

CEDEFOP

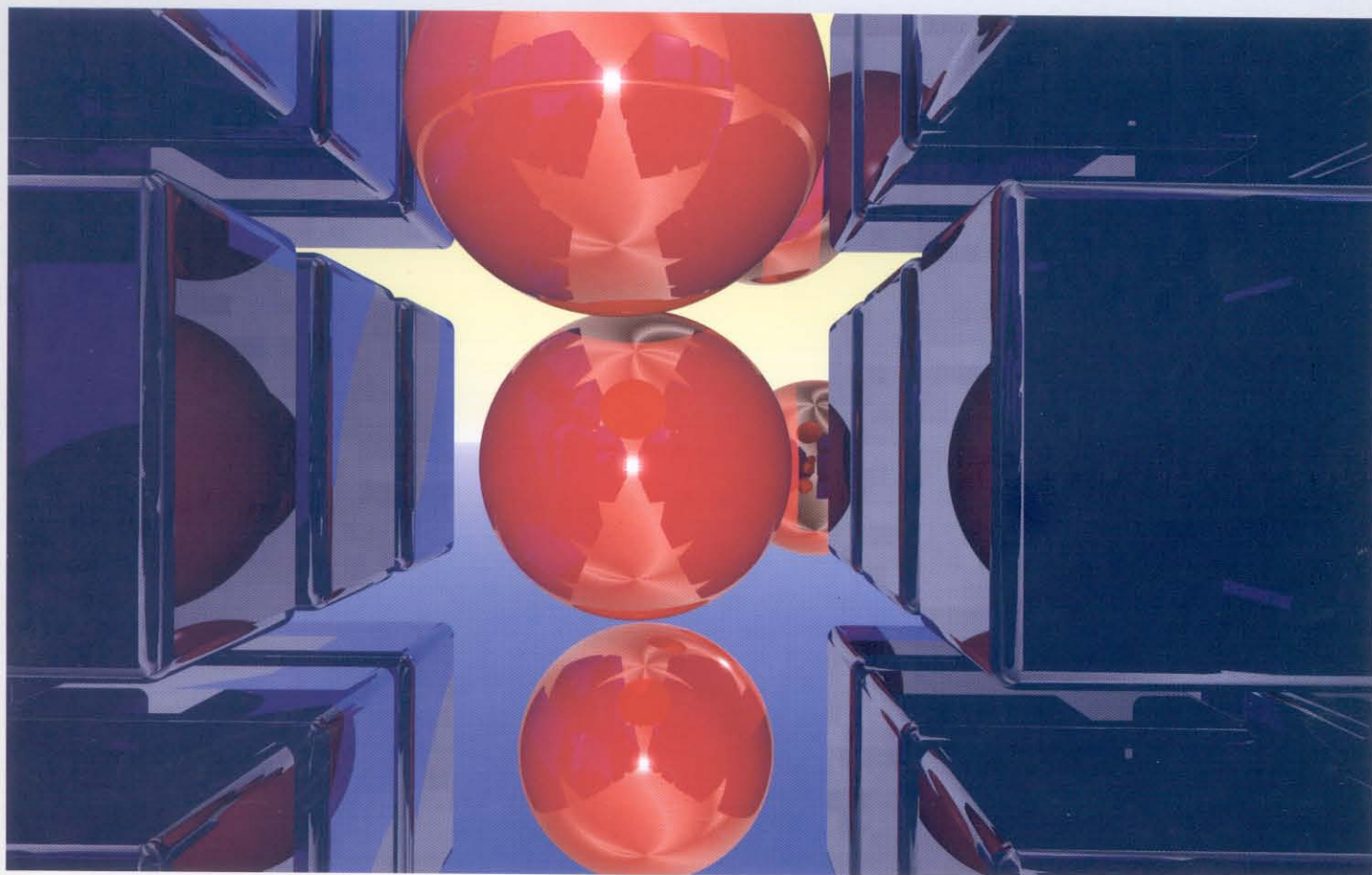
Nº 6 setiembre – diciembre 1995/III ISSN 0258-7483

FORMACIÓN PROFESIONAL

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



**Formación y democracia:
consideraciones de actualidad**





Editorial

Al seleccionar para este nuevo número de nuestra Revista el tema «formación y democracia», el Comité de Redacción era consciente de las dificultades que esto suponía. El Comité dudó durante mucho tiempo si debía tomar una decisión sin unanimidad, un hecho raro desde que comenzó su andadura. Y es que el tema resulta peligroso por diversos motivos.

Para empezar, es peligroso por sí mismo: en efecto, las cuestiones sobre la democracia suelen considerarse generalmente como algo que atañe más a la política que a la ciencia, salvo para los especialistas en ciencias políticas, donde sí constituyen un objeto de investigación. Sin embargo, sabemos bien que nuestra revista no es una revista de ciencias políticas sino una publicación temática especializada en el ámbito de la formación profesional. Sin embargo, ¿implica esto que debemos excluir las cuestiones sobre la democracia y considerar este tema como ilegítimo?

Nuestra respuesta definitiva fue no. No puede negarse que la formación profesional suele considerarse como un debate técnico; pero estos últimos se inscriben, aún cuando frecuentemente ello se oculte, en posicionamientos ideológicos. A pesar de sus esfuerzos, los investigadores no podrán escapar a esta realidad. Los protagonistas de la formación se encuentran normalmente confrontados a cuestiones ideológicas, aunque sólo sea a través de la forma de expresarse, por ejemplo, en los debates políticos a escala parlamentaria o de los interlocutores sociales, cuando han de negociar cuestiones relativas a orientación o aplicaciones.

Los posicionamientos en esta materia desempeñan un papel esencial, dado que estructuran masivamente no sólo las formas de los aparatos de formación sino también sus aplicaciones sociales. Con la perspectiva que obliga a tomar la construcción europea, puede apreciarse perfectamente que tanto los primeros como las segundas nos revelan claramente construcciones «societales» propias de cada país. Así pues, hemos juzgado este tema legítimo para nuestra revista, sobre todo por que el CEDEFOP se halla situado en

una encrucijada de la construcción europea, como lugar de diálogo y de reflexiones comunes entre los servicios de la Comisión Europea, los representantes de los Estados y los interlocutores sociales.

Una vez resueltas estas cuestiones de principio, faltaba aún por tratarse lo esencial: ¿cómo abordar este tema, teniendo en cuenta la inmensa diversidad de sus contenidos?, ¿cómo evitar las trampas que suponen la banalidad, la polémica, o ambas?, ¿cómo elaborar un número «interesante» con respecto al tema propuesto, a partir de los autores que tradicionalmente colaboran con la revista?

Una vez más, tras numerosas dudas, el Comité decidió no cambiar esencialmente ni el tipo de autor ni la solicitud de colaboración al mismo. Así pues, nos dirigimos como es costumbre a científicos que trabajan en este ámbito, sin solicitarles que aborasen la cuestión de la democracia. Simplemente les pedimos tratar los temas que les interesasen, según los «cánones» clásicos de producción que se esperan de ellos en este tipo de revista. Pero para situar estas colaboraciones en nuestra perspectiva, hemos completado estos artículos con contribuciones no científicas que representan otros tantos «testimonios de los protagonistas» sobre los acontecimientos que afectan a la formación en Europa.

De esta manera quedó compuesto este número de la revista, un número de alto riesgo y que da la palabra a un círculo ampliado de «protagonistas» tal y como se nos pide con frecuencia, lo cual conlleva el peligro de romper una unidad de tono y quizá ciertos equilibrios, de realización problemática en el marco de un solo número. Por ello, al iniciar su lectura, el lector debiera resituarse continuamente en la perspectiva general que supone el conjunto de los números de la revista, que pretenden explorar sin paliativos pero desde diferentes ángulos el vasto ámbito de la formación.

Así pues, para este tema democrático recomendamos una lectura más global que directa, poniendo en relación al conjunto

**Formación y Democracia:
de los conocimientos generales
«revolucionarios» a los
conocimientos específicos
adaptados a las «necesidades
de las empresas»**



de los artículos y no tanto analizando el contenido de cada uno de ellos. El tema recibe un tratamiento de gran claridad sobre todo a través de las cuestiones planteadas tanto en cuanto a las políticas públicas a escala estatal o de las colectividades regionales como a las iniciativas organizadas por las empresas. Se aprecia que las personas susceptibles de beneficiarse de una integración profesional satisfactoria no siempre son las mismas sino que ello depende de las políticas en vigor. También se aprecia cómo la perspectiva histórica nos hace ver cómo numerosos debates y decisiones que han afectado al campo de la formación se hallan sumergidos totalmente en las ideologías de la época y hasta qué punto su evolución refleja profundas transformaciones en dichas ideologías y así mismo en las relaciones de fuerza políticas que las sustentan dentro de Europa.

Estas lecturas, cuando las consideramos con la perspectiva requerida, nos suponen enseñanzas duras pero a la vez saludables. Debieran alertarnos frente a los análisis, haciéndonos tomar consciencia (si ello es aún necesario) de la influencia de los presupuestos ideológicos en las lógicas de la formación profesional, tanto hoy en día como en épocas pasadas; nos permiten ver también el carácter contingente o las utopías en las que pueden hallarse fundamentadas dichas lógicas.

Ya hemos indicado que este número está elaborado en dos secciones que corresponden a dos tipos de colaboraciones, unas de carácter más «científico» y las otras en forma de testimonio.

Entre las primeras, el artículo de S. Laestadius nos pone en guardia sobre la falsa evidencia que constituye la idea tan extendida según la cual no existen soluciones al margen de una economía altamente tecnologizada y basada en conocimientos científicos teóricos. El artículo nos muestra la capacidad competitiva que pueden suponer los conocimientos profundamente anclados en prácticas profesionales susceptibles de seleccionar dichos conocimientos y de reincorporarlos estrechamente a los «oficios» más tradicionales.

El artículo de J. Bishop resulta particularmente interesante por la forma en que

nos incita a participar de las polémicas actualmente en candelero en los Estados Unidos sobre la formación, su utilidad individual y colectiva en función de sus formas y los lugares de impartición de la misma. Situándose deliberadamente en la perspectiva «neoliberal» de una economía de mercado que sólo paga a alto precio los bienes raros, concluye que toda formación cuyo objetivo sea dispensar conocimientos generales tales como saber leer, escribir o contar, sólo ofrecerá un interés escaso con respecto a las formaciones específicas que imparten «calidad óptima (excelencia) y especialización» y que, orientadas hacia las «cualificaciones de actividades», son las únicas que pueden valorizar aquellos conocimientos generales.

Con otra perspectiva pero dentro de este mismo camino, J.R. Shackleton se interroga sobre las razones que impulsan al desarrollo de políticas públicas de formación profesional más allá de los equilibrios que podrían alcanzarse en los mercados, por aplicación de la teoría del «capital humano». Elabora una argumentación interesante que le conduce a señalar lo que podría ser una especie de colusión de intereses específicos y sin embargo convergentes entre los diferentes protagonistas afectados (sindicatos, empresarios, enseñantes y políticos), quienes estarían favoreciendo conjuntamente un tipo de economía despilfarradora.

Quizás como ilustración de las opiniones anteriores, J.V. Mascarell, se sitúa en la perspectiva de la gestión de un programa local y aboga por proyectos que no disocien «lo económicamente rentable de lo socialmente necesario», y también por métodos pedagógicos que «piensen a escala global y actúen a escala local». Se trataría de combinar los enfoques que tienden a fraccionarse en función de las instituciones responsables de las diversas intervenciones (cámaras de comercio, asociaciones de empresas y sindicatos), a fin de incrementar su eficacia global en torno a la construcción de un proyecto común.

Frente a estas cuatro contribuciones, determinados elementos de la reflexión efectuada dentro del Consejo de Europa sobre la educación de adultos, y también los tres testimonios reunidos en este nú-



mero, coinciden en la demanda de una formación con una cierta finalidad «civil». Dicha formación permitiría a sus beneficiarios incrementar la capacidad de debatir las eventuales orientaciones que se les propongan y participar asimismo eficazmente en su realización.

La historia magníficamente contada por V. Capecchi sobre una «utopía» italiana nacida en Bolonia a comienzos de los 70 en torno a la revista «Inchiesta» y que pretendía hacer surgir una nueva relación entre los sindicatos y la formación, recibe un cierto eco con la colaboración sobre las vacaciones de formación en Bélgica, extraída de una larga historia que resumen de forma desengañada E. Creutz y Ch. Piret. Veremos en ambos casos cómo ideas pretendidamente generosas se deslizan, por falta de radicalidad, en un «realismo» que acaba conduciéndolas a un papel marginal y vaciando su contenido.

Sin embargo, a través de estas ideas podemos apreciar la fuerza que hubiera podido tener un proyecto democrático destinado a vincular la formación a un desarrollo de la vida local, tanto económico como político. ¿Se trata, como nuestras conclusiones indican, de una utopía que pertenece a un pasado ya obsoleto, dadas las obligaciones económicas que pesan sobre nuestros países? ¿Es sólo un fracaso provisional de tentativas nacidas demasiado pronto pero que renacerán un día de sus cenizas en función de las nuevas exigencias democráticas, como anuncia M. Hervé en su colaboración?

Sólo el futuro nos permitirá observar cuáles de estas hipótesis eran realistas. El Comité de Redacción ha opinado que era su responsabilidad no eludir este tipo de cuestiones, a riesgo de ofrecer una respuesta imperfecta y quizás irritante. A los lectores corresponderá juzgar.

Alain d'Iribarne





Formación y democracia: consideraciones de actualidad

La intervención a escala local: Finalidades económicas y/o sociales

La Administración Pública ante la Formación Profesional: ¿es necesaria su intervención? 7

J.R. Shackleton

Este artículo somete a examen crítico la creciente intervención pública en la formación. Analiza los argumentos a favor de la intervención pública, considera los contraargumentos y expone a continuación algunas de las conclusiones que pueden extraerse sobre las consecuencias de dicha intervención.

La cualificación profesional de jóvenes «con dificultades» en Alemania 16

Helmut Pütz

Cuanto más se consiga hacer disminuir el grupo de jóvenes desfavorecidos, menos graves serán los problemas que los jóvenes adultos sin formación plantearán a la sociedad y al Estado alemanes.

Formación y desarrollo local 23

Josep Vicent Mascarell

Cualquier modelo de intervención en la comunidad como proyecto de Desarrollo Local no debe dicotomizar lo económicamente rentable de lo socialmente necesario.

El conocimiento tácito en una empresa de baja tecnología 27

Staffan Laestadius

La gran capacidad autoformativa de esta empresa es bastante independiente tanto de la escuela como de la ciencia, y probablemente contribuye mucho más a su éxito competitivo que ninguna de ellas.

Competencias generales/competencias profesionales específicas: un análisis del caso americano

La formación profesional y los jóvenes con dificultades en los Estados Unidos 34

John H. Bishop

Cuando las competencias aprendidas se hacen obsoletas con más rapidez, hay que aprender competencias nuevas con más frecuencia. Esto implica que la necesidad global de formación ocupacional no es menor sino mayor.



Educación y sociedad civil

La reflexión dentro del Consejo de Europa

El proyecto «Educación Continua» del Consejo de Europa 45

Jean Pierre Titz

«Educación para una ciudadanía democrática»: Breve presentación de cuatro seminarios organizados por el Consejo de Europa sobre este tema 49

Madalen Teeple

Mercado, normas y comunidad, o la nueva pedagogía 52

Annie Vinokur

Perspectivas sindicales

Sindicatos y formación: el derecho a la formación de los trabajadores entre principios de los setenta y principios de los noventa 56

Vittorio Capecchi

Las «150 horas» en Italia: pretensiones y trayectoria

El permiso de formación en Bélgica: ¿una legislación a la deriva? 64

Christian Piret, Emile Creutz

En este artículo se resume la historia de la ley de 1985 sobre el permiso de formación y su aplicación, explicando el origen del presente déficit presupuestario y la incoherencia de la decisión tomada actualmente. Por último, evoca perspectivas más positivas para el futuro.

El punto de vista de un representante local:

El papel de la educación y de la formación en la democracia local 71

Michel Hervé

El representante, enfrentado a la doble exigencia de formación y de democracia, se convierte necesariamente en organizador de una enorme ágora educativa cuyo tamaño corresponde al territorio para el que fue elegido.

Lecturas

Selección de lecturas 74

Recibido en la redacción 86



La Administración Pública ante la formación profesional: ¿es necesaria su intervención?

La importancia concedida a la formación profesional ha ido en aumento en toda la Unión Europea durante la última década. En gran parte, no es más que el resultado de las fuerzas del mercado; sean bienvenidas. Las empresas europeas han reaccionado ante un mundo cada vez más competitivo en la producción de unos bienes y servicios en los que ellas mismas ocupaban antes un puesto relevante: la reorientación de sus plantillas hacia los nuevos procesos y productos ha exigido un compromiso cada vez mayor con las inversiones en capital humano. Paralelamente, también los trabajadores han reaccionado ante esta mayor competencia del mercado de trabajo, esforzándose por conseguir cualificaciones más altas antes de iniciar su vida profesional y por desarrollar y aumentar sus capacidades en los años posteriores.

Sin embargo, la Administración Pública ha sido contraria a dejar este proceso de ampliación de las capacidades exclusivamente en manos de la empresa privada. Ha intervenido en toda Europa: ha regulado la formación profesional, ha obligado a prestar más atención a las capacidades profesionales en las escuelas, ha concedido subvenciones a personas y empresas, y ha financiado directa o indirectamente programas de formación. El gasto público en formación profesional (y en políticas activas de mercado del trabajo como los subsidios de desempleo y los servicios de colocación) ha aumentado de forma importante en los países de la Unión Europea desde mediados de la década de 1980 hasta principios de la de 1990 (OCDE 1993, Calmfors y Skedinger 1995). La Comisión Europea ha alentado de forma activa este intervencionismo, produciendo y divulgando información a través del CEDEFOP, alentando los intercambios y los planes piloto a través de

PETRA, FORCE, COMETT, NOW y otras diversas iniciativas, y financiando, con cargo al Fondo Social Europeo, muchos programas con alguna dimensión vinculada a la formación profesional. El establecimiento, tras el Tratado de Maastricht, de LEONARDO, que pretende coordinar y racionalizar estos programas, ha proporcionado a esta actividad un nuevo fundamento jurídico.

Este mayor activismo en el campo de las políticas ha coincidido con un aumento de las tasas de desempleo en la UE desde comienzos de la década de 1980, que ha perjudicado de forma particular, aunque no exclusiva, a los miembros menos preparados de la población activa; se ha llegado así a la conclusión de que la condición necesaria para reducir los niveles de paro, inaceptablemente elevados, es la mejora de las cualificaciones laborales. Al mismo tiempo, se ha presentado la mejora de las oportunidades de formación como un «derecho» al que se tiene acceso y a través del cual los trabajadores desfavorecidos (como las mujeres o las minorías étnicas) pueden mejorar su situación económica.

El presente artículo somete a examen crítico la creciente intervención de la Administración Pública en materia de formación. Analiza las razones que se aducen a favor de dicha intervención, considera los argumentos en contra y termina presentando algunos de los resultados de tal actividad.

Algunos aspectos de la economía de la formación

En una Unión Europea adherida al capitalismo competitivo como principal fuerza impulsora de la economía, se hace



J. R. Shackleton

es Jefe Adjunto de Estudios Económicos y Empresariales y miembro del Grupo de Investigación sobre Enseñanza, Formación y

Mercado de Trabajo de la Universidad de Westminster, Reino Unido.

El tema «Formación y democracia» obliga a analizar desde sus mismos principios el papel que desempeña o que debería desempeñar la Administración Pública en la formación de capital humano. El autor estudia estas cuestiones y los puntos a favor y en contra de la intervención. Repasa brevemente algunas muestras de la eficacia de las iniciativas públicas e indica sus fallos. Su argumento es que, desde la perspectiva de la «elección pública», pudiera existir una tendencia a exagerar la intervención, y advierte al CEDEFOP del peligro de apoyar de forma poco meditada las soluciones de las administraciones públicas a los problemas de la formación.

«En una Unión Europea adherida al capitalismo competitivo como principal fuerza impulsora de la economía, se hace necesario aclarar las razones por las que se piensa que la Administración Pública debe intervenir en la formación profesional.»



«Se dice que las empresas tienen miedo de que sus competidores les 'roben' los trabajadores que ellas han formado (...).»

«Si hay algún problema, estará en la prestación de una formación general o transferible, que genere capacidades valiosas para muchas empresas.»

necesario aclarar las razones por las que se piensa que la Administración Pública debe intervenir en la formación profesional. Cuando los economistas tratan de justificar la intervención en una economía que, por lo demás, funciona óptimamente, esgrimen el concepto de «fallos del mercado», es decir, las formas en que los mercados reales tienden a separarse de las condiciones ideales necesarias para obtener un resultado eficiente. ¿Cuáles son, por tanto, los fallos del mercado que se dan en el ámbito de la formación?

Los economistas conciben la formación profesional como uno de los modos de aumentar el «capital humano» de un país; existen también otros modos, como los estudios académicos y la atención sanitaria. Este tipo de inversión se considera potencialmente provechosa para el sector privado, ya que incrementa la productividad de los trabajadores. Por supuesto, no faltan dificultades. Se dice que las empresas tienen miedo de que sus competidores les «roben» los trabajadores que ellas han formado: tal actitud implica un riesgo de reducción de las correspondientes inversiones. Sin embargo, algunos análisis económicos bien establecidos (Mincer 1962, Becker 1964) indican que tal problema ha sido exagerado. Una gran parte de la formación impartida por una empresa sólo será útil mientras se esté trabajando en ella. La instrucción para el manejo del sistema de nóminas de una empresa concreta, por ejemplo, es intransferible. Igual ocurre con la formación inductiva y con todos los programas de perfeccionamiento del personal basados en la definición y el mantenimiento de los objetivos y aspiraciones de la empresa, como los que han caracterizado durante mucho tiempo los métodos utilizados en Japón y presentan cada vez mayor importancia en las economías europeas (Rainbird y Maguire 1993), al amparo de principios como el de Gestión de la Calidad Total. Las empresas que presten tal formación *específica* no tienen muchas razones para temer que sus trabajadores recientemente formados se vean tentados por competidores que les ofrezcan una remuneración superior. Si hay algún problema, estará en la prestación de una formación *general* o transferible, que genere capacidades valiosas para muchas empresas. Como es natural, parte de esta formación es financiada di-

rectamente por los individuos o sus familias. De hecho, en la mayoría de los países hay que contar con una formación autofinanciada, sobre todo en puestos de titulados superiores como los relacionados con el derecho, la contabilidad y la medicina. No obstante, también las empresas proporcionan muchas veces formación de tipo general, aunque los trabajadores la financien de forma *implícita* en gran medida. Por ejemplo, históricamente se ha pagado a los aprendices un salario muy bajo, para que a la empresa le valga la pena proporcionar la correspondiente formación, aunque después el empleado la abandone. En muchos puestos, un sistema de escalas salariales que se van incrementando poco a poco, partiendo de cantidades muy bajas, permite a la empresa ir compensando la incidencia de los costes de formación del empleado. En el Reino Unido, quizás una cuarta parte de los costes totales de formación quedan compensados por los salarios ya devengados (Departamento de Empleo 1989).

Desde este punto de vista, el «fallo del mercado» en materia de formación profesional no es evidente por sí mismo. En todo caso, pueden presentarse dificultades si los costes de la formación en algunos campos son demasiado altos para que el individuo pueda abonarlos privadamente, o si la legislación sobre salarios mínimos evita que las remuneraciones de las personas en período de formación caigan hasta un cierto nivel que haga rentable a la empresa la prestación de este servicio (aspecto importante en algunos países de la UE). Además, las decisiones sobre inversión en capital humano dependen de las hipótesis que se formulen sobre la demanda futura de las capacidades-competencias. Como se ha señalado, si las empresas y los empleados tienen una visión pesimista del futuro, la economía puede estabilizarse en una posición de «equilibrio con bajo nivel de capacidades» (Finegold y Soskice 1988). La productividad y los salarios serían más bajos que en el caso de que las expectativas fueran más optimistas. Si la intervención pública puede hacer que mejoren las expectativas del sector privado, un ciclo autovalidante de mayores inversiones acabará conduciendo a la economía a una situación de «equilibrio con alto nivel de capacidades».



Sin embargo, a este argumento a favor de la intervención se le pueden oponer algunos otros. En primer lugar, no está garantizado que la Administración pública sepa predecir el futuro mejor que el sector privado: las intervenciones en el ámbito industrial basadas en tal premisa han dado malos resultados (Burton 1983, Leonard y Van Audenrode 1993). En segundo lugar, está la tendencia a confundir los rendimientos privados y los rendimientos sociales de la formación profesional. Las cualificaciones profesionales conseguidas, por ejemplo, son en cierta medida un activo que ayuda a mejorar de posición. Aunque las capacidades acreditadas por esas cualificaciones *puedan* aumentar la productividad del trabajador, quizá su valor para los individuos y para las empresas induzca a confusión respecto a su utilidad social. La hipótesis de la *selección por clasificación* sostiene que las decisiones de las empresas para la contratación de un trabajador no dependen de las capacidades de éste, sino de la predisposición del mismo a obedecer las órdenes, a ser puntual, a acudir al trabajo con regularidad, etc. (OCDE 1989; Brown 1991; Chapman 1993). La obtención de una cualificación profesional acredita la existencia de esos rasgos del comportamiento, que son los que en realidad valoran las empresas. Ante la cola de los solicitantes de empleo, las empresas los ordenan por nivel de cualificación y eligen a los mejor cualificados. Los trabajadores, conscientes de ello, procuran alcanzar las cualificaciones más altas posible. Sabido esto, podremos ver que los trabajadores mejor cualificados y más formados ocupan los mejores y más productivos puestos de trabajo, pero no podemos inferir de ello que estamos ante un aumento de la formación profesional, inducido por la Administración pública, que refuerce necesariamente la productividad de la economía y cree más empleo. Uno de los escenarios posibles considera que las empresas elevan los niveles de contratación para elegir entre candidatos cada vez más cualificados, con lo que la plantilla termina sobrecualificada en relación con las tareas que ha de desarrollar (Lindley 1991, Sicherman 1991). Entre tanto, las cualificaciones medias de los desempleados también pueden aumentar (Lange 1993), con la consiguiente decepción sobre los resultados de la formación.

¿Elección pública?

En muy raras ocasiones las intervenciones políticas son el resultado de un examen desinteresado y frío de los costes y beneficios probables. Y esto ocurre tanto a nivel nacional como internacional. Dentro de la UE, es difícil sostener que el continuo derroche y las confusiones de la Política Agraria Común (o temas aún más nimios, como el inminente traslado del CEDEFOP a Grecia) se basen en una evaluación objetiva de las opciones existentes. Un posible enfoque de estas cuestiones hunde sus raíces en los análisis de la escuela de la «elección pública», creada por autores norteamericanos como James Buchanan y Gordon Tullock (Buchanan y Tullock 1962; Buchanan, Tollinson y Tullock 1980). Según esta escuela, se puede imaginar un mercado político en el que las políticas sean el resultado de la oferta y la demanda. Por una parte, las políticas son «demandadas» por grupos de votantes, productores y grupos de interés que pueden beneficiarse de ellas. Por otra parte, son «ofertadas» por políticos y funcionarios a cambio de votos, aportaciones económicas a sus campañas, favores políticos y créditos presupuestarios. Ahora bien, existe una tendencia sistemática al exceso de oferta de intervención, lo que constituye un verdadero «fallo de la Administración Pública» (Stigler 1971). ¿Puede justificarse este escepticismo en el campo de la formación profesional?

Ciertamente, hay casos en que las intervenciones en materia de formación profesional no parecen responder a un examen detallado de hechos evidentes que determinen su eficacia. David Grubb estudió una serie de políticas activas del mercado de trabajo en la OCDE y llegó a la conclusión de que la Administración pública suele ser «muy indiferente» a los estudios de evaluación (Grubb 1994, pág. 195). En el Reino Unido, Peter Dolton observó que «una de las principales motivaciones para el establecimiento de planes de formación nacionales, puede ser de orden político... Si se evalúan los planes [del programa *Youth Training*, Reino Unido], se llega a la conclusión de que lo que cuenta es la importancia política de sacar a los jóvenes de las listas del desempleo» (Dolton 1993 pág. 1277). Una de las razones subyacentes es que son va-

«En muy raras ocasiones las intervenciones políticas son el resultado de un examen desinteresado y frío de los costes y beneficios probables. Y esto ocurre tanto a nivel nacional como internacional.»

«Ciertamente, hay casos en que las intervenciones en materia de formación profesional no parecen responder a un examen detallado de hechos evidentes que determinen su eficacia.»

*) Desde 1971, las empresas francesas están obligadas a gastar una parte de sus costes salariales totales en ciertas actividades oficialmente reconocidas de formación profesional; si no lo hacen, han de pagar la correspondiente diferencia al Estado o a intermediarios reconocidos que presten formación.



«(...) en épocas de elevado desempleo, es especialmente fácil observar el deseo de intervenir en las cuestiones de formación. Existe la poderosa necesidad de decir que 'se está haciendo algo' y de mostrarlo como una mejora de la competitividad a largo plazo y como un alivio de los problemas a corto plazo.»

«La intervención puede revestir tres formas en sentido amplio: la prestación directa de los servicios formativos por parte de los organismos públicos, la financiación y la regulación.»

rios los grupos influyentes que pueden sacar provecho de tales intervenciones:

□ Los *sindicatos* suelen favorecer una expansión de la formación profesional formal sancionada con un diploma. Tienen a presionar para que se pidan cualificaciones más altas para acceder a los puestos de trabajo, política que favorece las rentas netas (más ingresos obtenidos de los que podrían obtenerse en otro puesto) de los trabajadores actuales. En todo caso, la capacidad de los sindicatos para influir sobre las políticas de formación varía de unos países a otros. Los sindicatos británicos, por ejemplo, permanecieron muchos años divididos por las demarcaciones de oficios y por las rivalidades internas, y en los últimos quince años han sufrido un declive muy pronunciado en su poder y en su influencia política. Los sindicatos alemanes de la posguerra, por poner un ejemplo muy diferente, se organizaron exclusivamente con carácter sectorial y se enfrentaron a menos problemas internos, permaneciendo su legitimidad política relativamente igual: su influencia sobre la política de formación profesional ha sido, por lo tanto, mayor (Streeck y cols. 1987, Clarke y cols. 1994).

□ Las *empresas* también esperan alguna ventaja de la intervención pública en temas de formación. La financiación pública, necesariamente un tanto discriminatoria, puede sustituir ciertas actividades formativas que, en otro caso, tendrían que organizar ellas por sí mismas. Las que prestan formación general tienen que soportar a veces ciertas tasas (como la *obligation de dépense en matière de formation continue*, existente en Francia) o han de prestar obligatoriamente dicha formación, para igualar la carga de los costes por este concepto e impedir que otras empresas los eviten. Esto explica por qué la Confederación de la Industria Británica, la principal asociación empresarial del Reino Unido, defiende la formación profesional obligatoria para los trabajadores jóvenes (Confederation of British Industry 1993).

□ Los *«formadores»* profesionales (organizaciones y personas de los sectores público y privado que obtienen sus ingresos impartiendo formación) abogan por mayores inversiones en capital humano.

Los universitarios, en su faceta de educadores o de investigadores, han recibido de brazos abiertos las inversiones públicas en formación, ya que ésta les permite conseguir financiación para ellos mismos y para sus instituciones. Se observa incluso alguna señal de que ciertas instituciones, como los Consejos de Formación y Empresa británicos, realizan las clásicas actividades de los grupos de interés; en principio no tenían otro objeto que el de ayudar a aplicar eficientemente las políticas de formación de la administración central, pero pronto ellos mismos se convirtieron en grupos de interés político fuertes y reclamaron un mayor gasto público de una manera que iba más allá de lo que debería permitirse a unos funcionarios encargados de gestionar los planes de formación. En Alemania, los propios sindicatos y asociaciones de empresas, mucho más fuertes que en el Reino Unido, prestan importantes servicios de formación, con el efecto consiguiente sobre la demanda y la oferta de formación. De igual forma, en Francia, las Cámaras de Comercio prestan también mucha formación profesional.

Allí donde estos grupos de interés son más fuertes, en una cultura política «corporativa» en sentido amplio, debemos esperar una mayor propensión a que la Administración pública intervenga en la prestación de formación profesional y en otras políticas activas del mercado del trabajo. En un conocido artículo, Calmfors y Driffill (1988) diseñaron un índice de centralización de la negociación colectiva que puede también servir como indicador más general de la influencia de los «interlocutores sociales» en la formulación de las políticas (Clarke y cols. 1994). La ordenación de los países según este índice parece corresponderse bastante bien con la ordenación por los gastos en políticas activas del mercado de trabajo, como son los de formación con cargo a fondos públicos (Shackleton y cols. 1995).

Por último, en épocas de elevado desempleo, es especialmente fácil observar el deseo de intervenir en las cuestiones de formación. Existe la poderosa necesidad de decir que «se está haciendo algo» y de mostrarlo como una mejora de la competitividad a largo plazo y como un alivio de los problemas a corto plazo. En esta necesidad es igual la derecha que la izquierda.



da. El tema de la formación profesional no suscita controversia, a diferencia de lo que sucede con otras políticas orientadas a la reducción del desempleo, como la reforma del mercado de trabajo (incluidos los ataques a las prerrogativas de los sindicatos, la reducción del nivel de protección de los puestos de trabajo o la abolición de los salarios mínimos) o los recortes en las prestaciones de la seguridad social.

Por lo tanto, al examinar las políticas de formación de la Administración Pública, debemos tener en cuenta los intereses particulares a los que sirven. En vez de suponer que los responsables de la formulación de las políticas son intérpretes pasivos del interés público, deberíamos tratar de conocer las coaliciones que subyacen a las iniciativas de formación. Y ser conscientes de que algunos efectos secundarios indeseables de la intervención pública pueden ser subestimados por quienes apoyan tales iniciativas.

Formas de intervención

La intervención puede revestir tres formas en sentido amplio: la prestación directa de los servicios formativos por parte de los organismos públicos, la financiación y la regulación.

□ Existe una larga tradición de *prestación directa* de la formación por el Estado. En cierta medida, la educación obligatoria y gratuita (unos 10-11 años en la Unión Europea), que hoy en día garantizan todos los países desarrollados a sus niños y niñas, forma parte del «sistema de formación» del país. La educación secundaria, en especial, ha adquirido en los últimos tiempos aspectos cada vez más «profesionales» en los países de la UE, y especialmente Francia y el Reino Unido (Shackleton y cols. 1995). Además de la educación formal, la Administración pública imparte directamente desde hace tiempo formación para grupos como los militares desmovilizados, las mujeres, los desempleados y los minusválidos. Esta formación ha aumentado mucho desde la época de la posguerra, sobre todo en las décadas de 1970 y 1980. La Administración Pública es asimismo un importante empleador y lógicamente da formación

de todo tipo. Los datos de diversos países muestran que los empleados públicos suelen recibir más formación que sus homólogos del sector privado. Además, la formación del sector público distorsiona o reduce en ocasiones la del sector privado, haciéndola en gran parte redundante; por ejemplo, en el Reino Unido, Francia y Alemania una gran parte de los pilotos que trabajan en la aviación civil proceden de las fuerzas aéreas. Los hospitales públicos suelen ofrecer plazas de internos para médicos jóvenes que después se emplearán en la medicina privada; los servicios jurídicos de la Administración pública son una de las principales fuentes de abogados de empresa.

□ En algunos países de la UE se observa una tendencia a sustituir la prestación directa del servicio de enseñanza por la *financiación* del mismo. Esta financiación puede ser directa, que se da cuando la Administración Pública contrata con empresas, universidades u otras organizaciones docentes la formación de los individuos. También está ganando interés (por ejemplo, en el Reino Unido, Alemania y Francia) el sistema de concesión de «cheques» o de «créditos» individuales, para poder elegir entre los distintos centros de enseñanza. Esta modalidad tiene cada vez más adeptos, porque resulta problemático mantener motivados a los profesores e instructores que tienen el carácter de funcionarios públicos. También existe una financiación indirecta, basada en la concesión de subvenciones (p. ej., en forma de ventajas fiscales) a los centros de formación o a las personas que se ocupan de ésta. Un peligro de este tipo de subvenciones es que acaben financiando una gran parte de la formación que de todas formas se habría de realizar. Las subvenciones individuales tienen a veces consecuencias que, desde un punto de visto distributivo, pueden ser perversas; es bien sabido que las subvenciones a la educación superior benefician de manera desproporcionada a las personas relativamente acomodadas y a sus hijos; lo que ya no es tan conocido es que este efecto es de aplicación a un amplio abanico de oportunidades de formación.

□ La Administración Pública también influye en la prestación de formación profesional mediante la *regulación* de la economía. A veces lo hace deliberadamente,

«Estas medidas suelen ser instrumentos bastante burdos. Los intentos de utilizarlas pueden provocar importantes ineficiencias, ‘fallos de la Administración Pública’ para compensar supuestos fallos del mercado.»

«En Francia, toda la formación oficialmente admitida a los efectos de la ‘obligation de dépense en matière de formation continue’ tiene que desarrollarse fuera del puesto de trabajo, a pesar de la sabia insistencia en favor de la formación en el puesto de trabajo.»



«Cualesquiera que sean las posibles reservas contra otras intervenciones de la Administración Pública en materia de formación, es difícil resistirse ante el argumento de hacer algo para ayudar a mejorar las expectativas de los desempleados.»

limitando el acceso a una determinada profesión u oficio a quienes poseen cualificaciones adecuadas y se han inscrito en ciertos registros. Estos requisitos, casi universales en el caso de algunas profesiones superiores, como el derecho o la medicina, van en ocasiones bastante más allá, como ocurre en Alemania. Se ha aducido como justificación para ello la protección del público contra la incompetencia o la malevolencia, pero en la práctica el efecto aún puede ser más fuerte: proteger de la competencia externa a los profesionales ya autorizados. La legislación también puede obligar a las empresas a facilitar formación o conceder tiempo libre a los jóvenes, o a gastar en formación un porcentaje dado de los ingresos o de la nómina. Puede exigir o autorizar que se impongan tasas a las empresas para la realización de una formación interna. De forma menos evidente, otras veces la Administración Pública crea una «necesidad» de formación profesional al adoptar disposiciones dirigidas a algún otro objetivo, como ocurre con la normativa sobre salud y seguridad o con la legislación fiscal. Por otra parte, algunas reglamentaciones pueden favorecer la reducción de la formación: la legislación sobre salarios mínimos o sobre igualdad de oportunidades impide que los salarios caigan por debajo de un nivel, lo que impide a las personas financiar su formación a cambio de una reducción salarial (Polachek y Siebert 1993).

¿Fallo de la Administración Pública?

Estas medidas suelen ser instrumentos bastante burdos. Los intentos de utilizarlas pueden provocar importantes ineficiencias, «fallos de la Administración Pública» para compensar supuestos fallos del mercado. En este apartado se examinan algunos de los problemas relacionados con dos formas frecuentes de intervención: los sistemas de tasas para financiar la formación, y los planes de reconversión profesional de los desempleados con cargo a fondos públicos.

