacionales

Dada la ausencia de un documento político coherente por parte del gobierno, el Consejo del Ministerio de Educación y Ciencia ha adoptado las siguientes directrices para el desarrollo del sector de la formación profesional (Proyecto para el desarrollo de la enseñanza secundaria, 1996):

- ☐ establecer un sistema para la formación de formadores;
- ☐ crear un instituto independiente de cualificaciones profesionales;

- ☐ preparar una nueva relación de profesiones para la formación profesional secundaria y postsecundaria;

- ☐ elaborar nuevos currículos;

- ☐ elaborar un método modular para la formación profesional.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Bulgaria (con sede en el DPG-Enseñanza, Ul. Grafignatiev 15, Sofía). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Bulgaria.



La formación profesional en la República Checa - Resumen descriptivo

Generalidades

Aún no existe una política coherente a largo plazo para adaptar el sistema de la formación profesional a la evolución de las necesidades del mercado laboral. El método reformador ha procedido por lo esencial «de abajo a arriba», confiando en la iniciativa de las escuelas, a las que se les ha concedido un alto grado de autonomía. Las mejoras, las innovaciones y los ajustes del sistema se han ido aplicando paso a paso, con el objetivo de crear un sistema flexible y adaptable, con una amplia gama de opciones que lo hagan atractivo para los estudiantes y que les ofrezca perspectivas favorables en el mercado de empleo.

El antiguo sistema de formación profesional, caracterizado por la rígida división entre las escuelas secundarias técnicas y las escuelas secundarias profesionales, ha quedado ampliado con los siguientes elementos nuevos:

- las escuelas secundarias integradas (que combinan la enseñanza secundaria técnica y la escuela profesional);
- las escuelas profesionales superiores (que posibilitan a los titulados de la escuela secundaria la adquisición de cualificaciones técnicas postsecundarias con una orientación práctica).

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación, Juventud y Deportes** tiene la responsabilidad general del sistema educativo, incluyendo a la formación profesional. A él incumbe desarrollar y aplicar la política educativa del gobierno, incluyendo la administración y el control presupuestarios. Una parte menor de la formación profesional está financiada y supervisada por ministerios de otros sectores (agricultura, interior o defensa). La administración escolar

en los diversos distritos está delegada en las Oficinas Escolares de Distrito, directamente responsables ante el Ministerio de Educación.

El **Ministerio de Trabajo** es responsable de desarrollar y aplicar la política laboral del gobierno, incluyendo en ello la política activa de empleo, labor que efectúa a través de sus oficinas de empleo.

La financiación de la formación profesional

Las escuelas estatales técnicas y profesionales se financian a partir del presupuesto gubernativo, y el importe principal proviene del Ministerio de Educación, Juventud y Deportes. El gobierno también concede contribuciones económicas a determinadas escuelas profesionales privadas. Estas contribuciones ascienden al 60-80% de las autorizadas para las escuelas profesionales del Estado. El gasto total en educación supuso un 5,9% del PIB en 1995, y los gastos en formación profesional ascendieron en el mismo año al 1,3% del PIB.

Con respecto a la formación profesional continua, hay una amplia gama de posibilidades de financiación, desde la financiación estatal hasta la inversión individual. Se calcula que las empresas invierten cerca del 1% de su masa salarial bruta en medidas formativas para su personal.

Formación continua

Aún cuando el mercado de la formación continua está bien desarrollado, las actividades en este campo adolecen de la falta de una estructura coordinada y sistemática. La oferta ha reaccionado sobre todo a la demanda de las personas que necesitaban actualizar sus conocimientos y capacidades para afrontar los nuevos requisitos del mercado laboral. En la actuali-





dad, existen unos 1500 centros que imparten formación continua, ofreciendo un amplio abanico de cursos y seminarios profesionales de breve duración. Estos cursos se centran sobre todo en materias de gestión, mercadotecnia, informática, economía e idiomas.

Algunos sectores reciben un tratamiento más estructurado. Los programas de reconversión para parados están organizados por las oficinas de empleo y financiados generalmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Las compañías de mayor tamaño suelen ofrecer formación en el puesto de trabajo, y en algunos casos aplican un método sistemático de desarrollo de su personal.

Actividades internacionales de apoyo

En 1993 y 94 se concedieron a la República Checa cerca de 16,5 millones de ecus como apoyo exterior a la formación profesional.

Numerosos programas PHARE se han centrado directamente en la formación profesional o incluían elementos importantes de la misma. El Programa de Reestructuración del Mercado Laboral de 1991 incluía un Estudio Estratégico para la Reforma de la Formación Profesional. Se han destinado aproximadamente 50 millones de ecus al Desarrollo de Recursos Humanos bajo los diferentes programas PHARE y Tempus, entre otros para el perfeccionamiento de 19 escuelas piloto de formación profesional, y también para el Fondo Nacional para la Formación y el PALMIF (Fondo Activo de Intervención en el Mercado Laboral), un programa de empleo que concede subvenciones a proyectos de empleo que incluyan un componente de formación profesional continua. El Programa de Renovación del Sistema Educativo, de 1992, también incluyó medidas de apoyo al desarrollo de las escuelas profesionales superiores.

El componente de formación profesional en los programas de apoyo bilaterales suele consistir por lo general en proyectos específicos, tales como el desarrollo curricular, los programas de intercambio estudiantil, etc, y suelen basarse en vínculos directos entre las instituciones colaboradoras.

Prioridades nacionales

Las prioridades fundamentales del gobierno checo son:

- ☐ crear un sistema flexible y adaptable de formación profesional que responda a los cambiantes requisitos del mercado laboral, tanto a escala nacional como regional;
- ☐ establecer vínculos entre la formación profesional inicial y la continua;
- ☐ desarrollar en mayor grado la formación profesional postsecundaria no universitaria (las escuelas profesionales superiores);
- ☐ mejorar la calidad de la formación profesional, arbitrando mecanismos de evaluación y garantía de la calidad.
- ☐ definir y aplicar más niveles educativos y profesionales comparables a los vigentes en la UE, y vincularlos a las necesidades del mercado laboral;
- ☐ fomentar la participación sistemática de los agentes sociales en la formación profesional, a escala nacional, regional y local;
- ☐ promover la descentralización de la formación profesional, creando un nivel regional de administración educativa;
- ☐ revisar el sistema de financiación de la formación profesional, con el objetivo de estimular la participación empresarial.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en la República Checa (con sede en el Fondo Nacional de la Formación, Václavské náměstí 43, 110 00 Praga 1). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en República Checa.



La formación profesional en Estonia - Resumen descriptivo

Generalidades

Desde su independencia en 1991, los sucesivos gobiernos de Estonia han dirigido al país hacia el objetivo de un sistema de mercado. Se ha reestructurado la economía y se han conseguido progresos esenciales en cuanto a liberalización de precios, eliminación de tarifas y restricciones arancelarias y atracción de las inversiones extranjeras.

Si bien aún no se ha arbitrado una política coherente de adaptación del sistema de la formación profesional a las necesidades del mercado de empleo, el Ministerio de Educación está elaborando en la actualidad un documento político. Los objetivos globales continúan siendo éstos:

- adaptación a las necesidades actuales del mercado laboral, en una economía en pleno cambio y con plena participación de los agentes sociales;
- creación de consejos de rama profesional; y
- realización de las reformas, por extensión de los programas piloto.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación** es responsable de todos los aspectos educativos, incluyendo la impartición de la formación profesional inicial, la aprobación de admisiones, el diseño y la planificación del sistema, el desarrollo de los currículos nacionales, la aprobación de cursos escolares y programas de estudio, la inspección de las escuelas, la supervisión de los certificados finales expedidos y la organización de la investigación. El ministerio se reestructuró en 1996, volviéndose a crear el **Departamento de Formación Profesional**. Este Departamento tiene tres divisiones: la División de Gestión Educativa, la División de Currículos y la División de Educación de Adultos.

Algunas instituciones de formación profesional caen bajo la responsabilidad de ministerios de otros sectores (por ejemplo del **Ministerio de Agricultura** o el **Ministerio de Transporte y Comunicaciones**), de autoridades locales o de organizaciones privadas. Si bien las escuelas tienen libertad de actuación en cuanto a la gestión escolar, el Ministerio de Educación establece el marco político y la normativa general.

Tras un periodo de frecuentes reorganizaciones de los centros pedagógicos y de investigación, se creó en 1993 el **Centro Estonio de Formación de Formadores**. Desde enero de 1997, dicho centro alberga al **Centro Nacional de Exámenes y Cualificaciones**, organismo que coordina cursos de formación y ofertores de la misma.

La financiación de la formación profesional

Los costes educativos recaen totalmente sobre el Estado. La ley estipula que las escuelas puedan recibir una financiación privada tanto de empresas como de individuos, pero ello apenas se ha traducido a la práctica en la actualidad. No existen tasas de matriculación en las escuelas estatales o en las instituciones de enseñanza superior. Los estudiantes de la enseñanza superior reciben becas del Estado (desde 1992). Para mejorar los mecanismos de financiación de la formación profesional, se ha propuesto la creación de un fondo especial financiado por un impuesto del 3% sobre los empresarios. Dos tercios de dicho fondo se destinarían a formaciones organizadas por los empresarios, y un tercio sería distribuido por un comité electo.

Formación continua

Si bien la ley establece que las escuelas profesionales impartan cursos breves y





flexibles de reconversión y perfeccionamiento profesional para adultos, no existe aún una política formativa nacional coherente que abarque tanto la formación inicial como la continua. Tampoco se ha creado un sistema formativo para parados o trabajadores excedentes. En los últimos años, han surgido más de cuarenta instituciones de educación de adultos apoyadas por fondos estatales. Muchas de ellas se basan en iniciativas privadas e imparten sobre todo competencias de gestión e idiomas extranjeros. El presupuesto estatal de 1996 incluye una pequeña cantidad para la financiación de la educación de adultos planificada.

Actividades internacionales de apoyo

El Programa de Reforma de la Formación Profesional en 1994-97, financiado por PHARE con un importe de 3 millones de ecus, se ha destinado a apoyar el desarrollo curricular, la formación de formadores, la actualización del material docente, las colaboraciones con escuelas de países comunitarios y el desarrollo político.

PHARE ha dado también su apoyo a programas sectoriales que han incluido a menudo medidas formativas, por ejemplo el Programa de Cooperación Transfronteriza de la Región Báltica y el Programa de Sistemas Informativos.

Las actividades PHARE y las del apoyo bilateral al Ministerio de Asuntos Sociales se han centrado en la mejora de los servicios de empleo y del sistema informativo. El Ministerio y su Consejo Ejecutivo del Mercado Laboral pretenden perfeccionar una política activa de mercado de trabajo que ayude a la gente a encontrar empleo y apoye la creación del mismo.

Durante 1997 se llevaron a cabo una serie de medidas preparatorias del programa comunitario Leonardo da Vinci, incluyendo la definición de la contribución económica nacional y diversos actos mediáticos.

Las actividades bilaterales, sobre todo con asociados bálticos, incluyen centros

formativos de demostración en los sectores de comercio, metalurgia y electrónica. El Consejo Escandinavo ha puesto en marcha un programa de formación de formadores de grandes dimensiones.

Prioridades nacionales

Entre ellas se encuentran las siguientes:

- ☐ diseñar y aplicar una política coherente de formación profesional con el objetivo de la adhesión a la UE;
- ☐ supervisión y desarrollo curricular en las escuelas de formación profesional; directrices nacionales para las competencias profesionales y niveles formativos, también en el caso de la formación profesional continua;
- ☐ instaurar un sistema de formación continua integrado con la formación inicial, que imparta formación para la gestión y apoye el crecimiento de las PYMEs;
- ☐ crear un sistema nacional de planificación e información sobre el mercado de empleo y la población activa;
- ☐ modernizar la dotación material en todo el sistema de la formación profesional;
- ☐ mejorar la formación de maestros y formadores;
- ☐ incrementar la participación de los agentes sociales en la formación;
- ☐ crear un sistema de orientación y asesoramiento de carreras profesionales;
- ☐ intervenir para ayudar a grupos y regiones desfavorecidos o especiales;
- ☐ difundir los resultados del Programa PHARE 1994-97.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Estonia (con sede en la Fundación para la Reforma de la Formación Profesional, Pärnu mnt.57, EE0001, Tallinn). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Estonia.



La formación profesional en Hungría - Resumen descriptivo

Generalidades

Aparte de los progresos alcanzados en la cimentación de una economía de mercado, Hungría ha definido sus estrategias para adaptar el sistema de la formación profesional a las nuevas necesidades de su economía. También ha logrado avances considerables en la creación del marco legislativo e institucional que apoya a dichas estrategias.

Hungría ha optado por un procedimiento de control del rendimiento de la formación, y ha puesto en marcha disposiciones de niveles de calidad. Estas consisten en la creación de un Registro Nacional de Cualificaciones Profesionales, la determinación de los requisitos profesionales y de exámenes para cada cualificación incluida en dicho Registro y el desarrollo de currículos centrales (que las escuelas adaptarán a las necesidades locales). El país ha elegido asimismo un método descentralizado para la gestión del sistema formativo, y desea hacer participar a todos los protagonistas en el proceso decisorio de la formación.

Los principales desafíos aún pendientes son:

- consolidar aún más la integración entre la economía y el sistema formativo;
- continuar la modernización de los niveles y de la oferta de formación;
- apoyar la participación de todas las partes para mejorar la calidad de la formación profesional inicial y continua.

Organismos responsables

El **Ministerio de Trabajo** tiene la responsabilidad global de la formación profesional.

El **Ministerio de Educación** es responsable de definir los currículos y de supervisar las materias de carácter general.

Los **Ministerios Sectoriales** se hacen cargo de determinar las cualificaciones y los requisitos profesionales para las profesiones de sus respectivos sectores económicos.

Las **Administraciones Locales** (directores escolares y gestores) han aceptado un mayor nivel de responsabilidad en la gestión de la formación profesional.

El **Consejo Nacional de la Formación Profesional** es un organismo consultivo del Ministerio de Trabajo, en el que participan todos los protagonistas de la formación profesional, incluyendo a los agentes sociales.

La financiación de la formación profesional

En 1996, el presupuesto educativo supuso un 7,8% del PIB. Las dos fuentes principales de financiación de la formación profesional son el presupuesto estatal y un impuesto formativo a los empresarios, que asciende al 1,5% de su masa salarial. El Estado, a través de las administraciones locales, proporciona una subvención per capita que las escuelas pueden decidir gastar en lo que consideren conveniente. En 1995, el 43% del impuesto formativo a los empresarios se destinó a formar a sus propios trabajadores, un 37% a la asistencia económica a las escuelas de formación profesional, y un 20% se canalizó al Fondo de la Formación Profesional.

La formación continua

Las actividades de promoción de la formación profesional continua se han centrado fundamentalmente en la reconversión de parados o de las personas en riesgo de paro debido al cambio industrial. Se han creado los denominados Centros Regionales de Formación y Desarrollo.





llo Laboral, para garantizar una oferta flexible de formación profesional que corresponda a las necesidades regionales de competencias. También las escuelas u ofertores privados de formación pueden impartir formación y reconversión a los parados. Asimismo se están definiendo políticamente en la actualidad medidas de apoyo a la formación para los que tienen empleo.

Actividades internacionales de apoyo

Diversos programas PHARE se han ocupado exclusiva o parcialmente de la reforma de la formación profesional húngara. Algunas medidas importantes promovidas han sido la creación de un centro informativo, las estancias de estudio en el extranjero para formadores de formación profesional, la apertura de centros formativos de idiomas, la reestructuración de los aprendizajes, la promoción de medidas activas de empleo, la mejora en los niveles de la formación de adultos, la reforma curricular en las escuelas profesionales secundarias, y la oferta de formación en sectores particulares de alto crecimiento para cuadros intermedios y superiores.

Un préstamo del Banco Mundial como ayuda al desarrollo de «Recursos Humanos» ha proporcionado un apoyo esencial para la elaboración de un nuevo modelo de escuela profesional secundaria y la creación de nueve centros formativos regionales para jóvenes y adultos. Entre las numerosas actividades bilaterales efectuadas se cuentan los programas de formación para cuadros, enseñanza de idiomas y desarrollo de un sistema normatizado de exámenes para la enseñanza secundaria (con los Países Bajos), recursos para la enseñanza en régimen abierto (con el Reino Unido), la formación personalizada, transferibilidad de competencias y movilidad de los trabajadores (con Francia), la formación para jóvenes desfavorecidos y elaboración de

nuevos currículos (con Alemania) y el reconocimiento mutuo de diferentes cualificaciones de competencias (con Austria).

Prioridades nacionales

Las prioridades actuales son las siguientes:

- ☐ aumentar el porcentaje de las personas que disponen de una cualificación profesional;
- ☐ continuar la modernización de los programas de formación profesional, aplicando niveles formativos semejantes a los operativos en países de la UE;
- ☐ crear un sistema de acreditación y los correspondientes programas formativos adecuados para la formación profesional postsecundaria;
- ☐ consolidar la participación de los agentes sociales en la formación profesional;
- ☐ incrementar la participación del sector empresarial en la formación;
- ☐ instaurar un sistema de formación profesional continua tanto para parados como para personas con empleo;
- ☐ desarrollar un sistema de reconocimiento de las competencias que requiere el mercado laboral.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Hungría (con sede en el Instituto Nacional de la Formación Profesional (INFP), Berzsenyi D. u. 6, 1087 Budapest). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Hungría.



La formación profesional en Letonia - Resumen descriptivo

Generalidades

Letonia afronta en estos momentos el desafío de elaborar una estrategia nacional coherente para su formación profesional inicial y continua. Las reformas se hallan en fase de lanzamiento, y están centradas en la formación inicial. Las actividades de reforma dependen en gran parte del apoyo por el Programa PHARE. Las principales iniciativas han sido la modernización de los currículos para diez perfiles profesionales y cinco materias generales, la modernización de la dotación material de las escuelas y la formación para formadores y directores escolares en 18 escuelas. Se está preparando una nueva ley de la formación profesional para armonizar el sistema letón con los niveles europeos.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación y Ciencia** fija reglamentos, estatutos y directrices para la formación inicial y continua. Coordina la elaboración de currículos, determina la proporción de materias de carácter general y el nivel de las mismas y es también responsable de la legislación concerniente a todas las instituciones de la formación profesional. El departamento de formación profesional dentro de este Ministerio autoriza las cualificaciones y los nuevos programas de formación profesional para centros estatales o privados, y evalúa los ya existentes.

Los **Ministerios Sectoriales** (Agricultura, Bienestar y Cultura) establecen los niveles curriculares para las materias profesionales que se imparten en las escuelas de su competencia, administran los fondos correspondientes y crean las normativas legales que regulan temas específicos a dichas escuelas.

El **Ministerio de Bienestar** es responsable de la formación y de la reconversión de parados.

La financiación de la formación profesional

Las instituciones profesionales de Letonia se financian esencialmente a partir del presupuesto estatal, para lo cual los respectivos ministerios transfieren fondos a las escuelas. Rige una clara distinción entre la financiación básica y los gastos de desarrollo. La financiación básica supone un 97% del presupuesto y abarca los gastos de mantenimiento de una institución educativa, los salarios de los trabajadores de la formación, los gastos de transporte, de energía y otros recursos. Los gastos de desarrollo se destinan a realizaciones y cambios importantes en las actividades formativas, y a inversiones estratégicas.

En cuanto a la formación continua, la financiación se desglosa de la manera siguiente: presupuesto estatal para la reconversión de parados: 47,5%; tasas de matriculación pagadas por los estudiantes 38%; empresas y organizaciones 10%; presupuestos municipales 2,2%; otras fuentes de financiación 2,2%.

La formación continua

El Departamento de Formación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia ha creado 25 Centros Regionales de Educación de Adultos en todo el país, en colaboración con la Asociación Letona para la Educación de Adultos. El Servicio de Empleo del Ministerio de Bienestar tiene la responsabilidad de registrar el paro y ofrecer asesoramiento, formación y reconversión. Según las cifras del Servicio Estatal de Empleo, el 7,6% de todos los parados asistieron en 1995 a cursos de reconversión. El sector privado ofrece diferentes tipos de cursos, en los que se imparte una formación que no da derecho a título. En algunas empresas de reciente creación se están desarrollando actualmente, sin control oficial de la cali-





dad, programas de formación interna de la empresa.

Actividades internacionales de apoyo

Las contribuciones de los promotores extranjeros supusieron el 14% del presupuesto de la formación profesional en 1996. El principal apoyo internacional se debe a los programas PHARE (5,5 millones de ecus entre 1994 y 1996), cuyo efecto sobre la formación inicial ya puede apreciarse. El objetivo de estos proyectos era apoyar la modernización y las reformas del sistema de formación profesional inicial en cuanto a desarrollo curricular, formación de formadores, perfeccionamiento del material docente, colaboración con escuelas de la UE, elaboración de políticas formativas y difusión de los resultados. Uno de los programas concierne a la formación continua postsecundaria dentro de las empresas.

Para el periodo 1997-2000, el Ministerio de Educación y Ciencia intentará conseguir el apoyo de PHARE en el programa de reforma «FP 2000», que preve diseñar y llevar a la práctica un nuevo sistema formativo secundario y superior. PHARE promueve también el diálogo social y la formación para decisores políticos mediante sus programas de Desarrollo de Personal y de formación profesional, y contribuye a la estadística de población activa que elabora la oficina nacional estadística.

Existen asimismo proyectos importantes de cooperación bilateral con Alemania, Dinamarca, Canadá y el Consejo Escandinavo, para apoyar o crear proyectos de formación de personal, el establecimiento de una red de formación empresarial, la creación de un centro formativo para

la tecnología del metal, la formación para parados y perfeccionamiento profesional para adultos, un sistema formativo para formadores y la mejora de la enseñanza empresarial.

Prioridades nacionales

Las principales prioridades nacionales son las siguientes:

- ☐ elaborar un proyecto global de formación profesional;
- ☐ preparar una ley sobre la formación profesional;
- ☐ difundir los resultados de la fase piloto de los programas PHARE;
- ☐ crear un sistema nacional de niveles profesionales y de formación;
- ☐ crear la formación profesional postsecundaria y terciaria (superior);
- ☐ crear un sistema de formación de formadores y de cuadros escolares.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Letonia (con sede en el Centro de Información Académica; Valnu iela 2; 1098 Riga). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Letonia.



La formación profesional en Lituania - Resumen descriptivo

Generalidades

El «Proyecto General sobre la Educación», un documento oficial presentado en 1994, incluía los siguientes objetivos globales: afianzar las instituciones de la formación profesional, descentralizar la formulación de políticas de formación profesional, definir las posibilidades de financiación privada alternativa, mejorar los niveles y resolver los desfases de competencias, y afrontar las necesidades de las personas y regiones desfavorecidas. Hasta la fecha, la reforma se ha concentrado en la modernización de currículos y, aparte del mencionado proyecto de ley, no se han conseguido avances esenciales en cuanto a disposiciones legales. Serán futuras iniciativas políticas las que propondrán la nueva estructura del sistema de la formación profesional, incluyendo en ello la autorización de instituciones de formación profesional, la orientación, la formación inicial y continua y la financiación. El avance en este contexto general se apoyará en la cooperación con los agentes sociales.

Organismos responsables

Sobre el **Ministerio de Educación y Ciencia** recae la responsabilidad general de la formación profesional inicial. Los institutos profesionales postsecundarios y las escuelas de formación profesional son fundamentalmente competencia de este Ministerio, si bien algunas profesiones se imparten en escuelas especializadas que corresponden a la autoridad de otros ministerios, por ejemplo del Ministerio de Agricultura.

El **Ministerio de Seguridad Social y Trabajo** es responsable de la formación continua.

El **Consejo Lituano de la Formación Profesional** (compuesto por ministros, instituciones de formación profesional y

agentes sociales) asesora sobre temas estratégicos relativos a la formación profesional.

El **Instituto Lituano de Formación para el Mercado Laboral** (AVTCC) organiza programas de reconversión para el mercado de empleo a través de sus centros y servicios regionales.

Las **Cámaras Lituanas de Comercio, Industria y Artesanía** están intentando crear una red de centros de formación propios de las cámaras.

La financiación de la formación profesional

La formación profesional se financia fundamentalmente a partir del presupuesto estatal, si bien un importe limitado procede de intercambios por trabajo, de los empresarios y de fondos caritativos. En 1996 se asignaron 71 millones de Litas (17,75 millones de \$US) a 65 escuelas profesionales, y 62 millones de Litas (15,5 millones de \$US) a 37 instituciones de enseñanza complementaria (un incremento del 35% con respecto a las cifras de 1995). En 1995 se gastaron 56,5 millones de Litas (14,125 millones de \$US) en medidas formativas para el empleo.

La formación continua se financia tanto a través del presupuesto estatal del Ministerio de Seguridad Social y Trabajo, como a través del Fondo para el Empleo, un fondo interministerial de subvenciones estatales y tasas por masa salarial, gestionado por el Consejo Lituano para la Formación Profesional. En 1996, el importe estimado asignado a la formación continua fue de 370 000 Litas (92 500 \$US) procedentes del Ministerio, y 52 millones de Litas (13 millones de \$ US) del Fondo para el Empleo.

La enseñanza consume un 22% del presupuesto nacional y un 5,7% del PIB. La





asignación presupuestaria a la formación profesional en 1995 representó el 0,67% del PIB. Se calcula que el porcentaje de fondos no estatales en este presupuesto es de aproximadamente un 5%.

La formación continua

Bajo la responsabilidad global del Ministerio de la Seguridad Social y de Trabajo, el Departamento de Formación para el Empleo es el organismo competente para la formación continua, incluyendo la reconversión de parados. Dispone de seis servicios regionales de formación para el empleo y de 14 centros formativos que trabajan con currículos flexibles (modulares). Actualmente, solamente se apoya la reconversión de adultos cuando está garantizada la obtención subsiguiente de un empleo. En 1995 participaron en sus programas 95 000 adultos (el 4,5% de la población activa). La legislación de la formación profesional admite los permisos pagados para efectuar formación continua. En la actualidad, 95 instituciones privadas imparten formación continua, y una buena parte de la misma se efectúa dentro de las empresas.

Actividades internacionales de apoyo

El Programa PHARE de la UE ha sido el principal promotor desde 1991, subvencionando, en 1993-94, un programa para el desarrollo del mercado laboral y de los sistemas de formación para parados, y en 1995, un programa bianual de formación profesional y un programa multilateral de enseñanza a distancia.

Desde 1992, el Programa Tempus ha apoyado la reestructuración de la enseñanza universitaria en Lituania, que participa plenamente en el programa Leonardo da Vinci y ha creado un departamento específico de coordinación nacional.

Se ha constituido asimismo un Grupo de Coordinación Escandinavo-Báltico para la formación de formadores de formación profesional. Los proyectos de cada país incluyen la formación de formadores e instructores, el desarrollo del proyecto «empresa autoformativa», la creación de un instituto de enseñanza profesional, la

formación profesional para discapacitados, un «sistema dual» para la formación en profesiones metalúrgicas, y el apoyo a los servicios de empleo y desarrollo curricular en profesiones específicas. Se ha obtenido un préstamo del Banco Mundial para la informatización del sistema educativo lituano.

Prioridades nacionales

Las principales prioridades de actualidad para Lituania son las siguientes:

- ☐ arbitrar el marco legal para la formación profesional;
- ☐ efectuar estudios de mercado laboral sobre la demanda de especialistas y sobre la evolución de la relación entre escuelas, empresas y el mercado laboral;
- ☐ fomentar la participación de los agentes sociales en la formación profesional.
- ☐ mejorar los procedimientos de financiación y gestión y las tecnologías de información y telecomunicación, particularmente en las zonas rurales;
- ☐ modernización de equipamientos y materiales;
- ☐ nuevos métodos de desarrollo curricular;
- ☐ mejorar la formación de formadores y las cualificaciones de éstos.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Lituania (con sede en el Centro Metodológico para la Formación Profesional, Gelezinio Vilko g. 12, LT-26000, Vilna). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Lituania.



La formación profesional en Polonia - Resumen descriptivo

Generalidades

Las actividades de reforma se han llevado a cabo fundamentalmente a escala regional, local y de las escuelas.

La formación profesional comprende: las escuelas profesionales básicas (3 años), las escuelas técnicas secundarias (de 4 a 5 años), las escuelas secundarias de enseñanza profesional (los «liceos» de 4 años), los «liceos» técnicos (4 años) y las escuelas profesionales postsecundarias (2 años).

La orientación de los cambios educativos quedó definida en el documento denominado «Una Estrategia para Polonia». Este definía la inversión en capital humano, incluyendo la educación y la ciencia, como un elemento central para la transformación económica y la adhesión a la UE. Las medidas relativas a la formación profesional incluyen la participación de los agentes sociales en el desarrollo curricular y la creación de programas de acreditación de títulos a escala nacional y local.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación Nacional**, con su **Departamento de Formación Profesional y Formación Continua**, coordina y aplica la política general. A solicitud de los ministerios sectoriales, determina asimismo la clasificación de todas las profesiones. Los diversos ministerios cooperan en la elaboración de planes docentes generales, de los currículos para la formación en una profesión o un perfil profesional determinados, de los plazos y las condiciones para aprobar currículos, de libros de texto y los repertorios de dichos currículos, y para recomendar medios didácticos y libros de texto.