Los sistemas de tasas fijan un cierto nivel de gasto en formación profesional; en Francia, por ejemplo, el 1,5 % de la nómina. Las empresas que gastan menos han

de pagar una tasa neta. Uno de los problemas que se plantean es el de definir el gasto en formación, teniendo en cuenta la serie de actividades que pueden mejorar la productividad o las perspectivas de ingresos. De ahí la necesidad de adoptar normas arbitrarias sobre lo que oficialmente se puede reconocer como formación. En Francia, toda la formación oficialmente admitida a los efectos de la *obligation de dépense en matière de formation continue* tiene que desarrollarse fuera del puesto de trabajo, a pesar de la sabia insistencia en favor de la formación en el puesto de trabajo. De igual manera, en el Reino Unido, otras normas también arbitrarias determinaron que, en las décadas de 1960 y 1970, las tasas a favor de las Industrial Training Boards penalizaran de hecho a las pequeñas empresas, que no tenían trabajadores sobrantes para la formación fuera del puesto de trabajo.

Otro problema que plantean las tasas establecidas como porcentaje de la nómina o de los ingresos es el de su escaso apoyo en la racionalidad económica. Las empresas que actúan con racionalidad económica, por grande que sea su compromiso con la cultura de la formación, estarán dispuestas a gastar proporciones diferentes de sus ingresos en inversiones en capital humano, de la misma forma que estarán dispuestas a gastar diferentes proporciones de sus ingresos en inversiones en edificios o en maquinaria. El volumen adecuado del gasto de una empresa depende de diversos factores, como son la fase del ciclo de vida de los productos o procesos (cuando se está introduciendo en el mercado un producto o proceso nuevo, las necesidades de formación serán superiores a las de las fases posteriores del ciclo), la tecnología empleada, el sector, la escala de la propia empresa y el grado de competencia. Las necesidades de gasto dependen también de la naturaleza de la plantilla: su estructura de edades, sus niveles de educación anteriores y las ocupaciones concretas.

Por todas estas circunstancias, no existe ningún nivel común de prestación de formación profesional que sea adecuado para todas las empresas. Los detractores del sistema de tasas argumentan que la obligación de gastar unas cantidades arbitrarias alienta el gasto inútil, y señalan



que esta práctica constituye un impuesto sobre la pequeña empresa (ya que las empresas grandes suelen de todas formas gastar en formación más que las cantidades obligatorias) y, por lo tanto, reduce la competencia.

Otra forma de intervención bastante común, sobre todo en las décadas de 1980 y 1990, es la que se refleja en los planes de formación o de reconversión profesional de los desempleados. Cualesquiera que sean las posibles reservas contra otras intervenciones de la Administración Pública en materia de formación, es difícil resistirse ante el argumento de hacer algo para ayudar a mejorar las expectativas de los desempleados. Existe abundante bibliografía sobre estos planes (ver, por ejemplo, OCDE 1993 capítulo 2, Lange y Shackleton 1994; Calmfors y Skedinger 1995). No entraremos a revisarla, pero sí haremos las tres observaciones siguientes:

□ En primer lugar, estos planes implican *problemas de incentivos*. La necesidad de motivar a los trabajadores obliga normalmente a la Administración Pública a juzgar la eficacia mediante ciertos indicadores de resultados tales como el coste por alumno, el número de títulos entregados o el número de ex-alumnos que consiguen, tras los cursos, un puesto de trabajo. Y esto puede originar una conducta oportunista, que a veces llega a ser fraudulenta. Un programa de televisión de la BBC (*Panorama*, de abril de 1994) contó cómo algunos empresarios avisados habían firmado contratos de trabajo con personas que iban a asistir a unos cursos de formación financiados por la Administración; luego compartían con ellas el incentivo económico por la «colocación» al final del curso. Los indicadores de eficacia de este tipo pueden inducir además incluso a administradores honrados a favorecer las modalidades de formación más baratas, en lugar de las más adecuadas (por ejemplo, la venta minorista, en lugar de la ingeniería) y asimismo las cualificaciones más bajas, en lugar de las más altas (porque aquéllas seguramente darán unos niveles de éxito más altos). Si los propios instructores eligen a los alumnos, puede darse un fenómeno de «selección interesada» de los que tienen más posibilidades de emplearse por su edad, sexo, grupo étnico, educación,

experiencia previa o motivaciones (Anderson, Burkhauser y Raymond 1993). Como de todas formas muchos de los alumnos encontrarán trabajo tarde o temprano, el «valor añadido» de los cursos de formación puede ser muy limitado, y el núcleo duro de trabajadores de difícil colocación verá empeorada su posición en las colas de empleo.

□ En segundo lugar, es conocida la existencia de importantes *efectos de desplazamiento* de los planes financiados por la Administración Pública: se producen pérdidas de empleo para ciertos grupos de trabajadores como consecuencia de la mejora de otros. Se ha señalado, por ejemplo, que los planes de reconversión de los desempleados de larga duración en Alemania Oriental no hacen más que preparar a estos desempleados para ocupar puestos destinados para los desempleados de corta duración; éstos acaban así convirtiéndose ellos mismos en desempleados de larga duración, siendo muy escaso el empleo neto generado (Lange 1993). Estudios realizados en el Reino Unido sobre el Youth Training Scheme (posteriormente denominado Youth Training) indican también la existencia de altas tasas de desplazamiento (Deakin y Pratten 1987; Chapman y Tooze 1987; Begg, Blake y Deakin 1991; OCDE 1993 capítulo 3). Hay que insistir en que los efectos globales de un plan no se pueden juzgar tan sólo por la proporción de sus participantes que consiguen un empleo después.

□ Existe, además, una tercera cuestión relacionada con el *impacto macroeconómico* de la reconversión de los desempleados. Se trata de algo mucho más complicado de lo que a primera vista pudiera creerse. En la medida en que los planes de formación mejoren el acceso de los solicitantes de trabajo a las vacantes, o aumenten la eficacia de la búsqueda en el mercado de trabajo, es probable que contribuyan al aumento del empleo total. Sin embargo, una de las consecuencias de la amplia disponibilidad de estos planes (que suelen incluir unos subsidios o pagos a los alumnos desempleados superiores a los que hubieran correspondido a éstos en otro caso) es que reducen los costes del desempleo, tal como éstos son percibidos por las personas ocupadas. Las consecuencias pueden ser una reducción en la moderación de los sindi-

«(...) las políticas reales de la Administración Pública en Europa pueden tener efectos secundarios adversos.»



«Puede que algunas intervenciones públicas en materia de formación sean inevitables y convenientes, pero eso no debe excluir una evaluación objetiva y desapasionada de las iniciativas actuales y futuras.»

catos en la fijación de los salarios, con el consiguiente aumento de los salarios y reducción del empleo. Este peligro es tanto mayor cuanto menos focalizados estén los programas de formación y más altos sean los subsidios correspondientes. Suecia ha sido uno de los países en los que más se ha extendido la reconversión profesional y más generosos han sido los subsidios. Los trabajos empíricos de Lars Calmfors y varios colaboradores (Calmfors 1994; Calmfors y Forslund 1991; Calmfors y Skedinger 1995; Calmfors y Lang 1995) muestran que tales políticas tal vez no hayan tenido el efecto deseado de reducir el desempleo global.

Es difícil, sin embargo, poder hacer un seguimiento de las implicaciones políticas de esta última cuestión. Podríamos pensar que la reconversión debería estar dirigida solamente a los desempleados de larga duración. Podría ser así si el objetivo principal fuera la reducción del nivel general de desempleo mediante una mayor contención salarial. Pero desde el punto de vista de los trabajadores que se quedan en paro, cuanto antes reciban una formación nueva y efectiva, mejor. Si han de esperar, en situación cada vez peor de pobreza y falta de esperanzas, hasta poder acogerse a algún plan, sus propias posibilidades personales de conseguir un empleo nuevo se verán muy disminuidas. Además, si se reservan rigurosamente los cursos de reconversión para los desempleados de larga duración, este tipo de planes se convertirán más que nunca en «guetos» de expulsados del mercado de trabajo, entre los que las empresas no tendrán muchos deseos de contratar a sus empleados. Acabaría así por empeorar la situación de los desempleados de larga duración. Está claro que no es un remedio indoloro a las deficiencias de los programas de reconversión profesional.

Conclusión

En este artículo se han abordado críticamente algunas de las muchas hipótesis adoptadas en el actual debate sobre la

formación profesional en la UE. Se ha indicado que el fallo del mercado posiblemente no es general y que, en consecuencia, hay menos margen de lo que algunos han pretendido para una intervención pública eficaz. Además, se ha insistido en que, incluso allí donde parezca que la intervención está justificada, las políticas reales de la Administración Pública en Europa pueden tener efectos secundarios adversos. A pesar de sus éxitos aparentes (por ejemplo, en la recolocación de las personas sujetas a reconversión profesional), el impacto total sobre el mercado de trabajo puede ser mucho menos acusado. Otra posible conclusión es la de que la política pública de formación no se puede disociar de los demás aspectos de la política del mercado de trabajo, especialmente cuando se trata de diseñar programas para mejorar la posición de los desempleados o para ampliar el acceso de los grupos desfavorecidos. Recuérdese que también los sistemas de bienestar social, la legislación sobre salarios mínimos y protección del empleo y las instituciones que participan en las relaciones laborales influyen en los incentivos para la prestación de la formación profesional.

El CEDEFOP desempeña una importante función en la documentación de los sistemas de formación en la UE y en la difusión de información sobre las iniciativas en materia de política. Esta función debe proseguir, ya que todos tenemos mucho que aprender y existen economías de escala y de alcance en la recopilación de datos que hacen recomendable la existencia de un órgano central como éste. Ahora bien, al promover el interés por la formación profesional entre los Estados miembros, no debería caer en la trampa de una defensa exagerada, ni suponer que la Administración Pública conoce necesariamente las cosas mejor que el sector privado. Puede que algunas intervenciones públicas en materia de formación sean inevitables y convenientes, pero eso no debe excluir una evaluación objetiva y desapasionada de las iniciativas actuales y futuras.



Referencias

- Anderson, K. H., R. V. Burkhauser y J. E. Raymond** (1993) «The effect of Creaming on Placement Rates under the Job Training Partnership Act», *Industrial and Labour Relations Review*, 46, 4 613-24.
- Becker, G. S.** (1964) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*, Nueva York, Columbia University Press.
- Begg, I. G., A. P. Blake y B. M. Deakin** (1991), «YTS and the Labour Market», *British Journal of Industrial Relations*, junio, 223-36.
- Brown, C.** (1991) «An institutional model of training», Trabajo presentado en la International Conference on the Economics of Training, Cardiff Business School, setiembre.
- Buchanan, J., R. D. Tollinson y G. Tullock** (1980), *Toward a Theory of the Rent-seeking Society*, College Station: Texas A y M Press.
- Buchanan, J. y G. Tullock** (1962), *The Calculus of Consent*, Ann Arbor; University of Michigan Press.
- Burton, J.** (1983), *Picking Losers...?*, Hobart Paper No. 104, Londres: Institute of Economic Affairs.
- Calmfors, L.** (1994), «Active Labour Market Policy and Unemployment. A Framework for the Analysis of Crucial Design Features» *OECD Economic Studies* 22.
- Calmfors, J. y J. Driffill** (1988), «Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance», *Economic Policy* 6, abril 13-61.
- Calmfors, L. y A. Forslund** (1991), «Real-wage determination and labour-market policies: the Sweden experience», *Economic Journal* 101.
- Calmfors, L. y H. Lang** (1995), «Macroeconomic Effects of Active Labour Market Policies in a Union Wage-setting model», *Economic Journal* 10, 601-619.
- Calmfors, L. y P. Skedinger** (1995), «Does Active Labour-market Policy Increase Unemployment? Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence from Sweden», *Oxford Review of Economic Policy* 11, 91-109.
- Chapman, P. G.** (1993), *The Economics of Training*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Chapman, P. G. y M. J. Tooze** (1994), «Some Economic Implications of the Youth Training Scheme», *Royal Bank of Scotland Review*, setiembre, 14-23.
- Clarke, L., T. Lange, J. R. Shackleton y S. Walsh** (1994), «The Political Economy of Training: Should Britain Try to Emulate Germany?», *The Political Quarterly*, 65, 1, 74-92.
- Confederation of British Industry** (1993), *Routes for Success. Careership: a strategy for all 16-19 year old learning*, Londres.
- Deakin, B. M. y C. F. Pratten** (1987), «Economic Effects of YTS», *Employment Gazette*, octubre.
- Department of Employment** (1989) *Training in Britain: A Survey of Funding, Activity and Aptitudes* (4 volúmenes) Londres: HMSO.
- Dolton, P.** (1993), «The Economics of Youth Training in Britain», *Economic Journal* 103, 420, 1261-1278.
- Finegold, D. y D. Soskice** (1988), «The failure of training in Britain: analysis and prescription», *Oxford Review of Economic Policy*, 4(1), 1-13.
- Grubb, D.** (1994), «Direct and indirect effects of active labour market policies in OECD countries», en Barrell, R (Ed.) *The UK labour market: Comparative aspects and institutional developments*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lange, T.** (1993), «Training for Economic Transformation: The Labour Market in Eastern Germany», *British Review of Economic Issues*, 15, 37, 145-168.
- Lange, T. y J. R. Shackleton** (1994). «A Critical Assessment of Active Labour Market Policies», Trabajo presentado en la European Association of Labour Economists Annual Conference, Varsovia, setiembre.
- Leonard, J. S. y M. Van Audenrode** (1993), «Corporatism run amok: job stability and industrial policy in Belgium and the United States», *Economic Policy*, octubre, 355-400.
- Lindley, R. M.** (1991), «Interactions in the markets for education, training and labour: a European perspective on intermediate skills», en P. Ryan (Ed.) *International Comparisons of Vocational Education And Training for Intermediate Skills*, Londres, Farmer Press.
- OECD** (1989) *Employment Outlook* París
- OECD** (1993) *Employment Output* París.
- Polachek, S. W. y W. S. Siebert** (1993), *The Economics of Earnings*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rainbird, H y M. Maguire** (1993), «When corporate need supersedes employee development», *Personnel Management*, febrero 34-37.
- Shackleton, J. R., con L. Clarke, T. Lange y S. Walsh** (1995) *Training for Employment in Western Europe and the United States*, Aldershot: Edward Elgar.
- Sicherman, N.** (1991), «'Overeducation' in the labour market», *Journal of Labour Economics*, abril, 101-22.
- Stigler, G. J.** (1971), «The Theory of Economic Regulation», *Bell Journal of Economics* 2, 1.
- Streeck, W., J. Hilbert, K-K van Kevelaer, F. Maier, H. Weber** (1987), *The Role of the Social Partners in Vocational Training in the Federal Republic of Germany*, Berlín: CEDEFOP.



Helmut Pütz

Representante Permanente del Presidente y Director del Departamento de Investigación del Instituto Federal de la Formación Profesional, en Berlín. Anteriormente Director de la Sección Estructuras de Formación Profesional dentro del Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología, en Bonn.



Existe una estrecha relación entre:

1. los jóvenes adultos sin formación, que no han logrado alcanzar en años anteriores una cualificación profesional, y

2. los jóvenes desfavorecidos, quienes al salir de la escuela se ven ya confrontados con el problema de un futuro personal sin perspectiva profesional.

Ambos grupos exigen una atención y un cuidado especiales. La vía más eficaz para que los jóvenes adultos sin formación adquieran una cualificación profesional es la del «aprendizaje dentro del proceso de trabajo como elemento característico de una recuperación de formación profesional». Por otra parte, para los que salen de la escuela con el riesgo de convertirse en «jóvenes desfavorecidos» debe diseñarse una formación profesional con mejor carácter preventivo.

La cualificación profesional de los jóvenes «con dificultades» en Alemania

Tal y como se dice en la línea de investigación «Integración y reintegración en la vida profesional» del Instituto Federal de la Formación Profesional (BIBB), la cualificación profesional es la condición previa para una vida activa segura y satisfactoria. A esta cualificación se une la necesidad de que la formación inicial y continua tomen en cuenta los cambios en los requisitos profesionales, proporcionando cualificaciones útiles a largo plazo. Para ello es necesario organizar programas estatales de fomento financiados, disponer de materiales curriculares idóneos para la práctica de la formación profesional y ofrecer posibilidades para la cualificación del personal formador.

sociopedagógicas, siempre que sean necesarias para la creación o el afianzamiento de un contrato laboral. La nueva reglamentación pretende eliminar barreras en la transición de jóvenes desfavorecidos de una formación en centros extraempresariales a un empleo, al adoptar la concesión de ayudas en casos individualmente necesarios. Esta reglamentación se ha previsto para contrarrestar el riesgo del paro y la influencia negativa que éste puede suponer para la evolución profesional y personal, lo cual puede afectar también a una parte de los jóvenes desfavorecidos incluso aunque hayan terminado con éxito una formación.

La promoción de jóvenes desfavorecidos según el Art. 40c de la Ley de Fomento del Trabajo (Arbeitsförderungsgesetz - AFG)

Los alumnos con deficiencias escolares y/o problemas sociales requieren un apoyo especial para iniciar, estudiar y finalizar con éxito una formación profesional. Dicho apoyo se halla reglamentado por el Art. 40c de la AFG, que prevé el fomento de la formación fabril mediante ayudas complementarias de formación y la formación profesional en centros extraempresariales.

Al introducir el Art. 40c y su apartado 2a dentro de la Ley de Fomento del Trabajo, se creó en 1994 la posibilidad de seguir prestando a los titulados de programas de formación extraempresariales según el Art. 40c Apdo. 2 de la AFG ayudas

Un objetivo de la formación profesional: la integración

Por «integración» entenderemos aquí un proceso o estado que da «acceso a una posición con estatus dentro de la sociedad». En una sociedad abierta y en cambio continuo, el problema de la integración no terminará jamás de resolverse. Al ir cambiando las diversas «posiciones con estatus* dentro de la sociedad», se modifican también las posibilidades de acceso a éstos. Podemos subdividir las cuestiones sobre la integración o reintegración en la vida activa en las siguientes categorías:

- en función del «lugar» en el que se interrumpe el acceso a un estatus (p.e. 1ª barrera: transición escuela-formación, 2ª barrera: transición formación-actividad profesional, intervalo para crear una familia);
- en función de los grupos afectados por dicha interrupción;

1) Posiciones con estatus: posiciones valoradas socialmente



❑ en función de las causas de las interrupciones;

❑ o en función de las medidas o programas concebidos para subsanar estos problemas.

Podemos postular que toda interrupción de este tipo afecta al derecho básico, al libre desarrollo de la personalidad (y otros derechos esenciales) y despilfarra talentos potenciales. Particularmente en un país como Alemania, pobre en materias primas, la cualificación de las personas supone la mejor vía posible hacia el bienestar, y por tanto se convierte en tema político y de la investigación.

Una observación extraíble de la experiencia del Instituto Federal de la Formación Profesional es que las posibilidades de integración o de reintegración profesional que ofrece el sistema de formación profesional resultan insuficientes cuando no se consigue diferenciar claramente las ofertas de formación para adaptarlas a las diferentes necesidades y cualificaciones previas de los destinatarios. Nuestro trabajo nos obliga a plantearnos radicalmente las formas de llegar a los grupos de personas hasta ahora excluidos de la formación, a través de una mayor flexibilidad y diferenciación.

Han quedado confirmadas las dificultades que se habían previsto para la transición de numerosos jóvenes (en particular de jóvenes que no han finalizado la Hauptschule o la Sonderschule -formas de la enseñanza secundaria, NDT-) de la escuela a una formación en la empresa (primera fase), y dichas dificultades siguen existiendo aún cuando el mercado de puestos de formación no está saturado. También siguen en pie los problemas de la transición de la formación profesional a la vida activa y profesional (segunda fase). Si bien estos problemas ya no son tan graves en los Länder alemanes occidentales como a comienzos de los ochenta, al menos desde un punto de vista cuantitativo (lo que no excluye desfases cualitativos entre la formación y el empleo), siguen manteniendo un carácter particularmente crónico en los Länder alemanes orientales.

Las cuestiones relativas al poder de atracción y la calidad de la formación profe-

Cuadro 1: El Problema y su magnitud

En Alemania:

Total de personas sin cualificación profesional (por año)

= aprox. 13% de una promoción

= aprox. 130.000 personas

de las cuales (estimaciones):

❑ jóvenes desfavorecidos

= aprox. 90.000

- jóvenes que no inician una formación (aprox. 60.000)

- jóvenes que abandonan el sistema dual (aprox. 30.000)

❑ alumnos de muy bajo rendimiento

= aprox. 20.000

❑ jóvenes que abandonan las escuelas superiores

= aprox. 20.000

sional cobran hoy en día y cobrarán en el futuro cada vez más importancia.

La calidad del sistema dual puede medirse también por su capacidad de integrar a jóvenes desfavorecidos. Una inserción profesional duradera requiere que en la formación se hayan tomado en cuenta los nuevos requisitos profesionales. Pioneras en este campo son sobre todo las nuevas profesiones de formación reglamentada. Los jóvenes desfavorecidos no pueden quedar excluidos de la formación para dichas profesiones, ya que ello implicaría el bloqueo de vías profesionales completas de carácter administrativo o comercial-técnico para la formación de este grupo de personas, disminuyendo así las posibilidades de integración de estos jóvenes a largo plazo. La formación de jóvenes desfavorecidos en profesiones exigentes o difíciles no presupone tanto un problema para este grupo demográfico sino más bien un desafío en cuanto a la creación de programas idóneos de cualificación.

Podemos decir igualmente que los problemas de la inserción o reinserción profesional a través de formaciones ulteriores, reconversiones profesionales o formaciones continuas siguen sin resolverse satisfactoriamente a pesar de las numerosas actividades desarrolladas en este campo; incluso puede afirmarse que dichos problemas se han diversificado aún más, debido al alto índice de paro y a la entrada en el mercado de los refugiados de los países del este. Se ha incrementado sobre todo el riesgo dentro del mercado de empleo para aquellas personas que no consiguieron llevar a cabo una formación

«En Alemania (...), la cualificación de las personas supone la mejor vía posible hacia el bienestar, y por tanto se convierte en tema político y de la investigación.»

«Nuestro trabajo nos obliga a plantearnos radicalmente las formas de llegar a los grupos de personas hasta ahora excluidos de la formación, a través de una mayor flexibilidad y diferenciación.»



en los años de déficits de puestos de aprendizaje. Estos adultos jóvenes, entre 18 y 25 años, se hallan cada vez más amenazados por el paro como consecuencia de la tendencia al retroceso en el número de puestos de trabajo para «personas con cualificación no formal». Si consideramos la situación en los Länder orientales, apreciaremos que las disparidades son en ellos aún más grandes, bajo la égida en este caso de una estructura económica caracterizada por un lado por considerables procesos de reducción cuantitativa de puestos, y por una reestructuración cualitativa por otra parte.

Cuadro 2:

Las prestaciones estatales para jóvenes desfavorecidos se han ideado para facilitar el inicio, el estudio y la finalización con éxito de una formación profesional a aquellos aprendices que por deficiencias en el periodo escolar o dificultades de carácter social precisen un apoyo especial, y consisten en ayudas complementarias de formación o en una formación profesional dentro de un centro extraempresarial. Estas medidas toman en cuenta la particular situación de estos aprendices, ofreciendo sobre todo programas de apoyo para contrarrestar las deficiencias lingüísticas o de formación, y también un asesoramiento sociopedagógico. Tienen prioridad las ayudas complementarias de formación.

Beneficiarios

El Instituto Federal de Empleo puede conceder prestaciones para el fomento de la formación profesional a los siguientes tipos de beneficiarios, cuando se considere que sin ellas no se encontrará un puesto de formación o exista el riesgo de que se interrumpa la formación:

1. Aprendices extranjeros;
2. Aprendices alemanes de bajo rendimiento, en particular alumnos que han finalizado la Hauptschule sin título y alumnos jóvenes procedentes de escuelas para alumnos jóvenes con dificultades (Sonderschule);
3. Aprendices alemanes desfavorecidos socialmente, independientemente del título de escolaridad general alcanzado, y en particular:
 - ☐ jóvenes con alteraciones psicológicas según dictamen del Servicio Psicológico,
 - ☐ legasténicos,
 - ☐ jóvenes a los que se ha prestado o se prestarán ayudas educativas según la Ley de ayudas a jóvenes y niños, siempre y cuando no reciban por ello educación en un internado,
 - ☐ jóvenes anteriormente drogodependientes,
 - ☐ jóvenes salidos de la cárcel,
 - ☐ jóvenes presos, si con la medida se favorece una formación profesional que contribuya a reducir la pena o lleve a una liberación bajo fianza,
 - ☐ jóvenes refugiados procedentes de los países del este con dificultades lingüísticas.
4. Aprendices cuya formación en una empresa, según los datos que se conocen sobre dicha formación o bien debido a dificultades sociales, pueda fracasar si no se conceden las ayudas complementarias de formación.

Medidas de fomento: cifras de participantes e inversiones

Dentro del Fomento de la Formación Profesional para aprendices desfavorecidos (Art. 40c de la AFG) se aprobaron en 1994 en los antiguos Länder medidas de apoyo para cerca de 49200 personas nuevas (1993: 53200). La proporción de muchachas y mujeres jóvenes dentro de este total fue del 34% (1993: 32%). 42800 aprendices recibieron ayudas complementarias de formación, y 6400 iniciaron una formación profesional en un centro extraempresarial. El 22% de los beneficiarios (10900) fueron jóvenes o adultos jóvenes extranjeros. La proporción de extranjeros en el caso de las ayudas complementarias a la formación fue del 21% (9000), y en el caso de la formación en centros extraempresariales, del 29% (1900).

3300 participantes finalizaron en 1994 en los antiguos Länder una formación en un centro extraempresarial, y entre ellos 3000 con examen final aprobado. En los nuevos Länder se adoptaron en 1994 medidas de promoción para cerca de 19100 personas nuevas (1993: 15100). La proporción de muchachas y mujeres jóvenes entre ellas fue del 29% (1993: 33%). En 1994, 10200 jóvenes recibieron ayudas complementarias de formación (1993: 8800), y 8900 jóvenes iniciaron una formación profesional en centros extraempresariales (1993: 6300).

La inversión económica para el fomento de la formación profesional de jóvenes desfavorecidos de conformidad con el Art. 40c de la AFG supuso en 1993 845 millones DM (1992: 660 millones DM).

Junto a los programas de fomento según los Art. 40-40c (Apdo. 1-3) de la AFG, se aplicó también durante un periodo transitorio hasta 1992/93 en los nuevos Länder el fomento de la formación profesional en centros extraempresariales según el Apdo. 4 del Art. 40c de la AFG de la RDA; de 22 de junio de 1990. A finales de diciembre de 1994, eran aún 14400 los jóvenes que participaban en una formación extraempresarial según este Apdo. 4 del Art. 40c de la AFG/RDA, debido a que la situación en el mercado de formación no les había permitido encontrar puesto de



formación en una empresa o al haber perdido su puesto de formación por quiebra o paralización de la empresa.

Puntos de aplicación práctica

Ya en años anteriores se han encontrado y aplicado determinadas vías prácticas para la integración profesional de los jóvenes. Los puntos centrales son los programas de preparación profesional, la formación en centros extraempresariales y las ayudas complementarias de formación; los tres presentan una estructura básica ampliamente consolidada. Así pues, la cuestión central ya no es tanto la integración en sí como debate, sino el tema de la estructura curricular y su desarrollo práctico. Este tema tiene doble importancia si consideramos que la formación en centros extraempresariales tiene una gran difusión en los Länder alemanes orientales, y que dichos centros están obligados a admitir prioritariamente no sólo a jóvenes desfavorecidos sino a todos aquellos que no encuentren un puesto de formación en una empresa, independientemente del nivel de formación escolar alcanzado. Por ello, hay que destinar más esfuerzos a averiguar cómo puede darse un carácter más realista al trabajo práctico. Hay que asegurarse asimismo de que la formación se lleve a cabo para profesiones con futuro. Por otra parte, hoy resulta más necesario que nunca efectuar una diferenciación interior, aspecto que últimamente se ha convertido en un requisito general para la formación profesional.

El principio de la diferenciación

Tanto los buenos resultados hasta la fecha como el futuro del sistema dual dependen entre otras cosas de si éste consigue tomar en cuenta la heterogeneidad de los jóvenes, ya que se trata por un lado de la integración profesional de personas jóvenes con dificultades de inserción en una formación o una profesión debido a barreras o discriminaciones, y por otra parte de hacer atractiva una formación dual a otras personas es-

cépticas frente a estas profesiones y cualificaciones mediante una mejor valoración de los oficios técnicos y unas perspectivas profesionales claras. Aquí podemos emplear el principio de la diferenciación interna. No debemos confundir la diferenciación interna con una diversificación de los niveles de títulos (p.e. «vías de formación sencilla» para desfavorecidos): entendemos por diferenciación la de los contenidos y formas de la formación y la de los métodos de enseñanza y aprendizaje, que sin embargo conservarán un nivel mínimo común, con el objetivo de lograr la mejor promoción individual posible. Por tanto, podríamos hablar, con mayor precisión, de individualización (p.e. ofertas para compensar insuficiencias escolares por un lado, y para obtener cualificaciones adicionales por otro). La demanda de individualización no puede por consiguiente limitarse al lado empresarial; también las escuelas profesionales deberán contribuir en buena parte a conseguirla. La cuestión esencial dentro de este contexto es cómo estructurar esta individualización/diferenciación interna a través de ofertas selectivas en los diversos centros de aprendizaje. El principio de la diferenciación debiera aplicarse por igual a los programas y medidas de cualificación para parados o adultos jóvenes amenazados por el paro, sin título profesional. Según los conocimientos disponibles sobre la situación de este grupo de personas, estos programas deberán intentar vincular el trabajo y el aprendizaje y estructurar en forma progresiva los módulos de cualificación.

Existe un nexo estrecho entre los adultos jóvenes sin formación, que no han conseguido una cualificación profesional, y los jóvenes desfavorecidos, quienes ya al abandonar la escuela se enfrentan con el problema de una vida probablemente sin profesión fija ni un respaldo social. Ambos grupos precisan una atención y una ayuda especiales. Mientras que para los adultos jóvenes sin formación el «aprendizaje en el proceso de trabajo como elemento particular de la recuperación de formación profesional» es sin duda la medida más eficaz para conseguir una cualificación técnica, para los alumnos que salen de una escuela con riesgo de convertirse en «jóvenes desfavorecidos» han de idearse y desarrollarse medidas preventivas de formación profesional más

«Así pues, la cuestión central ya no es tanto la integración en sí como debate sino el tema de la estructura curricular y su evolución.»

«Tanto los buenos resultados hasta la fecha como el futuro del sistema dual dependen entre otras cosas de si éste consigue tomar en cuenta la heterogeneidad de los jóvenes.»

«La demanda de individualización no puede por consiguiente limitarse al lado empresarial; también las escuelas profesionales deberán contribuir en buena medida a conseguirla.»



«Cuanto más consiga reducirse el grupo de jóvenes desfavorecidos (...) menor gravedad tendrán los problemas de la sociedad y el estado alemanes con los adultos jóvenes sin formación.»

cuidadosas, que impidan que se conviertan en marginados.

Fomento de la formación profesional de aprendices desfavorecidos, de 1991 a 1994

Los problemas de la cualificación profesional de ambos grupos destinatarios son sumamente parecidos. Los programas y medidas para ambos pueden y deben ser complementarios. Cuanto más consiga reducirse el grupo de jóvenes desfavorecidos, empleando programas selectivos de formación profesional y ayudas socio-

pedagógicas, menos gravedad tendrán cualitativa y cuantitativamente los problemas de la sociedad y el estado alemanes con los jóvenes adultos sin formación.

La variedad de debates públicos nos muestra ya una gran toma de conciencia general sobre el problema que supone la cualificación de adultos jóvenes sin formación, y un creciente interés por ideas concretas que resuelvan el mismo. La ayuda a los jóvenes desfavorecidos, esto es, a la parte más joven del grupo problemático sin cualificación profesional, suele enfocarse frecuentemente en Alemania bajo el aspecto de aprovechar su potencial como mano de obra y la necesidad de ésta en la economía. Pero este enfoque es excesivamente estrecho. Toman-

Cuadro 3: Promoción de jóvenes desfavorecidos

	Antiguos Länder				Nuevos Länder			
	1991	1992	1993	1994	1991	1992	1993	1994
Acceso al año en cuestión	51 200	52 300	53 200	49 200	4 200	9 100	15 100	19 100
De este total:								
En centros interempresariales	5 700	6 600	6 700	6 400	3 100	3 700	6 300	8 900
Ayudas complementarias de formación	45 500	45 700	46 500	42 800	1 100	5 400	8 800	10 200
Además:								
Medidas según el Apdo. 4 del Art.40 de la AFG/RDA	-	-	-	-	32 000	15 200	1 700	-
Total al término del año en cuestión	56 100	68 900	77 400	74 700	-	-	17 300	23 500
De este total:								
En centros interempresariales	14 500	15 300	16 700	16 000	-	-	10 800	15 800
Ayudas complementarias de formación	41 600	53 600	60 700	58 700	-	-	6 500	7 700
Además:								
Medidas según el Apdo. 4 del Art. 40c de la AFG/RDA	-	-	-	-	-	-	30 400	14 400
Gastos en millones DM	500	582	672	703	-	660	845	703

Fuente: Instituto Federal del Empleo



do en cuenta los componentes humanos y también los costes sociales, son los elementos individuales y sociales los que han de ser prioritarios a la hora de perfeccionar las medidas de fomento de la formación profesional para jóvenes desfavorecidos.

A pesar de la variedad de estudios y programas concretos, sigue sin existir hasta hoy un proyecto coherente y global para resolver este problema. Son dos las ideas contrarias que se oponen hasta la fecha:

❑ . La primera pretende resolver el problema mejorando y perfeccionando progresivamente el conjunto de medidas de apoyo a los jóvenes desfavorecidos sin salir de los límites del sistema de las profesiones y criterios de formación contenidos actualmente en la Ley de la Formación Profesional alemana.

❑ . La segunda idea, a la que da prioridad el gobierno federal, pretende crear nuevas profesiones reglamentadas de carácter específico, particularmente idóneas para jóvenes desfavorecidos, que se integrarían en la Ley de Formación Profesional. Dichas profesiones se orientarían en mayor grado que las formaciones regulares hacia las capacidades prácticas de los jóvenes desfavorecidos, debiendo para ello lógicamente reducir sus elementos teóricos y probablemente su duración.

La cualificación de jóvenes con dificultades

Todos los responsables de la formación profesional de jóvenes desfavorecidos y los que trabajan en la misma reconocen colectivamente que en el pasado se han efectuado ya esfuerzos considerables para llevar a cabo el principio de política educativa según el cual hay que ofrecer a todos los jóvenes una formación profesional cualificada y reconocida. Se consideran muy graves los efectos de la falta de formación para los jóvenes afectados, teniendo en cuenta los riesgos que esto implica para la política de empleo, la política social y la economía. Teniendo en cuenta el retroceso aún mayor en la demanda de fuerza de trabajo sin cualificar o poco cualificada, estos problemas y efectos se agravarán aún más si no se

contrarrestan con medidas de apoyo. Por ello, es indiscutible que todos los responsables de la formación profesional deberán proseguir con sus medidas de fomento y ayuda, sobre todo las ideadas para los jóvenes desfavorecidos, y a ser posible intensificarlas aún más, a fin de posibilitar que estos jóvenes consigan una formación en profesiones reconocidas estatalmente y dentro del marco de la Ley de Formación Profesional.

De los argumentos sobre política de formación profesional para el fomento de la cualificación profesional de jóvenes con dificultades se concluye que un certificado de formación profesional de menor nivel o carácter modular siempre será mejor que no tener ningún certificado, si de esta manera se consigue que los jóvenes desfavorecidos puedan integrarse o reintegrarse a la vida profesional. Sólo para estos jóvenes pueden abrirse vías adicionales dentro del sistema de formación profesional. Lógicamente, en este caso se intenta también certificar las partes teóricas de la formación y de los exámenes sustituyéndolas por comprobaciones prácticas adicionales.

Un título en formación profesional que no pueda calificarse de completo sólo tendrá un poder de integración social insuficiente. Existe el peligro de que las vías de formación escasamente teóricas limiten la movilidad y flexibilidad profesional de los titulados. Las profesiones de formación que no se orientan directamente a la demanda de profesionales, sino que se hallan concebidas más bien para determinados grupos destinatarios, suponen para éstos últimos el riesgo de caer en una discriminación. La formación profesional con exámenes de menor carácter teórico sólo podrá utilizarse para los grupos de jóvenes que en cualquier otro caso quedarían sin certificado profesional. En estos casos, es preferible la etiqueta de un título profesional de menor

«A pesar de la variedad de estudios y programas concretos, sigue sin existir hasta hoy un proyecto coherente y global para resolver este problema.»

«Es indiscutible que todos los responsables de la formación profesional deben proseguir con sus medidas de fomento y ayuda, sobre todo con las ideadas para los jóvenes desfavorecidos, y a ser posible intensificarlas aún más.»

Cuadro 4: Los exámenes

- Examen oral adicional para compensar nota.
- Tiempo prorrogado para el examen teórico.
- Formas más sencillas del examen escrito.
- Reconocimiento del examen práctico aprobado como título parcial (con certificado), en caso de que no se apruebe el examen teórico.



«Para el grupo específico de personas entre 20 y 30 años, la combinación de trabajo y formación profesional constituye un complemento inteligente y necesario...»

valor al estigma de ser una persona sin cualificación. Pero serán sin embargo prioritarias las medidas de fomento de jóvenes con dificultades que formen a éstos con éxito dentro de los reglamentos existentes de formación. Deberán permitirse en determinados campos nuevas profesiones de formación que tengan en el mercado de trabajo por lo menos tantas posibilidades de futuro como la mayoría de los títulos profesionales reconocidos.

La cualificación de no titulados

La combinación de trabajo y formación profesional para el grupo especial de los no cualificados de 20 a 30 años de edad constituye un complemento inteligente y necesario a las iniciativas ideadas para incrementar con carácter preventivo la cuota de formación entre los jóvenes en general. Un proyecto o programa para recuperar formación entre adultos jóvenes deberá situar en primer plano el aprendizaje práctico en el puesto de trabajo, y ello por dos motivos:

1. Desde un punto de vista curricular/pedagógico, el aprendizaje dentro del proceso de trabajo resulta para este grupo de personas particularmente idóneo si se pretende adquirir un título profesional, pues toma en cuenta las condiciones individuales de aprendizaje, que se manifiestan con frecuencia en un rechazo de las formas escolares.

2. El aprendizaje dentro del proceso de trabajo o la cualificación manteniendo un empleo resulta asimismo un elemento necesario para una formación profesional de recuperación, porque las circunstancias vitales de los adultos jóvenes que con 20 años no han iniciado o terminado una formación profesional y que tampoco pueden reconvertirse hacen una formación atractiva para ellos si está vinculada a un contrato laboral.

Normas para la cualificación

El enfoque que hemos propuesto para la cualificación debe cumplir por tanto los siguientes criterios:

1. Consecución de un título reconocido de formación, de conformidad con la Ley de Formación Profesional / el Reglamento de Artesanos.
2. Subdivisión de perfiles profesionales existentes en cualificaciones parciales o módulos, y elaboración de currículos específicos para alumnos adultos.
3. Vinculación del aprendizaje en relación laboral o temporal y las vías de formación o cursos; cooperación entre las empresas y los centros extra o interempresariales.
4. Nivel de remuneración progresivo al ir ascendiendo en las cualificaciones adquiridas.
5. Una oferta continua de asesoramiento paralelo a la formación.

Referencias bibliográficas

Ministerio Federal de Educación y Ciencia: Daten und Fakten über Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Bonn 1991.

Collingro, Peter: Sozialpädagogisch orientierte Ausbildung - ein Modell für die berufliche Bildung von benachteiligten Personengruppen. En: Zeitschrift für Theorie und Praxis der beruflichen Bildung und Erziehung. 10/1990, pag.441 ff.

Doerfert, H.: Lernbeeinträchtigte Jugendliche in Schule und Beruf, Bildungsdefizite und Bildungschancen einer Randgruppe. Frankfurt am Main 1982.

Enggruber, u.a.: Curriculare Materialien für die handwerksbetriebliche Berufsausbildung lernbeeinträchtigter Jugendlicher, en: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Nr. 1/91

Enggruber, R.; A. Fischer; A. Hahn; R. Reiser; M. Twardy: Modellversuch «Curriculare Materialien für die handwerkliche Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher», en Wirtschaft und Pädagogik, 1989

Kunkel, W.: MODEM - Modulsystem Elektro- und Metallberufe. En: Stiftung Berufliche Bildung Hamburg: Weiterbildung nach Maß. Modulsystem in der Praxiserprobung. Jahresbericht 1991, pag.11-14

Pütz, H.: Weichenstellung für das Leben, Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen - Positionen, Sozialrecht, Prüfungen, Computer, Berichte zur beruflichen Bildung 144, BIBB, Berlin 1992

Pütz, H.: Integration der Schwachen = Stärke des dualen Systems, Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen - Neue Strukturen und

Konzeptionen, Bericht zur beruflichen Bildung 162, BIBB, Berlin 1993

Strikker, Frank: Benachteiligte im Berufsbildungssystem - Strukturen, Ursachen, künftige Entwicklung und Maßnahmen - Gutachten im Auftrag der Enquete-Kommission «Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000» Bielefeld 1989

Zielke, D.; Hensge, K. und Lemke, I.G.: Planung und Durchführung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher, Praxisberichte aus Modellversuchen. Instituto Federal de la Formación Profesional, Berlin y Bonn 1986

Zielke, Dietmar; Lemke, Ilse: Außerbetriebliche Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher. Anspruch und Realität. BIBB Berlin, Bonn 1989 (Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 94)



Formación y desarrollo local

Una experiencia de cooperación entre actores diversos para la formación en la ribera mediterránea

Pensar globalmente, actuar localmente

El marco donde la población puede innovar procesos de diálogo social y cooperación es su territorio significativo. Para nosotros, es la comarca de la Marina Alta. Situada al norte de la provincia de Alicante en el País Valenciano, y según los datos del Institut Valencià d'Estadística de 1991, su población es de 110.302 Hb. con una densidad de 181,7 Hb/Km2. La capital de los 34 pueblos que la integran es Dènia y su población de derecho es de 24.764 Hb.

La Marina Alta no ha tenido nunca un auténtico proceso de industrialización sino tan solo de crecimiento de algunas ramas laborales. Desde los años 60 ha seguido un proceso de terciarización alrededor del turismo. Actualmente es un espacio económico turístico.

Esta comarca posee unas características sociológicas y humanas propias que condicionan su cultura, valores y mentalidades.

Es preferible una buena pregunta a una excelente contestación

Hasta el curso 87-88 la matrícula del Instituto de Formación Profesional (IFP) de Dènia se mantiene entre los 200 y 400 alumnos. A partir de este año experimenta un crecimiento que la sitúa en el curso 95-96 alrededor de los 1.500 alumnos.

El 55% del alumnado proviene de los pueblos de la comarca. Su oferta formativa: automoción, electricidad, administración, secretariado, deportes, turismo y hostelería.

En el curso 86-87 se lleva a cabo en el IFP una experiencia pedagógica interdisciplinar: «Conocer la Marina». Profesores de Lengua Castellana, Geografía e Historia y unos 100 alumnos de todas las especialidades, a partir de la metodología del descubrimiento, trabajamos juntos y aprendimos lo que era nuestra comarca.

El propósito de este artículo es reflexionar sobre cómo se puede participar en el Desarrollo Local, a partir de la formación, y hacerlo desde esas historias irrepetibles y fecundas que uno ha tenido la oportunidad de vivir.

Historias que describen caminos muchas veces largos y dolorosos, escritas por numerosos autores, a veces anónimos, que pretendían con ilusión y alguna dosis de ingenuidad hacer porosas al entorno social las organizaciones de las que dependían, y a las que se pretendía implicar. ¿Por qué no crear sinergias cuando los fines eran complementarios y existía una escasez generalizada de recursos?.

Parecía fácil: si las organizaciones no colaboran es porque las personas adscritas a ellas se ignoran entre sí.

Después de un gran esfuerzo conjunto partiendo de la realidad del otro, de su conocimiento, se consiguió una relación productiva y humana entre nosotros. Pero, aún ahora, algunas de las organizaciones siguen ignorándose e impermeables ante el entorno en el que actúan.

En estas historias de inviduos e instituciones merece ser destacado que lo más importante son las personas pero, como decía Jean Monnet, las instituciones se vuelven imprescindibles para permanecer en el tiempo.

¿Cuál es nuestro papel en la comunidad?
¿Qué relación hay entre el entorno y nuestro proyecto curricular?

Durante el curso 86-87, 15 alumnos realizaron prácticas en alternancia. Se espera que para el año 95 sean 1011. El Departamento de Relaciones Exteriores en el IFP en su informe del 92 destaca la facilidad de nuestros ex-alumnos para adaptarse a las nuevas tecnologías. Los planes estratégicos y la gran relación existente entre las prácticas en alternancia, la inserción laboral y el conocimiento que

Josep Vicent Mascarell

Director del Instituto de Formación Profesional de Dènia(E), Director del C.D.T. (Centre per al Desenvolupament Turístic), Comunitat Valenciana



«(...) con pocos recursos, un anonimato destacable y una oferta formativa desprestigiada, sólo queda: imaginación, esfuerzo y generosidad, y colaboración.»

«Durante esta época aprendimos a forzar el diálogo social. Empezamos a comprometernos con todo tipo de agentes sociales y empresas, y a fomentar el contacto entre todos los estamentos educativos y formativos (...)»

*Nota de la redacción

IFAPLAN es un instituto de investigación social aplicada con sede en Colonia. Su delegación en Bruselas ha contribuido en años anteriores a la estructura de la Oficina Técnica de Asistencia del programa PETRA y desde 1995 a la de EUROPES - Oficina Europea de Asistencia a Programas (para la Oficina Técnica de Asistencia a las iniciativas Adapt y Employment).

EGB: Educación General Básica

FP: Formación Profesional

BUP: Bachillerato Unificado Polivalente

ESCUELA TALLER: Escuelas para formar, mediante experiencia laboral, jóvenes en fracaso escolar (formación «no reglada»)

del IFP tiene el sector empresarial de la comarca, colaboran eficazmente en ello. ¿Para qué servimos? ¿Cómo dignificarnos como profesionales y ayudar a la inserción de nuestros alumnos?

Informar, formar, ocupar: algo hay que hacer para empezar

Ponerle nombre: FP 2020. Un plan de actuación del Instituto con un Gabinete de Orientación como órgano ejecutor.

Pero con pocos recursos, un anonimato destacable y una oferta formativa desprestigiada, sólo queda: imaginación, esfuerzo y generosidad, y colaboración.

La Reforma Educativa en España, la publicación de las experiencias de «Transición de los jóvenes de la educación a la vida adulta y activa», que la Comisión Europea había impulsado desde el año 77, y la voluntad de actuar que nos habíamos impuesto, nos ayudaron a descubrir otros organismos con competencia en la Formación y la Ocupación: Instituto Nacional de Empleo (INEM) y Ayuntamiento.

Decidimos crear una Agencia de Enlace. Al principio como mesa consultiva, pero después se pretendió que tuviera representación comarcal, capacidad de decisión y estructura permanente.

Implicarse para ser coherente y eficaz

En 1989 en una publicación del Ministerio de Educación y Ciencia del Gobierno Español con la colaboración de IFAPLAN* aparece como muestra sugerente el «Proyecto 2020. Un plan integrado de formación profesional para la comarca de Dénia».

Con él se inician los esfuerzos por articular la formación profesional en la estructura social y económica de la comarca de la Marina Alta. Se implica a otros ayuntamientos, la Cámara de Comercio, asociaciones empresariales y sindicatos.

Durante esta fase el proyecto 2020 trascurriendo su propio origen, se convierte en un proyecto autónomo y la Agencia de Enlace Marina Alta se constituye en el organismo coordinador.

Aunque todos los posibles miembros estaban de acuerdo y se trabajó por ello, nunca se consiguió legalizar la Agencia de Enlace, ni se llegó a crear un Consejo Asesor. Tal vez no era el momento. Tampoco en tiempos de Galileo Galilei se podía llegar a la luna. La Agencia desapareció pero algunas de sus iniciativas han cristalizado y convertido en polos de avance.

La transmisión de la información y su aceptación hace el orden, pero es necesario la energía para mantenerla

A lo largo del curso 89 el FP2020 pasó a denominarse 2020 MA (Marina Alta). Empezamos a pensar en un modelo de futuro incompleto, imperfecto, flexible y modificable de acuerdo con el presente. La intuición nos sugería que era la mejor manera de mantener cohesionados los distintos intereses.

Este modelo tiene como filosofía de base entender que todo joven que ha nacido en la comarca sigue un itinerario a lo largo de su vida que le hace pasar por distintos departamentos, estamentos u organismos (guardería, EGB, FP, BUP, EPA, ESCUELA TALLER, INEM, EMPRESA*).

El objetivo era coordinar todos estos estamentos en vías de conseguir mayor racionalización de las acciones, más eficacia y maximizar los recursos. Esta idea se estructuraba en una Oficina Técnica. Estaba formada por representantes de instituciones formativas, de orientación e información y de ocupación.

Durante esta época aprendimos a forzar el diálogo social. Empezamos a comprometernos con todo tipo de agentes sociales y empresas, y a fomentar el contacto entre todos los estamentos educativos y formativos y la relación orgánica y permanente entre el mundo de la educación y el trabajo. Y nos hizo falta mucha energía y voluntad para permanecer juntos.

No consiste en llegar solos y pronto sino juntos y a tiempo

A partir del año 89 la Oficina Técnica (OT) diseñó y ejecutó distintas actuaciones dentro de los programas. En el Programa de



Orientación, por ejemplo, entre las actividades más destacadas estaba la creación de las Mesas Informativas sobre Opciones Profesionales, dirigidas fundamentalmente a padres y alumnos. No resultaba difícil siendo miembros de la OT: Representantes de Escuelas, Instituciones de Enseñanza media y Servicios de Orientación.

Estas Mesas evolucionaron hasta convertirse en 1994 y 1995 en la 1ª y 2ª FERIA DE ORIENTACIÓN de la Marina Alta. Más de 2.000 alumnos hacen uso de esta feria, donde participan la mayoría de las instituciones que realizan su actividad en el campo de la formación y la ocupación de los jóvenes.

Otro programa que ha tenido trascendencia fue el Desarrollo de la Iniciativa. Consistía en la creación de miniempresas a partir de EGB hasta llegar al Instituto. La coordinación se realizaba a través de FEMIMA (Federación de Miniempresas de la Marina Alta). En esta experiencia participaban también ayuntamientos. Las miniempresas se entendían como una metodología educativa para el desarrollo de la iniciativa empresarial. Con ello se pretendía promover entre los jóvenes las capacidades creativas y emprendedoras, tanto desde el punto de vista de la formación general como en un sentido más vinculado a los aspectos económicos y ocupacionales.

Todos los años se viene celebrando una feria comarcal donde se exponen los productos elaborados por las distintas miniempresas. Alrededor de 400 alumnos de EGB y FP1 participaron durante los primeros años en FEMIMA.

Esta tenía el apoyo de instituciones financieras y el reconocimiento de las empresas asociadas a la AFC (Agencia de Asociaciones Empresariales para el Desarrollo de la Formación Continua).

La falta de flexibilidad de la formación reglada, la imposibilidad de incorporar la experiencia de manera formal al currículum, la falta de financiación y reconocimiento por las autoridades educativas, ha hecho que durante los dos últimos años decaiga la actividad de FEMIMA.

Aún así la experiencia ha servido para incrementar el patrimonio del saber ha-

cer y saber de la Marina Alta. Cambios de actitud, curriculares (objetivos, contenidos, metodologías), organizativos o de tratamiento de los conocimientos han quedado en la memoria colectiva.

Años más tarde, en 1994, surgiría el Consorcio para la Recuperación Económica de la Marina Alta (CREAMA), como compromiso de tres ayuntamientos de la comarca (Dénia, Benissa y Pego), a través de sus Agencias de Desarrollo Local y la participación del INEM y la Diputación. Su misión es la creación de ocupación a partir de la potenciación del entramado social y económico. CREAr trabajo, CREAndo empresa. Sus instrumentos fundamentales son: la formación y la promoción económica.

Aunque comarcal, su origen está en el Plan estratégico de la ciudad de Dénia. Su expansión a la comarca fue relativamente fácil aunque compleja. Aprovechar las Agencias de Desarrollo existentes y la experiencia de colaboración acumulada fue fundamental: 1.750 personas atendidas, 192 expedientes de creación de empresas, 27 nuevas empresas, y 109 puestos de trabajo, son algunos de los resultados hasta el momento.

El reto de Europa

En 1989, por iniciativa del Gobierno Valenciano, el IFP, como miembro de la OT del 2020MA, entra en un programa PETRA I, Acción II, y junto con Oak Land's College (UK), Greta Languedoc Roussillon (FR), Sprachenschule Siegerland (AL) crea el Grupo GEREC. Desde entonces hasta 1995 el IFP, con distintos socios nacionales e internacionales, ha participado en 11 programas o Iniciativas Comunitarias. Además, y fruto de esa conciencia europeística, ha sido cofundador del Centre de Llengues y Cultures Europees, del cual son socios el Ayuntamiento de Dénia, y los colectivos de turistas residentes holandeses, ingleses y alemanes. Este centro en 1993 organizó la 1ª Semana Europea en La Marina Alta.

Esta explosión europeística se explicitó en el Plan Estratégico del Ayuntamiento de Dénia de 1991, cuyo objetivo era hacerla una ciudad europea y emprendedora.

«La falta de flexibilidad de la formación reglada, la imposibilidad de incorporar la experiencia de manera formal al currículum, la falta de financiación y reconocimiento por las autoridades educativas, ha hecho que durante los dos últimos años decaiga la actividad de FEMIMA.»

*Nota de la redacción

FP1: Formación Profesional 1º grado

Formación reglada: reglamentada por la legislación escolar



«La Escuela es un ejemplo imaginativo de cómo con poca inversión se puede responder a la necesidad de formación y participar en el desarrollo del territorio.»

La formación es un componente fundamental de un plan de desarrollo

Entre los años 91-92 los socios del PETRA ADICIONAL (SOUTH DEVON-UK, RANDERS-DK) trabajamos en la concepción y desarrollo del Instituto Turístico Europeo (ITE).

Dentro de este programa los socios españoles, ayuntamiento, Consellería de Educación, IFP y Cámara de Comercio diseñaron y pusieron en marcha un aula de aprendizaje teórico-práctico denominada OGET (Oficina de Gestión y Estudios Turísticos).

Motivados por el ITE y la OGET se firma un convenio marco de colaboración entre la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, el Ayuntamiento de Dènia y la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Alicante, para potenciar la cualificación y la formación profesional. Este documento de 1992 fue el documento de base que utilizamos para crear la Escuela de Hostelería y Actividades Turísticas de la Marina Alta en el año 1993.

La creación de una escuela de Hostelería es, pues, resultado de un Plan de Desarrollo de la Formación de la familia profesional de Hostelería y Turismo de la Marina Alta, fundamentado en la normativa actual vigente y en la experiencia de trabajo conjunto en el campo de la Formación Profesional que las instituciones implicadas han tenido durante los últimos años. La participación de las instituciones en diferentes programas europeos PETRA, FORCE, LINGUA, EUROFORM, ha facilitado el conocimiento de cada institución y el aprovechamiento de sinergia.

La Escuela es un ejemplo imaginativo de cómo con poca inversión se puede responder a la necesidad de formación y participar en el desarrollo del territorio. En la escuela se aplica la complementariedad entre la formación reglada, la formación ocupacional y la formación continua. Se rentabilizan todos sus recursos. Su grado de inserción oscila entre el 85 y el 95%. Este modelo se está inten-

tando reproducir en otros puntos de la Comunidad Valenciana y ha sido modelo para el diseño de la Escuela de Altos Estudios Turísticos de la República de Cuba.

La creación de un Patronato con participación de Empresarios, Sindicatos, Cámara de Comercio, Ayuntamiento, capaz de regir de manera ágil y estable los más de 700 alumnos, los programas europeos, la investigación, parece ser su futuro inmediato. Será el único Hotel-Escuela de estas características en todo el País Valenciano que hace de su explotación un proceso productivo de aprendizaje.

La formación y la tecnología como paradigmas del desarrollo socio-económico

Cada territorio posee su patrimonio competitivo. Este es el resultado de la interacción entre la competitividad de la empresa y su entorno de soporte, es decir, el hacer y saber hacer de sus empresas y todos aquellos factores territorializados que les ayudan en su tarea: El sistema educativo, laboratorio de investigaciones, infraestructuras, valores de la sociedad, cultura de la iniciativa, organización y lazos entre los agentes e instituciones presentes, y capacidad de establecer relaciones creativas con el exterior. Cualquier modelo de intervención en la comunidad como proyecto de Desarrollo Local no debe dicotomizar lo económicamente rentable de lo socialmente necesario.

La empresa es el agente que hace posible la concreción de ese patrimonio competitivo, siendo el bienestar social su consecuencia. Y para conseguirlo necesita de un stock de capital humano suficiente y de una tecnología adecuada.

El CREAMA, la Escuela de Hostelería y Actividades Turísticas de la Marina Alta, el clima de cooperación y desarrollo de la iniciativa, la cohesión social, la experiencia adquirida a lo largo de estos años, ya forman parte del entorno de soporte de las empresas de la Marina Alta, de nuestro patrimonio competitivo.



El conocimiento tácito en una empresa de baja tecnología



**Staffan
Laestadius**

Investigador del Departamento de Economía y Gestión Industrial de la Kungliga Tekniska

Högskolan, Estocolmo

El debate académico dentro del área de la OCDE muestra un gran interés por la ventaja competitiva de las naciones. El origen de este interés se remonta a finales de la década de 1970, cuando se observó que el mundo industrializado antiguo se enfrentaba a una competencia más intensa por parte de los países de industrialización reciente (Laestadius 1980).

El argumento más extendido acerca del modo en que las economías industrializadas avanzadas debían hacer frente a ese desafío extraía sus bases científicas, en gran parte, de la teoría de Vernon sobre la producción internacional y el cambio estructural (Vernon, 1966) y de la teoría ortodoxa de la innovación. Los países industrializados avanzados, se afirmaba, debían especializarse en las fases tempranas, intensas en I+D, de los ciclos de los productos y procesos, sobre la doble hipótesis de que el desarrollo tecnológico e industrial empieza por la ciencia básica y continúa con la investigación aplicada, y de que los productos y los procesos intensivos en I+D son más avanzados y más difíciles de imitar que la producción con menor intensidad en I+D.

Esta *Perspectiva centrada en la Ciencia + Tecnología (PC+T)* sobre la competitividad tiene consecuencias para el análisis de los problemas con que se enfrentan los países industrializados pequeños. Muchas de las economías que tradicionalmente han funcionado bien en Europa pertenecen a esta categoría. Si hay economías de escala en I+D, los países más pequeños sufrirán desventajas comparativas al concentrar sus esfuerzos industriales en actividades intensivas en I+D.

Tarde o temprano, este tipo de análisis inspirados en la PC+T acaban llevándonos a una estrategia de *selección del nicho*, es decir, de selección de un nicho industrial lo suficientemente pequeño para permitir economías de escala en I+D

incluso en el marco de un presupuesto nacional de I+D pequeño. Si no se adopta esta estrategia, según esta forma de ver las cosas, los países pequeños se enfrentan con el riesgo de degradarse hasta convertirse en economías de media o baja tecnología.

Sin embargo, esta perspectiva de C+T tiene graves deficiencias y no puede constituir la base de una comprensión adecuada

El debate académico sobre la competitividad industrial está dominado por la Perspectiva Ciencia + Tecnología (PC+T). En este trabajo se defiende la idea de que esta PC+T ofrece una descripción incompleta de la formación del conocimiento y de las competencias industriales en la industria.

Basándose en un profundo estudio de caso sobre una fábrica sueca de cadenas de anclaje, Ramnäs, se analiza de forma detallada la circunstancia de que esta empresa de «baja tecnología», que no declara realizar actividad alguna de I+D y cuyo personal tiene niveles educativos formales relativamente bajos, muestra una alta competitividad internacional en cadenas para anclajes de plataformas petrolíferas, que es el segmento más duro del sector de fabricación de cadenas.

El estudio de caso muestra un proceso continuo de innovaciones incrementales, muchas de ellas adaptadas a la relación usuario-productor. Ramnäs es un fuerte receptor de demanda y da pruebas de una notable capacidad para transformar las demandas de sus clientes fuertes en productos de calidad. Es además un impulsor de la tecnología, ya que introduce por sí mismo nuevas calidades y normas en los mercados. La empresa tiene asimismo capacidad para absorber I+D ajena y transformarla en conocimiento industrialmente relevante. Algunos de los procesos de aprendizaje relacionados con estas capacidades son independientes de la ciencia.

Esta formación del conocimiento no puede ser entendida como un proceso de difusión nacido de la ciencia, sino como una transformación del conocimiento entre distintos mundos mentales. Tal transformación es en sí misma un proceso cognitivo, frecuentemente ignorado en los análisis de las competencias industriales y de la complejidad de los sistemas industriales.

da de las competencias que hacen falta para el éxito industrial y para la formulación de las políticas. Basándome en los resultados empíricos de un estudio de caso¹ de una empresa sueca de baja tecnología (y de su sector), considero que la perspectiva C+T nos da una descrip-



«La competitividad internacional de Ramnäs muestra (...) unas competencias industriales que se escapan a la perspectiva de C+T.»

«Si medimos las competencias por la educación formal (...), en conjunto la de esta empresa es muy baja comparada con los niveles medios de educación en Suecia.»

«(...) un análisis profundo de la empresa pone de manifiesto las innovaciones incrementales en productos y procesos producidas durante décadas.»

1) Este estudio fue financiado por el Consejo Nacional Sueco para el Desarrollo Técnico e Industrial.

2) Sobre los antecedentes de tipo empírico de este capítulo, ver Laestadius, 1994.

3) El tamaño de una cadena se indica por medio del diámetro de la pieza bruta (barra de acero) con la que se fabrican los eslabones. Un eslabón de la clase 4, de 157 milímetros, mide 94 centímetros de largo y pesa ¡345 kilos!

ción incompleta de la *formación del conocimiento* y de las *competencias industriales* que se necesitan para mantener la competitividad y la innovación.

En la segunda parte del artículo se ofrece una presentación y análisis detallados de la fabricación de cadenas en Suecia, actividad que es de baja tecnología desde un cierto punto de vista pero que desde otros se configura como muy innovadora y competitiva en los mercados internacionales. En la tercera parte, y comparando este análisis con los resultados de otros estudios de caso, llego a la conclusión de que las competencias industriales no pertenecen necesariamente al mismo *mundo mental* que la competencia en I+D. Y esto debería tenerse en cuenta al considerar la reestructuración de la formación profesional y de las escuelas industriales, en estos tiempos de tanta confianza en la ciencia.

La fábrica de cadenas de anclaje Ramnäs: alta calidad de una producción de baja tecnología²

Fundada en 1590, Ramnäs ha formado parte en todo momento del grupo siderúrgico que constituyó la base industrial de la competitividad internacional de Suecia en los siglos XVII, XVIII y XIX. En 1876, y con la ayuda de herreros inmigrantes, inició la producción de cadenas. La moderna competencia en las cadenas de anclaje y de fondeo tiene sus orígenes en la segunda Guerra Mundial y en la necesidad de aprovisionar a la flota mercante y de guerra de Suecia.

El esfuerzo conjunto realizado durante la guerra por Asea-Svets (empresa de soldadura), Ramnäs y Ljusne (otro fabricante de cadenas) permitió conseguir una gran competitividad internacional que duró hasta finales de la década de 1960. Por esa época, Ramnäs desarrolló aún más su propio sistema de producción y se convirtió en uno de los escasos fabricantes capaces de satisfacer la demanda cada vez mayor, registrada en la década de 1970, de cadenas de alta calidad y gran resistencia para el sector de las plataformas petrolíferas.

Hasta hoy, Ramnäs es el único fabricante mundial que ha suministrado cadenas de anclaje de la clase 4, con una medida del eslabón de más 100 milímetros (diámetro de la barra de acero)³, para las plataformas petrolíferas. A finales de 1994, entregó a Norsk Hydro (del yacimiento Troll en el Mar del Norte) las últimas unidades de un pedido de 6.000 toneladas de cadenas de 152 milímetros de la clase 4, por valor superior a 150 millones de coronas suecas (unos 20 millones de dólares de EE.UU.); es el mayor pedido jamás recibido (y la mayor cadena jamás entregada) en el sector, y representó más de la mitad de las ventas anuales de Ramnäs.

No se conoce el volumen total de la producción mundial de cadenas, pero el comercio mundial supera los 1.200 millones de dólares de EE.UU. La mayor parte de esta cifra, sin embargo, corresponde a cadenas más ligeras o de menos calidad que las grandes y pesadas cadenas de anclaje. Las cadenas pesadas, de alta calidad y reforzadas por medio de concretos, pueden significar hasta quizá un 5 % del mercado total.

El mercado mundial de las cadenas con concreto está dominado por fabricantes suecos, japoneses y españoles. Con algunas reservas, derivadas de la dificultad de interpretar las estadísticas de comercio, puede considerarse que Ramnäs, más o menos desde 1989, ha mantenido e incluso aumentado su cuota de mercado en términos de unidades, al mismo tiempo que ha elevado sus precios más que los competidores (debido a su mayor cuota en el subsector de los productos de alta calidad). Ramnäs ha podido aumentar asimismo su valor añadido por encima del promedio de las manufacturas en Suecia, alcanzando niveles muy destacados.

Según la terminología reconocida internacionalmente, tanto Ramnäs como el sector al que pertenece se consideran de baja tecnología (CIU, Rev. 3, 28.7420). La inversión en I+D no llega al 0,6 % del volumen de negocios y la empresa no informa de ninguna actividad sobre patentes. La competitividad internacional de Ramnäs muestra, sin embargo, unas *competencias industriales* que se escapan a la perspectiva de C+T.



El conjunto de estos sectores de la industria sueca han sido calificados en ocasiones de «intensivos en mano de obra no cualificada». Ramnäs no es una excepción. Si medimos las competencias por la educación formal, aproximadamente las dos terceras partes de los empleados no han cursado más que el primer ciclo de secundaria (9 años), más o menos la cuarta parte tienen 1-2 años de formación profesional, y el restante 10 % han completado el segundo ciclo de secundaria o tienen (sólo dos personas) estudios universitarios. Aproximadamente cuatro de los pocos empleados que han completado el segundo ciclo de secundaria (bachillerato) ha seguido en escuelas industriales prácticas una formación específica de la industria del acero. En conjunto, las competencias formales de la empresa son muy bajas comparadas con los niveles medios de educación en Suecia. También lo son en comparación con el sector nacional del metal.

Desde el punto de vista de la PC+T, una cadena es un producto muy viejo, su fabricación se desarrolla en un sector maduro, y su principal proceso, que es la soldadura, es una tecnología antigua, de la que hablan los manuales del mundo entero y desde hace mucho tiempo. Aun así, un análisis profundo de la empresa pone de manifiesto las *innovaciones incrementales* en productos y procesos producidas durante décadas.

Ramnäs ha conseguido que los conocidos procesos de corte, calentamiento, doblado, soldadura, tratamiento térmico, etc., sean idóneos y eficientes en la obtención de productos de acero de alta calidad y de dimensiones cada vez mayores para satisfacer las altas exigencias de las plataformas petrolíferas. Aun cuando, al menos a primera vista, una cadena es algo muy simple, el número de innovaciones que se han ido acumulando en el producto y en el proceso para que una cadena de ancla anterior a la guerra mundial sea tan distinta de una cadena de anclaje para el yacimiento Troll no puede pasarse por alto. Estas innovaciones, de hecho, se salen de forma más o menos completa de la Perspectiva de C+T. Sin embargo, explican la diferencia entre las empresas que son competitivas internacionalmente y las que no lo son.

Ramnäs ha demostrado ser competente para resolver los problemas de ingeniería que se le han ido presentando cotidianamente: también en los temas viejos ha sabido aportar nuevas combinaciones y variaciones inteligentes. Aunque no sea nada revolucionario mejorar contretes y grilletes, o cambiar los procesos de soldadura o calentamiento, estas innovaciones incrementales revelan una creatividad industrial de naturaleza colectiva y sistemática. Si a sus conocimientos empíricos unimos las *relaciones usuario-productor* estudiadas en la teoría moderna de la innovación (ver Lundvall, 1992, cap. 3; von Hippel, 1988), comprenderemos las muchas y diferentes funciones desarrolladas por Ramnäs. La empresa es un usuario fuerte, un *creador de demanda*, que obliga a sus subcontratistas y a sus proveedores de maquinaria a mejorar.

Prácticamente toda la maquinaria que se utiliza en esta pequeña fábrica de cadenas es el resultado de intensas conversaciones entre los técnicos de Ramnäs y sus proveedores. Por este procedimiento se han podido modificar las técnicas utilizadas y se ha podido diseñar equipo nuevo. Unas veces, se dan con todo detalle las especificaciones deseables; otras veces, simplemente se intercambian ideas; en ocasiones, el personal de Ramnäs realiza por sí mismo parte del diseño y de la fabricación de los equipos.

Ramnäs presenta dos perfiles diferentes en su función de *productor fuerte*. El primero consiste en que actúa como un *receptor de demanda* muy innovador, capaz de dialogar con compradores muy exigentes (como Norsk Hydro) y con empresas clasificadoras (como el American Petroleum Institute) de este sector, así como de desarrollar sus propios productos y procesos en respuesta a demandas de alta calidad. El segundo perfil de Ramnäs en su función de productor es el de actuar como *impulsor de tecnología*. De hecho, ha actuado como líder indiscutido, forzando la mejora de calidad en las cadenas de anclaje, y asimismo como líder en el desarrollo del diseño de producto y de la tecnología productiva.

Las competencias industriales se basan en gran medida en una buena *capacidad para absorber I+D externa* (ver «las com-

«(...) una buena capacidad para absorber I+D externa (...) y, lo que no es exactamente lo mismo, en una capacidad de aprendizaje de la propia organización.»

«La capacidad de aprendizaje (...) tiene la particularidad de crear un conocimiento industrialmente relevante. En parte, (...) implica la transformación del conocimiento científico, y en parte es un proceso de aprendizaje independiente de la ciencia.»



«Es difícil encontrar nada que tenga 'interés científico' en este proceso de innovaciones incrementales desarrollado en el ámbito de la planta.»

«Este método de formación del conocimiento se puede explicar como un proceso iterativo que, por la precisión de los parámetros iniciales, resulta económico y manejable.»

«(...) la capacidad de aprendizaje de Ramnäs ha compensado la falta de enseñanza básica y de formación formal.»

petencias del receptor» en Eliasson, 1990) y, lo que no es exactamente lo mismo, en una *capacidad de aprendizaje* de la propia organización. Sin embargo, ni estas capacidades, ni tampoco las actividades relacionadas con ellas, aparecen identificadas como innovadoras o incluidas en las listas de la I+D. De hecho, cuando se les pregunta a los empleados de Ramnäs, muchos de ellos, incluso los que han participado en estos procesos, tienen dificultades para separar e identificar sus actividades diarias como innovaciones incrementales (según la terminología utilizada en este artículo).

La capacidad de aprendizaje así identificada tiene la particularidad de *crear conocimientos industrialmente relevantes*. En parte, aunque no de manera total, implica la *transformación del conocimiento científico*, y en parte es un proceso de aprendizaje independiente de la ciencia. Permítaseme ilustrar estas ideas con algunos ejemplos del proceso de formación del conocimiento (que es nuestro concepto global) en Ramnäs.

El tipo de conocimientos subyacentes a los certificados de materiales (por ejemplo, los diagramas de fases) con que vienen los suministros de las acerías tienen una gran importancia; sin embargo, no se utilizan de forma directa en el proceso industrial de Ramnäs. Lo que cuenta en el tratamiento térmico es la velocidad de la cadena en el horno de chimenea, la temperatura (y su estabilidad) en los diferentes niveles del horno y la posibilidad de utilizar el equipo disponible para conseguir la calidad necesaria y prometida. La forma en la que todos estos parámetros interactúan, la manera de controlarlos, incluso bajo condiciones cambiantes y su relación con los demás elementos del proceso de producción de la cadena, tienen que ser estudiados y aprendidos en detalle por medio de la experiencia práctica.

El tratamiento del concreto, que tradicionalmente se introduce a presión en el eslabón para reforzarlo y reducir su deformación cuando está sometido a cargas, nos ofrece otro ejemplo. Es habitual que la corrosión reduzca la eficiencia del concreto y lo haga saltar. Este aspecto da lugar a una fuerte competencia entre los fabricantes de cadenas. Ramnäs ha abor-

dado el problema en cuatro frentes. El primero consiste en cambiar la forma de las bases del concreto, que es por donde éste se presiona para que encaje en el eslabón de acero, aún caliente y que acaba de ser soldado; la forma asimétrica y el distinto tamaño de ambas bases compensan la diferencia de temperaturas entre el lado del eslabón que ha sido soldado y el que no. Así se consigue un mejor ajuste y se reduce el riesgo de rotura. En segundo lugar, Ramnäs ha desarrollado un método de expansión que, por medio de una presión muy concentrada sobre los lados del concreto ya insertado, permite que éste se alargue, ensanchando el eslabón y creando en él una tensión que va disminuyendo a medida que eslabón y concreto van sufriendo la sufrida corrosión. En tercer lugar, Ramnäs ha desarrollado el método de soldadura de concretos, proceso en teoría bien conocido pero muy complicado cuando se trabaja con acero de alta calidad y de grandes dimensiones. En cuarto lugar, la empresa ha desarrollado una cadena sin concreto que, mediante un novedoso diseño de los eslabones, distribuye las fuerzas de forma nueva cuando está sometida a carga.

Es difícil encontrar nada que tenga «interés científico» en este proceso de innovaciones incrementales desarrolladas en el ámbito de la planta. Sin embargo, Ramnäs ha podido proteger y reforzar su competitividad internacional mejorando sus «sen-cillos» conocimientos sobre los procesos y productos.

Los procesos de aprendizaje que subyacen a todo este trabajo de desarrollo siguen la tradición de variación fragmentaria y sistemática de los parámetros, habitual en ingeniería. Los parámetros iniciales pudieran deberse al *conocimiento tácito* (ver Polanyi 1967 y Janik 1991) desarrollado entre todos los trabajadores, técnicos e ingenieros en la planta fabril de cadenas. Este método de formación del conocimiento se puede explicar como un proceso iterativo que, por la precisión de los parámetros iniciales, resulta económico y manejable. Desde una perspectiva epistemológica, esta forma de trabajar resulta parecida a lo que podríamos denominar metodología inductiva, aun cuando los participantes tienen dificultades para describir porqué han razonado de



una forma y no de otra. Cuando se les pregunta, suelen llamar a su creatividad «experiencia». Existe muy poca documentación escrita sobre todo este proceso de innovación incremental.

Tal experiencia, más o menos compartida por todos los empleados de Ramnäs, parece tener un carácter sistemático. Entre todos han construido un conocimiento muy exacto del comportamiento y de las interacciones entre la maquinaria y las cadenas en producción. Las condiciones de la producción distan de ser ideales. Existen peculiaridades por todas partes: los hornos no funcionan todos exactamente igual, y lo mismo les ocurre a las máquinas de soldar. Una aleación de acero de alta calidad y con bajo contenido de carbono exige, por ejemplo, un ajuste muy fino de la maquinaria de corte (la que corta las barras en trozos con los que se harán los eslabones) para mantener la productividad. De hecho, aun las diferencias entre dos partidas de acero de la «misma» calidad son a veces tan acusadas que hay que cambiar los parámetros que controlan la soldadura y el tratamiento térmico.

Hasta el momento, la capacidad de aprendizaje de Ramnäs ha compensado la falta de enseñanza básica y de formación formal. Con todo, parecen advertirse señales de que muy pocos empleados tienen un bagaje educativo suficiente para comprender y ajustar los complejos sistemas de control por ordenador que se están instalando por toda la fábrica.

Las competencias industriales en las empresas de baja tecnología: consecuencias para la formación profesional

El carácter social de la formación del conocimiento en las diferentes culturas (y las dificultades para el intercambio de tal conocimiento entre ellas) ha sido objeto de muchos estudios. En la década de 1930, el filósofo polaco Ludwick Fleck ya señaló que los hechos científicos (y, en general, el conocimiento) se crean en el marco de un *estilo mental* cincelado por los miembros de un *colectivo mental* (ver

Laestadius 1992, Cap. 2). Basándose en las ideas de Fleck, Mary Douglas, en su último estudio sobre el pensamiento en las organizaciones, ha creado el concepto de *mundo mental* para comprender bien el marco o contexto cultural en el que se forma el conocimiento (Douglas, 1986).

Con el aparato conceptual de Douglas, podemos interpretar y describir el proceso de aprendizaje y de formación del conocimiento que tiene lugar en Ramnäs. La capacidad de absorción no es fruto simplemente de la aplicación o *difusión* de los resultados de una I+D ajena, producida en los laboratorios científicos de las acerías o en los institutos de investigación sobre la soldadura (ver Rogers, 1962). De hecho, el concepto de difusión sitúa el fenómeno de las competencias industriales en una caja negra en la que queda protegido de una comprensión más profunda (Rosenberg, 1982, Cap. 7; Nelson, 1993, Cap. 1). Al adoptar este concepto de difusión, se supone que el conocimiento ya ha sido creado, que el trabajo intelectual más importante está hecho y que lo único que falta es que se extienda. Nuestra idea sobre la capacidad de absorción y de aprendizaje no es tan pasiva.

Desde la perspectiva de Fleck/Douglas, el proceso se parece más a una confrontación entre diferentes esferas del conocimiento, es decir, entre diferentes *mundos mentales*. Lo que es cierto o importante en un mundo mental puede no serlo en otro. Con ello, la transformación de un mundo mental a otro se convierte en un proceso cognitivo, de carácter básicamente colectivo, de aprendizaje y reaprendizaje en un nuevo contexto. Por lo tanto, las dificultades para que dos culturas se comuniquen y se integren los conocimientos de un mundo mental en otro son muy grandes y se les subestima con facilidad.