La **Oficina de Estrategia Educativa** opera dentro de la estructura del Ministerio

de Educación Nacional. Su misión incluye el diseño y la coordinación de operaciones de largo alcance dirigidas a reestructurar y desarrollar la educación nacional.

El **Ministerio de Trabajo y de Política Social** gestiona la formación y reconversión para parados y la orientación profesional.

Los siguientes **otros ministerios** son responsables de impartir formación: Ministerio de Trabajo y de Política Social; Ministerio de Agricultura e Industria Alimentaria; Ministerio de Transporte y Economía Marítima; Ministerio de Protección del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Silvicultura; Ministerio de Cultura y Artes, Ministerio de Sanidad y Seguridad Social.

La financiación de la formación profesional

El presupuesto del Estado constituye la fuente principal de financiación. Las escuelas profesionales reciben un 22,5% del presupuesto educativo total, lo que puede compararse con el 7,4% de los fondos que va a parar a las escuelas secundarias generales. Otros fondos adicionales proceden de presupuestos de las administraciones locales, donativos y fondos especiales. La Ley sobre Educación permite que las escuelas creen sus propios presupuestos especiales. La dimensión de dichos presupuestos depende del talento empresarial de la dirección escolar y de los bienes de las escuelas, tales como locales que pueden prestarse o instalaciones y personal que puedan efectuar cursos de formación para el público.

Las oficinas regionales de empleo se encargan de gestionar los programas formativos para los parados, que están financiados por el Fondo para el Empleo y son dependientes de la Ley sobre el





Empleo y de Medidas contra el Paro (1996).

La formación continua

La formación continua es el primer sector de la formación profesional que ha aplicado principios de mercado libre. En 1996, existían 4966 centros de formación continua operados por más de 2000 ofertores, que impartían formación a más de 1,65 millones de personas. En 1996 participaron en cursos de reconversión 44000 parados, de los cuales un 60% encontró empleo a continuación. La escasez de plazas de formación continua con respecto a la demanda ha llevado a las autoridades nacionales a determinar que la enseñanza a distancia es una prioridad para el futuro, particularmente en las zonas rurales, como un medio de ampliar el acceso a la formación continua.

Actividades internacionales de apoyo

El apoyo, procedente sobre todo de países y organizaciones del G24, incluye el proyecto «Promoción del Empleo y Servicios de Empleo»; un préstamo de 8 millones de \$US del Banco Mundial concedido al Ministerio de Trabajo y de Política Social, con 9 millones de \$US para un Programa de Formación de Adultos. También se ha recibido un apoyo importante bilateral de los EEUU, Alemania, Francia y el Reino Unido.

La UE, mediante su programa PHARE, constituye con diferencia el principal contribuyente extranjero a las reformas de la educación en la formación en Polonia, destinando cerca de 33 millones de ecus a programas educativos y formativos.

Prioridades nacionales

El gobierno ha fijado los siguientes objetivos estratégicos:

❑ constituir un sistema nacional de niveles de cualificaciones y curriculares, así como sistemas de garantía de la calidad y de evaluación;

❑ reducir la formación en las escuelas profesionales básicas e incrementar la presencia de la misma en la enseñanza plenamente secundaria, particularmente en las zonas rurales y de alta industrialización;

❑ aumentar el porcentaje de estudiantes en el grupo de edades de 20 a 24 años hasta un 33-35%;

❑ diversificar y ampliar las oportunidades de formación postsecundaria, mediante la creación de instituciones profesionales postsecundarias que impartan títulos de bachillerato;

❑ establecer posibilidades de aprendizaje permanente, que ofrezcan oportunidades de formación o reconversión a todos los grupos de edades

❑ crear un sistema de orientación profesional y asesoramiento, tanto dentro de las escuelas como en instituciones externas especializadas.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Polonia (con sede en la Comisión de Formación y de Recursos Humanos (BKKK), 79 Koszykowa, 02 008 Warszawa). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Polonia.



La formación profesional en Rumania - Resumen descriptivo

Generalidades

Rumania ha tomado medidas hacia la modernización de su sistema educativo. No obstante, aún no existe un proyecto sistemático, global y coherente para este proceso de reforma. Hasta la fecha, el sistema de la formación profesional se caracteriza por un alto grado de centralización, una infraestructura escolar pobre (debido a inversiones insuficientes durante largos años), una carencia de personal administrativo bien formado en los organismos responsables de la formación profesional, un déficit de formadores/instructores bien cualificados y la existencia de currículos anticuados y excesivamente específicos en la mayoría de las escuelas. Uno de los principales obstáculos para la continuación de las reformas es la escasez de recursos económicos.

Los principales desafíos son la elaboración de un nuevo marco legal para la formación profesional, la creación de instituciones y la inversión en materiales y en recursos humanos.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación** tiene la responsabilidad global de la formación profesional dentro del sistema educativo formal. Es competente para elaborar estrategias y políticas, preparar legislación y gestionar la enseñanza pública. Aprueba asimismo los currículos, los niveles nacionales de evaluación y la red de escuelas.

Los representantes regionales de este Ministerio, las **Delegaciones Escolares de Distrito** garantizan la aplicación y el cumplimiento de las políticas y las decisiones aprobadas por el Ministerio de Educación.

El **Ministerio de Trabajo y de Protección Social** y sus delegaciones regiona-

les, las **direcciones de Trabajo y Protección Social de Distrito**, son responsables de la reconversión y la formación complementaria de la población activa.

La financiación de la formación profesional

El presupuesto educativo supone un 4% del PIB. En 1995 el presupuesto destinado a la formación profesional (impartida en el marco del sistema educativo formal) ascendió al 0,52% del PIB. La principal fuente de financiación es el presupuesto central. Las administraciones públicas locales contribuyen también a la construcción, reparación y el mantenimiento de los edificios escolares.

El Ministerio de Trabajo y de Protección Social financia la formación continua para los parados a partir del Fondo para el Empleo, compuesto sobre todo por contribuciones de los empresarios (un 5% de sus costes salariales brutos) y de los trabajadores (un 1% de sus salarios brutos). Cerca del 20% de este fondo se destina a la formación continua para parados. Algunas subvenciones presupuestarias contribuyen también a cubrir las insuficiencias de la financiación.

La formación continua

Las actividades formativas se planifican a partir de un programa general nacional elaborado cada año y que reúne los programas individuales presentados por cada distrito. Los cursos de formación continua se organizan dentro de los Centros de Formación, Reconversión y Formación Complementaria del Distrito, las escuelas u otros centros formativos. El nuevo gobierno rumano ha planificado una rápida reestructuración de la economía, que probablemente dará lugar a un incremento en el paro. Por tanto, ha planificado asi-





mismo el apoyo a la formación para los trabajadores excedentes y la promoción de la formación de los activos para adaptar sus competencias a los nuevos requisitos de la economía.

Actividades internacionales de apoyo

PHARE ha apoyado específicamente las intervenciones en la formación profesional, con un programa de 25 millones de ecus para la reforma de la formación profesional (1994-1997). El programa se ha centrado en el marco político a escala nacional para el desarrollo curricular, evaluaciones y niveles, formadores para la revisión estratégica de la formación profesional, etc. A escala escolar, ha apoyado la aplicación de los nuevos currículos y métodos didácticos, la elaboración de nuevos materiales docentes y de aprendizaje, la determinación del equipamiento escolar idóneo para los nuevos currículos, etc. Otra serie de programas incluían asimismo elementos para la formación profesional, como el programa de Medidas Activas para el Empleo, el programa Repede para la mejora de la gestión, el programa Mercado Laboral en Rumania, y el programa de Desarrollo Regional y Pequeña y Mediana Empresa (PYMES).

Dentro de su programa sobre la reforma educativa, el Proyecto del Banco Mundial (paralelo a un crédito de 50 millones de \$US) ha contribuido a crear el Consejo de Niveles Profesionales y Evaluaciones. El Banco Mundial también ha lanzado un programa para el Empleo y Protección Social (1996-2000), algunas de cuyas partes conciernen al desarrollo de la formación continua (con un préstamo de 14,6 millones de \$US, complementado por una contribución rumana de 6,5 millones de \$US) y a la orientación de carreras para jóvenes y adultos (un crédito de 6 millones de \$US).

Otra serie de programas bilaterales han apoyado la creación de centros formativos

para los parados (Alemania) y para el desarrollo de la gestión y la enseñanza empresarial (EEUU, UNO y RU).

Prioridades nacionales

Las prioridades principales para el gobierno rumano son:

- ☐ constituir un marco global reglamentario e institucional para la formación profesional;
- ☐ descentralizar la gestión del sistema creado;
- ☐ aumentar los recursos económicos mediante un sistema de financiación participativo, que reúna fondos procedentes del presupuesto central, de las administraciones locales y de otros recursos estatales y privados, y cree también un fondo para la formación profesional;
- ☐ crear un sistema informativo y mecanismos para perfeccionar la demanda y la oferta de formación profesional a escala nacional, regional y local;
- ☐ fundamentar el sistema formativo en los niveles profesionales, como criterios de calidad.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Rumania (con sede en el Instituto de Ciencias de la Educación, Stirbea Voda 37, sector 1 Bucarest). Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Rumania.



La formación profesional en Eslovenia - Resumen descriptivo

Generalidades

Las reformas, que combinan la práctica de la UE y las tradiciones eslovenas, están aplicándose progresivamente a través de la legislación correspondiente (Ley sobre la formación profesional y Ley sobre la educación de adultos, 1996). Las principales medidas debieran hallarse en pleno vigor hacia el año 2000. El objetivo principal de las mismas es capacitar a todas las personas, incluso a aquellas con menor capacidad de aprendizaje, para adquirir al menos una formación profesional básica. Las reformas también mejoran los vínculos entre el sistema escolar y el sistema de empleo, y están orientadas a facilitar la transición de la educación al mundo del trabajo.

Organismos responsables

El **Ministerio de Educación y Deportes** es responsable del sistema escolar y representa el principal organismo político decisorio con facultades presupuestarias y de control. Como parte de este Ministerio, se crearán 14 comisiones escolares (una para cada región administrativa).

Sobre el **Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales** recae la responsabilidad de preparar la futura clasificación de profesiones o grupos profesionales, y de establecer el nivel de los respectivos requisitos y tareas principales correspondientes. La clasificación se elaborará a partir de las propuestas y sugerencias recibidas de los empresarios.

La financiación de la formación profesional

La formación profesional se financia en la actualidad enteramente a partir del presupuesto estatal. El Ministerio de Educa-

ción y Deportes recibe los fondos y asigna el dinero a las escuelas. De los fondos públicos totales destinados a la educación en 1995 (que supusieron un 5,85% del PIB), el 11,3% fue a parar a la formación profesional de nivel secundario para jóvenes. A partir de la reforma del sistema de formación profesional y la creación del sistema dual, los empresarios contribuirán a la financiación de la misma. Los fondos estatales destinados a la formación continua proceden en su mayoría del Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales (si bien algunos programas para adultos están cofinanciados por el Ministerio de Educación y Deportes). En el sector artesanal se ha creado un fondo para apoyar la formación de trabajadores. De conformidad con el convenio colectivo, los artesanos deben destinar un 1% de su salario bruto a dicho fondo.

La formación continua

La Ley del Empleo (1990) garantiza a los trabajadores el derecho a una formación continua. Se ofrecen ya actividades innovadoras de formación para personas y regiones desfavorecidas. Para las primeras, las iniciativas «Club del empleo» ofrecen formación en competencias prácticas de trabajo a los afectados por el paro de larga duración. Se está constituyendo con carácter piloto un Fondo para el Desarrollo de la Formación en la región eslovena con el máximo índice de paro (Maribor), que estimulará a los ofertores de formación de esta región a elaborar nuevos programas flexibles de formación para las competencias con demanda.

El sistema de certificación aportará una innovación fundamental a la formación continua. Será flexible y basado en niveles de aplicación nacional para conocimientos y competencias. Los certificados expedidos tendrán además validez nacional.





Actividades internacionales de apoyo

Hasta la fecha existen 25 convenios bilaterales entre Eslovenia y otros países u organizaciones internacionales, para la cooperación en los ámbitos de la educación, la cultura y la ciencia.

Los programas PHARE constituyen una contribución fundamental (3 millones de ecus para la reforma de la formación profesional de 1995 a 1997, 14,79 millones de ecus en actividades Tempus de 1992 a 1996) para las reformas del sistema formativo en cada uno de los temas clave: enseñanza superior, sistema de aprendizaje, modernización curricular, certificación, formación profesional superior no universitaria, difusión, participación de los agentes sociales, orientación y asesoramiento profesional. El Ministerio de Educación está utilizando el programa PHARE de Formación Profesional para estimular las reformas, desde la formación profesional básica secundaria hasta el nivel de FP superior no universitaria. Para ello realiza proyectos de desarrollo curricular, de formación de formadores, elaboración de políticas y creación de nuevas estructuras. En 1997, este programa ha apoyado también medidas de reforma del sistema de formación de adultos.

Prioridades nacionales

Las principales prioridades para el gobierno esloveno son:

- ☐ un mayor desarrollo de los institutos postsecundarios;
- ☐ la creación del sistema dual;
- ☐ el fomento (y consolidación) de la colaboración social con cámaras y sindi-

catos, y la transferencia de parte de las responsabilidades (y de la financiación) del sistema de la formación profesional, particularmente a los empresarios;

- ☐ modernización de los currículos en todos los tipos y niveles formativos;
- ☐ creación de cursos para maestros artesanos;
- ☐ elaboración de un sistema de certificación para la formación continua, en función de niveles establecidos (se está preparando la reglamentación de este sistema de acreditación, y la clasificación de las profesiones interesadas, incluyendo los requisitos de cualificación para cada profesión);
- ☐ fomento de la descentralización de la política de formación profesional, y consolidación del desarrollo económico regional conforme a las prioridades políticas generales.

La creación de un Observatorio Nacional

La Fundación Europea de la Formación ha apoyado la creación de un Observatorio Nacional en Eslovenia (con sede en el Centro para la Formación Profesional, Kavciceva 66, Liubliana. Este Observatorio Nacional reúne y analiza diversa información sobre las evoluciones del sistema de la formación profesional y del mercado laboral. A partir de dicha información, el Observatorio Nacional y la Fundación elaboran periódicamente informes nacionales sobre la evolución de la formación profesional en Eslovenia.