En el caso de Ramnäs, advertimos la transformación del conocimiento perteneciente a un mundo mental que podríamos llamar «científico» en un nuevo conocimiento perteneciente a otro mundo mental que podríamos llamar «industrial». Advertimos asimismo en la cultura industrial de Ramnäs una fuerte capacidad endógena de aprendizaje, más o menos independiente de la ciencia y probablemente

«En el caso de Ramnäs, advertimos la transformación del conocimiento perteneciente a un mundo mental que podríamos llamar 'científico', en un nuevo conocimiento perteneciente a otro mundo mental que podríamos llamar 'industrial'.»

«Es el resultado de este proceso de confrontación, y no el grado de 'cientifización', lo que constituye el fundamento de las competencias industriales.»

«No podemos postular a priori que exista una relación clara entre una alta intensidad de I+D y altas competencias industriales.»



«Los sistemas de formación profesional pueden, por una parte, transferir, desarrollar y comparar la experiencia industrial de diferentes empresas, y por la otra, comparar sus conocimientos industriales con el mundo mental científico.»

«La industria funciona con personas que trabajan y que resuelven problemas prácticos a partir de una base de conocimientos referida a un entorno industrial específico, y sólo ocasionalmente con un nivel científico profundo y general.»

mucho más importante. Además, parece depender poco del sistema educativo.

La confrontación entre los mundos mentales puede tener un aspecto distinto en otros casos. En los astilleros de pequeño tamaño de la costa occidental sueca, que son muy competitivos en el mercado internacional, he podido observar (en un miniproyecto actualmente en curso) confrontaciones parecidas entre la formación del conocimiento basada en los oficios tradicionales y un pensamiento industrial más «moderno». En una tesis reciente se han hallado confrontaciones culturales de consecuencias profundas entre los ingenieros de diseño y los de producción en el sector mecánico (Karlson, 1994, pág. 158 y sig.). Tenemos asimismo razones para suponer que, si se hiciera un estudio de la industria farmacéutica, resultaría un cuadro bien diferente, en el que las ciencias (biológica y química) tendrían un papel más importante.

Esta confrontación entre mundos mentales puede variar a lo largo del tiempo según vaya cambiando, en el proceso de desarrollo industrial, la importancia relativa de los distintos estilos de pensamiento. Es el resultado de este proceso de confrontación, y no el grado de «cientificación», lo que constituye el fundamento de las competencias industriales. Por lo tanto, puede crearse competitividad y excelencia tanto en sectores muy intensos en I+D como en sectores poco intensos, en industrias jóvenes como en maduras, en tecnologías «viejas» (por ejemplo, la fabricación de cadenas) como en otras «nuevas». No podemos postular *a priori* que exista una relación clara entre una alta intensidad de I+D y altas competencias industriales.

Comparada con muchas otras actividades industriales, como la producción de papel y pasta (que también está considerada como una tecnología media o baja) o la aeronáutica (considerada alta), la fabricación de cadenas es algo sencillo y sin mayor complicación. Sin embargo, si se examina en detalle, muestra una *complejidad* que, si se domina, hace que el proceso de producción e incluso el propio producto sean difíciles de imitar.

Esta complejidad se manifiesta a distintos niveles. En el caso de Ramnäs, se pro-

duce más bien a nivel de la planta y se concreta en innovaciones incrementales. En otras empresas cabe suponer que la complejidad importante para las competencias industriales se produce a otros niveles. En la aeronáutica, por ejemplo, podemos identificar sistemas de *producción integrada*, cuyo mantenimiento requiere un alto grado de competencias para la coordinación en la organización (ver Eliasson, 1994). Pero ni siquiera esto es lo mismo que I+D.

En las industrias de proceso, un reciente estudio de caso, muy completo, sobre la forma en que se gestionan las tareas en una refinería de petróleo y en una planta de pasta de papel (Perby, 1995) ha puesto de manifiesto una profesionalidad, un conocimiento de los sistemas y una «maestría en el oficio» que, a pesar de ser independientes del conocimiento científico, son lo suficientemente avanzados para permitir el ajuste fino de procesos de producción complejos y muy informatizados.

En el presente trabajo hemos podido ver cómo la formación del conocimiento en una empresa de baja tecnología, por competitiva que sea, es bastante independiente de la ciencia. Existen unas tradiciones industriales y una importante formación de conocimientos no triviales que son importantes para esa competitividad y que hemos denominado competencias industriales. Estas crecen y se desarrollan en distritos y sectores concretos, y pasan de una generación de trabajadores a la siguiente. A menudo, aunque en esto Ramnäs no sea un buen ejemplo, se forman y se transmiten en las escuelas de formación profesional de la zona. Los sistemas de formación profesional pueden, por una parte, transferir, desarrollar y comparar la experiencia industrial de diferentes empresas, y por la otra, comparar sus conocimientos industriales con el mundo mental científico.

De acuerdo con la perspectiva de C+T, se ha concedido a la ciencia, en estos tiempos de fuerte competencia internacional, una importancia especial en los planes de estudios de todas las escuelas industriales y programas de formación. Por supuesto que todo el que trabaja en la industria debe tener unos conocimientos básicos de las disciplinas científicas más importantes: de hecho, ya hemos



señalado que quizá la base teórica de Ramnäs sea hoy demasiado estrecha.

Se puede señalar que, en términos generales, una plantilla con un alto nivel de estudios (que no es el caso de la de Ramnäs) tendrá más facilidades para transformar sus competencias en nuevos procesos y productos. Ramnäs da muestras de excelencia en el modo muy especializado de soldar y forjar piezas pesadas. Si la industria del petróleo abandona las plataformas de prospección, o si la tecnología del anclaje sustituye las cadenas por cables o por fibras sintéticas, las competencias industriales especializadas de Ramnäs se verán amenazadas.

También se ha dicho (y nosotros lo hemos comprobado en 16 estudios de caso sobre otro tema, centrados sobre todo en empresas de media y baja tecnología) que existe un gran potencial de creatividad y de aprendizaje que puede movilizarse incluso entre los trabajadores poco formados de los sectores tradicionales. En particular, parece que este caso es el que se da cuando se combinan la formación profesional y unos cambios muy avanzados en la organización de la producción; un ejemplo de estos cambios puede ser la creación de equipos para realizar alguna tarea

conjunta, al tiempo que se reduce de manera drástica el número de capataces (Hamngren, Laestadius y Odhnoff, 1995).

El problema, sin embargo, es saber si la «cientifización» actual de la enseñanza y formación profesionales ignora estos otros modos de formación del conocimiento y de la competencia. El reto de los programas de formación profesional de nivel medio y bajo, en su reestructuración actual, está en el tratamiento y desarrollo de esta confrontación entre «las dos culturas» del conocimiento científico y de las competencias industriales. Un reto que se planteó ya hace algunos años en el famoso trabajo *Made in America* (Dertouzous, 1989, pág. 77 y sig.).

Para conservar la competitividad, es importante no sacrificar en el altar de la ciencia las tradiciones de creatividad industrial, espíritu innovador, capacidades prácticas, manufacturación industrial y conocimientos organizativos. La industria funciona con personas que trabajan y resuelven problemas prácticos a partir de una base de conocimientos referida a un entorno industrial específico, y sólo ocasionalmente con un nivel científico profundo y general. De hecho, las universidades técnicas se enfrentan al mismo desafío.

Referencias bibliográficas

- Dertouzous, Lester y Solow** (1989): *Made in America*, The MIT Press, Cambridge (Mass.) y Londres.
- Douglas, M.** (1986): *How Institutions Think*, Syracuse U.P., Siracusa, NY
- Eliasson, G.** (1990): «The Firm as a Competent Team», *Journal of Economic Behaviour and Organization*, Vol. 13, Núm. 3, pág. 275-298.
- Eliasson, G.** (1994): General purpose technologies, industrial competence and economic growth», mimeografía, INDEK, Kungl. Tekn. Högskolan, Estocolmo.
- Hamngren, I., Laestadius, S. y Odhnoff, J.** (1995): *Effektivare produktion (Una producción más eficiente)*, INDEK, Kungl. Tekn. Högskolan (TRITAIEO R 1995:3&8), Estocolmo.
- Hippel, E. von** (1988): *The Sources of Innovation*, Oxford Univ. Press, Nueva York y Oxford.
- Janik, A** (1991): *Cordelias tystnad (El silencio de Cordelia)*, Carlssons, Estocolmo.
- Karlson, B** (1994): *Product Design. Towards a New Conceptualization of the Design Process*, Diss., INDEK, Kungl. Tekn. Högskolan (TRITA-IEO R 1994:1), Estocolmo.
- Laestadius, S.** (1980): *Produktion utan gränser (Producción sin fronteras)*, Sekretariatet för framtidsstudier, Estocolmo.
- Laestadius, S.** (1992): *Arbetsdelningens dynamik (La dinámica de la división del trabajo)*, Arkiv, Lund.
- Laestadius, S.** (1994): *Ramnäs Ankarkätting AB-världsledande tillverkare av avancerad lågteknologi*, Informe de investigación, INDEK, Kungl. Tekn. Högskolan, (TRITA-IEO R 1994:2), Estocolmo.
- Lundvall, B.-Å.**, editores (1992): *National Systems of Innovation*, Printer Publ., Londres y Nueva York.
- Perby, M.L.** (1995): Vad gör en operatör? (¿Es el trabajo un operario de procesos?), Manuscrito final, INDEK, Kungl. Tekn. Högskolan, de próxima aparición.
- Nelson, R.**, editores (1993): *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*, Oxford U. P., Oxford y Nueva York.
- Polanyi, M.** (1967): *The Tacit Dimension*, Anchor Books, Nueva York.
- Rogers, E.** (1962): *Diffusion of Innovations*, The Free Press, Nueva York.
- Rosenberg, N.** (1982): *Inside the Black Box: Technology and Economics*, Cambridge U. P., Cambridge.
- Vernon, R.** (1966): «International Investments and International Trade in the Product Cycle», *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80, Pág. 190-207.



John H. Bishop

Jefe del Departamento de Estudios sobre Recursos Humanos en la School of Industrial and Labor Relations del Estado de Nueva York, Universidad de Cornell. Con anterioridad a su incorporación a la Universidad de Cornell en 1986 fue Director del Center for Research on Youth Employability y Director Asociado de Investigación en el National Center for Research in Vocational Education. Además ha asesorado en numerosas ocasiones a Comités del Congreso.



Este artículo analiza si debiera permitirse a los jóvenes estudiantes en dificultades, que progresan lentamente en sus estudios, elegir y estudiar una especialidad profesional durante los últimos años de la escuela secundaria. Las investigaciones examinadas indican que para la mayoría de los trabajos la productividad depende directamente de las aptitudes sociales (tales como buenos hábitos de trabajo y trato de gentes) y de la posesión de conocimientos específicos de la profesión y del puesto de trabajo, y no de las capacidades que se tengan para la lectura, la escritura o las matemáticas. Los recientes incrementos en la movilidad laboral y en la velocidad a la que las capacidades profesionales quedan anticuadas no han hecho disminuir la rentabilidad de la formación profesional en la escuela, sino que la han aumentado. Si las viejas capacidades quedan obsoletas más rápidamente, habrá que aprender nuevas capacidades con mayor frecuencia. Esto supone en general una necesidad de formación profesional mayor y no menor. El aumento de la movilidad en el trabajo ha hecho que los empresarios se muestren más reticentes a contratar trabajadores sin experiencia a los que tienen que formar; de aquí que nunca haya sido mayor la necesidad de una formación profesional en la escuela.

La formación profesional y los jóvenes con dificultades en los Estados Unidos

Los jóvenes educativamente desfavorecidos en los Estados Unidos tienen gran dificultad para encontrar empleos fijos que les proporcionen una verdadera preparación y un incremento de oportunidades. En Octubre de 1994, solamente el 43% de los jóvenes que abandonaron sin título los institutos de enseñanza media el año anterior tenían empleo. De los graduados (en la primavera anterior) que no habían pasado al college, sólo el 64% estaban empleados (BLS 1995), y aquellos que consiguieron una colocación aceptaron trabajos entre un 10 y un 15% menos remunerados que en 1980.

Se necesitan mayores inversiones en el capital humano compuesto por estos trabajadores, pero ¿qué tipo de educación/formación debería ser prioritario: las capacidades académicas generales o las capacidades ocupacionales específicas?. Según mantiene The Economist en su número del 2 de Marzo de 1994, la formación profesional específica debería abandonarse y en su lugar deberían enseñarse capacidades generales:

Los economistas han sostenido largo tiempo que es mayor la rentabilidad de una educación general que la de las formaciones específicas, ya que la educación es transferible, mientras que muchas capacidades tienden a ser específicas para un determinado trabajo. Hoy en día estas razones se hacen aún más convincentes, pues los trabajos son menos seguros, el sector servicios se expande, el periodo de validez de las capacidades profesionales disminuye y el mercado pone un énfasis aún mayor en la capacidad de tratar a otras personas y de procesar información.

Esta recomendación básica se fundamenta sin embargo en tres premisas falsas:

- ☐ pensar que las cualificaciones académicas son buenos sustitutos de las capacidades ocupacionales específicas
- ☐ pensar que el hecho de que las capacidades profesionales queden anticuadas cada vez más rápido ha reducido la utilidad de una formación profesional
- ☐ pensar que la creciente movilidad laboral ha hecho disminuir la utilidad de la formación profesional impartida en las escuelas.

Examinemos lo que nos dicen las investigaciones sobre cada una de estas cuestiones.

Evidencias de que las capacidades profesionales son imprescindibles

En la mayoría de los trabajos, la productividad se deriva *directamente* de las aptitudes sociales (tales como buenos hábitos de trabajo y capacidades del personal) así como de la posesión de conocimientos específicos sobre la profesión, el puesto de trabajo y el entorno de trabajo: no de las capacidades que se tengan para

la lectura, la escritura y las matemáticas. Si se pregunta a los pequeños y medianos empresarios, que son los que proporcionan a la economía americana la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo, cuáles son las capacidades que buscan a la hora de contratar, citan los hábitos de trabajo y las capacidades profesionales por delante de las que se tengan para la lectura y las matemáticas. En 1987 se preguntó a los propietarios de empresas de pequeño y mediano tamaño, miembros de la National Federation of



Independent Business (Federación Nacional de Empresarios Independientes) «¿Cuáles son las capacidades que más influyen en la selección del personal a contratar?»¹

El cuarenta por ciento situó las capacidades profesionales (ya adquiridas) en el número 1 y otro 14% las situó en el número 2 (ver cuadro 1). Por el contrario, solamente el 6% de estos empresarios americanos situó las aptitudes para «leer, escribir, las matemáticas o el razonamiento» en el número 1, mientras que otro 13% lo hizo en el número 2. La capacidad de liderazgo y la habilidad en el trato con el personal fueron asimismo raramente situadas a la cabeza. El rasgo que rivalizó más directamente con la capacidad profesional fue el de los hábitos de trabajo. Los «hábitos de trabajo» se consideró el más importante en un 29% de los casos y en segundo lugar en otro 36%. Solamente un 3% de los empresarios lo situaron en la posición 5 ó 6. Es evidente que unos buenos hábitos de trabajo son un criterio de contratación importante para casi todos los empleos.

Hay un desacuerdo mayor respecto a la importancia de las capacidades profesionales ya adquiridas. Para un 20% de los empleos, las capacidades profesionales anteriores se sitúan en el lugar #5,#6, sobre todo en aquellos trabajos que requieren para su desempeño menos conocimientos y en los empleados administrativos y de ventas. En estos trabajos poco retribuidos, los «hábitos de trabajo» se consideran en primer lugar, mientras que la «facilidad para adquirir nuevas capacidades profesionales y laborales» pasan al número 2 y las capacidades profesionales ya adquiridas están en el tercer lugar. La posición de la «competencia para leer, escribir, las matemáticas y el razonamiento» fue la última en el caso de aquellos trabajos que requieren más altas capacidades y la penúltima en aquellos que precisan de capacidades menores (Bishop 1995).

En consecuencia, en los años inmediatos a su graduación, los graduados en los institutos de enseñanza media americanos que sean buenos en lectura y matemáticas no consiguen mejores trabajos que sus compañeros menos habilidosos (Bishop 1992). Los mejores trabajos tienden a ser para los graduados que realizaron estudios profesionales y/o trabajaron

Cuadro 1: Capacidades deseadas al contratar

	Porcentaje de clasificación			Clasificación media de la capacidad en el lugar	
	#1	#2	#5,#6	Alta	Baja
Capacidades profesionales/laborales (ya adquiridas)	40	14	20	2,36	3,01
Aptitud para adquirir nuevas capacidades profesionales y laborales	15	26	13	2,96	2,84
Hábitos de trabajo y actitud (constancia, entusiasmo, puntualidad)	29	36	3	2,30	2,20
Cualidades personales (trabajo en equipo, aspecto físico, capacidad para llevarse bien con los demás)	9	15	33	3,79	3,49
Capacidad de liderazgo (para organizar, enseñar y motivar a otros/para resolver problemas)	1	2	54	5,16	5,33
Aptitudes para la lectura, la escritura, las matemáticas y el razonamiento	6	13	39	5,65	3,83

a tiempo parcial durante el curso escolar (Bishop 1995).

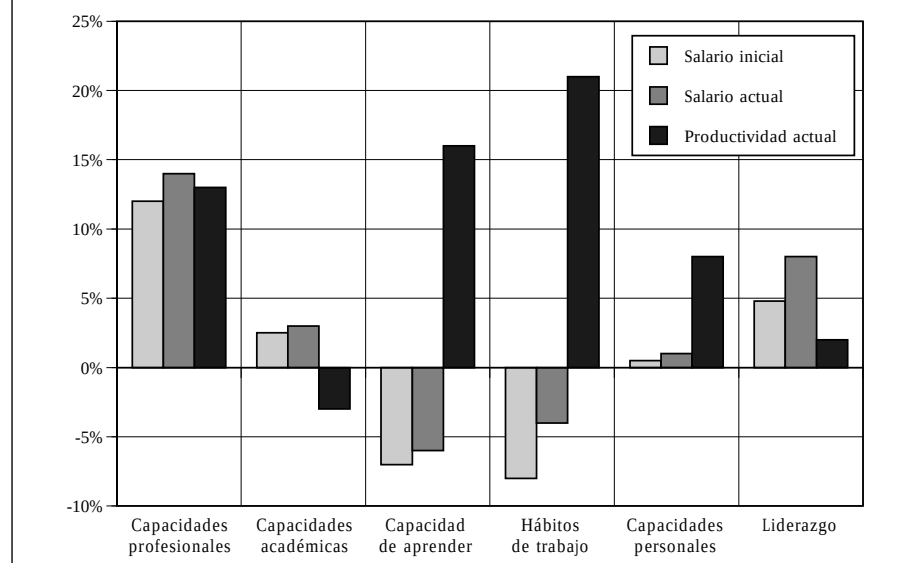
Éxito profesional

Una vez contratado, ¿qué capacidades permiten pronosticar éxito en el trabajo? El estudio del NFIB también investiga esta cuestión. Los empresarios aportaron información sobre la procedencia y el éxito en el trabajo de dos empleados (A y B) que se habían ocupado recientemente del mismo trabajo.² Después de que los dos empleados hubieran permanecido en la empresa durante un año o más, se preguntó a los empresarios «¿cuál de los dos empleados (A ó B) resultó mejor en cada uno de los siguientes aspectos: 'capacidades profesionales y laborales', 'aptitud para adquirir nuevas capacidades profesionales y laborales', 'hábitos de trabajo y actitudes', 'cualidades personales (trabajo en equipo, aspecto físico, trato con los demás)', 'capacidad de liderazgo (para organizar, enseñar y motivar a otros)' y, en paquete, 'aptitudes para la lectura, la escritura, las matemáticas y el razonamiento'». Se les pidió que evaluaran si era A

1) Se clasificó a los 500.000 miembros de la National Federation of Independent Business (NFIB) (Federación Nacional de Empresarios Independientes) según el cargo y sin incluir en la muestra a las grandes empresas. Los gerentes asalariados a cargo de las sedes de grandes empresas de propiedad pública no son aceptados como miembros en la NFIB, y por tanto la muestra no contiene datos sobre los resultados del empleo en grandes firmas con múltiples centros. Se envió un cuestionario de cuatro páginas por correo a cerca de 11.000 empresas, y después de tres requerimientos se obtuvieron 2599 respuestas. El estudio se dirigía a un único puesto de trabajo, el puesto de trabajo «para el que Vd. contrató a más personas en los últimos dos o tres años.»



Figura 1: Efectos de las capacidades sobre el salario y la productividad



«mucho mejor», «mejor» o «igual» que B o si era B «mejor» o «mucho mejor» que A. Al ser las empresas muy pequeñas, los propietarios tenían contacto con todos los trabajadores, de ahí que su evaluación estuviera probablemente bastante bien fundamentada. En un 78% de los casos las cualificaciones profesionales de uno de los trabajadores eran consideradas como «mejor» o «mucho mejor» que las del otro. Las capacidades para leer, escribir, las matemáticas y el razonamiento se consideraron diferentes en un 58% de los casos. Generalmente aquellos que eran buenos en un aspecto, lo eran también en los otros.

Se determinó cuál era el rasgo que más contribuye a la realización general del trabajo mediante la regresión de la relación del nivel salarial inicial, nivel salarial actual (o más reciente) y la tasa global de productividad relativa del trabajador A y del B, para cada una de seis capacidades diferentes del trabajador, tomando en cuenta el sexo, la raza y el estado civil. El salario actual y la productividad se refieren a la fecha de la entrevista, que era por término medio aproximadamente un año después de la contratación. En el caso de los empleados que cesaron en la empresa la evaluación de la productividad corresponde a «dos semanas antes de que dejaran la misma» y el dato del salario corresponde «al momento del cese». En la Figura 1 se presentan los resultados obtenidos para tres mercados de trabajo.

Las barras representan en dicha figura las diferencias porcentuales en niveles salariales o productividad que resultan de un trabajador que es «mucho mejor» que el otro respecto a una de las seis medidas de sus capacidades, mientras que se mantienen constantes ocupación, raza, sexo y estado civil.

Las evaluaciones «a posteriori» de las capacidades profesionales relativas, la capacidad de aprendizaje, los hábitos de trabajo y las capacidades de trato con gente evidenciaron una significativa relación positiva con los índices relativos de productividad global al año de ocupación aproximadamente (barra negra en la figura 1). Las evaluaciones que el empresario hace de las cualificaciones académicas del trabajador y su capacidad de liderazgo no presentan, por el contrario, relación alguna con los índices actuales de rendimiento global en el trabajo. Manteniendo constantes los aspectos demográficos y las evaluaciones del empresario sobre otros rasgos, los trabajadores cuyas capacidades profesionales se consideraron «mucho mejores» fueron valorados un 10,7% más productivos al cabo de un año en el puesto de trabajo.

Aún mucho más notable es la influencia que las capacidades profesionales tienen sobre los niveles salariales relativos. **Las capacidades profesionales son la única competencia que tiene un efecto positivo importante sobre los índices**

2) Después de una serie de preguntas generales sobre la naturaleza del puesto de trabajo y de las cualidades que se desean en el trabajador que cubra dicho puesto se pidió al gerente que seleccionara dos individuos que hubieran sido contratados para dicho puesto, y que respondiera a todas las siguientes preguntas específicamente con referencia a esos dos trabajadores. La selección se hizo respondiendo a la siguiente cuestión: «Por favor, piense en la última persona contratada en su empresa para este puesto de trabajo (trabajo X) **con anterioridad** a Agosto de 1986, **sin tener en cuenta si la persona está aún contratada por su empresa.** Llame a este individuo persona A. El individuo contratado para el puesto X inmediatamente antes de la persona A es llamado persona B. No se admitirá el caso de recontratación de antiguos empleados.» Se obtuvieron respuestas con diferentes grados de detalle sobre 1624 personas A y sobre 1403 personas B.



salariales relativos. Los trabajadores considerados «mucho mejores» respecto a las capacidades profesionales comenzaban con un salario un 12% mejor y ganaban un 14% más después de aproximadamente un año en el empleo.

Las capacidades académicas no tienen efecto significativo sobre los índices salariales. Las capacidades sociales tampoco tienen efectos sobre los índices salariales. El liderazgo tiene un ligero efecto positivo sobre los índices salariales y la productividad inicial, pero no sobre la productividad un año más tarde. Las evaluaciones «a posteriori» demostraron que las dos capacidades con un impacto mayor sobre la productividad un año después, como son los hábitos de trabajo y la aptitud para adquirir nuevas capacidades laborales y profesionales, tienen una relación sensiblemente **negativa** sobre los índices salariales (Bishop 1995).

Correlación entre los conocimientos sobre el trabajo y el rendimiento en el mismo

Una tercera vía para determinar la importancia de las capacidades profesionales consiste en medirlas directamente y luego estudiar su correlación con las valoraciones sobre el rendimiento general en el trabajo. En meta-análisis realizados sobre cientos de estudios de validez empírica se concluyó que los test realizados con lápiz y papel y con un contenido válido sobre conocimientos del trabajo eran buenos para pronosticar el rendimiento en el trabajo. El meta-análisis de Dunnette (1972) sobre 262 estudios de exámenes de competencia profesional encontró una correlación media con la valoración del supervisor de 0.51, superior a cualquier otro pronóstico incluyendo los exámenes de capacidades genéricas para leer o para las matemáticas. Los meta-análisis de Vineberg y Joyner (1982) sobre estudios llevados a cabo entre los militares llegaron a las mismas conclusiones. Los exámenes que juzgan los conocimientos del trabajo se consideran mucho mejores para predecir la valoración del rendimiento general en el trabajo que las medidas de la estructura de la personalidad asociadas a los buenos hábitos de trabajo (Leatta Hough 1988).

Cuando se comparan los exámenes de lápiz y papel sobre conocimientos profe-

sionales adecuados al puesto de trabajo con los tests sobre lectura y matemáticas en su capacidad para predecir las valoraciones del supervisor sobre el rendimiento en el trabajo, los tests sobre el conocimiento del puesto de trabajo demuestran un gran poder de predicción, mientras que los tests de lectura y matemáticas no tienen ninguno. Cuando se toma como medida del rendimiento en el trabajo la manera en que se lleva a cabo una muestra de cometidos críticos del puesto de trabajo, el coeficiente beta en los exámenes sobre el conocimiento del puesto de trabajo es de 2 a 4 veces mayor que el coeficiente beta en los que se hacen sobre capacidades básicas (Hunter, 1983).

Resumiendo, en casi todos los trabajos la productividad deriva *directamente* de las competencias sociales (tales como buenos hábitos de trabajo y capacidades de trato con gente), que son capacidades genéricas y cognitivas específicas del puesto de trabajo, de la profesión o de la industria, y no de las capacidades para la lectura, la escritura o las matemáticas. **Las capacidades para la lectura y las matemáticas contribuyen a la productividad ayudando al individuo a aprender las capacidades específicas de la profesión y del puesto de trabajo que son directamente productivas. Al ser mucho más fácil lograr avances importantes en el conocimiento del puesto de trabajo que mejoras equivalentes (en términos de desviación estandar) en las capacidades idiomáticas o matemáticas, resultan particularmente deseables las formaciones profesionales específicas si el estudiante, como es probable, pone el conocimiento al servicio del trabajo en su profesión o en otra muy próxima.**

Obsolescencia de las capacidades y demanda de preparación

Las capacidades profesionales se están quedando anticuadas más rápidamente que en el pasado; algunos sostienen que esto implica una menor necesidad de desarrollo de capacidades profesionales específicas, cuando es exactamente al revés. Las capacidades profesionales obsoletas deben sustituirse por nuevas ca-

«(...) en casi todos los trabajos la productividad deriva directamente de las competencias sociales (tales como buenos hábitos de trabajo y capacidades de trato de personal), que son capacidades generales y cognitivas específicas del puesto de trabajo, de la profesión o de la industria: no de las capacidades para la lectura, la escritura y las matemáticas.»



«Puesto que el aumento de los índices de movilidad laboral ha reducido el deseo de los empresarios de financiar la formación, nunca ha sido mayor la necesidad de formación profesional basada en la escuela.»

capacidades profesionales. Si las antiguas capacidades profesionales quedan obsoletas más rápidamente, con mayor frecuencia deberán aprenderse nuevas capacidades. Esto implica una mayor necesidad global de preparación profesional, en lugar de una necesidad menor.

La obsolescencia de las capacidades es mayor en los campos que cambian rápidamente, próximos a las direcciones de avance del conocimiento, como los ordenadores. Es precisamente en estos campos donde la rentabilidad del desarrollo de las capacidades es mayor. A aquellas personas que emplean un ordenador para su trabajo se les paga un 10% más por hora que a aquellas que no lo usan, incluso cuando la industria y la profesión sean las mismas. El estudio hecho por Alan Kruger en 1993 sobre agencias de empleo temporal encontró que la mayoría proporcionan enseñanza gratuita de procesado de textos a las personas que buscan trabajos temporales de oficina a través de la agencia. De esto concluyó que «el hecho de que las agencias de empleo temporal consideren rentable el proporcionar formación en ordenadores a los trabajadores que colocan indica que hay una sustancial ganancia en poseer conocimientos informáticos (1993, pag.47).»

Si bien las rápidas tasas de obsolescencia significan que el periodo de rentabilidad es corto, también quieren decir que la presencia de trabajadores con nuevas capacidades es pequeña, pues las anteriores generaciones de formados no las han adquirido. Así, resumiendo, los graduados de los programas de formación que imparten las capacidades más recientes tienen algo que ofrecer y por tanto serán bien recompensados. El mercado de trabajo responde a las altas tasas de obsolescencia de las capacidades mediante el pago de una mayor compensación por la capacidad.

Movilidad en el empleo e incentivos para impartir formación

¿Han satisfecho completamente los empresarios la necesidad constante y creciente de preparación? Probablemente no. La

elevada tasa de movilidad en el empleo es el principal factor que disuade a los empresarios de invertir en formación. La movilidad laboral de los trabajadores americanos ha aumentado en los últimos 25 años, haciendo que sea más costoso para las empresas el proporcionar formación. La proporción de trabajadores con menos de 25 meses de empleo en su empresa pasó de ser un 28% en 1968 a un 40% en 1978 y desde entonces se ha mantenido elevada. El tiempo medio en el mismo empleo de los trabajadores masculinos cayó un 5% entre 1963 y 1981 (manteniendo constante la composición de edad) y otro 8% entre 1983 y 1987 (Bishop 1995).

The Economist cita las elevadas tasas de rotación laboral como justificación de la reducción de la magnitud de la formación profesional que se imparte en las escuelas. La interpretación es de nuevo exactamente inversa: el rendimiento social de la formación profesional está influido por la **rotación profesional**, no por la rotación laboral. Las tasas de movilidad profesional en Estados Unidos se han desplazado en dirección opuesta a la movilidad laboral. La movilidad profesional descendió entre un 13% y un 20% entre 1978 y 1987 (Markey y Parks 1989) y esto ha incrementado el rendimiento social del desarrollo de las capacidades profesionales. Puesto que el aumento del índice de movilidad laboral ha reducido el deseo de los empresarios de financiar la formación, la necesidad de formación profesional impartida en la escuela nunca ha sido mayor.

¿Deberían dejar de ofrecer las escuelas la enseñanza de capacidades profesionales específicas?

Puede defenderse la opinión de que los trabajadores americanos ganarían si los empresarios quitasen a las escuelas una mayor proporción de la formación profesional impartida. Cuando los empresarios proporcionan la formación, los costes del tiempo del formado tienden a ser mínimos y el aumento de la productividad tiende a ser grande e inmediato. Hay una gran probabilidad de que el alumno use



para su trabajo lo que ha aprendido y que sea recompensado por ello. Hay incentivos fuertes y bien dirigidos para mantener bajos los costes (incluyendo los costes de tiempo para el alumno), para seleccionar formadores y estrategias de formación eficaces y para aprender las nuevas materias.

La mayor parte de los costes de la formación promovida por el empresario son pagados por los empresarios y no por los trabajadores en forma de menores salarios durante la formación (Bishop 1994); no obstante, los formados reciben sustanciales incrementos salariales después de dicha formación. Esta formación es un estupendo negocio para el trabajador. La suma de beneficios que la formación proporciona a los empresarios, trabajadores y otros en la sociedad (esto es, los beneficios sociales) son bastante importantes en comparación con los costes sociales (Bishop 1995).

El problema de la formación proporcionada por el empresario es que es demasiado escasa. El principal beneficiario de la formación -el trabajador- está en general poco informado sobre costes y beneficios, y falto de recursos y acceso al mercado de capital que le permitiría pagarla. Los empresarios pagan la mayoría de los costes de la formación que se imparte en los lugares de trabajo, pero muchos de los beneficios los reciben otros -el trabajador y los futuros empresarios que empleen al trabajador- (Bishop 1994). Al estar los alumnos por regla general pagados durante el tiempo en que reciben la formación y actuar los formadores frecuentemente de manera individualizada con ellos, los costes por hora son muy altos. Los elevados costes se deben también al hecho de que la mayoría de las empresas son demasiado pequeñas para realizar, en la formación que promueven, economías de escala y especialización. Por último, las subvenciones públicas, en general, no pueden conseguirse cuando la formación profesional es promovida por un empresario.

Al ser muy alto para los empresarios el coste por hora de formación en las capacidades profesionales que promueven, pretenden, naturalmente, que sean otros -escuelas u otros empresarios- los que lo hagan en su lugar. Prefieren contratar a

personas ya formadas y a trabajadores con experiencia; cuando no pueden conseguir trabajadores con estas características buscan para los puestos de alumnos a parientes y amigos, con el fin de reducir la rotación y cumplir con compromisos familiares. Esto implica, por tanto, que los jóvenes que no tienen relación con las redes sociales que incluyen a los propietarios y gerentes de pequeñas empresas serán incapaces de abrirse camino. Puesto que los costes son elevados y la rotación importante, la mayoría de los empresarios americanos siguen una estrategia de formación «puntual» en la que la formación se hace solamente en aquellas capacidades que se necesitan para el trabajo actual. La formación se acomete sólo cuando se espera que rinda rápidamente muy altos beneficios.

Cuando los empresarios deciden invertir en formación, lo hacen tras comparar los costes en que incurren y el aumento de productividad (ganancia en limpio que resulta tras los incrementos salariales) de los trabajadores que se espera permanezcan en la empresa. Los beneficios que recibirán bien otros empresarios o el trabajador no tienen en su cálculo ningún peso. El resultado inevitable es una escasa inversión (desde el punto de vista de la sociedad) en una formación empresarial que desarrolle capacidades generales.

¿Qué sucedería si se eliminara la formación que se imparte en la escuela?

Si se apartara a las escuelas del mercado de la formación profesional, los empresarios serían los únicos en proporcionar formación profesional específica, y dado que las tasas de cese de los trabajadores en las empresas son altas para la mayoría de las compañías americanas, los empresarios no asumirían espontáneamente este cometido sin algún incentivo. El gobierno podría ofrecer a los empresarios subvenciones a la formación, pero este plan sería difícil de administrar y probablemente costaría más que el actual sistema de formación profesional impartida en las escuelas. A falta de subvenciones a gran escala de la formación a cargo del empresario, se produciría una escasez de capacidades profesionales y aumentarían las compensaciones salariales a las capacidades profesionales que anteriormente se aprendían en la escuela. A consecuen-

«Puesto que los costes son elevados y la rotación importante, la mayoría de los empresarios americanos persiguen una estrategia de formación «puntual» en la que la formación se hace solamente en aquellas capacidades que se necesitan para el trabajo actual.»

«La rápida obsolescencia de las capacidades profesionales hace más difícil mantener actualizados currículos, equipos y personal docente»



«¿Qué nos ha enseñado la investigación sobre la efectividad de la educación profesional en los Estados Unidos?»

cia de la falta de capacidades útiles, los jóvenes al dejar la escuela encontrarían mayor dificultad para conseguir un trabajo y tendrían que aceptar menores niveles salariales. Algunos empresarios sustituirían con trabajadores de capacidades menores a los trabajadores más cualificados, ahora más caros, dejando deteriorarse la calidad del servicio que ofrecen. Otros encontrarían la manera de sustituir a las personas por máquinas o disponer de trabajadores en otros países para hacer el trabajo (p.e. muchas compañías americanas tienen en la actualidad subsidiarias de software en Bulgaria, Rusia e India). A la larga, la escasez de trabajadores con capacidades sería tan importante, y las diferencias salariales entre trabajadores cualificados y no cualificados tan grande, que los empresarios encontrarían que en ese momento era de nuevo rentable impartir formación de capacidades profesionales. No obstante, en el nuevo equilibrio la sociedad tendría menos trabajadores capacitados, menos nivel de vida y una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos.

Resumen: *The Economist* hizo su defensa de la educación general frente a la educación profesional específica basándose en razones «a priori». Sin embargo los argumentos «a priori» son poco convincentes. En sociedades como los Estados Unidos, con índices elevados de movilidad en el empleo, no puede pretenderse que los empresarios se encarguen de impartir todas las capacidades profesionales. Las escuelas y «colleges» han de participar en el plan de la formación profesional.

Pero organizar programas efectivos de formación profesional no es una tarea fácil. La rápida obsolescencia de las capacidades profesionales hace más difícil mantener actualizados currículos, equipos y personal docente. Los graduados de los programas profesionales con frecuencia no consiguen (o no desean) encontrar un trabajo en la profesión para la que se han preparado. Este es, en apariencia, el precio que se paga por permitir a los estudiantes elegir la profesión para la que quieren prepararse, en lugar de que los empresarios seleccionen a los trabajadores que recibirán formación como sucede en el sistema de aprendizaje. ¿Es demasiado alto el precio a pagar? ¿son eficientes los programas americanos de en-

señanza profesional técnica en la preparación de los jóvenes para el trabajo cualificado? y, en particular, ¿son útiles para los jóvenes en dificultades?

¿Son efectivas las escuelas y «colleges» técnico-profesionales americanos?

¿Qué nos indica la investigación sobre la efectividad de la enseñanza profesional en los Estados Unidos? El resumen de dicha investigación está organizado en torno a 8 preguntas. Las preguntas y las conclusiones correspondientes se exponen a continuación:

a) La enseñanza profesional en los institutos ¿hace disminuir los índices de abandono de los jóvenes en dificultades?

SI. La revisión bibliográfica que hizo Kulik (1994) concluye que la posibilidad de participar en enseñanza profesional reduce las tasas de abandono.

b) ¿Qué magnitud tienen los beneficios económicos de la enseñanza profesional post-secundaria?

En 1992, los trabajadores de entre 25 y 34 años que trabajaban a tiempo completo todo el año y que poseían «associates degrees» (título expedido por un «junior college», NDT) tras dos años de formación ganaban entre un 21 y un 28% más que los graduados de instituto. Aquellos que habían asistido al «college» pero no tenían titulación ganaban entre un 14 y un 15% más que los graduados de instituto (U.S. Bureau of the Census 1993. Cuadro 30). Los efectos son en proporción mayores para negros y mujeres que para varones blancos. El 70% de los «associates degrees» y el 98% de los diplomas que no eran de bachillerato se otorgaron en áreas de estudio profesional (NCES 1993 pag.245). Los trabajadores que dicen que una formación de dos años en un «college» les ayudó a capacitarse para su actual trabajo ganaban un 13% más en 1991 que otros trabajadores con el mismo nivel de escolarización, puesto y experiencia profesional potencial (Bowers y Swaim 1992).

*Nota de la redacción

NCES: National Center for Education Statistics - Centro Nacional de Estadísticas Educativas

JTPA: Job Training Partnership Act - Ley de colaboración en la formación para el empleo (1982)



c) ¿En qué medida están dirigidos a los que abandonan los institutos y a otros jóvenes económicamente desfavorecidos los programas de formación profesional subvencionados por el estado?

Hay una sólida evidencia del impacto de los programas gubernamentales de formación sobre los jóvenes menores de 22 años que abandonan y que procede de estudios proyectados con un alto grado de azar. Durante el periodo de 2,5 años analizado, los jóvenes con antecedentes de arrestos anteriores a su entrada en la formación JTPA ganaban 6800 \$ menos que los jóvenes con antecedentes designados al azar para no recibir formación JTPA. La formación profesional subvencionada en el puesto de trabajo hacía disminuir los ingresos entre los no arrestados en 578 \$ para mujeres y en 3012 \$ para hombres. Lo único positivo que se encontró para los jóvenes JTPA fue un incremento de un 9% en los ingresos de las mujeres que recibieron formación en las aulas. El carácter estigmatizante que tienen los programas puede ser una de las razones de su fracaso. Mientras que la formación JTPA fracasa en su ayuda a los jóvenes, los adultos se benefician sustancialmente. En el caso de los adultos, el periodo rentabilizado comienza generalmente antes de dos años. Los programas de formación gubernamentales de segunda oportunidad que mejor funcionan son aquellos que se enfocan a la enseñanza de capacidades profesionales específicas (integrando la enseñanza de algunas capacidades básicas con la formación profesional) y que están bien conectados con el mercado de trabajo.

d) ¿En qué medida es económicamente beneficiosa la formación profesional secundaria?

Los titulados de los programas de formación profesional en las escuelas secundarias no están tan bien pagados como aquellos que han recibido diplomas de post-secundaria y «associates degrees», y con todo ganan sustancialmente más que los graduados de otros institutos que no han asistido a un «college». Altonji (1988) encontró que cuatro cursos profesionales y técnicos en lugar de una combinación de cursos académicos incrementaba los índices salariales entre un 5 y un 10% se-

gún la especialidad. Kang y Bishop (1989) encontraron que en 1981, un año después de su graduación, los varones con cuatro cursos comerciales y técnicos completos ganaban entre 21 y 35% más que aquellos que hubieran recibido únicamente cursos académicos. Las mujeres jóvenes con cuatro créditos de cursos de comercio y oficina ganaban un 40% extra. Los beneficios de la formación profesional en los institutos disminuyen con el tiempo. Los hispanos obtienen mayor beneficio de la formación profesional que reciben que los negros y los blancos no hispanos (Campbell y col. 1986). El hecho de que la formación profesional en institutos tenga éxito con un grupo de edad al que los programas de segunda oportunidad son incapaces de ayudar indica que hay que establecer como necesidad prioritaria el mantener a los jóvenes educativamente desfavorecidos en una escuela en la que puedan beneficiarse de la corriente principal de los programas de formación profesional.

e) ¿Depende la utilidad de una formación profesional de la obtención de un puesto de trabajo relacionado con ella?

SI. Los dos estudios (Campbell y col. 1986, Rumberger y Daymont 1982) que han examinado este asunto encontraron que los beneficios económicos eran cero si no se obtenía un puesto de trabajo relacionado con la formación. El resultado era particularmente positivo para aquellos que entraban en el campo para el que se habían formado y permanecían en él. Campbell y col. (1987) encontraron que los titulados de los programas de formación profesional de institutos que dedican el 100% de su tiempo después del instituto al campo para el que se habían formado ganaban un 31% más que aquellos que nunca consiguieron un trabajo relacionado con su formación. Los programas de formación en el sector de ventas fueron la excepción. Los titulados de programas de formación alterna ganaban menos si conseguían puestos de trabajo en ventas relacionados con su formación. Gran parte de la utilidad de la formación profesional se debe a que proporciona acceso a empleos mejor retribuidos. Todo esto indica que la formación profesional que se imparte en la escuela debería evitar formar a los jóvenes para puestos de

«(...) hay que establecer como necesidad prioritaria el mantener a los jóvenes educativamente desfavorecidos en escuelas donde puedan beneficiarse de la corriente principal de los programas de formación profesional.»

«(...) la formación profesional que se imparte en la escuela debe evitar formar a los jóvenes para puestos de trabajo con bajos salarios o bajas capacidades, incluso aunque puedan garantizarse elevadas tasas de colocación en puestos relacionados con la formación recibida.»



«El éxito en el desempeño de estas capacidades (generales) (...) no hace que un trabajador sea altamente competente ni le asegura un trabajo bien pagado»

«Una formación secundaria superior 'de diseño universal' lleva al fracaso a la mayoría de los estudiantes.»

trabajo con bajos salarios o bajas capacidades, incluso aunque puedan garantizar-se elevadas tasas de colocación en puestos relacionados con la formación recibida.

f) ¿En qué medida se emplean en el mercado de trabajo las capacidades profesionales aprendidas en la escuela?

El 43% de los titulados con empleo que habían realizado dos o más cursos profesionales en un determinado campo tenían, en el momento de realizar la entrevista en 1985, trabajos que cuadraban bien con el campo de su formación (Campbell y col., 1987). Empleando un procedimiento similar de emparejar campos de formación y trabajos, Mangum y Ball (1986) llegaron a la conclusión de que los centros de post-secundaria sólo lo hacían un poco mejor. La proporción de hombres (mujeres) titulados que tuvieron al menos un puesto de trabajo en un campo relacionado era de 52 (61)% para los institutos técnico-profesionales, 22 (55)% para los «colleges» de propietarios de comercio, (59)% en escuelas de enfermería y 47% para los cadetes militares que hayan completado su periodo de servicio. La formación financiada por los empresarios tiene mayores tasas de utilización: 85 (82)% para la formación en la empresa y 71% para el aprendizaje. El sistema «dual» de aprendizaje alemán da también mayor probabilidad de conducir a puestos de trabajo relevantes. Seis meses después de completar su formación, el 68% de aquéllos con trabajos civiles obtuvieron un empleo en la ocupación para la que se habían formado (definida de manera mucho más estricta) (BIBB, 1986) (Instituto Federal para la Formación Profesional). Estos resultados sugieren que un método para incrementar los índices de colocación en relación con la formación es conseguir que los empresarios cooperen con las escuelas en el desarrollo de la formación. Otra vía para incrementar la proporción de los que trabajan en la ocupación para la que se habían formado es mejorar la orientación sobre carreras, ofrecer formación para ocupaciones en expansión y mejorar la calidad y relevancia de la formación.

g) ¿Reduce el estudio en la escuela de capacidades ocupacionales específicas el éxito en el terreno académico?

Al finalizar el instituto, el desfase entre los estudiantes profesionales y académicos es de aproximadamente 1 desviación estándar o de unos 3.5 equivalentes de niveles de grado. No obstante gran parte de este desfase preexistía ya al comenzar los estudiantes la formación profesional (Kulik 1994). Claro que los estudiantes que tienen dificultades con las materias académicas buscan a menudo cursos profesionales, precisamente porque éstos ofrecen diferentes programas y diferentes modos de aprender. Kulik (1994) llegó a la conclusión de que el «80% de la diferencia de puntuación en los exámenes que se da entre los estudiantes académicos y profesionales al finalizar el instituto se debe a la diferencia de aptitud entre los estudiantes que se matricularon en ambos programas (p.47)». La clave que determina el estudio es el rigor de los cursos que se reciben y no el número total de cursos académicos o el número total de horas pasadas en las aulas durante un año. Así, los estudiantes profesionales aprenden menos matemáticas y ciencias que muchos estudiantes académicos, principalmente porque reciben cursos académicos menos exigentes, y no porque estudien menos cursos académicos.

h) ¿Cuántos cursos profesionales específicos deberían realizar los estudiantes que no proyecten asistir a un «college» durante cuatro años?

La formación profesional en los Estados Unidos es modular. En los institutos la unidad modular básica es típicamente un curso de un año con aproximadamente 150 horas teóricas o de prácticas. Los estudiantes no necesitan realizar un programa completo de cuatro o más cursos profesionales para beneficiarse de la formación profesional específica. Entre los titulados que no asistieron al «college», aquellos que realizaron solamente dos cursos profesionales en la escuela secundaria superior ganaban, al año siguiente de su graduación, un 36% más que aquellos que no habían realizado dichos cursos. Los que habían realizado 4 cursos profesionales ganaban un 16% más que quienes habían realizado 2 cursos y aquellos que habían hecho 6 ó más cursos profesionales ganaban un 6% más que aquellos que habían hecho 4 de dichos cursos (Kang y Bishop 1989). Estos resultados sugieren: a) Cualquier estudiante



que no tenga planes concretos de asistir a un «college» para una formación completa debería antes de graduarse realizar al menos 2 cursos profesionales (lo mejor parecen ser 4) y b) Debería aconsejarse a los estudiantes de formación profesional en contra de la realización de un número excesivo de cursos en el instituto. Para aquellas profesiones que requieren más de 600 horas teórico-prácticas para alcanzar el nivel de conocimientos deseado serán necesarios en general programas de enseñanza-preparación que integren la enseñanza del instituto en un programa post-secundario.

Resumen

Los conocimientos están en expansión, apareciendo cada día nuevas capacidades profesionales. Nos hemos hecho completamente dependientes de la experiencia de otros y, a causa de esta dependencia, estamos dispuestos a pagar buenos salarios a aquellos que tienen las capacidades y la experiencia de la que nosotros carecemos. La recompensa a las capacidades específicas se determina por la ley de la oferta y la demanda. Las capacidades que abundan tienden a estar poco recompensadas, mientras que las capacidades poco comunes tienden a recompensarse bien. La mayor compensación es para las nuevas capacidades con creciente demanda.

La mayor parte de la carrera educativa se emplea en aprender capacidades generales como la lectura, la escritura y la aritmética, que son una oferta en abundancia. El éxito en el desempeño de estas capacidades, no obstante, no hace que un trabajador sea altamente competente ni le asegura un trabajo bien pagado. Según nos dice Emerson: **Lo que se enseña en escuelas y «colleges» no es educación sino medios para la educación.** Esas capacidades generales son herramientas para el desarrollo de capacidades y habilidades menos frecuentes que definen la productividad en trabajos especiales y que están por tanto bien remuneradas en el mercado de trabajo. **Es poco aconsejable dedicar toda la educación a aprender cosas que todos los demás ya conocen. Se debe elegir una profesión para la que se tenga talento y de la que haya demanda en el mercado, y perseguir la habilidad y la ex-**

celencia en este campo correcto. La habilidad y la excelencia son imposibles sin especialización.

Dado que los individuos no pueden alcanzar la excelencia sin especialización, un sistema educativo que no tiene espacio para ella ni la estimula verdaderamente se convierte en una barrera para la excelencia real. Las personas tienen intereses diversos, talentos diversos y diversos estilos de aprendizaje. El mercado de trabajo es de la misma manera diverso en capacidades y talentos requeridos. Una formación secundaria superior «de diseño universal» lleva al fracaso a la mayoría de los estudiantes.

El conocimiento profesional es acumulativo y jerárquico, en gran medida del mismo modo que las matemáticas y la ciencia son acumulativas y jerárquicas. Todos deben empezar en la base de la escalera del conocimiento profesional y esforzarse para ascender. La difusión de la tecnología de la información y de los sistemas de trabajo de alto nivel está obligando a los trabajadores a aprender nuevas capacidades, pero las nuevas capacidades no sustituyen sino que generalmente se añaden a las viejas capacidades. Dado que aprender una nueva capacidad es más fácil cuando el trabajador tiene buenas capacidades básicas, se hace más esencial el buen fundamento del conocimiento profesional y las capacidades profesionales. En algún punto cada individuo debe comenzar a construir bases para su conocimiento profesional. Para la gran mayoría de jóvenes que no tienen un tío que quiera tomarlos como aprendices con un trabajo bien pagado, la construcción de estas bases debería empezar al menos dos años antes de la fecha en la que el individuo prevé dejar la escuela.

No se debería forzar a los jóvenes con dificultades a acudir a clases académicas que detestan y en las que obtienen escasos resultados, ni aconsejarles sobrecargar su horario con estas clases durante sus últimos años de instituto, puesto que es improbable que pretendan lograr el título de bachiller y existe el riesgo de que abandonen la escuela antes de graduarse. A los jóvenes con dificultades debe aconsejarse que comiencen a construir su base de conocimientos y capacidades profesionales mientras aún permanecen en la escuela.

**John Bishop**

Cornell University
Center on the Educational Quality of
the Workforce and
Cornell's Program on Youth and Work
and
Center for Advanced Human Resource
Studies
New York State School of Industrial
and Labor Relations
Cornell University
Ithaca, NY 14853-0952
607/255-2742

Las investigaciones resumidas en este breve artículo fueron realizadas con numerosos apoyos. En la lista se incluyen las subvenciones al «Cornell's Program on Youth and Work» del «Pew Charitable Trust», subvenciones al «Center on the Educational Quality of the Workforce», convenio número R117Q00011-91, administrado por la «Office of Educational Research and Improvement», Departamento de Educación de los Estados Unidos, subvenciones al «National Center for Research in Vocational Education» en la Universidad del Estado de Ohio del Departamento de Educación de los Estados Unidos, subvenciones del «Cornell's Center for Advanced Human Resource Studies» y una subvención a la Universidad de Cornell de la «National Association of State Directors of Vocational Technical Education Consortium». Las recomendaciones y opiniones expresadas en este informe no reflejan la posición o la política de la «Office of Educational Research and Improvement» o del Departamento de Educación de los Estados Unidos. Este artículo no ha sido sometido a revisión oficial o a aprobación por parte de los órganos de la «ILR school». Se ha intentado poner los resultados de la investigación, conferencias y proyectos a disposición de otros interesados en la gestión preventiva de recursos humanos, para alentar el debate y las sugerencias.

Referencias bibliográficas

Altonji, Joseph. (1988) «The Effects of High School Curriculum on Education and Labor Market Outcomes». Capítulo 3 de un informe al «Department of Education del National Center on Education and Employment, Department of Economics, Northwestern University», Diciembre 1988.

Bishop, John H. (1992) «The Impact of Academic Competencies on Wages, Unemployment and Job Performance.» *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, North Holland, Vol. 37, Diciembre 1992, 127-194

Bishop, John H. (1994) «The Incidence and Payoff to Employer Training,» Center for Advanced Human Resource Studies Working Paper 94-17, 1-95.

Bishop, John H. (1995) «Expertise and Excellence.» Center for Advanced Human Resource Studies Working Paper 95-13, 1-105

Bowers, Norman and Swaim, Paul. (1992) «Probing (Some of) the Issues of employment related Training: Evidence from the CPS.» Washington D.C.: Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, 1-36

Campbell, Paul B.; Elliot, Jack; Hotchkiss, Larry; Laughlin, Suzanne and Seusy, Ellen. (1987a) «Antecedents of Training-Related Placement. «Columbus: The National Center for Research in Vocational Education, Universidad del Estado de Ohio

Campbell, Paul, B.; Basinger, Karen S.; Dauner, Mary Beth; and Parks, Marie A. (1986) «Outcomes of Vocational Education for Women, Minorities, the Handicapped, and the Poor.» Columbus: The National Center for Research in Vocational Education, Universidad del Estado de Ohio.

Dunnett, Marvin D. *Validity Study Results for Jobs Relevant to the Petroleum Refining Industry.* Washington, DC: American Petroleum Institute, 1972.

The Economist. 12 de Marzo de 1994

Federal Institute for Vocational Training. «The Transition of Young People into Employment after Completion of Apprenticeship in the 'Dual System'.» West Germany: The Federal Institute for Vocational Training, 1986

Hunter, J. E. (1983) «Causal Analysis, Cognitive Ability, Job Knowledge, Job Performance, and Su-

pervisor Ratings.» En *Performance Measure and Theory*, editado por S. Lundy, F. Zedeck, y S. Cleveland. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.

Hough, Leaetta M. *Personality Assessment for Selection and Placement Decisions* Minnesota: Personnel Decisions Research Institute, Abril 1988

Kane, Thomas and Rouse, Cecilia. (1995) «Labor Market Returns to Two and Four-Year College: Is Credit a Credit and Do Degrees Matter?» *American Economic Review*, Junio 1995, Vol 85, N°3, 600-615

Kang, Suk and Bishop, John. (1989) «Vocational and Academic Education in High School: Complements or Substitutes.» *Economics of Education Review*. Vol. 8, N°2, pag. 133-148.

Krueger, Alan. (1993) «How Computers Have Changed the Wage Structure: Evidence from Micro Data, 1984-1989.» *Quarterly Journal of Economics*, Feb. 1993, 33-60.

Kulik, James A. (1994) *High School Vocational Education and Curricular Tracking.* Ann Arbor, Mich: University of Michigan, Enero, 1-84.

Markey, James and Parks, William. (1989) «Occupational Change: Pursuing a different kind of work.» *Monthly Labor Review*, Setiembre, 3-12

Rumberger, R. W. and Daymont, T.N., (1982) «The Impact of High School Curriculum on the Earnings and Employability of Youth.» En *Job Training for Youth*, editada por R. Taylor, H. Rosen, y F. Pratyner. Columbus: The National Center for Research in Vocational Education, Universidad del Estado de Ohio.

U.S. Bureau of the Census. (1993) *Money Income of Households, Families and Persons in the United States: 1992.* Current Population Reports, Series Pag. 60-184, U.S. Department of Commerce, Setiembre 1993.

U.S. Bureau of Labor Statistics. (1995) «College Enrollment and Work Activity of 1994 High school Graduates.» USDL 95-190, Junio 1, 1995, 1-4

Vineberg, Robert and Joyner, John N. (1982) *Prediction of Job Performance: Review of Military Studies.* Alexandria, Va: Human Resources Organization.



El proyecto «Educación continua» del Consejo de Europa



Jean-Pierre Titz

Administrador principal del Consejo de Europa
Dirección de Enseñanza, Cultura y Deportes

Hubo dos conceptos que sufrieron, entre 1967 y 1979, una notable transformación:

1. El concepto de sistema educativo, en lo referente a sus objetivos, su inserción en la realidad social, sus estructuras, sus métodos y la forma de reparto de las funciones entre los actores sociales participantes.

2. Los objetivos y los métodos de la cooperación europea, en lo referente a las políticas educativas.

A priori, ambos ámbitos (la elaboración de nuevos conceptos rectores de las políticas educativas y las condiciones de la cooperación europea) parecían alejados el uno del otro, hasta tal punto que debieran analizarse separadamente, como áreas de reflexión independientes y relacionadas sólo con carácter esporádico.

No era así, ya que había entre ellos una sutil dialéctica: el carácter de los desafíos a los que intentaba responder el concepto de educación continua remitía a un método de elaboración de orientaciones que exigía un enfoque más amplio, una mayor apertura de pensamiento y un análisis de las grandes inercias de las sociedades europeas. Y esto obligaba a contar con un nuevo foro, un marco institucional que, sin negar la importancia de las realidades y legitimidades socio-políticas de los Estados europeos, permitiera analizar sus problemas desde una perspectiva más amplia.

Evolución del marco y de los objetivos de la cooperación educativa europea

No puede entenderse el proyecto sobre educación continua sin una reflexión previa sobre la evolución de la cooperación educativa en Europa tras la segunda Guerra Mundial.

En 1970, el Consejo de Europa editó una recopilación de quince estudios bajo el título «Educación continua»¹. Recogía una serie de reflexiones iniciadas en 1967 en el marco del Consejo de Cooperación Cultural². En 1981 apareció un documento, «Contribución al desarrollo de una nueva política educativa», que incluía los tres textos principales elaborados en el marco del proyecto «Educación continua»². Este proyecto había sido encomendado entre 1972 y 1979 a un Grupo Directivo presidido por Bertrand Schwartz, y había dado lugar en junio de 1979 a un Simposio en Siena que le puso formalmente punto final.

Con posterioridad, y basándose en los principios y fundamentos del concepto de educación continua, una serie de proyectos, principalmente sobre educación de adultos, han tratado de traducir esos principios en estrategias educativas adaptadas a la evolución social, económica y cultural de los países firmantes del Convenio Cultural europeo³. Puede encontrarse un notable y detallado estudio de conjunto de estas actuaciones en la obra publicada en 1994 «L'Education des Adultes - Un pari progressiste du Conseil de l'Europe - Les Etapes d'un projet (1960-1993)», redactada por Gérald Bogard (Ediciones del Consejo de Europa, 1994, Estrasburgo).

Recordemos ante todo que cuando se creó el Consejo de Europa, en 1949, el contexto histórico era el de la posguerra inmediata. El Congreso de Europa de La Haya⁴ le fijó en 1948 dos grandes objetivos, que resumían las preocupaciones de los gobiernos, pero también de la mayoría de los agentes políticos, sociales, culturales y económicos presentes (informalmente, pero con una participación políticamente significativa) en La Haya.

En primer lugar, había que crear un foro, un marco de negociación y de cooperación pacífica entre los Estados europeos reconciliados.

Sin embargo, el solo hecho de ser europeos no era condición suficiente para integrarse en ese foro, ya que se asignó a la Organización un segundo objetivo: promover la presencia, la defensa y el desarrollo de los valores fundamentales de la democracia, del Estado de derecho y de los derechos humanos, que no estaban garantizados, como la década de 1930 y la segunda Guerra Mundial habían demostrado, y que, por el contrario, pedían una acción enérgica y siste-

1) *Educación continua*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1970

2) *Contribución al desarrollo de una nueva política de educación*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1981.

Nota de la redacción

* El **Consejo de cooperación cultural** (CDCC) es el órgano de gestión y estímulo de los trabajos del Consejo de Europa en materia de educación y cultura. Cuatro comités específicos - el Comité de educación, el Comité de la enseñanza superior, el Comité de cultura y el Comité del patrimonio cultural - le asisten en sus funciones, definidas por el Convenio cultural europeo. El CDCC mantiene estrechas relaciones de trabajo con las conferencias de ministros europeos centradas en temas educativos, culturales y del patrimonio cultural.



«El proyecto sobre 'educación continua' surgió en un contexto nuevo y en rápida evolución: el de los Golden Sixties»

«Los sucesos de 1968 constituyeron la expresión, a pesar de las diferentes formas que adoptaron en cada país, de unos desequilibrios muy profundos entre el sistema educativo y una demanda social en transformación y cuyos contenidos no estaban establecidos de forma precisa (...)»

Nota de la redacción

** El **Convenio cultural europeo** se presentó en 1954 a las firmas de los Estados participantes, miembros y no miembros del Consejo de Europa, lo que permite a estos últimos tomar parte en las actividades de la organización en los ámbitos educativo, cultural, del patrimonio o deportivo. Hasta la fecha, se han adherido al Convenio cultural europeo cuarenta y cuatro Estados.

*** El **Congreso de La Haya**, llamado también **«Congreso de Europa»**, organizado por el conjunto de las organizaciones activas en favor de la unidad europea, reunió entre el 7 y el 10 de mayo de 1948 a más de 800 personas de renombre en todo tipo de campos. Se considera como uno de los momentos clave en los inicios de la construcción europea.

mática de defensa y promoción, tanto en el plano jurídico como mediante la acción cultural y educativa.

La conjunción de estos dos objetivos fue lo que dio al Consejo de Europa su especificidad histórica y política en el marco de la cooperación europea, junto a otras instituciones creadas posteriormente (o inmediatamente antes por la OECE, después convertida en la OCDE).

No es, por tanto, casualidad que la educación y la cultura en general figuren, de una u otra forma, en el programa de actividades de la Organización desde el comienzo de la década de 1950. El Convenio Cultural europeo se firmó en diciembre de 1954 y continúa siendo, cuarenta años después, la base jurídica de su actuación en este terreno.

Los objetivos y métodos de la cooperación educativa se fueron adaptando de forma notable a la evolución de la sociedad europea y a sus prioridades.

En la década de 1950 predominaron sobre todo las actividades relacionadas con la enseñanza de la Historia, y más concretamente con los libros de texto, a fin de luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las ignorancias recíprocas. Es interesante resaltar que estos trabajos han vuelto con fuerza tras la adhesión de los países de Europa Central y Oriental, a partir de 1989.

Al empezar la década de 1960 se amplió el ámbito de actuación, que pasó al desarrollo de programas de información mutua sobre las tradiciones, las especificidades y las estructuras de los sistemas educativos nacionales.

Este tipo de cooperación (informativa y, como mucho, comparativa), concretada en la publicación de monografías descriptivas, parecía corresponderse con una realidad sociológica: el relativo equilibrio funcional entre la demanda social y los métodos, estructuras y objetivos de los sistemas educativos, tal y como se habían ido poniendo en práctica desde la creación más o menos antigua de los Estados nacionales.

El proyecto sobre «educación continua» surgió en un contexto nuevo y en rápida evolución: el de los *Golden Sixties*.

En relación con los estudios prospectivos y las tesis sobre la sociedad industrial elaborados a finales de la década de 1960, es fácil comprender que el desarrollo de las grandes tendencias características de todas las sociedades europeas occidentales durante este período tuvo consecuencias importantes para las políticas educativas, las cuales no negaron, pero sí ampliaron, las bases puramente nacionales de las reflexiones sobre las políticas educativas.

En este contexto fue en el que una cooperación educativa basada en la simple información recíproca dejó el lugar a un concepto nuevo de cooperación.

¿En qué podía basarse?

Los sucesos de 1968 constituyeron la expresión, a pesar de las diferentes formas que adaptaron en cada país, de unos desequilibrios muy profundos entre el sistema educativo y una demanda social en transformación y cuyos contenidos no estaban establecidos de forma precisa, dada la imprevisibilidad típica de la época.

Había que concebir una reforma educativa profunda, cuya necesidad estaba admitida unánimemente, desde 1968, y que en ningún caso podía consistir en una simple adaptación del sistema anterior en un contexto social en transformación.

Había que concebir, por tanto, unas reformas cuyos objetivos a medio y largo plazo no se sabía bien cuáles eran: hasta tal punto parecía dirigirse la evolución de la demanda social hacia una *terra incognita* de contornos aún imprecisos.

Por eso fue grande la tentación de muchos pensadores, responsables de la toma de decisiones e investigadores de la política educativa de buscar «fuera» del marco de referencia de las tradiciones nacionales las fuentes de inspiración de las reformas que había que emprender.

Se trataba, en consecuencia, de aprovechar otras experiencias históricas, otras concepciones de la política educativa, los resultados de los experimentos realizados por unos y otros, para alimentar la imaginación propia sobre los cambios que debían introducirse en cada sistema educativo concreto.



Y así se dio forma al concepto, los principios y la filosofía de la educación continua, por primera vez en el ámbito de una organización europea:

□ mediante el trabajo de un amplio grupo europeo de expertos nacionales, que colaboraron de forma continua durante un período de diez años;

□ a partir del análisis sobre el terreno de varias decenas de experiencias piloto relativas a todos los aspectos del sistema educativo, y no sólo de la educación de adultos;

□ con carácter directivo, no indicativo. No se trataba de diseñar una reforma supranacional, sino sobre todo de poner en común y, en lo posible, de coordinar el acervo, las experiencias, las dudas y las conclusiones de unos y otros.

Como es natural, este proceso de creación conceptual no fue lineal ni careció de conflictos y tensiones. Los partidarios de un enfoque puramente empírico tuvieron la oportunidad de rebatir incluso la propia necesidad de concebir un concepto nuevo.

Como aparece en los documentos finales, y sobre todo en el programa de Siena, resultado del Simposio de clausura, el concepto de educación continua es claramente un producto intergubernamental europeo; y además, por lo que sabemos, el primero.

Evidentemente, ciertos límites de su propia coherencia, la vaguedad de algunas de sus definiciones y, más aún, el curso desigual que se le dio en los distintos países fueron reflejo de las condiciones de su producción y de la diversidad de marcos de referencia y de sistemas de valores sustentados por quienes lo elaboraron.

El concepto de educación continua como marco de las reformas de los sistemas educativos.

Si consideramos el último texto de síntesis elaborado en el Simposio de clausura

de Siena, pronto advertiremos que, por un lado, refleja el intento de dar coherencia a la ampliación de una nueva política educativa, y por otro, tiene un carácter paradójico.

Recordemos que el punto de partida, en las postrimerías de la década de 1960, se encuadraba en la perspectiva a largo plazo de carácter optimista: el crecimiento económico de Europa iba a continuar. Sin olvidar las serias consecuencias sociales y culturales que esto tuvo, que dieron lugar a desequilibrios y tensiones, es indudable también que se inscribieron en un *continuum* del tejido social y que acabaron dando lugar a una situación mejor y a nuevos equilibrios que expresaban una mejora generalizada, base de un desarrollo armonioso de las capacidades creativas colectivas e individuales.

Cuando se habla de ruptura, se está haciendo referencia a un pasado, a unos valores y prácticas heredados de la tradición, y no a una desagregación conflictiva del sistema social global.

Cuando se dio por finalizado el proyecto, al final de la década de 1970, era ya evidente que la situación había sufrido un fuerte cambio. La crisis económica era evidente en la realidad y en la mente de las personas. Tras haber confiado en «salir del túnel» en varias ocasiones, tras creer que el crecimiento recuperaría el ritmo precedente y permitiría borrar los efectos de la crisis, había llegado el momento de analizar las consecuencias en términos estructurales, no coyunturales, y de proponer el correspondiente remedio.

Esa es la paradoja del concepto de educación continua: iniciado en una perspectiva optimista y lineal, poco a poco se fue convirtiendo en un marco de actuaciones encaminadas a afrontar una situación de crisis, de ruptura, de inestabilidad y de duda.

Existía la posibilidad, por tanto, de que las conclusiones del proyecto se considerasen no pertinentes o al menos incoherentes, por estar basadas en una utopía social que los acontecimientos habían convertido en caduca.

Lo notable es que no fue así, sino que, por el contrario, a todos sorprendió la

«(...) el concepto de educación continua es claramente un producto intergubernamental europeo; y además, por lo que sabemos, el primero.»

«Esa es la paradoja del concepto de educación continua: iniciado en una perspectiva optimista, pero poco a poco se fue convirtiendo en un marco de actuaciones encaminadas a afrontar una situación de crisis, de ruptura, de inestabilidad y de duda.»



«¿Podemos afirmar (...) que el concepto de educación continua es una producción puramente teórica, simple expresión de un voluntarismo generoso y optimista cuyas raíces han de buscarse en el humanismo y en la filosofía del Siglo de las Luces?»

actualidad que, en 1979, tenían las propuestas surgidas del Simposio de Siena.

Tales propuestas, que hubieran podido adoptar la forma de una especie de revisión profunda ante el rumbo imprevisto de la historia, se caracterizaron, muy al contrario, por la continuidad entre las hipótesis de partida (referentes al objetivo del sistema de educación y a su capacidad para crear un marco general de valores fundamentales) y las recomendaciones surgidas del proceso de cooperación.

En consecuencia, y según nuestra hipótesis, a pesar de los intentos de relacionar la educación continua con la realidad empírica de la década de 1960, aquélla aparece de hecho como expresión de una visión socio-política e histórica mucho más amplia, en la que el voluntarismo se impone claramente a las necesidades de una simple adaptación a la evolución socio-económica del momento. El hecho de que esta última sea coyuntural o estructural no es, desde este punto de vista, un factor determinante.

El contenido del concepto de educación continua, como marco de referencia de la política educativa, puede resumirse de la siguiente forma:

□ el proceso educativo forma un conjunto unitario, por supuesto, en el tiempo, pero además comprende todo el conjunto de necesidades, papeles y funciones del ser humano en un momento dado de su historia;

□ en materia de educación, las necesidades individuales y las colectivas (sociales, culturales, económicas) no deben estar enfrentadas, sino, por el contrario, confluir.

Las políticas educativas derivadas de un marco como el indicado se caracterizaron desde un primer momento por:

□ una gran apertura al entorno social, económico, político y cultural de la escuela, y una vinculación al territorio;

□ una gran flexibilidad en sus procesos, estructuras y modos de funcionamiento;

□ la importancia concedida a las estructuras de negociación, análisis y evaluación;

□ un cambio continuo y consensuado.

¿Podemos afirmar, prosiguiendo con nuestra hipótesis, que el concepto de educación continua es una producción puramente teórica, simple expresión de un voluntarismo generoso y optimista cuyas raíces han de buscarse en el humanismo y en la filosofía del Siglo de las Luces?

O, por el contrario, como ya se le ha reprochado a veces, ¿no es más que la expresión de una ingeniería educativa surgida del desarrollo de una tecnocracia preocupada sobre todo por la gestión de las tensiones y los conflictos?

Probablemente, ni lo uno ni lo otro, como podemos constatar por la evolución del concepto desde 1979 hasta nuestros días.

De Siena a 1995: la actualidad del concepto de educación continua

Si se repasa la historia de la cooperación cultural en materia educativa, se advierte que la evolución hasta aquí descrita (reconciliación, reconocimiento e información recíproca, elaboración del concepto y estrategia) se ha mantenido después, primero a través de la presencia cada vez más importante en los programas de cooperación de proyectos para la puesta en común de los problemas, de las reflexiones y de las experiencias de unos y otros, y más recientemente a través del desarrollo de programas de acción (dirigidos sobre todo a la formación del profesorado) y de misiones de expertos. Las convergencias reveladas por esta evolución siguen alejadas, en todo caso, de cualquier proceso normativo en un ámbito en el que la soberanía nacional es especialmente sensible.

Desde este punto de vista, el proyecto «Educación continua» constituyó una etapa y llevaba en sí mismo unos desarrollos metodológicos que después se han confirmado.

De hecho, a partir de sus principios fundamentales es posible explicar muchas de las reformas que se realizaron durante las décadas de 1970 y 1980.

Aun cuando los numerosos textos legislativos adoptados a escala nacional durante



estos años contienen pocas referencias explícitas a las tareas de las organizaciones internacionales (por razones múltiples y complejas), es bastante clara la influencia de los conceptos y de las líneas generales que hemos analizado, tanto en los textos en que se definen los objetivos y metas de las reformas, como en la inspiración de quienes, a nivel nacional, han sido sus artífices.

Hay que reconocer que los resultados de estas políticas educativas, en una situación de crisis y de transformaciones sociales y políticas profundas, se prestan mal a una evaluación rigurosa. Para algunos, la educación continua quizá haya pecado de optimismo. Pero las orientaciones preconizadas siguen teniendo una actualidad sorprendente. Bien pensado, ¿no podría decirse que no tienen ni siquiera una arruga?

Las opiniones expresadas en el presente trabajo son las del autor y no reflejan necesariamente la política oficial del Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa.

«Educación para una ciudadanía democrática»:

Breve presentación de 4 seminarios organizados por el Consejo de Europa sobre este tema

El último proyecto de larga duración del Consejo de Europa en el campo de la educación de adultos, «Educación de adultos y cambio social», se cerró con una conferencia final que tuvo lugar en 1993. En ella se expresaron algunas recomendaciones al Consejo, una de las cuales exhortaba a la Organización a centrar sus actividades futuras en el «papel fundamental que desempeña la educación de adultos en la promoción de la ciudadanía democrática y en el reforzamiento de los valores democráticos».

Esta recomendación era la consecuencia lógica de los análisis, debates e investigaciones del proyecto «Educación de adultos y cambio social», dirigido a la búsqueda de una definición de la educación de adultos en el contexto de la nueva realidad de una economía global. Sin embargo, el proyecto sobre «cambio social» era aún demasiado incipiente para constituir un punto de partida de los trabajos sobre el tema de la ciudadanía. Todavía había que abordar las profundas ramificaciones de la transformación económica, desde el punto de vista de las relaciones legales y políticas existentes en la sociedad civil. Se determinó que el siguiente paso para poder preparar la nueva actividad era la exploración de las nuevas formas sociales o culturales constitutivas de la dimensión humana de la ciudadanía en la era de la economía global.

El Consejo de Europa tiene asignada, desde la Cumbre de Viena de 1993, la misión de examinar y desarrollar la protección de derechos culturales concretos*. La Dirección de Educación, Cultura y Deportes, sensible al carácter extremadamente delicado de las actuaciones relacionadas con el desarrollo de los derechos a la cultura, ha tratado este tema en muchos de sus proyectos culturales y se ha comprometido a la elaboración de un discurso moral que relacione intrínsecamente los derechos culturales y la cultura democrática. Se considera que los derechos a la autonomía personal, a la libre participación, etc., son inseparables de los principios en que se basa la democracia liberal. El proyecto inicial «Educación de adultos y cambio social» situó el trabajo sobre la educación de adultos en el ámbito de ese discurso moral, que ahora parece haberse convertido en campo de batalla de la propia democracia.

Se estableció un período de dos años, 1994 y 1995, para realizar un reflexión crítica, una vez decidido que el enfoque inicial debía ser exploratorio. Con este objeto, y bajo el título genérico de «Educación para la ciudadanía democrática», se organizaron cinco seminarios de tres días de duración cada uno, con objeto de examinar ciertas cuestiones que se consideraran claves para los conceptos de ciudadanía y de educación de adultos. Los cuatro primeros seminarios ya se han celebrado y han tratado de los siguientes temas: trabajo y empleo, comunidad social, desarrollo, y sociedad multicultural. No cuento con espacio suficiente para exponer adecuadamente todas las argumentaciones expuestas, pero presentaré los temas iniciales y los objetivos de cada uno de ellos, así como algunas conclusiones que, en función de los análisis rea-

Madalen Teeple

Administradora responsable del Programa de trabajo sobre educación de adultos del Consejo de Europa, Sección de Educación Escolar y Extraescolar

* Los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa solicitaron a éste que «empiece a trabajar en la redacción de un protocolo que complementa el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ámbito cultural mediante la adopción de disposiciones que garanticen los derechos individuales, en especial de las personas pertenecientes a minorías nacionales».



lizados, se podrían deducir para trabajos futuros.

Seminario 1 (Estrasburgo, 21-23/9/94). Empleo, trabajo y ciudadanía: ¿avanza hacia nuevas cualificaciones clave a través de la educación general de adultos y de la formación profesional para adultos?

La transformación económica ha dado lugar a cambios en las relaciones de producción que han tenido, a su vez, efectos directos en ciertas formas de participación que se suelen relacionar con la democracia liberal. En el pasado, la participación a través del trabajo y del salario era un elemento clave a través del cual se establecía una identificación con la comunidad política. Actualmente, la producción del período de posguerra, intensiva en mano de obra, se ha visto sustituida por nuevos procesos automatizados en los que las aplicaciones informáticas y los robots sustituyen poco a poco a los trabajadores manuales. Este factor contribuye a un grave desempleo estructural. La ausencia de toda participación en la creación del valor socava la identificación personal con la comunidad que crea ese valor. De ahí las lealtades alternativas que están surgiendo en algunas comunidades, en ocasiones agresivamente excluyentes.

En el seminario se analizó desde varios puntos de vista la naturaleza de las nuevas tecnologías, con los consiguientes cambios en las relaciones laborales y políticas. Se abordó también la función que la educación de adultos debe desempeñar en la definición de la identidad de los individuos, en términos no estrictamente relacionados con el trabajo asalariado. Al mismo tiempo, se reconoció la existencia de un tema que es necesario tratar de forma más completa: la mayor o menor posibilidad de que el control y el desarrollo de las nuevas tecnologías lleven a una exclusión económica permanente y, por lo tanto, a una exclusión cultural, de un porcentaje importante de los ciudadanos. Mientras que el derecho al empleo nunca ha pasado de ser un ideal, el derecho al pleno desarrollo de las capacidades propias siempre ha sido un principio ético que ha guiado a la democracia liberal. Y en este principio está implícito el derecho a trabajar y a participar en la creación de significados culturales.