Indicadores esenciales para los países de la Europa Central y del Este

	Bulgaria	República Checa	Estonia	Hungría	Lituania
superficie	110 993 km ²	78 864 km ²	45 227 km ²	93 033 km ²	65 200 km ²
población / habitantes por km²	8,34 millones 75,1 hts/km ²	10,3 millones 131 hts/km ²	1 462 130 (1997) 32,3 hts/km ²	10,2 millones 110 hts/km ²	3,7 millones 56,9 hts/km ²
población urbana en %	67,8	74,7	69,8	62,6	65,0
crecimiento demográfico en %	-5,0	-0,1	-1,0	-0,03	-1,1
PIB en billones de ecus	9,9	94,0	5,9	33,4	14,0
PIB per cápita en paridades de poder adquisitivo (ecus)	4 209	9 410	3 920	3 343	4 100
aumento / disminución del PIB en %	-10,9% (1996)	+4,0 (1996)	+4,0 (1996)	+1,0 (1996)	+3,6 (1996)
inflación anual en %	123 (1996)	8,8 (1996)	23,0 (1996)	23,6 (1996)	24,6 (1996)
índice de paro (método OIT)	13,7 (1996)	3,4 (1996)	10,2 (cuarto trimestre de 1997)	9,2 (1996)	7,3 (1996)
parados jóvenes en % (menos de 25 años)	37,7	6,1 (1996)	11,8 (1994)	15,7	5,1 (1996)
paro juvenil como % del paro total (edad inferior a 25 años)	menos de 24: 22,7 (marzo 1997)	13,0 (1996)	23,6	27,7 (1996)	42,0 (de 16 a 29 años)
alumnos de la formación profesional inicial, en % de todos los estudiantes de enseñanza secundaria	57,2	84,3 (1995-edades de 14 a 19)	25,9	73,0	36,7
índice de abandonos, % de todos los estudiantes de formación profesional inicial	4,0	8,7	14,0	sin datos	8,4 (1995/96)
presupuesto educativo en % del PIB	4,9	5,9	5,3	7,8 (1996)	5,7
presupuesto de la formación profesional en % del PIB	1,7	1,3	1,2	sin datos	0,7
índice de desempleo en %, por niveles educativos	enseñanza superior: 5,1 certificado de secundaria: 8,7 enseñanza primaria o secundaria inferior: 12,8	titulados universitarios: 0,7 (1996) titulados de la enseñanza secundaria completa: 1,3 (1996) enseñanza primaria y secundaria inferior: 9,4 (1996)	enseñanza superior: 13,2 certificado de nivel secundario: 18,4 enseñanza primaria o secundaria inferior: 10,6	titulados universitarios: 3,2 certificado de secundaria: 11 enseñanza primaria o secundaria inferior: 7,5	enseñanza superior: 5,21 certificado de secundaria: 9,3 enseñanza primaria o secundaria inferior: 13,51
fecha de firma del Convenio de Europa con la Unión Europea	1993	1993	1995	1994	1995
candidatura de adhesión a la UE	sí	sí	sí	sí	sí

Notas: Los datos se refieren, salvo cuando se indique lo contrario, a 1995. No disponemos de datos sobre Eslovaquia.



	Letonia	Polonia	Rumania	Eslovenia
superficie	64 589 km ²	312 690 km ²	237 500 km ²	20 250 km ²
población / habitantes por km²	2 479 900 38,4 hts/km ²	38 609 000 119 hts/km ²	22,6 Mio. (1996) 123 hts/km ²	2 Mio. (1996) 98 hts/km ²
población urbana en %	68,9 (1996)	61,8	54,4 (1992)	50,1
crecimiento demográfico en %	-1,1 (1996)	1,97 (1994)	0,2	entre 0 y 1
PIB en billones de ecus	3,4	90,2	93,0	14,2
PIB per cápita en paridades de poder adquisitivo (ecus)	3 159	2 359	4 100	7 236
aumento / disminución del PIB en %	2,5 (1996)	+6,0 (1996)	+4,1 (1996)	+4,0 (previsión para 1997)
inflación anual en %	17,6 (1996)	19,9 (1996)	38,8 (1996)	9,7 (1996)
índice de paro (método OIT)	18,3 (1996)	12,4 (1996)	8,0	7,3 (1996)
parados jóvenes en % (menos de 25 años)	de 15 a 19 años: 14,2; de 20 a 24 años: 21,8;	28,7 (1996)	20,6	18,8 (1996)
paro juvenil como % del paro total (edad inferior a 25 años)	25,6	sin datos	sin datos	7,3
alumnos de la formación profesional inicial, en % de todos los estudiantes de enseñanza secundaria	50,9	78,0	68,5	77,6
índice de abandonos, % de todos los estudiantes de formación profesional inicial	13,0	13,0	sin datos	20,0
presupuesto educativo en % del PIB	5,2	6,2 (1994)	4,0	5,85
presupuesto de la formación profesional en % del PIB	0,6	0,7	0,5	0,6
índice de desempleo en %, por niveles educativos	enseñanza superior: 2,46 enseñanza secundaria: 7,04 enseñanza primaria: 10,92	sin datos	titulados universitarios 2,7 certificado de secundaria 8,5 enseñanza primaria o secundaria inferior 5	enseñanza superior: 2,4 certificado de secundaria: 5,75 enseñanza primaria o secundaria inferior: 8,19
fecha de firma del Convenio de Europa con la Unión Europea	1995	1991	1993	1996
candidatura de adhesión a la UE	sí	sí	sí	sí



PIB per cápita, como % del promedio de la UE



Fuentes, Comisión Europea, ONU, Banco Mundial, OCDE

CEDEFOP

Europa Internacional

Información y estudios comparativos

CEDEFOP and the social partners

THEUNISSEN A-F.

Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, CEDEFOP

Salónica, 1997, 38 p.

(Panorama 5065)

CEDEFOP, POB 27 - Finikas,

GR-55102 Salónica

info@cedefop.gr

EN FR

El objetivo de este documento de información y debate es determinar mejor las necesidades y los deseos de los agentes sociales en lo que al CEDEFOP respecta. La autora analiza el papel del Centro, las prioridades de los agentes sociales en materia de formación profesional, sus necesidades en cuanto a los sectores y métodos de intervención del CEDEFOP y las relaciones entre el Consejo de Administración y sus respectivas organizaciones. Las orientaciones de intervención que el documento expone constituyen una fuente de inspiración para el debate sobre tareas y objetivos en los próximos años.

Las competencias profesionales en dos sectores con fuerte incidencia de las tecnologías de la información (TI): telecomunicaciones, administración y oficinas; Italia, Francia y España.

GONZALEZ, L.; GATTI M.;

TAGLIAFERRO C.

Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, CEDEFOP

Salónica, 1997, 52p.

(Panorama 5064)

CEDEFOP, POB 27 - Finikas,

GR-55102 Salónica

info@cedefop.gr

EN ES

El estudio, efectuado en tres países diversos (España, Francia e Italia), se ocupa de determinar nuevas competencias profesionales sobre las que las tecnologías de la información han ejercido una influencia particularmente fuerte: en las te-

lecomunicaciones, un sector que desempeña un papel esencial para la evolución de las TI, y en las profesiones administrativas y de oficina, que hacen un uso general de las TI y, si bien no son un sector productivo, constituyen un campo transversal e intersectorial de procesamiento de datos e informaciones. El estudio afronta la descripción de determinadas actividades funcionales y la definición de las competencias requeridas, a fin de ofrecer un marco de referencia para posibles currículos formativos.

Education, training and work research, findings and conclusions.

Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, CEDEFOP

Salónica, 1997, 53 p.

(Panorama 5066)

CEDEFOP, POB 27 - Finikas,

GR-55102 Salónica

info@cedefop.gr

EN

Un seminario organizado por el CEDEFOP en noviembre de 1996 se ocupó de los vínculos entre la educación y la formación, por una parte, y el trabajo, el crecimiento económico y las nuevas tecnologías, por otra.

Si bien la contribución de la enseñanza y la formación al crecimiento económico y la productividad está muy confirmada por resultados de investigación, aún hay numerosas cuestiones por contestar: la naturaleza de las competencias necesarias, los problemas del paro y de la transición de los jóvenes a la vida laboral, el papel de las políticas de educación y formación. Los documentos que se presentaron en este seminario debatieron algunos trabajos recientes de investigación efectuados en estos ámbitos, y ofrecen asimismo un resumen de las actuales actividades en los mismos. Las conclusiones extraídas indican que no se espera que una única política pueda incrementar sustancialmente el crecimiento económico y el empleo, y hacer disminuir el paro. Antes al contrario, para conseguir estos objetivos será necesaria una mezcla de políticas y un paquete de estrategias diversas.

Selección de lecturas

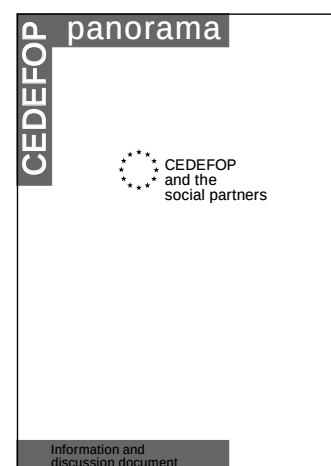
Esta sección ha sido preparada por

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.





Continuing vocational training survey in enterprises 1994 (CVTS) and definitions.

Oficina Estadística de las Comunidades Europeas, Eurostat

Luxemburgo, EUR-OR, 1996, 61 p.

(Métodos de población y condiciones sociales)

ISBN 92-827-8740-0, en.

EN FR DE

Esta publicación describe el transfondo conceptual de la CVTS, la primera estadística efectuada por Eurostat en 1993 sobre la formación profesional continua, y también el nivel de aplicación práctica, en 1994 y en los 12 Estados Miembros, de los requisitos elaborados a escala comunitaria. Proporciona también un resumen cuantitativo de los resultados de la estadística, para los por entonces 12 Estados Miembros.

Education across the European Union statistics and indicators 1996.

Comisión Europea

Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 349 p.

(Tema 3 series A)

ISBN 92-827-9631-0

EN FR DE

Esta publicación presenta datos comparables para los 15 Estados Miembros actuales de la Unión Europea sobre alumnos, estudiantes y personal docente, y sobre el nivel de cualificación educativa de la población. Se centra sobre todo en el año académico 1993/94, complementado para determinadas variables con el periodo 1975/76-1993/94. Los indicadores incluyen desde el porcentaje demográfico que accede a la educación hasta los idiomas extranjeros modernos más populares impartidos en las escuelas, y desde la estructura de edades de quienes entran por primera vez en la enseñanza superior hasta la proporción de estudiantes que asisten a cursos universitarios en el extranjero. Algunos de estos indicadores son específicos para las regiones de la UE. Por último, a partir de datos extraídos de las encuestas sobre la población activa comunitaria, el documento ofrece una sección especial sobre los niveles de cualificación educativa de la población.

Study Group on education and training - Report, Accomplishing Europe through education and training

Comisión Europea - DGXXII

Luxemburgo, EUR-OP, 1996, 99 p.

ISBN 92-827-9493-8, en.

92-827-9494-6, fr

<http://europa.eu.int/en/comm/dg22/reflex/en/homeen.htm>.

ISBN 92-827-9493-8, en

EN FR DE

Este texto, preparado por el Grupo de Estudios sobre enseñanza y formación, desarrolla la idea de que el sistema educativo deba desempeñar un papel en la promoción de una ciudadanía europea activa. Así, con el objetivo de elaborar un programa de enseñanza a los ciudadanos, Europa y sus Estados Miembros deberán intervenir en los siguientes tres ámbitos: 1) afirmar e impartir los valores globales en los que se fundamenta la civilización europea; 2) ayudar en la concepción y difusión de vías que permitan a los jóvenes convertirse en ciudadanos plenamente europeos, con énfasis particular en la enseñanza y el aprendizaje; y 3) determinar y también difundir las mejores prácticas educativas y formativas de los ciudadanos, para extraer el mejor método que permite adquirir los elementos de la ciudadanía europea.

Continuous vocational training in the road freight and passenger transport sectors.

Comisión Europea - DGXXII

Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 240 p.

ISBN 92-827-9026-6, en.

EN FR

Este estudio sobre la formación profesional continua en el sector del transporte por carreteras europeo se ha efectuado dentro del Programa FORCE de la UE. El objetivo fundamental era extraer prácticas ejemplares e importantes de los 12 Estados Miembros en este ámbito, y debatir la transferibilidad de estas formaciones ejemplares de un país a otros o a toda la Unión Europea. Este informe de síntesis constituye un resumen de todos los resultados apreciados en los informes nacionales, que discute además el sector del transporte de mercancías por carretera en cada país particular y presenta interesantes estudios de caso de compañías de transporte.



A decade of reforms at compulsory education level in the European Union (1984-94).

Unidad Europea de EURYDICE,
Bruselas, 1997, 313 p.
ISBN 2-87116-255-7, en
EN FR

La Comisión Europea solicitó a la red EURYDICE que proporcionase informaciones detalladas sobre las reformas educativas aplicadas en toda la Unión Europea, y esta organización, en colaboración con un grupo de expertos académicos, ha redactado el presente informe. La primera parte ofrece un análisis comparativo e histórico de las reformas aplicadas en los Estados Miembros de la Unión Europea y en los países AELC/EEE a la enseñanza obligatoria, exponiendo las principales tendencias de las mismas. La segunda parte contiene descripciones individuales de las situaciones nacionales, país por país.

L'insertion des jeunes et les politiques d'emploi-formation.

GAUDE J.

Oficina Internacional del Trabajo, OIT.
Departamento de Formación y Empleo,
1997
(Cahiers de l'emploi et de la formation, 1)
ISBN 92-2-210491-9
ISSN 1020-5330
FR

Este estudio examina cuestiones relativas a la formación y el empleo para los jóvenes de 15 a 24 años de edad, y analiza los obstáculos que éstos han de afrontar, una vez acabada su formación inicial, para acceder por primera vez al mercado laboral o para conservar sus empleos.

Employment policies and programmes in Central and Eastern Europe.

GODFREY M.; RICHARDS P.

Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, OIT,
1997, 220 p.
ISBN 92-2-109515-0, en
EN

Este volumen está compuesto por documentos presentados a una conferencia internacional sobre políticas y programas de empleo en la Europa Central y del Este, celebrada en Budapest en junio de 1994.

Contiene estudios nacionales comparables sobre Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia y Ucrania. Analiza las responsabilidades de los gobiernos con respecto al empleo, los métodos para mejorar el funcionamiento del mercado laboral (mediante leyes, reglamentaciones, ayuda a la búsqueda de empleo, etc), la variedad y los contenidos de los programas y la financiación de los servicios de empleo y del subsidio de paro.

Five years later: reforming technical and vocational education and training in Central Asia and Mongolia.

PROKHOROFF G.; TIMMERMANN D:

International Institute for Educational Planning, IIEP, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ
París, IIEP, 1997, 122 p.