Seminario 2 (Estrasburgo, 7-9/11/94) Participación, democracia y desarrollo: ¿existen nuevas estrategias para la educación de adultos?

La democracia liberal supone que el libre mercado acaba siendo controlado por decisiones políticas que hacen una utilización ética del poder, es decir, que reflejan un compromiso entre lo individual y específico, por una parte, y lo colectivo y genérico, por otra. Sin embargo, con la globalización, las estructuras que permiten la participación política al nivel del Estado nacional son cada vez más obsoletas. Los gobiernos nacionales han de decidir sobre cuestiones nacionales remitiéndose a otras jurisdicciones o bien a pretensiones nacionales de origen extranacional. En lo fundamental, el discurso político se ha desnacionalizado. Dicho esto, recuperar el discurso o dar más importancia a su formulación a un nivel jurisdiccional con relevancia política es, ahora más que nunca, una tarea de la educación de adultos.

El objetivo de este seminario era determinar el modo en el que la educación de adultos, tanto en su estrategia general como en sus métodos concretos, puede obtener el doble resultado de promover, por una parte, la participación de todos y de desarrollar, por otra, las necesarias cooperaciones entre los diferentes actores institucionales e informales que constituyen el tejido mismo de la vida democrática.

Seminario 3 (Estrasburgo, 29/11 a 1/12/94). ¿Un nuevo concepto de desarrollo de la comunidad, por y para ella, en una democracia en evolución?

La justicia distributiva, o fundamento ético/político de la asignación de ciertos bienes y servicios, siempre ha estado asociada, en alguna medida, al régimen de propiedad privada. La complejidad cada vez mayor de la organización de las comunidades, así como de las relaciones existentes entre ellas, se ha caracterizado por un protagonismo político creciente de la participación ciudadana para definir qué bienes deben ser objeto de la justicia distributiva y para asegurar el acceso a ellos.

Las políticas económicas keynesianas que inspiraron las economías nacionales du-



rante el período de industrialización tardía hicieron posible una amplia participación en el proceso de toma de decisiones respecto a la justicia distributiva. No obstante, el compromiso tripartito entre el trabajo, el capital y el Estado que llevó a la inversión en el proyecto de reforma social que acabó por ser conocido como Estado de bienestar ha llegado a su fin. Los sindicatos, que han seguido siendo mayoritariamente organizaciones nacionales, no pueden pedir un papel relevante en la negociación con unas empresas cuyo capital es mundial y la máquina del Estado, antaño mediadora en estos intereses a nivel nacional, ya no se considera más que como un estorbo del libre mercado.

En una economía global, la política económica es el reflejo de una forma diferente de las relaciones de producción entre el capital y el trabajo. La representación política y social de estas relaciones debe tener su forma propia y su propia especificidad. Análogamente, la justicia distributiva y las formas de participación que se supone derivan de ella han de tener una especificidad propia. El seminario examinó también si la participación a que dan lugar las nuevas relaciones económicas y sociales debe definirse a partir de una visión del desarrollo más amplia de la antes existente. Se estudió la posibilidad de concebir el desarrollo como un proceso; un proceso en el que el ciudadano tiene una participación política no definida simplemente por una relación económica. El seminario analizó la educación de adultos y su relación con este proceso.

Seminario 4 (Estrasburgo, 12-14/12/94). Pluralismo cultural, minorías y migración: ¿cómo aprender a convivir en la diversidad cultural?

La economía global es ya una realidad. Un régimen de propiedad internacionalizado desafía actualmente las estructuras de los regímenes de propiedad organizados a escala nacional. Las nuevas

tecnologías presuponen una redefinición, coherente con esta nueva situación, de la naturaleza de los derechos y de sus correspondientes regímenes. De igual manera, el pluralismo cultural es ahora una realidad que desafía las relaciones tradicionales entre los grupos étnicos, la nación, el Estado y las culturas. Una consecuencia social de este desafío se hace cada vez más evidente en ciertas formas de violencia ejercida contra las culturas minoritarias y contra todo lo que represente la realidad multicultural. Este seminario analizó el modo en que la educación de adultos puede ofrecer a los individuos y a los grupos un medio de sentir la diversidad cultural como un enriquecimiento para todos, y no un motivo de confrontación. Se prestó gran atención al papel de los medios de difusión y a la necesidad de garantizar que la realidad multicultural de la sociedad europea se encuentre debidamente representada.

Conclusión

La última de las actividades exploratorias que han de llevarse a cabo en este período de reflexión será un seminario sobre *cuestiones políticas y legislativas en materia de educación de adultos*. En él se estudiará la nueva relación a través de la cual podrán o podrían realizarse los derechos a la educación y formación de los adultos y las políticas dirigidas a informar sobre ellos o a hacerlos accesibles. Como los cuatro ya celebrados, este seminario acogerá a representantes de un variado conjunto de políticas culturales, regiones geográficas y funciones dentro del campo de la educación de adultos.

Las conclusiones de todas estas actividades exploratorias serán tratadas en una reunión intergubernamental restringida en diciembre de 1995. Es de esperar que de ellas se desprendan tendencias generales para las actuaciones en Europa y que se fijen los posibles temas generales que integren un nuevo proyecto para 1996.

Referencias

Bogard, G. Adult Education and Social Change: final conference report. DESC/AE(93)23

Bogard, G. Adult Education and Social Change: stages in a project. DESC/AE(93)29

Gelpi, E. Employment, Work and Citizenship. DESC/AE(95) 1

Gelpi, E. Partnership and Participation. DESC/AE(95) 2

Gelpi, E. A New Concept of Development of, by and for the Community in a Changing Democracy. DESC/AE(95) 3

Gelpi, E. Cultural Pluralism, Minorities and Migration: how to learn to live together in Cultural Diversity. DESC/AE(95) 4

Gelpi, E. Synthesis Report. DESC/AE(95) 5

Las opiniones expresadas en el presente trabajo son las de la autora y no reflejan necesariamente la política oficial del Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa.



Annie Vinokur

Catedrática de la
Universidad París X,
Nanterre, miembro
del CERED (Centre
d'Etudes et de

Recherches sur le
Développement), FORUM,
ura, CNRS 1700



Mercado, normas y comunidad, o la nueva pedagogía

En su introducción a los trabajos del programa «Educación para una ciudadanía democrática», Ettore Gelpi nos invita a considerar la educación de los adultos para la democracia y para el desarrollo como «un proceso de aprendizaje para resistir a las violencias que se sufren o que se plantean». Sin embargo, Hannah Arendt escribió en los años cincuenta: «La educación, en la medida en que se distingue del hecho de aprender, debe tener fijado un plazo... En política se actúa con quienes ya están educados. Quien se propone educar a los adultos se propone, de hecho, hacer de tutor... Puesto que no se puede educar a los adultos... se pretende educar cuando, en realidad, no se quiere sino coaccionar sin emplear la fuerza».

Todo proyecto voluntarista de educación de adultos para la democracia y el desarrollo debe, por tanto, tener en cuenta esta contradicción y, para ello, identificar previamente las dimensiones de violencia y de coacción educativa de nuestras sociedades, que habría que combatir también.

La tesis que se sostendrá aquí es la siguiente: la propia sociedad contemporánea, en su transformación actual, incorpora un proyecto tutorial, aunque independiente de la edad y basado en una pedagogía procedimental generalizada.

«En la sociedad moderna, basada en la acumulación, tenemos la edad que determinan las necesidades cambiantes del mercado de trabajo».

«(...) el trabajador supernumerario o usado se circunscribe al sector tradicional que, además, asegura su reproducción al menor coste».

1) Nota de la redacción:
Ponencia presentada en el seminario III, «¿Un nuevo concepto de desarrollo de la comunidad, por y para ella, en una democracia en evolución?», organizado por el Consejo de Europa (véase artículo precedente de Madalen Teeple).

El fin de las «edades»

En la sociedad tradicional (producción doméstica y pequeña producción para el mercado), centrada en la reproducción, se alcanza la edad adulta cuando, de forma ritual, se declara al sujeto capaz de participar biológica, material y culturalmente en la renovación de las generaciones, es decir, cuando se han asimilado suficientemente las enseñanzas y las reglas que, en el marco de la división del trabajo, garantizan la supervivencia y la perpetuidad del grupo.

En la sociedad moderna, basada en la acumulación, tenemos la edad que determinan las necesidades cambiantes del mercado de trabajo. Se puede ser demasiado mayor a los dieciocho años si lo que se valora es el trabajo infantil; a la inversa, se puede permanecer en la infancia durante cada vez más tiempo (interminables «transiciones profesionales») y quedar obsoleto cada vez antes (desempleo definitivo y jubilación anticipa-

da). La economía implica, por tanto, una «pedagogía» específica que enseña en todo momento a los individuos su «edad» y su «valor». Esta «educación» es tan «permanente» como los aprendizajes.

Uno de los aspectos de esta negación de las «edades» es la negación de las necesidades de la reproducción, tanto en las sociedades en las que se practica la explotación del trabajo infantil, como en aquellas otras en las que la vida laboral de los dos sexos se concentra (en tiempo y en intensidad) en los quince o veinte años durante los cuales los adultos deben efectuar, además, tanto su reproducción biológica como la socialización de los jóvenes.

La reproducción, un obstáculo para la acumulación

Mientras el proceso de acumulación permanece inserto en la sociedad tradicional, da la impresión de que sus recursos humanos (al igual que sus recursos naturales) son abundantes, casi gratuitos (único coste: el de su extracción y el de su transformación) y reversibles: el trabajador supernumerario o gastado se circunscribe al sector tradicional que, además, asegura su reproducción al menor coste. Sin embargo, para que la mano de obra, producida y educada en el sector tradicional, se presente en la puerta de las fábricas dispuesta a ser utilizada, con su resistencia física y nerviosa y sus valores morales, es preciso que sea incitada o forzada a ello, es decir, que la destrucción del sector tradicional (la imposibilidad de su reproducción) le obligue a hacerlo. El coste de extracción de los recursos humanos del sector tradicional es, por lo tanto, a la vez muy bajo a corto plazo pero potencialmente muy alto a largo. La



explotación de los huevos de oro mata a la gallina. De la destrucción de este sector proceden «las perturbaciones que ha sufrido nuestra relación con la naturaleza, y no solamente la naturaleza exterior de los sistemas ecológicos que nos rodean, sino también la naturaleza interior, biofísica y psíquica del hombre... Los problemas con que nos enfrentamos hoy en día surgen, normalmente, cuando estos recursos, que en el período de posguerra se consideraron «bienes libres», utilizables a voluntad, empiezan a escasear, bien porque las reservas fácilmente explotables se agotan (materias primas y energía), bien porque (*en el caso de la mayoría de los recursos biológicos y sociales*) el modo en que han sido explotados ha destruido su forma de reproducción, cuya configuración había requerido una larga historia» (LUTZ 1990, páginas 200-201).

La acumulación únicamente se interesa por la reproducción de los hombres en sociedad cuando esa reproducción constituye un obstáculo. Tenemos un ejemplo en la Europa de finales del siglo XIX, cuando el trabajo excesivo de las mujeres y de los niños puso localmente en peligro la reproducción de la especie de los trabajadores. En la actualidad, en los países más desarrollados, es el conjunto de las condiciones de reproducción de los trabajadores y del vínculo social lo que el capital percibe como un obstáculo para la consecución de su acumulación en un contexto concreto caracterizado por:

- ❑ la globalización: a la fluidez del capital debe responder la fluidez del trabajo a escala mundial;
- ❑ la transformación permanente de las técnicas de producción: a los trabajadores no se les exige sólo disciplina y conocimientos técnicos normalizados, sino también una capacidad de adaptación rápida y de manipulación inteligente de la información, que excluyen la gestión «despótica» de la mano de obra;
- ❑ la consolidación del ejército de trabajadores sobrantes para cuya absorción ya no hay sectores tradicionales.

Lo que parece imponerse, para responder a estas nuevas necesidades del capital ante la destrucción de la sociedad tradicional, es una pedagogía generalizada basada en

el **procedimiento**, más que en el **contenido**, y apoyada en dos soportes institucionales: el **mercado**, en los casos en que es posible y la **comunidad** allí donde el mercado no puede penetrar.

La pedagogía del mercado

El mercado es un sistema de recompensa/castigo que tiene un doble mérito:

- ❑ es «neutro», anónimo y apela a la incitación más que a la fuerza;
- ❑ tiene el aspecto de la democracia (censataria, desde luego), en la medida en que la demanda puede interpretarse como un «voto» que expresa las preferencias individuales.

Así pues, la caída de los «socialismos reales» y el no desarrollo de los países menos avanzados puede presentarse como el resultado de un «déficit de democracia», es decir, el fracaso de las pedagogías autoritarias, centralizadas y burocráticas de la acumulación. En este sentido, los Programas de Ajuste Estructural aparecen, en primer lugar, como pedagogías indirectas de la racionalidad mediante el establecimiento o el restablecimiento de las condiciones procedimentales de la competencia: supresión de las medidas proteccionistas y de la sobrevaloración de los tipos de cambio, apertura al mercado mundial, supresión de las subvenciones y de los precios dirigidos para restablecer las condiciones reales de los precios y los salarios, reducción del papel del Estado y privatizaciones... medidas encaminadas a favorecer al sector productivo en detrimento de los sectores protegidos, a restablecer la competitividad exterior, a reestructurar y diversificar la oferta, a reactivar el ahorro y la inversión... a incitar a los individuos a gestionar sus recursos humanos y materiales, en función de las señales cambiantes de los precios.

Sin embargo, existen ámbitos de reproducción de las condiciones sociales de la acumulación en los que el mercado no puede actuar directamente, o no de forma exclusiva, como sistema de incentivo. Siempre que es posible, se aplica una pedagogía «cuasimercantil» de la racionalidad, mediante el establecimiento de reglas y de normas que complementan al mercado o lo sustituyen.

«Los problemas con que nos enfrentamos hoy en día surgen, normalmente, cuando estos recursos que en el período de posguerra se consideraron «bienes libres», utilizables a voluntad, empiezan a escasear (...).»

«Lo que parece imponerse (...) es una pedagogía generalizada basada en el procedimiento, más que en el contenido, y apoyada en dos soportes institucionales: el mercado, en los casos en que es posible, y la comunidad allí donde el mercado no puede penetrar.»



«Quedan, sin embargo, sectores de la reproducción del hombre en sociedad en los que ni el mercado ni sus sustitutivos (la familia, la solidaridad, el vínculo social) pueden cumplir su función pedagógica».

Ejemplos:

En la empresa

La empresa es, por definición, un «sistema en el que la dirección de los recursos depende de un empresario, es decir, de una o varias personas que, en un sistema competitivo, ocupan el lugar del sistema de precios en la dirección de los recursos» (Coase 1937, página 339). Sin embargo, el «despotismo» empresarial y el control jerárquico encuentran la resistencia de unos trabajadores empujados al «oportunismo», tanto más cuanto que la información del empresario está limitada en las formas postaylorianas de organización del trabajo. Ahora bien, en la empresa «no se puede esperar que la competencia mercantil individualizada ejerza un control perfectamente eficaz» (Alchian-Demsetz, página 781). Buena parte de la gestión de los recursos humanos consiste en sustituir la «relación de autoridad» por la «alternativa democrática» de sistemas de incitación tipo «superior-agente», dirigidos a fomentar un incremento de la productividad al disminuir la «mentalidad del azar» y los comportamientos de «escurrir el bulto».

En la escuela

Remitir la financiación de la enseñanza postobligatoria a los hogares como preconizan los principales organismos internacionales, es un modo de incitar a los individuos a comportarse como gestores racionales de su capital humano, en función de las señales del mercado y, por consiguiente, a: (a) reducir el «despilfarro social» de la «inflación escolar», (b) establecer la competencia en la producción de servicios educativos y (c) estimular el esfuerzo y orientarlo en función de las necesidades cambiantes de la economía, es decir, disminuir la autonomía del sistema educativo respecto al sistema productivo.

No obstante, por una parte, el buen funcionamiento del mercado supone un sistema de información sobre la calidad del producto y, por otra, el mercado no puede regular la producción de los propios saberes, que implica una relación de autoridad. De ahí la aplicación de un sistema de normas complementarias:

□ la normalización internacional en curso de las pruebas y de los certificados de

estudios debe permitir la homogeneización a escala mundial del mercado de trabajo, al facilitar la movilidad rápida;

□ en las sociedades en las que las familias han perdido los valores culturales no transmitidos por la escuela, la evaluación escolar sustituye a los precios del mercado para enseñar a los estudiantes a esperar siempre del exterior la asignación de su «valor»;

□ la dirección avalada por normas de evaluación: (a) elimina las enseñanzas «inútiles»: el contenido de la enseñanza está definido por las reglas de su control, y (b) impone este contenido a los profesores sin recurrir a la coacción directa;

□ la normalización del producto de la enseñanza: (a) favorece la taylorización y la normalización, es decir, la «industrialización» de su producción (véase por ejemplo, la introducción de las normas ISO 9000 en los centros de formación europeos) y (b) contribuye a una individualización que favorece la penetración de las industrias de la información en este sector no mercantil.

La pedagogía de la «comunidad»

Quedan, sin embargo, sectores de la reproducción del hombre en sociedad en los que ni el mercado ni sus sustitutivos (la familia, la solidaridad, el vínculo social, etc.) pueden cumplir su función pedagógica.

La reproducción de los hombres en la familia supone un mínimo de seguridad. Todas las instituciones de las sociedades tradicionales se basan en la necesidad de luchar contra los peligros mortales a que la inseguridad material (fluctuaciones de la producción doméstica por razones climáticas, fluctuaciones del mercado en la pequeña producción comercial) expone a la reproducción. Históricamente, la destrucción de estas instituciones ha dado lugar en algunos países, en el transcurso de este siglo, a la única innovación del capitalismo (lenta y difícil, a través de las luchas sociales y de la negociación) en el ámbito de la reproducción: el «empleo», definido como la conjugación de la ocupación de un puesto de trabajo (actividad



de trabajo regulada en virtud del derecho laboral) y de un «salario», recurso definido en función de un baremo que (a) incluye una cotización generadora del derecho a unas prestaciones proporcionales al salario directo y (b) es administrado en régimen de diálogo social, conforme a una lógica territorial. El empleo, que permite la liberación del individuo de los vínculos comunitarios y el acceso del trabajador a la esfera pública, es una construcción extremadamente innovadora que garantiza una seguridad independiente de la propiedad y el establecimiento de un vínculo social original a escala nacional.

Lo que se produce en la actualidad, sobre un fondo de mundialización de la economía, es la descomposición del empleo, justificada ideológicamente mediante la afirmación (criticable en todos sus términos) de que el «Estado Providencia» es «un lujo que nuestras sociedades ya no pueden permitirse».

La polarización de los ingresos y el empobrecimiento y la pérdida de seguridad de una proporción creciente de las poblaciones determinan que, utilizando la expresión aplicada por Reich a Estados Unidos (pero generalizable), «los norteamericanos ya no van en el mismo barco». Ya no se puede afirmar que «lo que es bueno para General Motors es bueno para Estados Unidos», porque GM no necesita ya a los trabajadores norteamericanos, ni para producir ni para comprar sus coches. El mantenimiento y la reproducción de la población rechazada es ya, por lo tanto, menos una necesidad económica que un desafío político para el capital y los Estados.

Queda el problema de asegurar la paz social al menor coste. Con esta perspectiva, se observa actualmente la revitalización de determinadas instituciones de las sociedades tradicionales, en la medida en que éstas tenían el mérito de garantizar, al mismo tiempo, las solidaridades básicas y el orden moral. Su síntesis se encuentra en el «comunitarismo» de Etzioni, cuyo objetivo es «canalizar todas las fuerzas institucionales que permitan obligar a las personas a hacer lo que es debido» (D'Antonio 1994):

□ regreso a los valores de la familia tradicional y de la moral, lo cual permite

recuperar de los «fundamentalismos» el aspecto de resistencia a la modernidad y movilizar indistintamente, a escala mundial, los fundamentalismos de las distintas religiones;

□ aplicación del principio de «subsidiariedad»: «la responsabilidad de toda situación recae, en primer lugar, en aquellos a quienes concierne de forma más directa. Tan sólo cuando el individuo no consigue encontrar una solución, corresponde actuar a la familia. Si ésta no puede hacer nada, toma el relevo la comunidad local, y sólo en caso de que el problema la desborde debe recurrirse al Estado» (Etzioni 1994). La «responsabilización» implica: (a) la negación de los «derechos», (b) la solidaridad de los pobres entre ellos y de los ricos entre ellos, (c) el carácter condicionado del recurso a la solidaridad nacional, es decir, la «caridad pedagógica»: «los asistentes sociales que se ocupan de estas poblaciones tienden a avalar todas las formas de vida que encuentran. Han de cambiar de actitud y recuperar su papel de agentes de la sociedad que llevan los valores fundamentales a personas que, sin ellos, estarían fuera de alcance. Deben erigirse en jueces y defender sin ambigüedad formas de vida sanas y responsables. Está justificado penalizar levemente a quienes no responden a las demandas de la sociedad» (Etzioni 1994);

□ participación democrática «local», limitada a las pequeñas unidades de reproducción: familia, barrio, escuela, parroquia... es decir, los ámbitos en los que la democracia tiene más posibilidades de reforzar el orden moral y de reprimir las desviaciones. No se trata de una participación democrática en las decisiones relativas a los objetivos de producción y al empleo: el «mercado» está presente como coacción externa y, cuando el poder de decidir sobre la vida de los individuos y de las comunidades consiente en encarnarse en un individuo, éste es inaccesible (véase la película de Michael Moore *Roger and Me*).

Mercado y Comunidad se manifiestan como pedagogías, implícita y explícita, al servicio de la transmisión de la inseguridad a las familias, es decir, de imponer la coacción a corto plazo que exige la acumulación sobre el horizonte amplio de la reproducción humana y social.

«Lo que se produce en la actualidad, sobre un fondo de mundialización de la economía, es la descomposición del empleo, justificada ideológicamente mediante la afirmación (...) de que el 'Estado Providencia' es 'un lujo que nuestras sociedades ya no pueden permitirse'».

Las opiniones expresadas en este trabajo son las del autor y no reflejan necesariamente la política oficial del Consejo de Cooperación Cultural o del Consejo de Europa).

Referencias bibliográficas

Arendt, H.: *La crise de la culture*. Gallimard. París 1972.

Coase, R. H.: *The Nature of the Firm*. Economica. 1937.

Etzioni, A., D'Antonio, M.: artículos publicados en *Courrier International* n° 211, 17, 13 noviembre 1994.

Lutz, B.: *Le mirage de la croissance marchande*. Editions de la MSH. París 1990.

Reich, R.: *The Work of Nations*. Simon & Schuster. Londres, N.Y. 1991.



**Vittorio
Capecchi**

Profesor de Sociología en la Universidad de Bolonia, responsable del Observatorio regional del mercado de trabajo.



Sindicatos y formación: el derecho a la formación de los trabajadores entre principios de los setenta y principios de los noventa

Con el fin de ilustrar el tema «Democracia y formación» tengo la intención de exponer una historia particular: la historia italiana de las relaciones sindicatos-formación tras las luchas obreras y estudiantiles del 68, tomando en consideración las relacio-

ras» laborables sin coste alguno para su derecho al estudio, si el trabajador aporta a dicho estudio otras 150 horas de su propio tiempo libre.

El derecho a una reducción de horario laboral para actividades formativas se empleó en los años setenta para recuperar la escolaridad obligatoria bajo coordinación directa en una región como la Emilia Romagna en los primeros años del sindicato unitario de la FLM (Federazione dei laboratori metalmeccanici). En este artículo indicaremos las características de la política formativa del sindicato en la fase de máxima aplicación de las 150 horas (la punta máxima de recurso a las 150 horas en Emilia Romagna se produjo hacia la mitad de la década de las 70) y las características de las actuales políticas formativas de los sindicatos de la Emilia Romagna en una fase de declive en el uso de las 150 horas.

El debate que tuvo lugar en la revista Inchiesta (que en los años setenta alcanzaba una tirada de 80.000 ejemplares y se vendía en los quioscos) y la posición particular de su director, quien llegó a ser responsable oficial del Instituto de Estudios de la FLM de Bolonia (y posteriormente de la Emilia Romagna) nos permite observar los modelos interpretativos comunes al principio a la revista y a los sindicatos. Más tarde, aún en los setenta, aparecen en la revista Inchiesta los límites del modelo interpretativo por el que optaron los sindicatos, límites sobre los que los sindicatos consiguieron tomar conciencia sólo de manera muy parcial.

A partir de un análisis efectuado en la revista «Inchiesta» de Bolonia, el autor considera que el modelo interpretativo del vínculo formación-trabajo adoptado en los años 70 por los sindicatos constituye el límite estructural de las estrategias formativas perseguidas: el modelo conflictivo, tradicional en el enfrentamiento con la gran industria y que se basaba en el derecho al reconocimiento de las cualificaciones, resulta cuestionado por el modelo tecnocrático-funcionalista, característico de estrategias empresariales más diferenciadas entre la pequeña y media empresa y basado en la adquisición de un conocimiento tecnológico en el puesto de trabajo. Incapaces de llevar a cabo la ruptura epistemológica inherente a este enfrentamiento, si bien claramente advertidos por la investigación del sector, los sindicatos no han redefinido la relación entre los conocimientos tecnológicos y la política formativa, elaborando modelos nuevos, sino que se han estabilizado sobre estrategias de intervención ancladas en el principio de la codecisión. Así pues, sigue sin resolverse la cuestión que provoca la dinámica socioeconómica y que el autor define en estos términos: ¿cómo armonizar las exigencias económicas de un desarrollo tecnológico cada vez más regionalizado con la creciente demanda de diferenciación de las personas que recurren a la formación?

nes entre una revista de economía sociología -Inchiesta, publicada en Bolonia (editor Dedalo di Bari)- y los sindicatos de Bolonia y de la Emilia Romagna de los últimos veinticinco años¹. La revista, fundada y dirigida por el autor en 1971, ha sido la revista que ha sostenido en Italia más que ninguna otra la conquista sindical desde 1973 de las denominadas «150 horas». Se trata de una de las conquistas sindicales europeas más originales, en virtud de la cual se otorgan a los trabajadores «150 ho-

1) Sobre la historia sindical y la industrialización en la Emilia Romagna y Boloña desde la posguerra hasta hoy, véase Capecchi (1987, 1989, 1990b y 1992) y Capecchi y Pesce (1993). Una historia de Inchiesta puede encontrarse en el número especial 94 de 1991, sobre los primeros veinte años de la revista, sobre todo en el artículo de Elda Guerra y Adele Pesce (1991).



A comienzos de los años ochenta se produjo la ruptura de la unidad sindical (y finalizó mi experiencia directa como responsable del Instituto de Estudios de la FLM), y en los años sucesivos hasta hoy cambió la política de los sindicatos, tanto respecto a los problemas de desarrollo regional como respecto a la formación de los trabajadores. Tomando siempre como referencia el debate que aparece en la revista *Inchiesta* (que en los años ochenta y noventa tiene una tirada de 5.000 ejemplares y se vende sólo en librerías), resulta interesante observar cuáles son las cuestiones propuestas (seguimos refiriéndonos al tema sindicatos-formación) y para cuáles los sindicatos encuentran fácilmente una respuesta.

Las políticas formativas para los trabajadores en los primeros años setenta: comportamientos y modelos interpretativos

Para comprender las políticas formativas de los sindicatos italianos en los años setenta debemos tomar en cuenta *dos aspectos*. Ante todo hemos de tener presente que, tras las luchas obreras y estudiantiles del 68 y las conquistas sindicales de los primeros años setenta, nos encontramos frente a un *periodo de gran expansión sindical*, hasta el punto de que, considerando únicamente las inscripciones en la CGIL, éstas pasan de 2.461.000 en 1968 a 4.528.000 en 1978. Por otro lado, en los años setenta los sindicatos italianos, y en particular la Federazione Lavoratori Metalmeccanici (Federación de Trabajadores del Metal -FLM), ejercen una gran atracción no sólo sobre los estudiantes sino también sobre los enseñantes universitarios. Las luchas obreras y estudiantiles del 68 tuvieron una gran influencia sobre los que investigaban en el campo socioeconómico, haciendo posible también una alianza orgánica entre sindicatos e intelectuales.

Mi experiencia personal puede servir de ejemplo de esta situación. Docente de Sociología en la Universidad de Bolonia y director de la revista *Inchiesta*, comencé inicialmente a colaborar con la FLM de Bolonia dentro de los análisis sindicales

para la protección de la salud de los trabajadores y, posteriormente, para la coordinación de las 150 horas en la Universidad de Bolonia, llegando a ser responsable del Instituto de Estudios de la FLM de 1975 a 1983 (el Instituto de Estudios se disolvió al producirse la ruptura de la unidad sindical).

Las intervenciones de la FLM en la Emilia Romagna en los años setenta relacionadas con el tema sindicatos-formación pueden clasificarse en cuatro tendencias principales:

a) intervenciones formativas, a través de la conquista de las 150 horas. Las 150 horas se utilizaron para recuperar la enseñanza obligatoria (en la Emilia Romagna se pasó de 42 cursos en 1973-74 al máximo de 202 cursos en 1976-77, cayendo a 106 cursos en 1980-81). Se organizaron paralelamente cursos breves en la Universidad, que experimentaron la misma evolución (punta máxima hacia la mitad del decenio de los setenta y disminución relativa en los años sucesivos), sobre diversos temas: desde cursos de economía e historia del sindicato hasta cursos de reflexión entre trabajadoras y docentes universitarios femeninos, sobre las condiciones de la mujer en el trabajo y fuera de él.

b) intervenciones en el sistema de la enseñanza obligatoria. En los años setenta se publican algunos números de la revista de la FLM de Bolonia *Impegno unitario* que abordan el tema de la selección en la escuela obligatoria y el tratamiento ridículo que reciben en sus libros de texto el mundo campesino y el mundo de los trabajadores. Se difundieron y discutieron estos números de la revista entre los trabajadores de las fábricas del metal, ya fuera porque éstos eran activos como padres en las escuelas públicas de sus hijos e hijas, o porque estuvieran inscritos a las 150 horas para aprender conocimientos desde el punto de vista de la clase obrera.

c) intervenciones para la protección de la salud de los trabajadores con investigaciones-intervenciones en las fábricas coordinadas por médicos laborales que emplean el método de la *validación consensual*. Los trabajadores de cada sección debían reconocer los factores de nocivi-

«Las luchas del 68 (...) hicieron posible una alianza orgánica entre sindicatos e intelectuales.»

«El modelo interpretativo de los años setenta (...) es común: el del conflicto y las clases sociales, contrapuesto al modelo tecnocrático-funcionalista.»

«El modelo tecnocrático-funcionalista considera responsable de los cambios sociales a la innovación tecnológica, que determina modificaciones en los contenidos y la organización de las diversas profesiones (...).»



«El modelo del conflicto y de las clases sociales considera responsables (...) a los conflictos (...), la clase dominante intenta reproducir a sus propios grupos situados en el poder.»

El análisis de los «(..) subsistemas de pequeñas y medianas empresas (...) cuestiona el modelo interpretativo que considera a la gran empresa como único protagonista.»

dad tanto físicos como síquicos y elaborar por consenso un informe que posteriormente utilizaría el sindicato en la negociación colectiva. Las estrategias formativas se desarrollan progresivamente en diversas secciones fabriles, tratándose no sólo de transmitir conocimientos sino de crear un clima de confianza entre los trabajadores que favoreciese una toma de conciencia de los problemas de la fábrica, de los cuales la psicología del trabajador intenta desentenderse al considerar inevitable el seguir trabajando en estas condiciones.

d) investigaciones-intervenciones coordinadas por el Instituto de Estudios, sea en los departamentos obreros o en los administrativos, para reconstruir los itinerarios de las informaciones y los flujos de materiales a fin de comprender cómo podría llevarse a cabo una reorganización distinta de las fábricas, con el objetivo de preparar una conferencia sobre producciones y conflictos en la fábrica.

El modelo interpretativo de la realidad que se utiliza a comienzos de los años setenta tanto en la acción sindical como en las investigaciones efectuadas por docentes universitarios para el sindicato es un modelo interpretativo común: el del conflicto y las clases sociales, contrapuesto al modelo tecnocrático-funcionalista.

El modelo tecnocrático-funcionalista consideraba y sigue considerando responsable de los cambios sociales a la innovación tecnológica, que determina modificaciones en los contenidos y la organización de las diversas profesiones y tipos de trabajo, exigiendo ante todo la adecuación subsiguiente del sistema formativo: es necesario modificar la escuela y el sistema de la formación profesional para adaptarse al cambio tecnológico. La valoración de las diversas estructuras formativas, de investigación, productivas etc., resulta de la mayor o menor capacidad de adecuación de las diversas estructuras (escolar, de investigación, industrial etc.) a las tendencias del progreso tecnológico.

El modelo del conflicto y de las clases sociales considera por contra responsable del cambio social a las luchas y conflictos que se producen entre las diversas clases sociales, en una situación en la que

la clase dominante intenta reproducir sus propios grupos situados en el poder. El objetivo primario de este modelo interpretativo es la lucha contra las desigualdades, así como el objetivo del modelo tecnocrático sería la defensa global del *status quo*.

El punto de referencia italiano para este modelo lo constituye un libro escrito por un sacerdote: *Lettera a una professoressa* de Don Milani (1967), en el que empleando las estadísticas oficiales se evidencia cómo la selección escolar afecta casi exclusivamente a los pertenecientes a familias obreras, y cómo los contenidos de los libros de texto, y el comportamiento y actitudes de los enseñantes, impiden siempre tomar en cuenta los problemas y realidades de la clase obrera.

Las 150 horas, al ser una conquista de los sindicatos y de la clase obrera, toman como referencia este modelo interpretativo, y por ello los programas de las 150 horas dan una gran importancia a los contenidos y no sólo a la recuperación formal de certificados de estudio. La recuperación de la enseñanza obligatoria por parte del trabajador viene organizada a escala de contenidos por los sindicatos y los encargados de coordinar los cursos. La revista *Inchiesta*, que colabora con toda su redacción al buen éxito del proyecto sindical de las 150 horas, publica por ello materiales de economía y sociología orientados ideológicamente desde el punto de vista de la clase obrera (esta estrecha relación explica la difusión muy elevada de la revista en los años setenta).

Este modelo interpretativo del conflicto y las clases sociales aplicado por los sindicatos comienza a cuestionarse con los debates que surgen en *Inchiesta* en los años setenta, mostrando unas limitaciones que sólo en parte asumirán los sindicatos de la región de la Emilia Romagna y, aún menos, los sindicatos nacionales.

La primera limitación es que en Italia (y obviamente no sólo en Italia) los sindicatos, al aplicar el modelo interpretativo del conflicto y de las clases sociales, tienen en cuenta casi exclusivamente a las grandes empresas de producción de masa y consideran como predominante el tipo de organización del trabajo taylorista-fordista.



A comienzos de los años setenta, tanto los sindicatos nacionales como los regionales italianos (incluso los que actúan en regiones donde no existen grandes empresas), tienden a considerar el taylorismo-fordismo como el modelo de organización prevaleciente en la sociedad capitalista, lo que les lleva a considerar la pequeña empresa como algo poco importante, como una «descentralización» de las grandes.

Sin embargo, la revista *Inchiesta* documenta las diversas evoluciones regionales italianas, y comienzan a surgir así análisis que permitan reconocer un tipo diverso de desarrollo industrial distinto tanto del desarrollo de las regiones del norte italiano, basado en las empresas de mayores dimensiones, como del fracasado desarrollo de las regiones meridionales. Así, la revista contribuye a descubrir que entre estas dos áreas existe una «tercera Italia» (título de un libro escrito en 1977 por Arnaldo Bagnasco), en cuyos subsistemas de pequeña y mediana empresa se producen máquinas especializadas para la industria, respondiendo con flexibilidad a las demandas de los clientes. La revista documenta casos de regiones como la Emilia Romagna, donde se da una difusión de pequeñas empresas especializadas, cuyos propietarios terminaron por independizarse tras una experiencia de trabajo obrero especializado. Así pues, se cuestiona el modelo interpretativo y su visión de la gran empresa como único protagonista. Este cuestionamiento resulta asumido por los sindicatos de la región de la Emilia Romagna, pero no por los sindicatos nacionales, que continúan considerando a la gran empresa como referencia casi exclusiva para la intervención sindical.

Estos análisis de las pequeñas empresas organizadas en subsistemas especializados, documentados en *Inchiesta*, hacen surgir también una segunda limitación contenida en las interpretaciones de los años setenta por los sindicatos y numerosos de sus colaboradores externos. Se trata de admitir como modelo de organización dominante al taylorismo y al fordismo, lo que lleva a considerar una relación particular entre el desarrollo industrial y la política de formación. Si se piensa exclusivamente en una gran fábrica para la producción en serie, se acaba-

rá por pensar que para el desarrollo industrial es suficiente con la presencia de un número limitado de especialistas (ingenieros y personal técnico muy especializado) que serán perfectamente capaces de coordinar a una amplia masa de trabajadores a los que sólo se delegarán tareas de ejecución.

El avance de quien dispone de un título se valora de modo globalmente negativo, dado que se considera que un desarrollo industrial basado en la gran empresa taylorista-fordista no tiene necesidad de numerosos titulados. Así, en los Estados Unidos surgen en los años setenta libros como el de Ian Berg (1970) y el de R.B: Freeman (1976), con los muy expresivos títulos de *Education and Jobs: The Great Training Robbery*, y otro *The Overeducated American*. Se considera casi un delito que alguien continúe estudiando hasta obtener un título: los jóvenes estadounidenses tienen una educación excesiva.

Este modelo interpretativo también se difunde en Italia, país donde el porcentaje de personas que asiste a los últimos años de la escuela media superior alcanza a finales de los años sesenta casi un 30%, mientras que un documento hoy en día muy conocido, *Progetto 80* (redactado por intelectuales próximos a las asociaciones industriales) pronosticaba para los años ochenta porcentajes de cerca del 50%. Debemos resaltar que ya el porcentaje del 30% sugería comentarios del tipo *escuela larga o universidad de masas*, y que una revista como *Inchiesta* consideraba estas cifras y previsiones con una gran preocupación en ensayos que representaban los primeros análisis de la sociología de la educación italiana. ¿Por qué estas valoraciones?

La explicación aparecía en libros como el de Marzio Barbagli (1974), titulado *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*. Se consideraba que las características del sistema industrial italiano (y en general el de las sociedades más industrializadas) abocan inevitablemente al paro intelectual. Se asume de hecho que el sistema productivo que comienza a surgir tras una primera fase de reconstrucción se halla organizado en torno a pocos puestos de trabajo cualificados, por lo que los titulados que salen del sistema escolar se hallarán en gran

«Se considera que las características del sistema industrial italiano (y en general de las sociedades más industrializadas) abocan inevitablemente al paro intelectual.»

«(...) En los años setenta «los sindicatos» prestan mucha menor atención a la formación profesional de los trabajadores (...) y toman en cuenta casi exclusivamente a la parte masculina de los trabajadores (...).»



«A finales de los setenta (...) las personas se adhieren a la iniciativa sindical colectiva para poder dar una respuesta a necesidades y expectativas propias e individuales.»

«(...) una cuestión para los sindicatos de los años ochenta y noventa: ¿será posible aplicar una estrategia sindical (...) colectiva que tome en cuenta y aproveche positivamente las diferencias individuales (...)?»

«(...) una crisis en la relación sindicatos-afiliados, que modifica a su vez la relación sindicatos-formación.»

parte sin empleo o tendrán que contentarse con puestos de trabajo que no requieran un título.

Podemos pues comprender por qué los sindicatos definían en los años setenta estrategias formativas destinadas sobre todo a la recuperación de la enseñanza obligatoria o estrategias formativas preliminares para acciones sindicales de protección de la salud, ya que pensaban en eventuales conflictos fabriles o regionales. El perfil del obrero medio que se consideraba prioritariamente era uno de escasa cualificación y vinculado al modelo taylorista-fordista, prestándose por ello mucha menos atención a la formación profesional del trabajador.

El descubrimiento de esta segunda limitación es aún más lento incluso en las páginas de la revista *Inchiesta*, y fue sólo en los años ochenta y noventa cuando se asumió dicha limitación, produciéndose cambios tanto en la revista como en los sindicatos regionales y nacionales.

Una tercera limitación muy marcada en los años setenta en el lado sindical es el tomar en cuenta casi exclusivamente a la parte masculina de los trabajadores. Incluso el libro básico de aquellos años, *Lettera a una professoressa*, está hoy en día considerado en buena lógica por las investigadoras feministas como un libro cuyos únicos protagonistas, tanto para lo bueno como para lo malo, son los hombres.

Esta limitación comienza a advertirse en las páginas de *Inchiesta* en los años setenta, con la publicación de estudios que precisan los mecanismos del desarrollo industrial regional desde el punto de vista de los trabajos desempeñados por las mujeres. Los análisis de sociólogas como Laura Balbo, Renate Zahar, Maria Pia May, etc. analizan el papel de la mujer dentro de la economía oficial, de la economía monetaria informal y de la economía informal y no monetaria. Se concluye que los análisis efectuados por economistas y sociólogos sobre el trabajo a domicilio y los trabajos de las mujeres sin importancia estadística pueden situarse en un contexto mucho más problemático y complejo. Como ejemplo podemos recordar los títulos de los números especiales de *Inchiesta* 25 (1977), 28 (1977), 32 (1978) y 34 (1978), dedicados a este tema: La

condición de la mujer; Familia, Trabajo y capitalismo asistencial; Doble presencia y mercado del trabajo femenino; Mujeres, Doble trabajo y discriminación.

La revista, como veremos más adelante, dio cabida a partir de entonces a numerosas contribuciones feministas que ahondaron en el tema, que sin embargo no fue asumido en los ochenta ni en los noventa, o bien sólo en parte mínima, por los sindicatos nacionales ni regionales, y ello a pesar de la presencia dentro de los sindicatos de sindicalistas feministas que consiguieron llegar hasta la secretaría regional (en la FML de la Emilia Romagna) e incluso en los años ochenta y noventa a la secretaría nacional de la CGIL.

Una cuarta limitación, de gran importancia, es la infravaloración global de las diversidades entre las personas, a partir de la diversidad entre hombres y mujeres, lo que el sindicato no consigue afrontar.

A finales de los setenta se confía a Capecchi un estudio sobre las 150 horas en la Emilia Romagna², cuyos resultados son interesantes de puro imprevistos. Se pensaba que existieran para los inscritos en los cursos dos motivaciones alternativas: o la opción de las 150 horas por motivos individuales de tipo utilitario (las 150 horas para poder avanzar en la carrera, poder pasar a un trabajo más cualificado, etc.) o por motivaciones colectivas, para adquirir un mayor conocimiento político o sindical del propio trabajo, poder controlar mejor la estrategia capitalista de la fábrica.

El estudio indica por el contrario que ninguna de estas dos alternativas es real: los que se inscriben a las 150 horas declaran hacerlo para poder realizar itinerarios culturales individuales, esto es, vías de formación no vinculadas a un proyecto individual utilitario ni tampoco a motivaciones colectivas. Las personas se adhieren a la iniciativa sindical colectiva para poder dar una respuesta a necesidades y expectativas propias e individuales.

En la misma dirección apuntan los resultados de los estudios iniciados a finales de los años setenta sobre las demandas de flexibilidad de horarios por parte de los trabajadores. Sea cual sea la estrategia de horarios propuesta por el sindica-

2) Véase Capecchi et al. (1982)



to a los trabajadores, encuentra las más diversas respuestas. Los proyectos individuales siempre son de lo más diverso.

La rigidez interpretativa del modelo de las clases sociales, que propone soluciones colectivas, se enfrenta a las diversas identidades y proyectos vitales masculinos y femeninos que componen el diverso mundo de obreros y empleados. A finales de los setenta se plantea ya una cuestión para los sindicatos de los años ochenta y noventa: ¿será posible aplicar una estrategia sindical (formativa o no sólo formativa) colectiva que tome en cuenta y aproveche positivamente las diferencias individuales (diferencias que no son desigualdades, sino diferencias de proyectos), a partir de la diferencia entre mujeres y hombres?

Las políticas formativas para los trabajadores en los primeros años noventa: comportamientos y modelo interpretativo

En los decenios del ochenta y del noventa se producen grandes cambios tanto en las políticas sindicales como en las relaciones sindicatos-universidad. Los sindicatos en Italia habían conquistado en los años setenta con su política unitaria nuevas inscripciones. En los años ochenta asistimos a la ruptura de la unión sindical, que conlleva una pérdida de poder de los sindicatos sindicales y provinciales en favor de un protagonismo de los sindicatos nacionales, distanciándose los sindicatos globalmente del mundo de la investigación y la reflexión, si bien continúan existiendo relaciones y colaboraciones individuales.

Por otra parte, los cambios tecnológicos y de organización del trabajo debidos a la difusión de las nuevas tecnologías de la electrónica y de la informática son enormes y conllevan una crisis en la relación sindicatos-afiliados, lo que modifica a su vez la relación sindicatos-formación.

Desde el punto de vista de las inscripciones de 1977 a 1987, las afiliaciones en la CGIL, CISL y UIL pasaron de 7.225.000 a 6.065.000, y esta tendencia a la baja sólo

ha mostrado algunas señales de recuperación en los últimos años.

La relación sindicato-formación también ha cambiado y, si consideramos lo sucedido en las políticas formativas sindicales de la Emilia Romagna en estos últimos años, observaremos las siguientes tendencias:

a) una pérdida de interés, sea con respecto a las 150 horas o con respecto a la enseñanza pública obligatoria. Se abandonan totalmente las ideas sobre contenidos y valores transmitidos por el sistema escolar, y las 150 horas ya no son utilizadas por los sindicatos para impartir cursos de formación general. Allí donde resulta posible se dan cursos de formación profesional. Las 150 horas terminan por ser empleadas por los que aún no han accedido al mundo del trabajo o trabajan en condiciones precarias: jóvenes (hombres o mujeres) que no han conseguido finalizar la enseñanza obligatoria, y mujeres adultas que intentan reintegrarse en el mundo del trabajo.

b) Un interés creciente por la formación profesional con gestión directa del sindicato, por lo que respecta al cambio tecnológico. Así, se lanzan experimentos interesantes de cogestión de cursos de formación profesional en algunas empresas de dimensiones medias mediante acuerdos bilaterales con las asociaciones de las pequeñas empresas. Con este fin se crea un organismo bilateral propio (el Eber) para definir modalidades de formación profesional organizadas por acuerdo entre sindicatos, estructuras públicas formativas a escala provincial y directores de empresas.

Estos acuerdos son voluntarios: las empresas pueden aceptar o rechazar esta codecisión de los itinerarios formativos. Hemos de tener en cuenta que en Italia falta una legislación como la francesa, que obligue a las empresas a invertir un porcentaje de la masa salarial en formación profesional.

c) Sigue dándose importancia a la investigación, efectuándose tanto estudios de caso como estudios sistemáticos (el último número de 1995 se centra en la pequeña empresa y en él han participado numerosos especialistas para evaluar los resultados de la investigación). Sin em-

«El modelo tecnocrático se extiende y consolida cada vez más: (...) se evalúan positivamente todas las experiencias que permiten adquirir conocimientos sobre las nuevas tecnologías, independientemente de los valores que transmitan».

«Los sindicatos italianos (...) han rechazado (...) una ruptura epistemológica (...)».

«El modelo interpretativo prevaleciente en los sindicatos ha pasado en los años ochenta y noventa de un modelo de conflicto a un modelo (..) en el que se teoriza la lógica de la codecisión con la patronal.»



«La relación sindicatos-formación pasa a centrarse en la formación profesional y (...) en favor de una adhesión, con frecuencia acrítica, al modelo tecnocrático.»

bargo, surge entre sindicatos e investigadores/as una relación de tipo peritaje, habiendo desaparecido los intercambios estables y comunes que se produjeron en los años setenta.

d) Se crea un centro de reflexión y análisis sobre temas ecológicos, vinculado a un centro de elaboración de estrategias para la protección de la salud de los trabajadores fabriles. Estos dos centros, junto con las iniciativas para inmigrantes varones y hembras y las iniciativas para las personas sin domicilio, suponen hoy para los sindicatos una entrada de personas provenientes de las experiencias más innovadoras de los años setenta. Pero estas nuevas tendencias sólo tienen dentro de los sindicatos un poder muy limitado.

El modelo tecnocrático se extiende y consolida cada vez más: sin exceptuar a los sindicatos de la Emilia, se evalúan positivamente todas las experiencias que permitan adquirir conocimientos sobre las nuevas tecnologías, independientemente de los valores que transmitan.

El modelo del conflicto y de las clases sociales pierde por tanto posiciones, sea por la emergencia del modelo tecnocrático o sea por sus propias limitaciones internas, surgidas ya a finales de los años setenta y a las que el sindicato no dio una respuesta. En particular, las mujeres se identifican muy poco con la actual estructura sindical.

De hecho, los sindicatos italianos, y con ellos los de la Emilia Romana, han rechazado nuevos análisis como los publicados por investigadoras en una revista como *Inchiesta*. Estos análisis representaban una ruptura epistemológica y los estudios de las mujeres, cada vez más presentes en el seno de la revista, se sitúan dentro de la nueva cultura de la diferencia sexual elaborada por Luce Irigaray³, planteando a los investigadores y sindicalistas varones profundos interrogantes que desvelan cómo el modelo tecnocrático y el de las clases sociales son en realidad convergentes en un punto fundamental: su carácter masculino y su misma lógica interna de expulsión/asimilación del género femenino.

Un ensayo publicado por Elda Guerra y Adele Pesce⁴ en *Inchiesta* reconstruye de

modo profundo las innovaciones que han supuesto las investigaciones de las mujeres en los últimos veinte años para la relación entre los procesos cognoscitivos, el trabajo y la diferencia sexual. Se trata de innovaciones teóricas radicales, con posibles repercusiones incluso sobre el nivel de las intervenciones políticas.

Sin embargo, los sindicatos italianos tanto nacionales como regionales se hallan muy alejados de estas interpretaciones. El modelo interpretativo prevaleciente en los sindicatos ha pasado en los años ochenta y noventa de un modelo de conflictos entre clases sociales a un modelo menos conflictual, en el que se consideran las diferencias entre las clases como algo cada vez de menor importancia y en el que se teoriza la lógica de la codecisión con la patronal.

Nos encontramos pues frente a un modelo interpretativo de conflicto atenuado, en el que se mantienen aspectos culturales nuevos, como la presencia de algunos temas ecológicos y una cierta defensa del «welfare state», dándose una escasa atención a las exigencias y proyectos de las personas individuales y, menos aún, a las diferencias entre mujeres y hombres.

La relación sindicatos-formación pasa a centrarse en la formación profesional: Con la crisis del modelo taylorista-fordista se acepta también en Italia el objetivo, ya conseguido en naciones como Japón e impulsado fuertemente en países como Francia, de alcanzar que al menos el 80% de una generación disponga de los certificados o títulos equivalentes.

La cuestión con la que finalizaron los años setenta (la capacidad del sindicato para conseguir objetivos colectivos que tuvieran en cuenta las diferencias individuales a partir de las existentes entre mujeres y hombres) continúa siendo una cuestión a la que los sindicatos no han dado respuesta.

La rigidez del modelo interpretativo del conflicto y las clases sociales son negadas por una parte de los sindicatos en favor de una adhesión, con frecuencia acrítica, al modelo tecnocrático. Por el contrario, las relaciones internacionales que la revista *Inchiesta* estableció con el Centro de Estudios Fast de la Comunidad

3) Véanse los dos números de *Inchiesta* con el título *Sessi e generi linguistici* (Sexos y géneros lingüísticos, n°77, 1987) e *Il divino concepito da noi* (El divino que concebimos, n° 85-86, 1989), dirigidos por Luce Irigaray. Para un análisis del desarrollo económico en la Emilia Romana en el que se emplean categorías de diferencia de sexos, véase Adele Pesce (1990). Un análisis de las relaciones entre escuela y trabajo desde este punto de vista se halla en Capecchi (1990a).

4) Véase Guerra y Pesce (1991).



Europea (hoy en día clausurado) de Bruselas y con el International Institute for Labour Studies de Ginebra llevan a efectuar en sus páginas un análisis de la tecnología que sigue siendo crítico y que intenta enfocar de forma distinta las relaciones entre el desarrollo regional y la globalización.

La cuestión principal de los años noventa, que se añade a la antes mencionada con la que finalizaban los setenta, puede formularse de esta manera: en una época de profundos cambios tecnológicos y de globalización, ¿cómo sería posible conseguir en las diversas regiones un desarrollo tecnológico que sea asimismo un desarrollo social en el que se aprovechen positivamente las diferencias entre las personas, a partir de las existentes entre mujeres y hombres?

Los temas del *welfare*, cuando se consideran las nuevas tecnologías, se enfocan intentando evaluar las posibilidades concretas de *desarrollar redes tecnológicas* por las que se extiendan empresas de producción y servicios tecnológicamente avanzadas para la protección del medio ambiente y de las personas. También la búsqueda de una mayor autonomía y el cuidado de las personas de edad o las personas discapacitadas se enfocan tomando en cuenta las nuevas tecnologías y las correspondientes evoluciones empresariales.

Lo mismo sucede con respecto a los *itinerarios formativos anteriores al trabajo o durante el mismo*. Antes de acceder a un trabajo, las propuestas de Inchiesta consisten en abrir un diálogo entre los itinerarios o vías escolares más frecuen-

tados por muchachas en los institutos técnicos y profesionales (las mujeres suelen ser socialmente más críticas pero con menos conocimientos tecnológicos) y los itinerarios más frecuentados por muchachos (con más conocimientos tecnológicos pero menor atención a las aplicaciones en favor de la calidad de vida). También se resalta la importancia (en lo que coinciden también los sindicatos nacionales) de admitir un *derecho real del que trabaja a una formación de base o profesional*, no sólo para permanecer en el propio puesto de trabajo, sino para cambiarlo por otro cuando éste resulte ya poco cualificado e impida la evolución profesional.

Así pues, los análisis elaborados en Inchiesta reformulan de forma más compleja las estrategias de desarrollo socioeconómico regional, si bien estos análisis encuentran dificultades a la hora de ser asumidos por los sindicatos. Una mayor sensibilidad hacia estos temas han demostrado en la Emilia Romagna algunas estructuras públicas, como el Ayuntamiento de Bolonia y el Ervet, que han lanzado en 1995, a partir de un proyecto de Vittorio Capecchi y Adele Pesce, un Observatorio de las nuevas tecnologías para la vida cotidiana, con el fin de hacer evolucionar las estructuras públicas, los procesos formativos y las nuevas tendencias sindicales y empresariales hacia un empleo de la tecnología que favorezca la calidad de vida y del medio ambiente. Resulta difícil vaticinar hoy si esta iniciativa surtirá efectos culturales interesantes o si habrá de contarse entre los proyectos experimentales con radio de acción limitado⁵.

«La cuestión principal de los años noventa: (...) en una época de profundos cambios tecnológicos y de globalización, ¿cómo sería posible conseguir un desarrollo tecnológico que sea asimismo un desarrollo social (...)?»

5) Sobre estos últimos temas estudiados por Inchiesta, ver Capecchi, Pesce (1993b, 1994).

Referencias bibliográficas

M. Barbagli, (1974), *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*, Bologna, Il Mulino.

I. Berg, (1970), *Education and Jobs: The Great Training Robbery*, New York, Praeger.

V. Capecchi, (1987), «Formation professionnelle et petite entreprise: le développement industriel à spécialisation flexible en Emilie Romagne». *Formation Emploi*, 19, pp. 13-18.

V. Capecchi (1989), «Petite entreprise et économie locale: la flexibilité productive», en: M. Maruani, C. Romani, (eds). *La flexibilité en Italie*, Parigi, Syron.

V. Capecchi, (1990a) «Formazione. I modelli tradizionali alla prova della differenza», *Politica ed economia*, 4, pp. 49-55.

V. Capecchi, (1990b), A history of flexible specialization and industrial Districts in Emilia Romagna», en: F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger (eds.) *Industrial District and Inter-firms Cooperation in Italy*, ILO, Ginevra, pp. 20-36.

V. Capecchi, (1992), «The Role of Unions in Innovative Small- and Medium-sized Enterprises», en: S. Tokunaga, N. Altman, H. Demes (eds.), *New Impacts on Industrial Relations*, Monaco, pp. 365-392.

V. Capecchi ed altri, (1982), *Famiglia operaia, mutamenti culturali*, 150 ore, Il Mulino, Bologna.

V. Capecchi, A. Pesce (1993a), «L'Emilie Romagne» en: V. Scardigli (ed.), *L'Europe de la diversité*, Parigi, CNRS Sociologie, pp. 89-123.

V. Capecchi, A. Pesce (1993b), «Nuove tecnologie e persone anziane» *Inchiesta*, 100-101, pp. 84-93.

V. Capecchi, A. Pesce (1994), «Un osservatorio europeo delle nuove tecnologie per la vita quotidiana», *Inchiesta* n. 106, pp. 33-40.

R. B. Freeman (1976), *The Overeducated American*, New York, The Academic Press.

E. Guerra, A. Pesce, (1991), «Lavoro e differenza sessuale», *Inchiesta*, 94, pp. 21-31.

A. Pesce, (1990), «L'altra Emilia Romagna» en: A. Pesce (ed.) *L'altra Emilia Romagna*, Milano, F. Angeli, pp. 7-12



Christian Piret

Director de los servicios de
formación del Movimiento
Obrero Cristiano (B)

Emile Creutz

Catedrático de la Universi-
dad Católica de Lovaina (B)

La ley sobre el permiso de formación de 1985 constituye el final de una larga historia y un compromiso histórico entre los interlocutores sociales y las autoridades políticas. El derecho a la formación no es evidente: se encuentra en la confluencia de intereses económicos, sociales y culturales divergentes. La reciente decisión del gobierno belga, víctima del aumento del déficit del sistema de financiación, de reservar el derecho al permiso de formación a las formaciones cortas y específicamente profesionales en detrimento de formaciones de más larga duración, refleja una política de cortas miras que contrasta con las proclamaciones generosas sobre la importancia de la formación, no sólo desde un punto de vista económico, sino también desde un punto de vista social y cultural. En este artículo se resume la historia de esta ley y de su aplicación y se explica el origen del déficit presupuestario actual, así como la incoherencia de la decisión tomada. Se hace referencia, al final, a perspectivas más positivas.

El permiso de formación en Bélgica: ¿una legislación a la deriva?

Como autores de este artículo conviene, en primer lugar, que ubiquemos nuestra pertenencia social y cultural. El Movimiento Obrero Cristiano (MOC) en el que encuadramos nuestra acción acoge, en la zona francófona de Bélgica, organizaciones sociales como el sindicato cristiano (CSC) y las mutualidades cristianas, y organizaciones culturales y educativas como Vida Femenina, los Equipos Populares y Juventud Obrera Cristiana y las Cooperativas Cristianas. En relación con el tema concreto de los permisos de formación, el MOC concede prioridad a la profundización de los derechos culturales de los trabajadores, a cuyo efecto organiza formaciones de larga duración, aun reconociendo la imperiosa necesidad de formaciones más profesionales.

La pertinencia de explicar a los lectores de esta revista las modificaciones de la legislación relativa al permiso de formación en Bélgica responde a tres razones principales: en primer lugar, la ley que nos ocupa es importante para los trabajadores de Bélgica; los arbitrajes que ha sancionado han permitido el desarrollo de un verdadero derecho cultural de los trabajadores, que nosotros apoyamos; por otra parte, y por lo que sabemos, se trata de una ley original en Europa, ya que reconoce el derecho individual de los trabajadores a la formación, el cual pueden ejercer éstos tanto para mejorar profesionalmente como para prepararse para una reconversión profesional, completar sus conocimientos en un área de su interés o, finalmente, y en algunos casos, organizar sus capacidades de acción, como ciudadanos o como militantes.

El caso es que esta extraordinaria herramienta legislativa se encuentra actualmente en peligro, dado el recorte que están sufriendo esos aspectos favorables al desarrollo de los derechos culturales de los trabajadores.

Resumiremos primero los aspectos básicos de la ley (que data de 1985); a continuación, recordaremos brevemente sus antecedentes y las pretensiones de los diferentes actores, y explicaremos en qué sentido el cambio actual nos parece, al mismo tiempo, una evolución peligrosa (si pensamos que los derechos culturales reconocidos por la legislación son el producto de una larga historia) y una solución falsa.

La ley sobre el permiso de formación en Bélgica (1985)

En pocas palabras, la ley permite a los trabajadores ausentarse del trabajo para seguir una formación, sin pérdida de salario y sin coste para el empresario, ya que la financiación se efectúa en régimen de mutualidad. Precisemos el régimen legal.

Los beneficiarios de la ley son los trabajadores a tiempo completo del sector privado. En relación con el número total de trabajadores de este sector (en el que hay también trabajadores a tiempo parcial) el porcentaje de beneficiarios reales del sistema es de algo más de un 2 % (para ser exactos, el 2 % de los trabajadores no manuales y el 2,5 % de los trabajadores manuales, según cifras de 1990-1991), es decir, algo más de 50.000 personas al año. Por lo tanto, están excluidos los trabajadores a tiempo parcial (se sabe que las mujeres representan aproximadamente el 85 % de este grupo) y todos los trabajadores del sector público, buena parte de los cuales disfruta de un sistema específico de permisos de formación de menor amplitud que el de los trabajadores del sector privado.

Entre los beneficiarios del sistema se observa la presencia de un mayor número de trabajadores manuales que de trabajadores no manuales; la mitad de ellos tie-



nen entre 20 y 30 años, aunque hay un 20 % de más de 40 años. Desde el punto de vista de la distribución sectorial, casi la mitad pertenecen a la industria metalúrgica, lo cual se explica, en parte, por el desarrollo de las formaciones organizadas en este sector. Por último, un 60 % trabajan en empresas de más de 500 personas.

Las formaciones seguidas son las definidas en la ley o las autorizadas previa presentación de un expediente a un comité de aprobación paritario. Las formaciones **generales** son impartidas casi exclusivamente por las organizaciones de trabajadores (sindicatos) y representan un 15 % del volumen total de la formación seguida, pero menos del 10 % de los costes, ya que su duración es relativamente corta.

Las formaciones **profesionales** comprenden, esencialmente, los siguientes grupos:

❑ **formaciones organizadas con carácter de enseñanza de promoción social.** Están organizadas por entidades públicas y constituían, en su origen, una enseñanza de segunda oportunidad ofrecida en cursos vespertinos. Una reforma reciente les ha imprimido un nuevo dinamismo, aunque los problemas presupuestarios de la enseñanza en general no permiten llevar a efecto todos los objetivos de la reforma. Se pueden seguir formaciones que dan acceso a la obtención de certificados de estudios equivalentes a los de la enseñanza ordinaria (secundaria y superior), pero también formaciones más específicas como, por ejemplo, cursos de idiomas o de informática.

En la gran mayoría de los casos, la formación seguida es elegida por el trabajador y no tiene un interés inmediato para el empresario. El primer objetivo de la legislación es, de hecho, elevar el nivel de escolaridad de la población activa, y no responder a las necesidades de los empresarios.

Cerca del 55 % de los beneficiarios de la ley, es decir, unas 27.000 personas en 1990-1991, seguían la enseñanza de promoción social.

❑ **formación para las clases medias.** Las clases medias abarcan a los trabajadores autónomos y las pequeñas empresas y son las que organizan la formación

de los aprendices y las actividades de perfeccionamiento; la formación que da derecho al permiso corresponde a esta segunda categoría. Se trata, por lo tanto, de formaciones profesionales (construcción, contabilidad, sistema fiscal, gestión, electrónica...). Siete mil personas se acogieron a ellas en 1990-1991, es decir, aproximadamente el 15 % de los beneficiarios.

❑ **formaciones sectoriales**, organizadas casi exclusivamente por el sector metalúrgico, a través de un instituto de formación gestionado por un órgano paritario. Este tipo de formación es el que ha registrado un aumento más espectacular del número de beneficiarios: casi el quintuplo en cinco años, hasta alcanzar 7.700 personas en 1990-1991 (15 % del total). Explicaremos más adelante que la introducción de este tipo de formaciones ha desequilibrado el sistema y plantea, cuando menos, el problema de su refinanciación; de lo contrario, se corre el riesgo de favorecer exageradamente la formación de utilidad profesional inmediata, en perjuicio de la formación más global de los trabajadores.

❑ finalmente, se proponen otros tipos de formación, como las **formaciones de nivel universitario u homologado, o las formaciones autorizadas por el comité de aprobación**, como las organizadas por el MOC -Movimiento Obrero Cristiano- (Graduado en Ciencias Sociales del Trabajo por el Instituto Superior de Cultura Obrera, certificado de estudios reconocido por las facultades Notre Dame de la Paix de Namur), y por el MOC en colaboración con la Universidad Católica de Lovaina (Licenciatura en Ciencias Políticas, Económicas y Sociales de la Facultad Abierta de Ciencias Políticas, Económicas y Sociales).

Las condiciones sociales de acceso a la formación están nítidamente definidas: el trabajador conserva su salario durante el tiempo de formación; no es posible el despido, salvo por motivos ajenos al permiso de formación pagado. Los órganos paritarios de la empresa deben ponerse de acuerdo para tener en cuenta, al mismo tiempo, los intereses de los trabajadores interesados y las exigencias de la organización del trabajo, mediante lo que la ley denomina «planificación colectiva». Sin

«Los beneficiarios de la ley son los trabajadores a tiempo completo del sector privado (...); el porcentaje de beneficiarios reales del sistema es de algo más de un 2 % (...), algo más de 50.000 personas al año».

«Las formaciones generales son impartidas casi exclusivamente por las organizaciones de trabajadores (sindicatos) y representan un 15 % del volumen total de la formación seguida, pero menos del 10 % de los costes (...)».



«Las evaluaciones del sistema han sido insuficientes».

embargo, el mantenimiento del salario presenta un límite superior actualmente fijado en 65.000 francos brutos al mes.

La duración de la formación estaba fijada, hasta el 1 de septiembre de 1995 (antes de la nueva disposición, a la que se hará referencia más adelante), en un máximo de 240 horas/año para las formaciones profesionales (es decir, el equivalente a 30 jornadas de ocho horas) y de 160 horas para las formaciones generales. El mínimo era de 40 horas/año.

La financiación del sistema corre a cargo del Estado en lo que se refiere a las formaciones generales (mientras que, antes de 1985, la carga se repartía entre el Estado y los empresarios). El pago de los salarios corresponde en un 50 % al Estado; el otro 50 % procede de una cuota especial que se aplica a las empresas del sector privado, tengan o no trabajadores que hagan uso del derecho al permiso de formación. Esta cuota ascendía al 0,04 % de los salarios.

¿Qué evaluación se puede hacer del sistema después de diez años de funcionamiento?

Las evaluaciones del sistema han sido insuficientes. Es significativo, al respecto, observar que la única evaluación realizada en diez años ha respondido a motivos presupuestarios y ha sido llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas.

En primer lugar, en el aspecto cuantitativo, el sistema ha ampliado sin duda el número de beneficiarios (de 20.000 antes de 1985 a algo más de 50.000 en la actualidad). No obstante, continúa siendo muy marginal (2 % de los trabajadores del sector privado).

Uno de los objetivos era aumentar el nivel de escolarización; sin embargo, no se ha realizado ninguna evaluación para verificar la relevancia y orientación de los títulos o certificados obtenidos. Con todo, cabe suponer que las formaciones de nivel universitario y una parte de las enseñanzas de promoción social han dado lugar a progresos significativos del nivel de formación.

Por otra parte, es cierto que las formaciones sectoriales (más del 90 % de las cuales

son únicamente del sector metalúrgico) han mejorado la adaptación profesional de los trabajadores beneficiarios; no obstante, en este caso, se puede cuestionar la legitimidad de la mutualización del coste entre el conjunto de los empresarios (en la parte que les corresponde, ya que, como se ha indicado, el Estado paga la otra mitad), cuando más del 90 % de las personas formadas siguen formaciones del Instituto de formación de la metalurgia.

En términos más generales, se puede estimar que el solo hecho de que la formación sea un derecho individual (y, por lo tanto, una elección de la persona) y que represente un esfuerzo importante para el trabajador (no basta con asistir a las clases; además, hay que asimilarlas, preparar los exámenes...), implica probablemente una mejora importante de sus conocimientos. De lo contrario, ¿por qué realizar este esfuerzo? Hay que señalar otros aspectos confusos: no se pueden evaluar los efectos de esta legislación sobre los procesos de trabajo en su conjunto (mejora de las competencias, mejor implicación en la organización del trabajo) ni sobre el empleo; aunque cabe pensar que un número importante de trabajadores en formación implica una sustitución, al menos parcial, de los mismos, este proceso sólo es probable si hay suficientes trabajadores en formación y si la empresa no está en crisis.

En resumen, destacaremos sobre todo la aportación de la formación para el propio trabajador, señalando que los efectos colectivos (en términos de empleo o de dominio colectivo de la organización del trabajo) únicamente serán observables si la medida adquiere un alcance mucho mayor. Ahora bien, las recientes decisiones no van por ese camino. En todo caso, para comprender adecuadamente la situación actual, es útil realizar un breve repaso histórico.

El derecho al permiso de formación: referencias históricas y retos planteados

Referencias históricas

En el siglo XIX y a principios del XX se desarrollaron dentro de los movimien-



tos obreros cristiano y socialista los movimientos de educación popular, como avanzadilla de la reivindicación del derecho a la formación. En 1936, la JOC (Juventud Obrera Cristiana) preconizó la integración de los cursos vespertinos en la jornada de trabajo por medio del crédito de horas.

La ley de julio de 1963 sobre promoción social concedió permisos culturales para la formación general y social de los jóvenes trabajadores (de menos de 25 años) a razón de un máximo de una semana al año.

De 1963 a 1973, entre 3.000 y 6.000 trabajadores se beneficiaron de ese régimen legal. Se preveían también subsidios de promoción social para los adultos (primas para los estudios vespertinos terminados y aprobados) y un derecho al crédito de horas, únicamente para formaciones profesionales, previa celebración de un convenio sectorial.

Empezaron a plantearse así varias cuestiones polémicas: la reserva o no de la formación a determinados ámbitos y la limitación de los contenidos: formación general, reconocida pero limitada, para los jóvenes, y formación profesional para los adultos.

Ley sobre crédito de horas de 1973. En un contexto social y cultural favorable, se sucedieron en Europa y en Bélgica diversas etapas legislativas: sistema de las 150 horas en Italia, ley de formación permanente en Francia... En Bélgica, el convenio interprofesional de 1971 estableció permisos de formación para los enlaces sindicales; en 1976 apareció la ley sobre el permiso por razones políticas.

La preparación de la ley de 1973 sobre el crédito de horas puso de manifiesto las diferencias de planteamiento entre empresarios y sindicatos.

Los empresarios trataban de limitar el derecho de formación estrictamente a la formación profesional, supeditar el número de horas a la decisión de los comités paritarios, limitar el derecho al permiso en función de la valoración del propio empresario, conforme a un diálogo individual entre éste y el trabajador, y fijar un límite máximo de horas por empresa.

Los sindicatos querían ampliar el derecho de formación a la formación general y social, garantizar el derecho individual a la formación, supeditar las modalidades de disfrute del permiso al comité de empresa o a un convenio colectivo... En resumen, todo parecía propicio para que nada se llevase a cabo. Sin embargo, los ministros de Trabajo de la época (Ernest Glinne en 1973, Alfred Califice en 1974) hicieron, a su manera, de artificieros.

La ley sobre el crédito de horas tenía semejanzas con la ley sobre el permiso de formación precedente, aunque también algunas diferencias. En su redacción inicial, limitaba el acceso a la formación a los menores de 40 años y establecía un sistema de concesión progresiva del derecho (25 % del tiempo de formación el primer año, 50 % el segundo año, 100 % a continuación). No podían acogerse a ella las formaciones sectoriales. El sistema actual ya no fija un límite de edad y ha sustituido los porcentajes de concesión por un derecho al 100 % del tiempo de formación, pero limitado a 240 horas en el caso de las formaciones profesionales y a 160 horas en el de las formaciones generales.

Sin embargo, la ley sobre el crédito de horas estableció sobre todo el sistema de financiación (la mitad el Estado, la otra mitad mediante cotización de los empresarios), que venía a eliminar muchos obstáculos.

Un Real Decreto de 1974 amplió el crédito de horas a los cursos de formación general dirigidos a la promoción económica, social y cultural de los trabajadores. Fue un reconocimiento importante de la legitimidad de la formación general como complemento de las formaciones básicamente profesionales. En una formación integral, ambos aspectos podían combinarse, en beneficio de la promoción global del potencial y del desarrollo personal y profesional de los trabajadores.

De 1963 a 1973, tras un rápido crecimiento, el número de beneficiarios permaneció estable. Disminuyó a partir de 1982: 13.250 en 1982, aproximadamente 12.000 en 1983 y unos 11.000 en 1984.

En términos globales, la ley no había hecho mella. Apenas un 0,5 % de los trabajadores se había beneficiado al año, en la

«En un contexto social y cultural favorable, se sucedieron en Europa y en Bélgica diversas etapas legislativas (...).»

«La preparación de la ley de 1973 sobre el crédito de horas puso de manifiesto las diferencias de planteamiento entre empresarios y sindicatos.»



«(...) la ley sobre créditos de horas se sometió a revisión y dio lugar finalmente a la del permiso de formación pagado (...).»

práctica, de ella, es decir, entre un 2 % y un 3 % de los trabajadores asalariados a tiempo completo en un período de diez años.

Una encuesta realizada en 1977 por M.P. DELEPINE bajo la dirección del profesor DAUCY para el Ministerio de Empleo y Trabajo, puso de manifiesto que al menos un tercio de los trabajadores que tenían derecho al crédito de horas no solicitaban disfrutar de él, principalmente por temor a la reacción de la empresa o, en menor medida, a la de sus compañeros, que habrían de hacerse cargo de su trabajo.

No obstante, el disfrute limitado del derecho se explica igualmente por las limitaciones de la propia ley: el límite de los 40 años, el reembolso limitado del salario, la oferta limitada de formación, la escasa participación de los empresarios, la persistente crisis económica, que había puesto de relieve la utilidad de una vinculación más estricta de la formación con las necesidades de las empresas, etc.

Por todas estas razones, la ley sobre créditos de horas se sometió a revisión y dio lugar finalmente a la del permiso de formación pagado (véase más arriba).

¿Cuáles son los principales retos planteados?

A lo largo del tiempo, y cualesquiera que hayan sido las modalidades concretas, la cuestión se ha estructurado en torno a cinco problemas:

¿Quiénes tienen derecho a la formación?

En un principio se trató de limitar la formación general a los jóvenes y la formación profesional a los adultos. Después el crédito de horas se concedió únicamente a los menores de 40 años. Por último, todo el proceso se ha referido siempre de forma exclusiva a los trabajadores a tiempo completo del sector privado, quedando excluidos los trabajadores a tiempo parcial (que, de hecho, son principalmente mujeres) y los trabajadores del sector público. ¿Qué puede suceder si se favorece y se subvenciona la incorporación voluntaria al empleo a tiempo parcial? Por otra parte, es evidente que la ampliación de los horarios flexibles excluye en la práctica a un número aún mayor de trabajadores (y sobre todo de mujeres) del acceso a la formación.

El contenido de la formación. Dentro del movimiento obrero existen tensiones entre quienes conceden prioridad a la formación profesional y quienes apuestan, más bien, por la formación general de los trabajadores. Por otra parte, los representantes de la patronal siempre han querido limitar el crédito de horas, y después el permiso de formación, a la formación profesional.

Sin embargo, a pesar de las tensiones internas, el movimiento obrero no ha querido nunca separar la formación y la promoción profesional y técnica de los trabajadores de su formación y su promoción general, de carácter político, social y cultural. Es incluso, quizás, una característica específica de las leyes sobre el crédito de horas y el permiso de formación en Bélgica respecto a otros países, característica siempre cuestionada y, por tanto, causa de conflicto, como veremos más adelante.

El derecho a la formación es un derecho individual de las personas y no puede, por tanto, estar limitado por consideraciones empresariales de la organización del trabajo o por la voluntad de imponer un contenido de formación al trabajador.

Este problema está, evidentemente, ligado al anterior: cuanto más se aparta la formación seguida de las necesidades profesionales, más debe disfrutar quien solicita acceder a ella de un verdadero derecho individual, no limitado por imperativos que no sean sus propias aspiraciones e intereses.

Las modalidades de ejercicio de este derecho deben ser objeto de negociación en los órganos paritarios previstos y, por lo tanto, no pueden confiarse a las relaciones laborales individuales, en las que se establece una relación de fuerza mucho más desigual.

La financiación del sistema debe diferenciar las aportaciones respectivas del Estado y de los empresarios, según la importancia relativa de la formación general y la profesional.

Este problema, principalmente, ha llevado a precisar lo que se entiende por formación profesional y por formación general en el marco de una misma legisla-



ción, para después definir las aportaciones respectivas del Estado y de los empresarios (a través de una cotización empresarial en régimen de mutualidad).

La descripción de estos problemas pone de manifiesto que es erróneo pensar que los retos que plantean los derechos culturales implican menos gérmenes de conflicto que otros, aun cuando la necesidad de la formación parece imponerse a todos y es objeto de discursos aparentemente consensuados.

1995: ¿Un mal año para los derechos culturales de los trabajadores belgas?

En 1991 se pidió al Tribunal de Cuentas que efectuase un control de la gestión de la aplicación de la ley sobre el permiso de formación. Como se ha señalado, este cometido respondía a una preocupación de tipo presupuestario: el déficit acumulado desde la ampliación de 1985 (supresión del límite de edad, acceso a la formación organizada por los distintos sectores) ascendía a más de 3.000 millones de francos belgas y el déficit anual era de 600 millones de francos.