(Programa de estudios e investigación del IIEP)

IIEP, 7-9 rue Eugène-Delacroix,
75116 París

EN FR

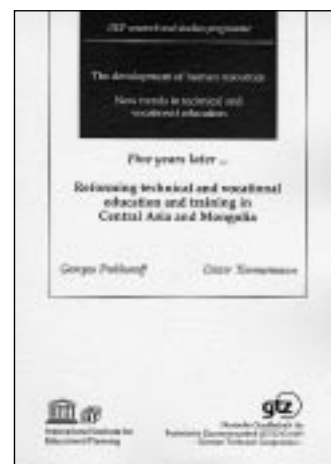
Este informe efectúa un examen sinóptico, analítico y comparativo de las características relevantes de la FP en cinco repúblicas del Asia Central (Kachastán, Kirgistán, Mongolia, Uzbekistán, y Turkmenistán, y la Mongolia que anteriormente no pertenecía a la URSS) desde su independencia en 1991. La veloz transformación de la economía y del mercado laboral ha producido inevitablemente una situación de crisis en el sistema formativo. El libro expone en este contexto la situación de la enseñanza técnico-profesional transcurridos cinco años tras la independencia. Incluye asimismo un análisis comparativo de los sistemas de formación profesional en estos países y de su adaptación al nuevo contexto, tras el desmembramiento de la antigua URSS.

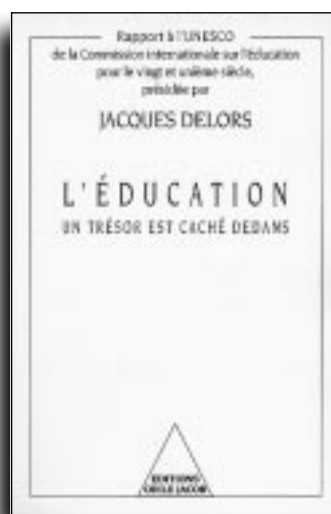
La mise en place de formations initiales en alternance: enjeux, problèmes et solutions

GREFFE X

International Institute for Educational Planning, IIEP, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ
París, IIEP, 1997, 85 p.

(Programa de estudios e investigación del IIEP)





*IIEP, 7-9 rue Eugène-Delacroix,
75116 Paris*
EN FR

Las formaciones en alternancia ofrecen hoy en día numerosas fórmulas para la inserción de los jóvenes, ya que representan un método que permite lograr a la vez una mejor cualificación para los jóvenes, conservar sus posibles competencias profesionales y adaptarlos a la vida de las empresas. El presente documento enumera los posibles objetivos para formaciones alternas, tomando en cuenta la variedad de los participantes. Muestra también cómo algunos países desarrollados han desarrollado un sistema de formación en alternancia, y presenta los principales resultados de estas formaciones desde el punto de vista de la orientación de los flujos hacia las formaciones técnicas y profesionales, de su eficacia interna y, por último, de su eficacia externa, entendiendo por ella las posibilidades ofrecidas a los jóvenes para acceder a empleos estables y conservar éstos.

Reviews of national policies for education - Greece.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, 1996
París, 1996, 21 p.
ISBN 92-64-15365-9, en.
EN FR

La educación ha de afrontar en Grecia numerosos problemas graves y urgentes. El documento analiza las causas y la magnitud de dichos problemas, y presenta medidas específicas propuestas para resolverlos. Debiera procurarse satisfacer las demandas educativas mejorando la infraestructura educativa e incrementando la calidad y la importancia de la educación en todo el sistema nacional. En conclusión de los autores, para lograr esto es necesario cambiar radicalmente la planificación y la gestión educativas, descentralizar la toma de decisiones y crear sistemas objetivos de evaluación y medición de la rentabilidad.

Reviews of national policies for education - Poland.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE,
París, 1996, 153 p.

ISBN 92-64-14897-3, en.
EN

Este examen se centra en todos los campos del sistema polaco de enseñanza y formación, incluyendo la calidad y la eficacia de la educación, la profesión docente y la enseñanza para maestros y formadores, la enseñanza superior y la financiación de la educación. Concluye presentando propuestas específicas para impulsar una política de desarrollo de recursos humanos en Polonia.

L'éducation, un trésor est caché dedans, rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle.

DELORS J. et al
París, O. Jacob, 1996, 312 p.
ISBN 2-7381-0381-2
FR

A solicitud del director general de la UNESCO, Federico Mayor, una comisión internacional presidida por Jacques Delors ha trabajado sobre el tema de la enseñanza en el siglo XXI. Este informe resume su trabajo y formula propuestas de renovación educativa. La primera parte examina el puesto que ocupa la enseñanza en la evolución económica y social de la sociedad. En la segunda parte se definen las cuatro columnas educativas sobre las que se alza el conocimiento a lo largo de la vida de cada individuo: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir, aprender a ser. Por último, en su última parte este documento analiza los objetivos del sistema educativo, desde la enseñanza básica hasta la universidad, el papel de los docentes, las políticas educativas y la cooperación internacional.

The challenge of the future, future trends in adult and continuing technical and vocational education.

UNESCO. International Project on Technical and Vocational Education, UNEVOC, 1996
Berlín, 1996, 108 p.
*UNEVOC Implementation Unit in Berlin, Fehrbelliner Platz 3,
D-10707 Berlín,
uhber@unesco.org*
EN



Este texto es un informe sobre un Simposio Internacional organizado y efectuado por el Departamento de Aplicación del UNEVOC en Berlín del Proyecto Internacional sobre la Formación Profesional. El informe afirma que la necesidad de un aprendizaje permanente será clave en el siglo XXI, y también la necesidad de una integración mucho mayor entre la enseñanza general y la formación para el mundo laboral. En pocas palabras: «el aprendizaje permanente deberá aprovechar todas las oportunidades que pueda ofrecer la sociedad».

Youth transitions in Europe: theories and evidence/Insertion des jeunes en Europe: théories et résultats

WERQUIN P, BREEN R, PLANAS G
Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications, CEREQ
Marsella, 1997,
(Documents nº 120, serie Seminarios)
Céreq, 10 place de la Joliette,
F-13474 Marsella cedex 02
EN FR

En los últimos años, un seminario anual ha reunido a investigadores procedentes de toda Europa para estudiar el tema de la transición de los jóvenes. El objetivo de la reunión celebrada en La Ciotat en 1996 fue exponer los lazos existentes entre los resultados empíricos y/o estadísticos y las teorías que permiten darles una interpretación. En las más de 20 ponencias, la mayoría de los autores se centran en la transición desde la formación inicial a los diversos itinerarios de los jóvenes en el mercado laboral. Los artículos se ocupan de la transición de la escuela al trabajo, en términos técnicos y teóricos. Algunas contribuciones se dedican explícitamente a comparaciones internacionales, mientras otras se centran exclusivamente en un país. Casi todas ellas tienen implicaciones directas para la economía política o, más generalmente, para el funcionamiento del mercado laboral al que han de acceder los jóvenes.

Getting in, climbing up and breaking through: women returners and vocational guidance and counselling.

CHISHOLM L.
Bristol, The Policy Press, 1997, 80 p.
ISBN 1-86134-032-X
EN

He aquí el primer estudio comparativo que ofrece informaciones específicas sobre la situación en cuanto a enseñanza, formación y empleo de las mujeres que vuelven al mercado laboral en cinco países europeos: Gran Bretaña, Francia, Irlanda, Alemania y España. El texto proporciona ejemplos de la orientación y el asesoramiento con que la sociedad responde en la actualidad a las necesidades y deseos de las mujeres que regresan al mercado de empleo. Resalta asimismo las cuestiones y problemas internacionales que plantean el reconocimiento y la respuesta a estas necesidades y deseos de las mujeres que vuelven al mercado de empleo, y examina las diversas formas de definir las en términos conceptuales, numéricos y políticos. Las recomendaciones que el documento ofrece consisten en pasos prácticos para mejorar sus derechos y oportunidades.

La gestion des compétences, perspectives internationales.

COLARDYN D.
París. PUF. 1996. p. 228, bibl.
2-13-047552-3.
FR

Tras haber utilizado durante años el concepto de cualificaciones, los sistemas educativos de los países industrializados emplean actualmente la noción de competencias. ¿Se trata de una moda, o del síntoma de una evolución profunda de nuestros métodos educativos?. Esta obra propone analizar esta cuestión en los seis países del G7 -Francia, Alemania, Canadá, Reino Unido y Estados Unidos- y en Australia. ¿Qué trato dan estos países a cualificaciones y competencias? ¿Qué postura adoptan los sistemas educativos para afrontar las necesidades de la economía y las de una población activa cada vez más productiva y más capaz de anticipar la evolución de sus competencias? ¿Qué métodos se utilizan para evaluar las competencias necesarias, para determinar y validar las cualificaciones y las competencias adquiridas? ¿Cuáles son los agentes participantes? La autora resalta los avances conseguidos en cuanto a la transferibilidad de las competencias y su mayor transparencia para los agentes sociales. Muestra también los esfuerzos que han de proseguirse para garantizar una mayor dotación de competencias en el mercado



de empleo. Por último, concluye observando que el tratamiento de las competencias que efectúan los países examinados revela una disparidad muy grande de objetivos.

Qualifications intermédiaires et rapport de formation dans cinq pays de l'OCDE.

CAROLI E.

Institut de recherche et d'études sociales, IRES

en: Revue de l'IRES (Noisy-le-Grand)

nº 21, 1996, pp. 5-36

ISSN 1145-1378

FR

La autora define la «relación de formación» como la relación existente entre el sistema de formación y el nivel salarial. Muestra que los rendimientos formativos se distinguen esencialmente por el nivel medio de cualificaciones intermedias-el aún nivel medio de formación de trabajadores, de contra maestres y de técnicos. El papel clave que desempeña el nivel formativo de estos últimos hace necesario adoptar un enfoque no exclusivamente comercial para los fenómenos educativos. Los países examinados son: Japón, la República Federal de Alemania, los Estados Unidos, el Reino Unido y Francia.

La formation dans les pays de l'Union européenne, hormis la France, incluant l'Islande et la Norvège en raison de leur appartenance à l'Espace Economique Européen.

MERLLIE C.; LAIRRE V.;

GAUTIER-MOULIN P, y otros.

Centre INFFO

París, 1997, 76 p.

ISBN 2-911577-16-7

FR

Este documento presenta, actualizado y complementado, el contenido del Capítulo 26 de las Fichas prácticas de la Formación continua, editadas por el Centro INFFO. Una presentación resumida del sistema de formación inicial y continua de cada país viene acompañada por direcciones útiles y referencias bibliográficas de los mismos. Al final del volumen se incluyen reseñas bibliográficas transversales.

Die Hochschulpolitik in Österreich und Ungarn 1945-1995, Modernisierungsmuster im Vergleich.

BESSENYEI I.; MELCHOIR J.

Frankfurt/M., Berlín, Viena,

Wiener Osteuropastudien, 1996, 314p.

ISBN 3-631-49882-9

DE

El eje central del libro lo constituye el estudio comparativo de la evolución de las universidades austriacas y húngaras. El estudio ofrece algunas consideraciones tan interesantes como sorprendentes sobre la dinámica evolutiva de los sistemas universitarios en el Este y el Oeste, analizando sus principios de gestión, su contexto legal y las tendencias a la racionalización.

De aantrekkelijkheid van beroepsonderwijs: algemeen onderwijs en beroepsonderwijs in Nederland, Frankrijk en Voorwegen.

ONSTENK J.; MOERKAMP T.

Amsterdam, SCO Kohnstamm Instituut, 1997, 130 p.

ISBN 90-6813-509-0

NL

Este análisis se centra en la relación de la enseñanza general y la formación profesional en los Países Bajos, en comparación con otros dos países donde existe una mezcla semejante de enseñanza general y profesional, pero donde el equilibrio, las tradiciones y la práctica institucional son diferentes: en concreto, Francia y Noruega.

Ausbildungsinadäquate Beschäftigung in Deutschland und den USA: Ein Vergleich von Struktur und Einkommenseffekten auf der Basis von Paneldaten

BÜCHEL, F.; WEISSHUHN G.

Bonn: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF), 1997. - 46 S.

ISBN 3-88135-313-5

Este estudio del BMBF (Ministerio Federal de Educación y Ciencia) es uno de los sucesivos análisis que utilizan datos demográficos para lograr una clasificación mejor de formación y tipo de empleo en comparaciones internacionales. Muestra desequilibrios en la relación entre cualifi-



cación y requisitos del puesto de trabajo tanto en Alemania como en Estados Unidos, e intenta extraer métodos explicativos de las causas y los efectos de este fenómeno. Se efectúa la comparación empírica de ambos países para calibrar mejor la dimensión del empleo no correspondiente a la formación.

Los autores utilizan para su comparación dos estudios demográficos: el «Panel Study of Income Dynamics» (PSID) de los años 1976 y 1985 en los EEUU, y el Sozio-ökonomische Panel (SOEP) de 1984 en Alemania. Establecen diferencias en función de empleo correspondiente, superior o inferior a la formación, diferencias en función del sexo y de la experiencia profesional referidas al empleo tanto superior como inferior al nivel de la formación. Además, analiza los niveles de cualificación y las características del puesto de trabajo de ambas poblaciones activas. El estudio no se contenta con porcentajes sencillos, operando con correlaciones múltiples y comprobaciones de relevancia.

En la primera parte se describe en todo detalle el método de la investigación. En la segunda parte se interpretan los resultados y se extraen las conclusiones. Se presentan claras diferencias en cuanto a dimensión en la estructura del empleo inferior a la formación en ambos países. Las oportunidades y los riesgos profesionales, independientemente del nivel formativo, son en los EEUU bastante más variados que en Alemania. Pero a los mayores riesgos corresponden en los EEUU también mayores oportunidades. Junto al grado de flexibilidad del mercado de empleo, la diferente valoración que se hace en este país de las cualificaciones profesionales formales desempeña un papel esencial en la búsqueda de oportunidades de trabajo.

El estudio se ha concebido como contribución a la mejora de la eficacia del sistema educativo y a su rentabilidad. El anexo al volumen documenta detalladamente los resultados empíricos del análisis.

Unión Europea: políticas, programas y participantes

Leonardo da Vinci 1995 call for proposals, analyses and results.

Comisión Europea - DGXXII
Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 48 p.
ISBN 92-826-8774-0, en.
EN DE

Este informe presenta los resultados de la primera convocatoria de propuestas del Leonardo da Vinci para tres tipos de actividades: 1) la creación de proyectos piloto internacionales y de proyectos multiplicadores para capacitar a los responsables de la formación profesional en los países participantes en el programa a experimentar, intercambiar y difundir conocimientos y experiencias; 2) realización de programas internacionales de colocación e intercambio; 3) elaboración de encuestas y análisis internacionales.

Sócrates: el programa de acción comunitaria en el ámbito de la educación; informe de los resultados conseguidos en 1995 y 1996.

Comisión Europea
Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 81 p.
(Document COM, nº (97) 99 final)
ISBN 92-78-166682-0, en.
ISSN 0254-1475, en.
DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Este informe analiza los principales aspectos de la aplicación práctica y la evolución de Sócrates en sus dos primeros años: 1995 y 1996. Se compone de una Síntesis, en la que se refleja la positiva acogida que disfrutó el programa y que le permitió lograr una mejora significativa en el volumen y la estrategia concreta de la cooperación europea, una Parte A, que reúne los resultados del conjunto del programa y las medidas adoptadas para su aplicación, así como las solicitudes de ayudas y las ayudas reales concedidas en 1995 y 1996, sin olvidar los obstáculos encontrados y los desafíos para el futuro; y una Parte B, que enumera los resultados obtenidos por cada parte individual del programa: Erasmus, Comenius, Lingua, enseñanza abierta y a distancia, educación de adultos, intercambios de informaciones y experiencias sobre los sistemas y la política educativa, y medidas complementarias.





Tableau de bord 1996, follow-up to the conclusions of the Essen European Council on employment policies.

Comisión Europea - DG V
Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 178 p.
(Observatorio del Empleo)
ISBN 92-827-9023-1, en
EN FR DE

El objetivo de este Cuadro Sinóptico es presentar esquemáticamente las principales medidas de fomento del empleo adoptadas en cada Estado Miembro. Se trata de un instrumento para evaluar los avances hacia la reforma estructural de los mercados laborales, en el contexto del seguimiento de la decisión del Consejo de Essen de diciembre de 1994. Es su segunda edición, actualizada por los Estados Miembros en 1996. La organización temática del documento es ésta: 1) formación profesional: la mejora en los sistemas educativos y formativos, la promoción de la formación permanente, la adaptación a los cambios, medidas recientes; 2) un crecimiento con mayor nivel de empleo: organización más flexible del trabajo, políticas de ingresos, promoción de iniciativas, medidas recientes; 3) reducción de los costes salariales del trabajo; 4) mejora de la eficacia de la política de empleo y 5) perfeccionamiento de las medidas de apoyo a los grupos particularmente afectados por el paro.

Reporting system on access, quality and volume of continuing vocational training in Europe.

ANT M.; KINTZELE J.; HAECHE V.;
WALTHER R.
Formación Continua en Europa, FORCE.
Institut National pour le Développement
de la Formation Professionnelle Continue,
INFPC
Neuwied, Kriftel; Luchterhand, Berlín,
1996, 344 p.
ISBN 3-472-02699-5, en.
3-472-02700-2, fr.
3-472-02698-7, de
EN FR DE

Este balance se compone de un análisis actualizado sobre la situación actual de la formación profesional continua en los 12 Estados Miembros de la Unión Europea (antes de 1996). Contiene una descripción comparativa de los sistemas de formación profesional de los distintos países, pre-

sentada con un diseño claro y que facilita la lectura. Una explicación del método estructurado y sistemático utilizado integra la amplia Introducción al tema, a la que sigue una descripción de los contextos legales, los contenidos, las mejores prácticas características y las perspectivas esenciales de evolución de la formación profesional continua en los diferentes países estudiados.

Comett II, the final evaluation report.

Comisión Europea
Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 120 p.
ISBN 92-826-9411-9, en.
EN FR DE

Este informe se centra en la segunda fase del programa COMETT, COMETT II (1990-1994), programa sucesor del COMETT I (1986-1989) o Programa de Acción Comunitario para la Enseñanza y la Formación en Materia de Tecnología. Se ha elaborado sintetizando sobre todo numerosos documentos previos de evaluación y supervisión redactados durante el periodo de vigencia del programa, y en particular durante sus dos últimos años. Dada la amplia gama de actividades realizadas bajo el programa COMETT, este informe sólo proporciona un esquema conciso de lo que ha constituido, de hecho, una iniciativa comunitaria muy rica y variada y cuyos elementos principales se han conservado bajo el nuevo programa LEONARDO DA VINCI.

Review of PHARE training activities.

BROCK R.
Fundación Europea de la Formación, FEF
Turín, 1996, 67 p.
ETF, Villa Gualino,
Viale Settimio Severo 65,
I-10133 Turín
EN

Este balance abarca las actividades formativas realizadas dentro de los programas PHARE relacionadas directamente con los sistemas de formación profesional. También examina todos los programas sectoriales PHARE de importancia, resumiendo para cada uno de los campos la clase fundamental de actividad formativa efectuada, dando detalles además de los programas de carácter general y mencionando aquéllos que presentaban un componente importante de FP. A efec-





tos de este estudio, se entiende por «formación profesional» la enseñanza postobligatoria dirigida a profesiones específicas, la formación inicial para los que inician un trabajo, la formación continua o de adultos y la formación para la gestión. TEMPUS y otros programas «de colaboración» quedan excluidos del estudio.

Actividades de investigación y desarrollo tecnológico de la UE; evaluación quinquenal de los programas marco de IDT de la Comunidad Europea: informe del grupo independiente de expertos- comentarios de la Comisión.

DAVIGNON E, et al.

Comisión Europea

Luxemburgo, EUR-OP, 1997. 58 p.

(documento COM, nº (97) 151 final)

ISBN 92-78-18099-8, en

ISSN 0254-1475, en.

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Las decisiones relativas a los programas marco estipulan que la Comisión debe someter a evaluación, por expertos independientes, las gestiones y la realización de las acciones comunitarias. Este informe se hace cargo de la evaluación final relativa al 3^{er} programa marco. Para el 5^o programa marco, preconiza una estrategia orientada hacia un incremento cualitativo que aproveche los mejores resultados científicos, uniendo a su adecuación económica y social un valor añadido europeo, que debe ser el criterio esencial para la selección de programas y proyectos. Las recomendaciones relativas al contexto jurídico y a la mejora de la aplicación práctica constituyen la parte estratégica (Parte A), mientras que la Parte B recoge las observaciones efectuadas por la Comisión.

Balance de las reacciones al Libro Blanco «Enseñar y Aprender: hacia la sociedad del conocimiento»-Comunicación de la Comisión.

Comisión Europea

Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 14 p.

(Documento COM, nº(97) 256 final)

ISBN 92-78-20802-7, en.

ISSN 0254-1475, en

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Esta Comunicación resume los principales mensajes políticos extraídos de los debates que han surgido tras la publica-

ción del Libro Blanco. La Unión del conocimiento se fundamenta en pilares económicos y sociales, en valores éticos en torno al concepto de educación y formación permanentes y a la importancia de las nuevas tecnologías. Los Estados Miembros de la Unión Europea deberán movilizarse políticamente, adoptar nuevos comportamientos y preparar los medios necesarios. La segunda parte de este balance enumera los proyectos experimentales aún en curso sobre objetivos del Libro Blanco, señalando para cada uno de ellos su aplicación y sus primeras conclusiones. A guisa ya de conclusión, el documento anuncia una evaluación precisa ulterior de la fase de experimentación, trabajos preparatorios para arbitrar instrumentos jurídicos al servicio de los objetivos del Libro Blanco, el puesto optativo que la Comisión concederá a las inversiones no materiales en el procedimiento de reforma de los Fondos estructurales, y, por último, las directrices que inspirarán la evolución de los programas de acción en los ámbitos de la educación, la formación y la juventud. En un anexo se incluyen los debates producidos en torno al Libro Blanco y la sociedad del conocimiento.

La promoción de la formación por aprendizaje en Europa; comunicación de la Comisión.

Comisión Europea

Luxemburgo, EUR-OP, 1997, 9 p.

(Documento COM, (97) 300 final)

ISBN 92-79-21806-5, en.

ISSN 0254-1475, en.

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

El objetivo de esta Comunicación es fomentar el debate de los diversos aspectos de la formación por aprendizaje, que se considera una forma eficiente para afrontar el despilfarro de recursos que ocasiona el paro, y para dotar a los jóvenes de las competencias necesarias con el fin de lograr un empleo. Está también reconocida como un método adecuado para lograr el objetivo global de cerrar la brecha entre el mundo del trabajo y el mundo de la educación.



Training and Continuous Learning, Contributions on the organisational, social and technological dimensions of learning.

TOMASSINI M.; HORGAN J.; D'ALOJA P.; y otros.

Milán, Angeli, 1996, (it), 247 p; 1994, (en), 238 p.

(Isfol Strumenti e Ricerche, nº 62 it; 66 en)

ISBN 88-204-8766-7 (en)

IT EN

De ideal pedagógico a condición para el crecimiento: esta puede ser la frase esencial para interpretar el amplio interés que despierta actualmente la formación permanente y la decisión de la Unión Europea de declarar 1996 como Año Europeo de la Formación Profesional. La actual evolución de los sistemas de trabajo y formas de vida hace necesario actualizar continuamente los conocimientos formales de que dispone cada individuo y perfeccionar los conocimientos experimentales que se reflejan en las competencias necesarias para gestionar el espacio de la actividad diaria, resolver problemas e interactuar con otras personas que operan en el mismo contexto. La potencia individual de aprendizaje se enfrenta así continuamente a la potencia organizativa y económica del entorno social. Esta obra, que contiene una serie de contribuciones redactadas para dos iniciativas específicas del Programa Comunitario Eurotecnet en Italia, refleja el papel básico de la formación en esta dinámica como parte de una evolución que se aparta de los modelos tradicionales y tiende hacia los procesos de aprendizaje permanente, con toda su complejidad. La versión inglesa de la obra ha quedado publicada en 1997.

Multimedia para la Enseñanza y la Formación; editores y productos europeos 1997

BASE - Banco de datos sobre organizaciones de productos multimediales para la enseñanza y la formación

Consorcio BASE

París, 1997, 391 p. + CD-Rom

ISBN 2-904-790-30-06

Centre INFFO,

Tour Europe Cedex 07,

F-92049 Paris la Défense,

Tel: 01 41 252222, Fax 01 47 737420

DE/EN/ES/FR/IT/PT (diversos idiomas)

Este CD-Rom y Repertorio europeo de los productos multimediales de formación es un banco de datos de programas educativos que ha recibido el apoyo de la Comisión Europea a través del programa Sócrates (sección de formación abierta y a distancia). Es una herramienta para los editores, que les permitirá posicionar mejor sus ofertas, buscar productos solicitados o preparar su intervención a escala internacional. Los enseñantes y formadores podrán utilizar el banco de datos para seleccionar productos pedagógicos de calidad. BASE agrupa informaciones sobre 350 editores multimedia de diez países y un análisis del mercado europeo de los productos multimedia de formación, ofreciendo además 900 productos descritos detalladamente.

Mobility in the EU - implications for the European Social Fund

Departement of Enterprise and Employment, European Social Fund. Programme Evaluation Unit

Dublín, ESF Programme Evaluation Unit, 159 p.

ISBN 1-900256-29-0

EN

Los discursos iniciales de esta conferencia, pronunciados por el Ministro irlandés de Empresas y Trabajo y el Comisario Europeo para el Empleo, Industria y Asuntos Sociales, fijan los campos comunes donde ambos consideran posible una mayor intervención del FSE: el desarrollo de competencias lingüísticas, la creación de una mayor conciencia de las diferentes culturas y tradiciones, y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones, si bien respetando el hecho de que los sistemas de certificación reflejan la diversidad de nuestros diferentes sistemas educativos y formativos. La primera ponencia de la conferencia fue una perspectiva económica sobre el tema de la movilidad dentro de la UE, a la que siguió un resumen del Documento Temático preparado específicamente para esta ocasión por el Departamento Irlandés de Evaluación del FSE. Los diversos seminarios debatieron a continuación el tema de la ciudadanía europea y el concepto de movilidad; la armonización o la transparencia de cualificaciones y las implicaciones para el FSE; la movilidad en el contexto de las grandes tendencias laborales p.e. en el em-





pleo, el paro y el incremento en la edad de la población activa europea. En su intervención final, el Director del FSE se refirió a los balances a medio plazo en operación en todos los Estados Miembros, y la posibilidad de reestructurar los programas apoyados por el FSE. Sugirió (1) la posibilidad de reforzar los elementos internacionales de los programas centrales, (2) considerar el valor añadido europeo no como un criterio económico, sino enraizado en la idea general de la ciudadanía europea y los aspectos políticos, culturales y sociales, y (3) consolidar el campo del reconocimiento mutuo de cualificaciones con apoyo del FSE. Ello incluiría la vinculación de los sistemas de certificación dentro de los Estados Miembros, el desarrollo de los sistemas informativos, la creación y el control de una acreditación del aprendizaje previo e informal, y la elaboración de nuevas cualificaciones para los nuevos campos de trabajo.

Analysis of member state actions in favour of the Youthstart target group, European summary.

SVENDSEN S.

Danmarks Erhvervspædagogiske Laereruddannelse, DEL, 1996

Copenhagen, 1996, 20 p.

DEL, Rigersgade 13,

DK-1316 Copenhagen K

EN

Este informe de síntesis resume 17 informes nacionales sobre iniciativas y medidas en favor del grupo destinatario del programa Youthstart. Estos informes fueron elaborados en 1996 por los expertos nacionales invitados a ello. El resumen proporciona 1) un esquema global de las

iniciativas y medidas efectuadas por los Estados Miembros, 2) una descripción de las características de los grupos de jóvenes que presentan para los Estados Miembros el máximo riesgo de no integrarse en el mercado de empleo (los grupos destinatarios del Youthstart), y 3) un análisis inicial de los tipos de estrategias emprendidas en favor de estos grupos. Se incluye un anexo en el que se relacionan las medidas de los diversos países y se ofrecen referencias que remiten a las páginas de los informes nacionales que describen y analizan dichas medidas individuales.

Book of good practice, «Training young people on social competencies - some ideas -».

VOCHTEN A.

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, VDAB

Bruselas, 1997, 28 p.

VDAB, CPOS, Keizerslaan 11,

B-1000 Bruselas

EN

El documento es un resumen del proyecto internacional Nuori, del Servicio flamenco de empleo y formación profesional y el Instituto Flamenco para la Empresa Autónoma, efectuado dentro del programa EMPLOYMENT-YOUTHSTART. Estudia las denominadas «mejores prácticas» acreditadas para la formación de jóvenes en competencias sociales. La obra se centra, entre otras cosas, en las diferencias culturales, el tratamiento de conflictos, la formación de actitudes y las competencias de comunicación. El lector hallará asimismo referencias útiles para encontrar los websites actuales que informan sobre competencias sociales.



Estados Miembros

NO The development of education 1994-96.

Norway - National report

Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs, 1996

Oslo, 1996, 30 p.

Akersgt. 42, PO Box 9119 Dep.

N-0032 Oslo

EN

En Noruega se están efectuando reformas educativas amplias, que implican la revisión de todos los niveles de la enseñanza. A las reformas realizadas en la enseñanza superior y terciaria está siguiendo la reforma global de la enseñanza obligatoria. Las reformas actuales tienen en cuenta que la enseñanza se considerará cada vez más desde una perspectiva permanente, y que hay que desarrollar sistemas de formación continua y de aprendizaje permanente.

B Onderwijsontwikkelingen in Vlaanderen 1994-1996

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Department Onderwijs

Bruselas, 1996, 117 p.

Pedidos: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Departmen Onderwijs, Afdeling Informatie en Documentatie, Koningsstraat 71, B-1000 Brussel

NL

Este informe resume las evoluciones de la enseñanza para el periodo 94-96 en Flandes. Describe, tanto de forma continuada como por periodos, la estructura organizativa y legal de los diferentes niveles de la enseñanza y las materias de estudios; examina también la forma de afrontar los objetivos pedagógicos para el próximo siglo. Este informe, destinado a la UNESCO, se ha elaborado en seguimiento de la Conferencia internacional sobre la enseñanza celebrado en Ginebra en setiembre-octubre de 1996, y contiene un análisis estadístico del sistema flamenco y una descripción del texto de las recientes evoluciones.

IRL Human resource development:

White Paper on human resource development

Department of Enterprise and Employment

Dublín, 1997, 158 p.

ISBN 0-7076-3849-6

EN

El Libro Blanco contiene los siguientes 9 objetivos generales: (1) mejorar el nivel, la adecuación y la calidad de la formación que imparten las empresas, hasta lograr un nivel equivalente a las mejores prácticas internacionales; (2) ayudar a las pequeñas empresas a superar las barreras de competencias que frenan su desarrollo; (3) mejorar el nivel de la formación y desarrollo de la gestión; (4) dar a los jóvenes mayores probabilidades de conseguir un empleo, desarrollando sus competencias; (5) reintegrar a los parados; (6) promover la igualdad de oportunidades; (7) consolidar el objetivo del aprendizaje permanente; (8) desarrollar una garantía de calidad; (9) asegurar la eficacia, la eficiencia y el rendimiento económico neto de los gastos estatales en el desarrollo de sus recursos humanos. Las medidas para lograr todos estos objetivos incluyen organizar un programa de concienciación sobre las necesidades de competencias y de formación de las empresas irlandesas, realizado por los agentes sociales, un nuevo Programa de Redes de Formación bajo responsabilidad de los empresarios para incrementar los niveles de las compañías irlandesas hasta alcanzar las «mejores prácticas», y la creación de una nueva agencia: el Servicio Nacional de Empleo, que desempeñará el papel fundamental de ayudar a los afectados por el paro de larga duración a reintegrarse al empleo.

E Formación y empleo en España, análisis y evaluación de la política de formación ocupacional

PEREZ SANCHEZ M.

Granada, Universidad de Granada, 1997, 234 p.

(Biblioteca de Ciencias Políticas y Sociología - Estudios, 13)





ISBN 84-338-2280-2, es
ES

El Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) puesto en marcha en 1995 por el Ministerio de Trabajo, es el resultado de un intento de reformar el sistema de la formación profesional en España. Este estudio analiza los primeros cinco años de su existencia. La obra se divide en cinco capítulos: 1) la relación entre la política de empleo, el mercado laboral y la política de formación profesional; 2) el impacto de las nuevas tecnologías; 3) los sistemas de formación en algunos países de la UE; 4) la política de formación profesional en España (Plan F.I.P.), y 5) los resultados del estudio.

AT Education and vocational training: an overview of the Austrian system

Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten. Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Viena, 1996, 47 p.

Pedidos: Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, Freyung 1, A-1010 Viena

DE EN

Este folleto presenta el actual sistema educativo austriaco de forma clara y concisa, para mostrar al lector que Austria se halla preparada e intenta el futuro objetivo del «aprendizaje permanente». Incluye un esquema del sistema de la enseñanza general en sus niveles primario y secundario; la formación profesional impartida en el nivel secundario por las escuelas profesionales y el sistema de aprendizaje; la enseñanza postsecundaria impartida en liceos y universidades, etc...; los cursos ocupacionales y no ocupacionales para adultos; y los tipos de formación orientada al mercado de trabajo para aquellos que buscan empleo.

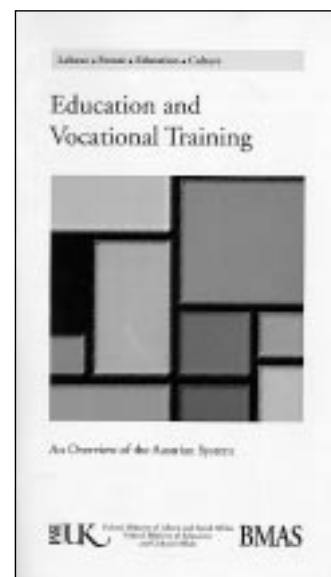
D Aus- und Weiterbildung zur unternehmerischen Selbständigkeit für Absolventen des beruflichen Bildungswesens

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
Bonn, 1997. - II, 18, 190 S.

(Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung, 55)

Los textos incluidos en este volumen (documentos consultivos de la Comisión de «Planificación educativa» y el Informe de la Comisión Federal y de los Länder «La formación inicial y continua para la autonomía empresarial, destinada a titulados de la enseñanza profesional») se apoyan en una investigación sobre el tema «Formación inicial y continua para futuros empresarios autónomos», encargada al Instituto de la Economía Alemana de Colonia. En el informe de investigación producido por esta institución se analiza este campo de acción, acompañándose los resultados del estudio con opiniones de expertos. El informe detallado de investigación resume el diseño de la misma, describe al empresario autónomo como nuevo objetivo de cualificación profesional, presenta los programas de fomento del empleo y de la economía de la Federación alemana y los Länder, difunde ofertas de formación profesional continua para hacerse autónomo directamente y examina las posibilidades de un perfeccionamiento profesional por formación continua p.e. exámenes de maestro para la artesanía y la industria, formación continua técnico-comercial y administrativa, cursos de economía comercial reconocidos estatalmente). El informe contiene asimismo un abundante material numérico empírico. En el anexo documenta las encuestas efectuadas por los Ministerios de Economía, Trabajo y Enseñanza de los Länder federales, y también la encuesta de centros de formación continua y la efectuada a empresas industriales, comerciales y artesanales, y a oficinas de asesores de impuestos.

La investigación solicitada al Instituto de la Economía Alemana ha sido el punto de partida para la decisión adoptada por la Comisión de la Federación y los Länder. Esta decisión enumera las posibilidades seleccionadas para prepararse a ser empresario autónomo dentro de la formación inicial y continua, y efectúa recomendaciones tanto de naturaleza general como concretas, sobre temas tales como el fomento de la autonomía profesional mediante la formación en empresas, escuelas profesionales, formación continua profesional y perfeccionamiento profesional.





UK White Paper Excellence in Schools

Department for Education and Employment

London, HMSO 1997, 84 p.

ISBN 010-136-8127

«La excelencia en el sistema escolar» es el primer Libro Blanco que ha publicado el nuevo gobierno laborista británico. En él se establece un programa quinquenal para mejorar las capacidades lectionuméricas de los niños desde el momento en que comienzan la escuela. El Libro Blanco aboga por incrementar los niveles educativos y marca nuevos objetivos para las competencias educativas en el 2002. En esa fecha existirán ya: una mayor enseñanza en el nivel preescolar y los primeros cursos, incluyendo enseñanza de alta calidad para los niños de cuatro años cuyos padres lo deseen. Todas las escuelas primarias efectuarán una evaluación básica de los alumnos al entrar éstos en las escuelas, y se instaurará un objetivo de mejora año tras año. Se impartirán competencias mucho mejores en matemáticas e inglés. Habrá nuevos exámenes a los nueve años, y objetivos mínimos para los alumnos de 11 en matemáticas e inglés. Se instaurará una hora diaria de enseñanza de competencias lectionuméricas en las escuelas primarias. Las escuelas clasificarán a sus alumnos por sus capacidades temáticas y proporcionarán aprendizajes acelerados o un aprendizaje individual, según sea necesario. Además, mejorarán los cursos de formación en institutos para futuros maestros, prestándose más atención al inglés y las matemáticas para los maestros de primaria y estableciendo nuevos niveles que deben cumplir todos los alumnos antes de lograr una cualificación como formadores. Se prevé también ofrecer nuevas medidas de apoyo para todos los formadores recién cualificados cuando comiencen su primer trabajo, y cursos nacionales de formación para los actua-

les directores docentes. Un requisito para todos los directores designados por vez primera será disponer de una cualificación profesional en competencias directivas.

P Educação e Formação ao Longo da Vida

CAMPOS B., dir.

En: Inovação; Instituto de Inovação Educacional (Lisboa), 9 (3),

1996, pp. 205-366

ISSN 0871-2212

Esta publicación se centra en la temática de la educación y la formación permanentes y ofrece algunas consideraciones en torno a una serie de conceptos. La educación y la formación deben ser accesibles más allá de las edades convencionales (infancia y adolescencia) y deben obedecer a una lógica distinta a la actual. Hoy en día es indiscutible que ha de proporcionarse una segunda o varias oportunidades de educación básica para aquellas personas que han superado ya la edad de la escolaridad obligatoria. La enseñanza básica es un concepto en plena mutación. El texto presenta un estudio efectuado en los consejos de distrito de la ciudad de Setúbal, en el que la autora cuestiona la idoneidad de la enseñanza repetida como segunda oportunidad de aprendizaje, presentando algunas sugerencias. La Formación Profesional de cualificación, reconversión o actualización son un elemento esencial para el desarrollo económico y social. Uno de los artículos examina los diversos conceptos de alternancia entre un contexto formativo y un contexto laboral, relacionándolos con la experiencia nacional del Sistema de Aprendizaje y las Escuelas Profesionales. La perspectiva de la educación y formación permanentes implicará que los contextos y las duraciones lectivas correspondientes apenas se correspondan ya con los actuales de las escuelas o centros formativos.





**Fundación
Europea
de la
Formación**



**Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I-10133 Turin**

Tel.: 39-11+630 22 22

Fax.: 39-11+630 22 00

E-mail: info@etf.it

Internet: <http://www.etf.it>

La Fundación Europea de la Formación es una de las agencias de la Unión Europea. Se halla emplazada en Turín, Italia, e inició sus actividades en enero de 1995.

La Fundación fue creada por Reglamento del Consejo nº 1360/90, del 7 de mayo de 1990, modificado por el Reglamento del Consejo nº 2063/94, con el objetivo de promover la cooperación y la coordinación de la asistencia en el ámbito de la reforma de la formación profesional en los Países de la Europa Central y del Este, los Nuevos Estados Independientes y Mongolia (denominados «países asociados»).

Además, la Fundación ofrece asistencia técnica para la aplicación del Programa Tempus de cooperación entre la Unión Europea y estos países en el ámbito de la enseñanza superior.

La Fundación Europea de la Formación ha publicado recientemente una serie de informes sobre los diversos sistemas de la formación profesional en los países de la Europa Central y del Este admitidos a participar en el Programa Phare. Todos los informes presentan una estructura similar, compuesta por cinco secciones principales que contienen datos básicos sobre el país y la estructura de su formación profesional, evoluciones recientes en el sistema de la formación, el actual apoyo internacional en este campo, otras necesidades de programas de formación profesional y posibles prioridades para la asistencia en el futuro. Los anexos incluyen indicadores clave, un diagrama sobre el sistema de la formación profesional, el contexto legislativo y una lista de los diferentes organismos implicados.

Todos estos documentos pueden recabarse del espacio internet de la Fundación (<http://www.etf.it>) en inglés, francés o alemán, u obtenerse en forma impresa de la Fundación Europea de la Formación (Departamento de Información y Publicaciones, Villa Gualino, Viale Settimio Severo 65, I - 10133 Turín, fax: +39 11 630 22 00 o email: info@etf.it)

education and training system in Albania.

FEYEN C J.; MEIJER K.; PARKES D.
1996, 55 p.

Report on the vocational education and training system in Bulgaria.

SINCLAIR C.
1996, 37 p.

Report on the vocational education and training system in the Czech Republic.

APPEL A.
1996, 47 p.

Report on the vocational education and training system in Estonia.

NIELSEN S P.
1996, 46 p.

Report on the vocational education and training system in Hungary.

PAUWELS T.; WESTERHUIS A.
1996, 57 p.

Report on the vocational education and training system in Latvia.

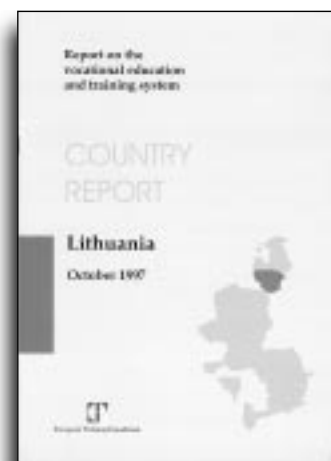
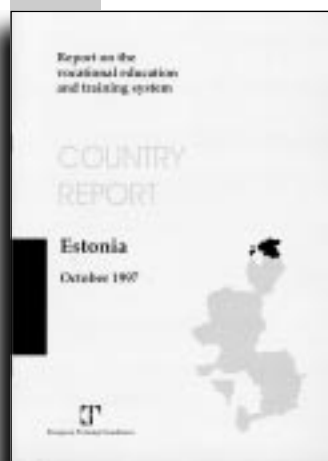
GORDON J.; PARKES D.
1996, 48 p.

Report on the vocational education and training system in Lithuania.

FEYEN C J.
1996, 38 p.

Report on the vocational education and training system in Poland.

GROOTINGS P.
1996, 49 p.





Report on the vocational education and training system in Romania.

SINCLAIR C.
1996, 48 p.

Report on the vocational education and training system in the Slovak Republic.

MATHEU X.; HOLMS O.
1996, 48 p.

Report on the vocational education and training system in Slovenia.

ROMPKES L.
1996, 53 p.

**Report on vocational education and training,
A comparative analysis of the PHARE countries.**

KUEBART F.; HIMMEL B.; LAEV I et al.
Fundación Europea de la Formación
Turín, 1996, 22 p.

Este informe es un análisis comparativo de los sistemas de formación profesional que utiliza 11 estudios de caso de países participantes en PHARE. Resalta algunas de las características y problemas más importantes relativos a las reformas. Señala también determinadas tendencias y potencialidades evolutivas que parecen

relevantes para la cooperación internacional, y menciona los problemas que aún necesitan un análisis más profundo.

Vocational education and training in Kyrgyzstan, managing educational reforms in an economy in transition.

Fundación Europea de la Formación
Luxemburgo, EUR-OP, 1996, 83 p.
ISBN 92-9157-066-4
EN

Este documento es la respuesta a la solicitud de la DGXXII (Comisión Europea) de efectuar un análisis detallado sobre el sistema de la formación profesional en uno de los Nuevos Estados Independientes y Mongolia. El informe se centra en las partes del sistema educativo de Kirgistán relacionados directamente con la formación profesional, y por tanto con las evoluciones y los cambios en el mercado de empleo. La primera sección presenta el sistema de la formación profesional inicial (sistema PTU), la segunda el sistema de las instituciones secundarias especiales, la tercera refleja las medidas de reconversión para los parados, y la última sección contiene un debate sobre los principales problemas y las posibles vías para afrontarlos.

Como agencia de la Unión Europea, la Fundación está dirigida por un Consejo de representantes designados por cada uno de los Estados Miembros de la UE y de la Comisión Europea, quien preside además las reuniones.

Los principales objetivos de la Fundación son los siguientes:

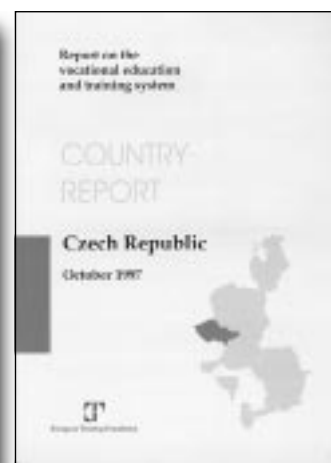
□ *contribuir a la reforma de los sistemas de formación profesional en los países asociados, principalmente en el contexto de los programas comunitarios de asistencia y colaboración Phare y Tacis;*

□ *promover una cooperación eficaz en este ámbito entre la UE y los países asociados;*

□ *contribuir a la coordinación de la asistencia internacional de los promotores; y*

□ *ofrecer asistencia técnica a la Comisión Europea para la aplicación del Programa Tempus.*

El objetivo fundamental de la Fundación es actuar como un centro de experiencia y como difusor de informaciones. Las redes como los Observatorios Nacionales y el Foro Asesor de la Fundación son herramientas importantes que apoyan a la Fundación en esta tarea. La Fundación trabaja también en estrecha cooperación con el CEDEFOP.





Miembros de la red documental del CEDEFOP

B

FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi)

CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle)

Bd. Tirou 104

B-6000 Charleroi

Tel.: +32.71.20 61 74 (Secretariado)

+32.71.20 61 68

+32.71.20 61 73

Fax.: +32.71.20 61 98

Sigrid Dieu

E-mail: sigrid.dieu@forem.be

Web Site: <http://www.forem.be>

VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding)

ICODOC (Intercommunautair documentatiecentrum voor beroepsopleiding)

Keizerlaan 11

B-1000 Bruxelles

Tel.: +32.2.506 04 58-459

Fax.: +32.2.506 04 28

Philip de Smet, E-mail: pdsmet@vdab.be

Reinald van Weyd, E-mail: rvweydev@vdab.be

Web Site: <http://www.vdab.be>

DK

DEL (Danmarks Erhvervspaedagogiske Laereruddannelse)

Rigensgade 13

DK-1316 Copenhagen K

Tel.: +45.33.14 41 14 ext. 317/301

Fax.: +45.33.14 19 15/14 42 14

Søren Nielsen (Jefe de proyecto)

Merete Heins (Biblioteca)

E-mail: mh@mail.delud.dk

D

BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung)

Referat K4

Fehrbelliner Platz 3

D - 10702 Berlin

Tel.: +49.30.8643-2230 (BC)

+49.30.8643-2445 (SB)

Fax.: +49.30.8643-2607

Bernd Christopher

E-mail: christopher@bibb.de

Steffi Bliedung

E-mail: bliedung@bibb.de

Web Site: <http://www.bibb.de>

GR

OEEK (Organisation pour la formation et l'enseignement professionnels)

1, Ilioupoleos Street

17236 Ymittos

GR-Athen

Tel.: +30.1.976 05 93

Fax.: +30.1.976 44 84

Alexandra Sideri (biblioteca)

E

INEM (Instituto Nacional de Empleo)

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Condesa de Venadito, 9

E-28027 Madrid

Tel.: +34.1.585 95 82/585 95 80

Fax.: +34.1.377 58 81/377 58 87

Juan Cano Capdevila (Subdirector)

María Luz de las Cuevas

(Información y documentación)

Web Site: <http://www.inem.es>

FIN

NBE (Consejo nacional de la enseñanza)

Utbildningsstyrelsen/Opetushallitus

Hakaniemenkatu 2Ms.

FI-00530 Helsinki

Tel.: +358.9.77 47 78 19 (L. Walls)

+358.9.77 47 72 43 (A. Mannila)

Fax.: +358.9.77 47 78 65

Leena Walls, E-mail: leena.walls@oph.fi

Arja Mannila, E-mail: Arja.Mannila@oph.fi

Web Site: <http://www.oph.fi>

F

Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente)

Tour Europe Cedex 07

F-92049 Paris la Défense

Tel.: +33.1.41 25 22 22

Fax.: +33.1.47 73 74 20

Patrick Kessel (Director)

E-mail: kessel@centre-inffo.fr

Christine Merllié (Documentación)

Danièle Joulieu (Resp. de la documentación)

E-mail: cinffo1@centre-inffo.fr

Web Site: <http://www.centre-inffo.fr/>

IRL

FAS (The Training and Employment Authority)

P.O. Box 456

27-33, Upper Baggot Street

IRL-Dublin 4

Tel.: +353.1.668 57 77

Fax.: +353.1.668 26 91/ 668 21 29

Margaret Carey (Responsable)

E-mail: careym@iol.ie

Jean Wrigley (biblioteca)

E-mail: fasltcde@iol.ie

Web Site: <http://www.fasdn.com>

I

ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori)

Via Morgagni 33

I-00161 Rom

Tel.: +39.6.44 59 01

Fax.: +39.6.44 25 16 09

Alfredo Tamborlini (Director general)

Colombo Conti (Resp. de la documentación)

Luciano Libertini

E-mail: isfol.doc2@iol.it (Biblioteca)

E-mail: isfol.stampa@iol.it (Prensa)

Web Site: <http://www.isfol.it/>

L

Chambre des métiers du Grand-Duché de Luxembourg

2, Circuit de la Foire internationale

Postfach 1604 (Kirchberg)

L-1016 Luxembourg

Tel.: +352.42 67 671

Fax.: +352.42 67 87

Ted Mathgen

E-mail: daniele.menster@batel.lu

NL

CINOP (Centrum voor Innovatie van Opleidingen) (Centro para la innovación en la enseñanza)

Pettelaarpark 1

Postbus 1585

NL-5200BP 's-Hertogenbosch

Tel.: +31.73.680 08 00

Tel.: +31.73.680 08 65

Fax.: +3173 612 34 25

Marjon Nooter E-mail: mnooter@cinop.nl

Emilie van Hooft E-mail: Ehoof@cinop.nl

Web Site: <http://www.cinop.nl>



Organizaciones asociadas

A

abf-Austria (Arbeitsgemeinschaft Berufsbildungsforschung)
Rainergasse 38
AT-1050 Wien
Tel.: +43.1.545 16 71-26
Fax.: +43.1.545 16 71-22
Monika Elsik
E-mail: info@ibw.telecom.at
Web Site: <http://www2.telecom.at/ibw/>

P

CICT (Centro de Informação Científica e Técnica)
Praça de Londres, 2 - 1º Andar
P-1091 LISBOA Codex
Tel.: +351.1.849 66 28
Fax.: +351.1.840 61 71
Odete Lopes dos Santos (Director)
Fátima Hora (Documentación)
E-mail: cict@mail.telepac.pt
Web Site: <http://www.min-qemp.pt/cict/cict.html>

S

SEP (Svenska EU Programkontoret Utbildning och kompetensutveckling)
Box 7785
S - 10396 Stockholm
Tel.: +46.8.453 72 00
Fax.: +46.8.453 72 01
Torsten Thunberg
E-mail: torsten.thunberg@eupro.se
Web Site: <http://www.eupro.se>

UK

IPD (Institute of Personnel and Development)
IPD House
35 Camp Road
UK-London SW19 4UX
Tel.: +44.181.971 90 00
(Doug Gummery)
Fax.: +44.181.263 33 33
Doug Gummery
E-mail: doug.g@ipd.co.uk
Barbara Salmon (Biblioteca)
Web Site: <http://www.ipd.co.uk>

EU

Comisión Europea
Dirección general XXII/B/3
(Educación, formación, jóvenes)
B 7, 04/67
Rue de la Loi, 200
B-1049 Bruxelles
Tel.: +32.2.296 24 21/299 59 81
Fax.: +32.2.295 57 23
Eleni Spachis
Dominique Marchalant (Biblioteca)
Web Site: <http://europa.eu.int/en/comm/dg22/dg22.html>

B

EURYDICE (Réseau européen d'information sur l'éducation)
15, rue d'Arlon
B - 1050 Bruxelles
Tel.: +32.2.238 30 11
Fax.: +32.2.230 65 62
Luce Pepin (Director)
E-mail: EURYDICE.UEE@EURONET.BE
Web Site: www.eurydice.org

CH

OIT (Organización internacional del trabajo)
4, route des Morillons
CH - 1211 Genf 22
Tel.: +41.22.799 69 55
Fax.: +41.22.799 76 50
Jaleh Berset
(Depto. Política de formación profesional)
Web Site: <http://www.ilo.org>

I

Fundación europea de la formación
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I - 10133 Turín
Tel.: +39.11.630 22 22
Fax.: +39.11.630 22 00
Catherine Cieczko (Información)
E-mail: cac@etf.it
Web Site: <http://www.etf.it>

I

Centre international de formation de l'OIT
125, Corso Unità d'Italia
I - 10127 Turín
Tel.: +39.11.693 65 10
Fax.: +39.11.693 63 51
Krouch (Documentación)
E-mail: krouch@itcilo.it
Web Site: <http://www.ilo.org>

UK

Department for Education and Employment
Room E3
Moorfoot
UK - SHEFFIELD S1 4PQ
Tel.: +44.114.259 33 39
Fax.: +44.114.259 35 64
Julia Reid (Biblioteca)
E-mail: library.dfee.mf@gt.net.gov.uk
Web Site: <http://www.open.gov.uk/index/..dfee/dfeehome.htm>

ICE

RLO (Research Liaison Office)
University of Iceland
Technology Court
Dunhaga 5
ISL-107 Reykjavik
Tel.: +354.525 49 00
Fax.: +354.525 49 05
Gudmundur Árnason
E-mail: grarna@rhi.hi.is
Web Site: <http://www.rthj.hi.is/rthj/english.htm>

N

NCU Leonardo Norge
P.O. Box 2608 St. Hanshaugen
N-0131 Oslo
Tel.: +472.2.86 50 00
Fax.: +472.2.20 18 01
Halfdan Farstad (Director)
E-mail: farh@teknologisk.no
Anne Kloster-Holst
E-mail: hola@teknologisk.no
E-mail: Krir@teknologisk.no
Web Site: <http://www.teknologisk.no/leonardo/index.eng>



**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

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 (J. 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)

Nº10/1997 Enseñanza superior

¿Una necesidad creciente?

- Las perspectivas de empleo para titulados superiores en Europa (Juliane List)
- ¿Retrocede en Francia el valor de los títulos de la enseñanza superior? (Eric Verdier)
- Formación para la gestión internacional y competencias de dirección: una perspectiva europea (Gunnar Eliasson)

La financiación educativa del futuro

- ¿Quién debiera pagar la enseñanza terciaria? (Gareth L. Williams)

Una dimensión europea

- La cooperación comunitaria en enseñanza y formación superiores: nuevos desafíos y avances recientes (Irving V. Mitchell)
- La Unión Europea y la enseñanza superior holandesa: Derecho y política (R. van de Ven)
- La movilidad de los estudiantes dentro de la Unión Europea (Heleen André de la Porte)



**Próxima
aparición
en español**

Nº. 12/1997 El registro de las competencias: una información mejor para una movilidad profesional mayor

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



Invitación a enviar artículos a la revista europea formación profesional

El Consejo de Redacción de la Revista Europea desea fomentar el envío de artículos por los autores que pretendan estimular un debate crítico en torno a la formación profesional, ya sean decisores políticos, investigadores o personas de la práctica en Europa.

La Revista es una publicación del CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional) que aparece tres veces al año en inglés, francés, alemán y español y disfruta de una amplia difusión en toda Europa, tanto dentro de los Estados Miembros de la Unión Europea como fuera de las fronteras comunitarias. La Revista desempeña un papel importante en la difusión de informaciones y el intercambio de experiencia sobre la evolución de la política y la práctica de la formación profesional, aportando una perspectiva europea al debate.

En sus próximos números la Revista examinará los temas siguientes:

☐ **Garatizar la calidad de la formación profesional**

nº 14/98 (mayo-setiembre 1998)

☐ **Seguridad en el empleo y evolución de la organización del trabajo - nuevas necesidades formativas**

nº 15/98 (octubre - diciembre 1998)

☐ **Innovaciones en la formación profesional**

nº 16/99 (enero - abril 1999)

Si desearan escribir un artículo sobre cualquier aspecto de los mencionados temas, ya sea a título personal o como representante de una organización, diríjase por favor a:

Steve Bainbridge, Redactor Jefe, Revista Europea Formación Profesional, CEDEFOP; PO Box 27, Finikas, GR -55 102, Salónica (Thermi), Grecia. Teléfono +30 31 490 111, Fax +30 31 490 174, E-mail: sb@cedefop.gr

Los artículos deberán enviarse en forma impresa o en una disquete con formato word o word perfect, o por correo electrónico también como word o word perfect, junto con una breve reseña biográfica, que resalte el cargo actual y la organización para la que trabaja. Los artículos tendrán una extensión de 5 a 10 páginas, de 30 líneas por página y 60 pulsaciones por línea. Podrán redactarse en alemán, castellano, danés, finlandés, francés, griego, inglés, italiano, neerlandés, noruego, portugués o sueco.

Todos los artículos remitidos serán examinados por el Consejo de Redacción, quien se reserva el derecho de decidir sobre su publicación. Se informará a los autores de tal decisión.

Los artículos publicados en la Revista no reflejan necesariamente la opinión del CEDEFOP. Antes al contrario, la Revista supone una oportunidad para presentar diferentes análisis y puntos de vista diversos o incluso contrapuestos.