Según el análisis del Tribunal de Cuentas, el número de beneficiarios de las formaciones generales había aumentado un 37 % en cinco años (de 1985-86 a 1990-91); el incremento había sido del 305 % en el caso de las formaciones para las clases medias y de un 246 % en las formaciones sectoriales, a pesar de estar concentradas mayoritariamente en el sector metalúrgico. Había habido, por tanto, un crecimiento muy significativo de las formaciones con objetivos estrictamente profesionales que, por otra parte, se caracterizan por su brevedad: se ha observado, por ejemplo, que la formación de trabajadores manuales y no manuales en el instituto de formación postsecundario del sector metalúrgico no superaba, al menos en el 90 % de los casos, una duración de 120 horas al año.

En el informe del Tribunal de Cuentas se planteaba una cuestión de fondo: ¿es económicamente justificable que las entidades públicas financien la mitad del coste de las formaciones internas o sectoriales

diseñadas *a medida*? Por nuestra parte, hemos calculado que estas formaciones, nuevas desde 1985, explicaban más de la mitad del déficit anual de 600 millones.

Esta cuestión pudo influir en las conclusiones del Tribunal de Cuentas para proponer otra forma de financiación.

Ahora bien, la decisión política adoptada como consecuencia del informe del Tribunal de Cuentas y de las negociaciones consiguientes es completamente distinta. Un Real Decreto de 28 de marzo de 1995 ha fijado el número máximo de horas anual a que tiene derecho el trabajador en 120 (en lugar de 240) para las formaciones profesionales y en 80 horas (en lugar de 160) para las formaciones generales, con excepciones para determinados tipos de formación, con un límite situado, en estos casos, en 180 horas (formaciones profesionales) y 120 horas (formaciones generales).

De hecho, la limitación del número máximo de horas afectará únicamente a las formaciones de larga duración, es decir, aquéllas en las que el esfuerzo del trabajador es más consecuente, sin repercutir en absoluto en las formaciones sectoriales, situadas, en un 90 % de los casos, por debajo de los nuevos límites de horas anuales, mientras que es precisamente el crecimiento de estas últimas formaciones lo que explica más de la mitad del déficit anual. De forma más fundamental, lo que resulta afectado es el derecho de los trabajadores a la formación, ya que los nuevos toques de horas pueden disuadirlos de seguir formaciones de larga duración. Dos años después de haber excluido la posibilidad de seguir determinadas formaciones calificadas de «hobby», se supera una nueva etapa.

Teniendo en cuenta, por otra parte, que el 40 % de los recursos asignados al permiso de formación se destinan a empresas del sector metalúrgico, de hecho a un número muy reducido de empresas, y que este sector acapara el 90 % de las formaciones sectoriales que se siguen al amparo del permiso de formación, y suponiendo, además, que otros sectores recurran progresivamente al sistema (como comienza a suceder con los sectores alimentario, del vestido y la confección y químico), cabe temer que se adopten

«Según el análisis del Tribunal de Cuentas (...), había habido un crecimiento muy significativo de las formaciones con objetivos estrictamente profesionales que (...) se caracterizan por su brevedad (...).»

¿Es «(...) económicamente justificable que las entidades públicas financien la mitad del coste de las formaciones internas o sectoriales diseñadas a medida?».



«¿ (...) no habrá (...) que hacer del derecho al permiso de formación una de las palancas de la política de empleo (...)?».

nuevas medidas restrictivas que afecten a todo el sistema o, por el contrario, que se justifique la reorientación de los derechos culturales de los trabajadores mediante una ampliación de la financiación. No se trata aquí de poner en cuestión el dinamismo de un sector, en este caso el metalúrgico; por el contrario, este sector se distingue por su larga tradición paritaria en materia de formación y por un control sindical real de las políticas de formación. Sin embargo, la ampliación de este dinamismo a otros sectores planteará inexorablemente el problema, bien de prever una nueva financiación suficiente, bien de introducir nuevas restricciones, con el riesgo de perjudicar especialmente a las formaciones de larga duración y menos específicamente profesionales. Es de esperar, por tanto, que una contribución más sustancial por parte de los sectores permita, en el futuro, equilibrar el sistema y restablecer el derecho al permiso de formación para las enseñanzas de larga duración.

¿Cuáles son las nuevas perspectivas para los derechos culturales de los trabajadores?

La voluntad de ampliación de los derechos culturales no ha sido evidente en el movimiento obrero. Transcurrieron cerca de 40 años entre el *Diario del trabajador sin empleo*, de la JOC, y la ley sobre el crédito de horas. Como se ha dicho, la convicción de la necesidad de esta lucha se ha ido generalizando de forma progresiva. Hay, sin embargo, excelentes razones para volver a plantear el debate, ya que la reivindicación de la ampliación del derecho al permiso de formación ha adquirido nuevas dimensiones:

Un medio para la lucha por el empleo. Algunas grandes empresas se acogieron al permiso de formación para beneficiar a más de 1.000 personas cada una en 1990-1991. Cuando el recurso al permiso de formación es de tal magnitud, se puede pensar que ejerce un efecto real sobre el empleo, bien mediante la creación de empleo a través de la sustitución de los trabajadores en formación, bien por la

reducción del desempleo técnico. En lugar de tomar medidas para la limitación del sistema, ¿no habrá, por el contrario, que hacer del derecho al permiso de formación una de las palancas de la política de empleo, debido principalmente a que la formación profesional o general exige la contratación de trabajadores como consecuencia de la reducción del tiempo o del coste del trabajo?

Una respuesta al déficit de participación social, cultural y política, que tiene un espectacular reflejo en el ascenso de la extrema derecha y en el ambiente apolítico imperante. Aún más que ayer, sería absurdo disociar la necesidad de la formación profesional y la adaptación a las innovaciones tecnológicas por una parte, y la participación en la vida social, cultural y política por otra. La amplitud del desempleo lleva, sin embargo, a las organizaciones sindicales a dar más importancia a las formaciones profesionales, uno de cuyos principales desafíos es, en efecto, asegurar un verdadero control sindical; de lo contrario, el control del proceso recaería únicamente en los empresarios y en sus organizaciones. Sin embargo, la postura histórica del movimiento obrero de no disociar formación profesional y formación general, en el contexto del derecho de los trabajadores a la formación, conserva en la actualidad, hoy tanto como ayer, toda su legitimidad.

Por tanto, debería ser posible ofrecer nuevas perspectivas para la ampliación de los derechos culturales de los trabajadores, concediendo prioridad a las negociaciones sociales interprofesionales y profesionales para alcanzar objetivos de empleo y de ampliación de esos derechos.

Los problemas señalados, con los que se han enfrentado, en mayor o menor medida, los acuerdos alcanzados hasta ahora, quedan pues eclipsados ante otro: el de la **amplitud** que ha de darse al derecho a la formación y, por consiguiente, el de la amplitud de su financiación. No se trata de reducir en función de normas exclusivamente presupuestarias los derechos de los trabajadores a la formación, sino de ampliar esos derechos con una financiación adecuada, porque sirven, al mismo tiempo, a objetivos económicos, sociales y culturales.



El papel de la educación y de la formación en la democracia local

La reflexión de un representante local sobre la educación y la formación no puede hacerse sin una consideración previa sobre el sentido de la práctica democrática en la actualidad. De hecho, todo lo que está en juego ha de valorarse en un contexto sociopolítico nuevo.

La democracia, en sentido literal «gobierno del pueblo», se ejerce en la práctica mediante la reducción del colectivo a una representación individual encarnada en la elección del representante elegido. La cuestión moderna de la democracia sería saber si el pueblo puede ejercer su gobierno sin necesidad de delegarlo en un representante elegido o, al menos, si puede, como propone el concepto de democracia participativa, delegarlo en un representante elegido de manera variable: variable en el espacio según el tema y variable en el tiempo según el efecto.

En Francia el alcalde, que es el representante elegido de una comunidad de intereses en un territorio local definido, el municipio, y por un período fijo de seis años, se enfrenta a este importante interrogante.

Sabe que ya no puede encarnar a una población que no es homogénea en sus aspiraciones, ni siquiera en sus vínculos. En menos de medio siglo, el entorno en el que se ejercían las múltiples funciones de la vida cotidiana -trabajo, consumo, ocio, educación, comunicación, etc.- ha experimentado tal expansión espacial que el municipio ha perdido todo su sentido como lugar global de los intercambios cotidianos. Ciertamente, una redefinición del espacio a la medida de los medios de comunicación de nuestro tiempo nos llevaría a encontrar un nuevo lugar global homogéneo de intercambios. Pero la evolución científica y tecnológica es demasiado rápida para que podamos sustituir

un espacio-tiempo definido por la velocidad del caballo por un espacio-tiempo determinado por la velocidad del automóvil o del tren de alta velocidad, mientras que nuestra vida cotidiana se encuentra ya configurada por la transmisión de la información a través de las ondas hertzianas o de la fibra óptica.

La frontera entre lo local y lo global es demasiado inestable e imprecisa para que el representante local pueda asumir la representación de un colectivo de ciudadanos en sus relaciones con los demás niveles de representación política. En tanto que esta función electiva no ha evolucionado desde hace más de un siglo en lo que respecta a su perfil ni a sus prerrogativas, se enfrenta a la necesaria evolución del papel del representante en sí, incluso al cuestionamiento de su propia existencia, si se quiere que la palabra democracia conserve su acepción primera.

Es en este contexto existencial donde puede tener sentido la reflexión de un alcalde acerca de la educación y la formación en una democracia local. Se trata, por lo demás, de una reflexión epistemológica y, por tanto, sin pretensión de ejemplaridad.

Para mí, alcalde de Parthenay (Deux Sèvres), núcleo de 11.300 habitantes situado en el corazón de una comarca rural de 45.000 habitantes, la prioridad y la urgencia corresponden a la tarea de educar y formar a los individuos para que se conviertan en miembros de la ciudad de su tiempo, en una palabra, en «ciudadanos de hoy».

Nunca ha tenido el individuo tantas oportunidades de escapar de la dependencia de un orden trascendental, dada la suma de conocimientos y herramientas tecno-

Michel Hervé

Alcalde de Parthenay (F)

«En menos de medio siglo, el entorno en el que se ejercían las múltiples funciones de la vida cotidiana -trabajo, consumo, ocio, educación, comunicación, etc.- ha experimentado tal expansión espacial que el municipio ha perdido todo significado como lugar global de intercambios cotidianos» .

«Mi preocupación es (...) más bien conseguir que el ciudadano sea consciente de las interacciones, de los vínculos de interdependencia que genera con el ejercicio mismo de su poder creador personal, cada día más fuerte, sobre la naturaleza y sobre los demás».



«(...) el fundamento educativo respecto al ciudadano consiste en responsabilizarle para inducirle a la búsqueda de la armonía en la ciudad».

«Los ámbitos de la enseñanza de los programas escolares son extremadamente limitados en relación con las múltiples necesidades de la vida en armonía en la ciudad».

lógicas que le ofrece su entorno o, por lo menos, la concentración de materias, energías e información que puede obtener del mismo. A las puertas del siglo XXI, menos ligado al estado de naturaleza, es más hacedor de la historia, más creador del mundo y, por ello, más dependiente de los artefactos humanos, pero también más interdependiente de los demás.

Mi preocupación no es tanto saber si la educación tiene por objeto favorecer la «inmanencia activa» del ser o bien si sigue encerrando al individuo en una «trascendencia» con un fundamento ético preestablecido, sino más bien conseguir que el ciudadano sea consciente de las interacciones, de los vínculos de interdependencia que genera con el ejercicio mismo de su poder creador personal, cada día más fuerte, sobre la naturaleza y sobre los demás.

Ciudadano de la ciudad, actuador en la ciudad, debe encontrar el punto de armonía entre su propia pulsión creadora y la de sus conciudadanos. En una palabra: debe responsabilizarse. En esta búsqueda de equilibrio, la puesta en relación, la comunicación, la retroinformación se revisten de una importancia esencial.

El papel de un alcalde pasa a ser entonces el de un facilitador de comunicación, el de un mediador más que actor, ya que su propio cometido de representante elegido le inviste de un poder centuplicado respecto al ciudadano de base, con la necesidad consiguiente de una auto-limitación y de una responsabilidad reforzada.

En términos claros, el fundamento educativo respecto al ciudadano consiste en responsabilizarle para inducirle a la búsqueda de la armonía en la ciudad. El análisis posterior de los mecanismos educativos que conducen a esta finalidad sería materia de especialistas si no hubiera un corolario evidente: no se adquiere consciencia del vínculo de interdependencia con el medio circundante sino por el acto que perturba el equilibrio en el seno de dicho medio.

Como consecuencia, para responsabilizar al ciudadano hay que ayudarle a que emprenda, a que sea activo, actuador en la ciudad. En este juego, la democracia

consiste en facilitar las condiciones que le permitan emprender, con objeto de que pueda comprender los vínculos de interdependencia con su medio, a fin de aprender a limitar su propio poder de actuación.

Quizás pudiésemos prescindir de nuestra propia experiencia activa si aceptáramos la creencia en la teoría confirmada por la experiencia de los demás, pero ésta sólo tiene validez en relación con su contexto y todos sabemos que este contexto evoluciona cada vez más rápidamente.

A partir de este hecho, el campo abierto a la acción educativa se hace inconmensurable: es multidimensional en sus funciones, abarca todos los espacios de la vida, tiene en cuenta todas las dimensiones del tiempo (la historia, el presente, el futuro). Este nuevo lugar dentro del campo social impone la reforma de las costumbres educativas en torno a dos «evidencias».

Primera evidencia: eliminar los compartimientos estancos del campo de la enseñanza

Los ámbitos de la enseñanza de los programas escolares son extremadamente limitados en relación con las múltiples necesidades de la vida en armonía en la ciudad. Como ejemplo, mi primera intrusión como alcalde en el campo educativo fue la creación de cursos municipales de educación viaria como complemento a la enseñanza primaria, partiendo del principio de que la responsabilidad del conductor es una realidad ineludible de la ciudad moderna y de que el número de muertos y heridos cada año en Europa acredita su grado de urgencia.

Un tema más general: ¿qué se enseña sobre la salud en la mayoría de los casos? A lo sumo, un poco de higiene y de dietética; nada sobre medicina que permita hacer las preguntas adecuadas a los especialistas. ¿Y sobre el medio ambiente, sobre la ordenación del territorio? ¿Dónde se enseña la cultura de la imagen que evitaría la manipulación a través de la misma? ¿Cuándo se trata la economía en



la escuela, aun cuando estamos íntimamente moldeados por su pensamiento? ¿Quién recibe instrucción sobre las técnicas, los procesos de producción de los objetos que nos rodean en nuestra vida cotidiana? El consumo, el derecho, la arquitectura, la estrategia, la sociología, la psicología, la ética, la epistemología, la antropología, la historia de las ideas, de los mitos, las creencias, las ciencias, ¿tienen carta de ciudadanía para todos en la escuela? No, son materia de especialistas, aun cuando contribuyen, de forma fundamental, a la vida de la ciudad.

Segunda evidencia: aprender a aprender

El volumen de conocimientos aumenta tan rápidamente y se renueva tanto que el objetivo no puede ser aprender tal masa de datos o de conceptos; tenemos que aprender a gestionar el saber, a estar al acecho de las fuentes potenciales. Por tanto, la educación debería aportar no tanto conocimientos factuales como métodos de apropiación del saber.

El ciudadano necesita poseer los métodos para acceder a la información, escogerla, movilizarla con pleno conocimiento, evaluar su pertinencia. Necesita adquirir ciertas actitudes: curiosidad, espíritu crítico, conocimiento de sí mismo. Para emprender, para innovar, para actuar de otro modo, necesita aceptar la diferencia, ser minoritario, incluso marginal, revisar sus criterios. Necesita, para vivir en un mundo cambiante, relativizar las referencias, ampliar el espacio, profundizar su relación con el tiempo.

El ciudadano debe aprender a superar los razonamientos lineales, apelar a los análisis recurrentes, a enfoques multidimensionales de tipo analógico, a desarrollar su capacidad intuitiva. Debe gestionar las contradicciones, las paradojas, los conflictos. Debe dar prioridad a la dinámica del proceso más que a la finalidad y considerar esta última como absolutamente provisional.

En este tipo de formación, el juego, por su capacidad de simulación, de modeliza-

ción, tiene una importancia preponderante. Por ello Parthenay creó el primer Festival lúdico de Europa hace ya diez años y nosotros difundimos el espíritu del juego entre todos los sectores de la ciudad. Del mismo modo, la constitución de una red de intercambio recíproco de conocimientos, gracias a su proceso interactivo, ha facilitado la adquisición duradera de conocimientos, no tanto porque el ciudadano aprenda de los demás, sino porque enseña a los demás.

La evolución de las ciencias y de las técnicas, el advenimiento de las nuevas tecnologías de comunicación, la utilización de la información para optimizar los procesos de acción, los choques culturales, demográficos, ecológicos, la autotransformación conceptual del hombre en cuanto a su identidad y a su lugar, no obligan a abandonar el modelo que reconoce la escuela como lugar único de educación y la infancia como el momento por excelencia para la misma.

Para hacernos participantes responsables de un mundo en desarrollo, tenemos que diversificar los lugares de educación, prolongar la formación a lo largo de la vida y hacer de la ciudad el lugar y el vínculo privilegiados de los procesos de aprendizaje.

En este contexto, la profundización de la democracia, que elimina la jerarquía y la especialización en los centros de decisión, de acción y de creación, no puede sino aumentar las necesidades individuales y colectivas en este ámbito.

El representante elegido, enfrentado a esta doble exigencia de formación y de democracia, se convierte por necesidad en el organizador de una vasta ágora educativa cuyo alcance es el territorio del que ha recibido su mandato. Su tarea es inducir al ciudadano a sentirse implicado, inculcarle el deseo de aprender, estimular el esfuerzo, multiplicar la potencialidad crítica, suscitar nuevas referencias. Al final del camino, una forma nueva y generalizada de educación, la autodidáctica, debería tomar el relevo de la escuela y debería aparecer un nuevo ciudadano: un ser responsable y filosófico.

«(...) la educación debería aportar no tanto conocimientos factuales como métodos de apropiación del saber».

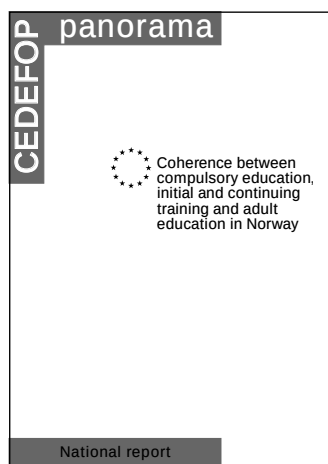
«(...) una forma nueva y generalizada de educación, la autodidáctica, debería tomar el relevo de la escuela y debería aparecer un nuevo ciudadano: un ser responsable y filosófico».

Esta sección ha sido
preparada por

Maryse Peschel

y el Servicio de Documentación, con la ayuda de miembros de las redes nacionales de documentación (véase última página)

En esta sección 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 acciones comunitarias sobre los Estados miembros y estudios nacionales interpretados desde una perspectiva externa. La sección «Estados miembros» recoge una selección de publicaciones nacionales destacadas.



Selección de lecturas

Europa - Internacional

Información, estudios e investigación comparada

Répertoire européen. Fichier des recherches en cours sur la formation professionnelle

Clarke, F.A.; Hayman, S.; Brugia, M.
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)
Berlín, CEDEFOP, 1995, varias páginas
versión en papel y en disquete
ISBN 92-826-9899-8
EN, FR

La idea de realizar este primer repertorio de investigaciones en curso sobre la formación profesional surgió con ocasión de un Foro del CEDEFOP en el que se dieron cita las instituciones de investigación y desarrollo. El objetivo es facilitar información a los investigadores, a las instituciones mencionadas y a todos los agentes interesados en la investigación en esta materia para favorecer la cooperación transfronteriza. En esta primera edición se incluyen únicamente los proyectos de investigación realizados por iniciativa de los poderes públicos, pero, cuando se actualice, está previsto ampliarla a otras investigaciones, incluso a los proyectos transnacionales realizados en el marco de los programas e iniciativas comunitarios. Consta de un fichero de las investigaciones -en papel y en disquete- y de una guía metodológica de investigación que se completa con un índice. Los proyectos están clasificados por países y se presentan en una ficha en la que se describen los objetivos, la metodología de investigación y los resultados esperados. En cada ficha se indica además la institución encargada de la investigación, el promotor, el presupuesto y la duración del proyecto.

Coherence between compulsory education, initial and continuing training and adult education in Norway

Skinningrud, T.
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)
Berlín, CEDEFOP Panorama, n° 57, 1995,

100 p.

EN

CEDEFOP, Marinou Antypa 12,
GR-57001 Thessaloniki (Thermi)

En respuesta a una solicitud de la Comisión, el Centro analizó la oferta educativa y profesional en diez Estados miembros, así como en Noruega y en Suecia, comparando su capacidad de establecer vínculos y planos de contacto entre los medios, el contenido, la duración y el lugar a la educación para facilitar el acceso al aprendizaje durante toda la vida. En distintos capítulos del informe se exponen en detalle los aspectos siguientes: la regulación de la educación y de la formación inicial y de adultos en Noruega; la oferta del sector público en materia de educación obligatoria, enseñanza secundaria y enseñanza superior; la importancia relativamente pequeña del sector privado; las asociaciones voluntarias de educación de adultos y distintas medidas relacionadas con el mercado de trabajo y programas de formación. Se describen asimismo las novedades organizativas introducidas para coordinar la oferta local de educación y formación.

Pays de l'OCDE. Le passage de l'école à la vie active

Freyssiner, J.

en: IRES Chronique Internationale, n° 33,
Noisy le-Grand, 1995, p. 3-6

ISSN 1145-1408

FR

Este informe se elaboró a raíz de una mesa redonda organizada por la OCDE y el National Center on Adult Literacy (Universidad de Pennsylvania) los días 2 y 3 de febrero de 1995, en París, en la que se reunieron expertos de catorce países con objeto de comparar las modalidades de transición de la formación inicial al empleo y conocer la naturaleza de las transformaciones en curso en los diferentes países. Se han tratado de localizar, en su caso, las tendencias comunes y de identificar cuatro modelos diferentes que caracterizan las soluciones adoptadas en los distintos países.



Las ponencias de este seminario están publicadas en el número especial de la revista del IRES, primavera de 1995.

Reviews of national policies for education - Sweden

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1995, 244 p.
ISBN 92-64-14380-7
EN, FR

Como prueba del interés generalizado que despierta la experiencia sueca en materia de política educativa, la OCDE ha realizado una tercera publicación en la que se evalúa la relación entre la calidad de la educación y la igualdad de oportunidades. Las dificultades encontradas para alcanzar este objetivo han llevado a adoptar una nueva política que concede prioridad a las estrategias de competencia y a la descentralización. Teniendo en cuenta que algunos cambios recientes aún no se han hecho efectivos, el informe plantea cuestiones fundamentales sobre su significado y su pertinencia, centrándose sobre todo en el proceso de elaboración de políticas, en su repercusión institucional, en la incertidumbre relativa al futuro de la educación de adultos y en las reformas de la enseñanza postsecundaria.

Evaluation and the decision making process in higher education: French, German and Spanish experiences

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1994, 204 p.
ISBN 92-64-14303-3
EN, FR

El interés por evaluar la enseñanza superior es cada vez mayor en los países de la OCDE. Este informe se centra en la evaluación como elemento esencial del proceso de toma de decisiones de una institución para mejorar la calidad de las actividades. Se revisa la evaluación de la enseñanza superior en Francia, Alemania y España, tres países con una tradición común de fuerte autoridad pública en el ámbito de la enseñanza superior. La situación está cambiando y los debates sobre el desarrollo de la evaluación ponen de manifiesto un interés común por integrarla en las instituciones de enseñanza

superior y por fomentar la autonomía de estas instituciones. Se recopilan las novedades que se han producido en estos países, expuestas en un seminario de la OCDE de mayo de 1993.

Measuring the quality of schools/ Mesurer la qualité des établissements scolaires

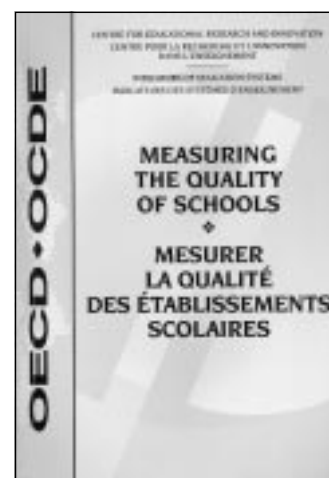
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1995, 240 p.
ISBN 92-64-04355-1
Versión bilingüe EN/FR

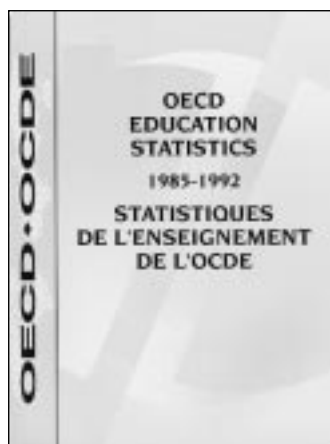
¿Cómo conocer y medir el funcionamiento de la escuela? La presente obra trata de responder a esta cuestión estudiando cómo la designación de los recursos humanos, la toma de decisiones, los programas de enseñanza y la calidad de los métodos de organización y de instrucción de los centros escolares pueden expresarse en forma de indicadores comparables. Con objeto de entender y comparar mejor los sistemas escolares de los diferentes países, se estudia cómo se eligen y determinan estos indicadores y cuáles son su utilidad para los poderes públicos, su justificación empírica, sus ventajas y sus inconvenientes.

Education and employment - Indicators of education systems/ Formation et emploi - Indicateurs des systèmes d'enseignement

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1995, 160 p.
ISBN 92-64-04357-8
Versión bilingüe EN/FR

Aunque la enseñanza y la formación son indispensables para permitir que la mayoría participe en una estrategia de salarios altos y de fuerte productividad, encaminada a crear puestos de trabajo duraderos, aquéllas no siempre se ajustan adecuadamente a los mercados de trabajo. En la presente publicación se describen los esfuerzos realizados para exponer claramente, con la ayuda de indicadores internacionales, la relación entre formación y empleo y su repercusión económica y social. Estos indicadores, que son viables y útiles para explicar la transición de la escuela a la vida activa, per-





miten, además, comparar la tasa de rentabilidad interna de las inversiones en educación, evaluar los esfuerzos realizados en los distintos países para favorecer la formación profesional continua y mostrar de qué modo las diferencias en cuanto a trayectoria educativa entre chicos y chicas influyen en el empleo y en los respectivos beneficios.

**OLCD Education Statistics 1985-1992/
Statistiques de l'enseignement de
l'OCDE 1985-1992**

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1995, 247 p.
ISBN 92-64-04361-6
Versión bilingüe EN/FR

En esta recopilación de estadísticas sobre educación se presentan los datos básicos utilizados para calcular los indicadores de la enseñanza publicados en el informe *Regards sur l'éducation*, el cual complementa. Se describe la evolución de los sistemas de enseñanza durante el período comprendido entre 1985 y 1992. Los datos estadísticos presentados se refieren al contexto económico y social, a los gastos de educación, a los recursos humanos, a los flujos de alumnos (total de matriculaciones, nuevas inscripciones por nivel, certificados de estudios) y a la relación entre la enseñanza y el mercado de trabajo.

**The OECD Jobs Study - Taxation,
Employment and Unemployment**

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1995, 192 p.
ISBN 92-64-14400-5
EN, FR

¿Cómo influyen los impuestos en el nivel de empleo? ¿Qué reformas pueden ayudar a crear más puestos de trabajo? En este libro se analiza la evolución de los impuestos sobre el trabajo desde 1978 hasta 1992, las enseñanzas que pueden extraerse acerca de la repercusión de los impuestos en la participación de la población activa, la oferta y la demanda de mano de obra y los méritos de las distintas opciones políticas de cara al futuro.

**OECD in figures: statistics on the
member countries**

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
en: The OECD Observer, suplemento nº 194, París, 1995, 73 p.
EN
OECD, 2 rue André-Pascal,
F-75775 Paris Cedex 16

El objetivo de este folleto, que se publica anualmente, es ofrecer una noción general de la economía de los países miembros de la OCDE y del grado de ajuste estructural en cada uno de ellos. Por lo que respecta a la educación, se ofrecen datos sobre el gasto público en educación en proporción al PIB y sobre el número de alumnos y de profesores que participan en la educación.

El trabajo en el mundo 1995 (8 ed.)

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Ginebra, OIT, 1995, 121 p.
ISBN 92-2-109447-2 (EN)
EN, ES, FR
Oficina Internacional del Trabajo
Sección de Publicaciones,
CH-1211 Ginebra 22

Todos los años, el Informe dedica los correspondientes capítulos a cinco ámbitos fundamentales: empleo, relaciones laborales, protección social, condiciones de trabajo y derechos de los trabajadores y trabajadoras. El Informe de 1995 se centra en los temas siguientes: 1. aspectos polémicos de las estadísticas de trabajo; 2. envejecimiento de las sociedades y trabajadores de edad avanzada; 3. privatización, empleo y protección social; 4. las entidades públicas y los demás interlocutores sociales; 5. formación de reconversión y reincorporación al trabajo. Este último capítulo se ocupa de los programas pertinentes que las distintas administraciones ofrecen actualmente a los desempleados y a los jóvenes que acaban la escuela. Se abordan las diferentes opciones que existen y las últimas novedades en la materia.

Internationales Handbuch der Berufsbildung

Lauterbach, U.
Deutsches Institut für Internationale



Pädagogische Forschung
Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft,
Schriftenreihe der Carl Duisberg Gesell-
schaft e.V., n° 9, 1995, múltiples páginas
ISBN 3-7890-3730-3
DE

Este trabajo responde a la iniciativa de la Carl Duisberg Gesellschaft de describir sistemáticamente los sistemas de formación vigentes en Europa y en las principales naciones industrializadas para facilitar la orientación internacional de la formación, ya manifiesta. En un momento en que es cada vez menos frecuente la toma de decisiones aislada, a escala nacional, sobre esta materia, la obra se dirige a expertos en formación, escuelas, empresas, cámaras y asociaciones públicas que necesitan información sobre el contexto internacional. En un capítulo introductorio se aborda la complejidad de la investigación comparada sobre formación profesional y los problemas que plantea la comparación de sistemas. A continuación, se incluye un capítulo uniforme para cada país en el que se describe la estructura de la formación y cómo esta estructura establece una relación entre los sistemas político y económico nacionales. El manual se presenta en forma de carpeta de hojas sueltas que se actualizará de forma regular. Se incluyen descripciones de 20 países y se trabaja actualmente sobre otros 15.

Construire la formation professionnelle en alternance

Poupard, R.; Lichtenberger, Y.; Luttringer, J-M.; y cols.
París, Editions d'Organisation
1995, 217 p.
ISSN 2-7081-1838-2
FR

Exposición de cuatro temas que resumen lo esencial de los interrogantes expresados en Francia sobre la formación en alternancia. En la primera parte, escrita por un representante de una institución patronal, se aclaran los términos del debate y se establecen las condiciones para el éxito de las formaciones en alternancia. En la segunda parte se analiza la relación entre alternancia y cualificación profesional y, en la siguiente, se propone un enfoque jurídico. Por último, en el capítulo final se analizan los mecanismos de for-

mación que recurren a la alternancia en los diferentes países europeos y se muestra que existen varios tipos de alternancia estrechamente ligados a los contextos en los que se han desarrollado.

Vocational Training in the Federal Republic of Germany and the United States

Prenzel-Berra, R.C.
Federal Institute for Vocational Training (BIBB)
Berlín/Bonn, BIBB, 1995, 72 p.
ISBN 3 7639-0550-2
EN

El presente estudio es el resultado de la investigación que el experto norteamericano en formación profesional Robert Renzel Barrera llevó a cabo durante el año que trabajó en el Instituto Federal de Formación Profesional de Berlín. Tras una introducción explicativa y una serie de observaciones metodológicas, describe, mediante ejemplos seleccionados, los elementos esenciales de la formación en el sistema dual alemán (capítulos 1-4). En el quinto capítulo, el autor destaca diversas particularidades y compara el sistema alemán de formación profesional con el norteamericano. La obra concluye con un extenso índice de notas y bibliografía.

La formation supérieure des ingénieurs et cadres

Böhme, II; Curien, II; Decomps, B.; y cols.
París, Edition Jean-Michel Place,
1995, 156 p.
ISBN 2-85893 254-9
FR

A las puertas del siglo XXI, la figura del ingeniero ya no se corresponde con la del héroe de Julio Verne. La evolución continua de las técnicas y del trabajo, la mundialización de los sistemas de producción y de intercambio han trastocado los ámbitos en los que se reconocía su acción. Con ocasión del bicentenario del Conservatorio Nacional de Artes y Oficios y de la Escuela Politécnica, se invitó a personalidades eminentes del mundo de la empresa y de la investigación a reflexionar sobre la formación de los ingenieros y de los directivos, en el marco de un coloquio celebrado en la UNESCO. Analizando las raíces culturales de la profe-



sión, las convergencias y divergencias de los grandes sistemas de formación francés, alemán, norteamericano y su repercusión en la economía, sobre todo a través de la innovación, los autores proponen una reflexión sobre la relación entre la ciencia y la técnica y sobre la responsabilidad del ingeniero como inventor y como ciudadano, y saludan el desarrollo de una formación que responda a las necesidades de la época.

Training for employment in Western Europe and the United States

Shackleton, J.R. con Clarke, L.; Lange, T. y cols.

Hants, Edward Elgar Publishing Ltd., 1995, 288 p.

ISBN 1-85278-863 1

EN

En este libro se examina el análisis económico de la formación y se relaciona con los diferentes sistemas vigentes en Europa occidental y en Estados Unidos. Después de un estudio de las bases teóricas que justifican el énfasis creciente en la formación, los autores presentan un análisis comparado de los diferentes sistemas aplicados en Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos. Se comentan varias cuestiones y problemas comunes, como la relación entre la escolaridad y la formación, el papel de la formación continua, la formación de reconversión para los desempleados y la situación de las mujeres y de los grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo. Un tema central es la diferencia entre las políticas que practican las distintas administraciones. Al mismo tiempo que se reconoce la preocupación común por el potencial fracaso del mercado en la formación, los autores llaman la atención sobre el precario historial de formación pública en la práctica y sobre los peligros de una intervención excesiva como consecuencia de la actividad de los grupos de presión.

The match between education and work. What can we learn from the German apprenticeship system?

den Broeder, C.

La Haya, Centraal Planbureau. Research Memorandum n° 118, 1995, 48 p.

ISBN 90-563-5008-0

EN

En este informe se compara el sistema de enseñanza holandés con el alemán. En primer lugar, se hace una comparación de los dos países y se ofrecen datos sobre la participación en los diferentes tipos de formación. A continuación, se examinan detenidamente los sistemas de formación profesional en régimen de aprendizaje de ambos países. Por último, se describen los puntos débiles y fuertes del sistema dual alemán y los aspectos de los que se pueden extraer enseñanzas para los Países Bajos.

Schooling as a preparation for life and work in Switzerland and Britain

Burghoff, H.; Prais, S.

National Institute for Economic and Social Research (NIESR), Discussion Paper n° 75, 1995, páginas sin numerar

EN

NIESR, 2 Dean Treuch Street, Smith Square, UK-London, SW1P 3HE

Estudio comparado de la escolaridad en Suiza y en Gran Bretaña, en el que se afirma que hay muchos más alumnos con bajos resultados en Gran Bretaña que en Suiza. Esta situación incide directamente sobre la calidad de las contrataciones laborales y, en consecuencia, sobre la competitividad nacional.

Forecasting the labour market by occupation and education

Heijke, H.

Centro de Investigación sobre la Educación y el Mercado de Trabajo (ROA)

Boston; Dordrecht; Londres, Kluwer Academic Publishers, 1994, 210 p.

ISBN 0-7923-9447-X

EN

Este libro reúne los trabajos presentados en un simposio celebrado con ocasión del quinto aniversario del Centro de Investigación sobre la Educación y el Mercado de Trabajo (ROA). Se utilizó como plataforma para situar los resultados obtenidos por este reciente instituto en relación con los de otros dos institutos europeos más consolidados, el Institute for Employment Research, de Warwick, y el Instituto de Investigación sobre el Mercado de Trabajo y el Empleo, de Nuremberg. Se trataba de obtener un conocimiento más completo del enfoque aplicado por los distintos



institutos al elaborar previsiones sobre el mercado de trabajo, diferenciadas por profesiones y por tipos de formación. El simposio propició asimismo el intercambio mutuo de ideas, de conocimientos y de información concreta sobre el mercado de trabajo. Cada instituto hizo una aportación a los tres temas tratados: los métodos y las técnicas utilizados para hacer previsiones sobre el mercado de trabajo; comentarios acerca de las previsiones sobre el mercado de trabajo de los distintos institutos, y la justificación de los enfoques utilizados para formular las previsiones y reflexiones al respecto, tanto en lo que concierne al aspecto científico como a las aplicaciones en términos políticos.

DEVS - Development of Estonian vocational education system. Final report of evaluation

Harrebye, J.B.; Hemmingsen, L.; Nielsen, S.P.; y cols.

Statens Erhvervspaedagogiske Laereruddannelse (SEL)

Copenhagen, The State Institute for the Educational Training of Vocational Teachers (SEL), 1995, 105 p.

EN

SEL, Rigersgade 13,
DK-1316 Copenhagen K

Acaba de concluir un importante proyecto de desarrollo danés-estonio ejecutado durante 1993-95. Los objetivos eran tres: diseñar un concepto moderno de plan de estudios para el sistema de educación y formación profesional estonio, basado en los principios de dirección por objetivos; formar expertos en planes de estudios a escala central y, al mismo tiempo, formar a los profesores de escuelas profesionales seleccionadas estratégicamente para aplicar el nuevo sistema y para desarrollarlas de forma que sean operativas en una economía de mercado. En este informe final, se ofrece una descripción y una evaluación general del proyecto DEVS.

Reorganisation der Arbeitsmarktpolitik. Märkte, politische Steuerung und Netzwerke der Weiterbildung für Arbeitslose in der Europäischen Union

Schmid, G.

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Berlin, WZB, 1994, 111 p.

ISSN 1011-9523

DE

En los últimos años, la política de mercado de trabajo ha sido objeto de una profunda reforma en algunos Estados miembros; en otros, se efectúan o debaten en la actualidad reformas similares. Todas estas medidas tienen una característica en común: la reorganización de la política de mercado de trabajo. En todos los casos se pretende fomentar una actuación más eficaz en el lugar de trabajo, principalmente mediante el aumento de las competencias de los trabajadores y el desplazamiento de las responsabilidades a niveles inferiores. En el presente estudio se desarrolla un marco de referencia analítico para evaluar estas reformas organizativas (capítulo 1), que se aplica a continuación a la política de mercado de trabajo de los países seleccionados (Dinamarca, Alemania, Gran Bretaña y los Países Bajos); en la tercera parte, se elabora un discurso teórico sobre las condiciones organizativas de una formación profesional eficaz para los desempleados.

New patterns of recruitment and training in German, UK and French banks. An examination of the tensions between sectoral and national systems

Quack, S.; O'Reilly, J.; Hildebrandt, S.

Social Science Research Center Berlin (WZB)

Berlin, WZB, 1995, 41 p.

ISSN 1011 9523

EN

En el presente estudio, los autores contribuyen a la comparación de los modelos nacionales de organización industrial analizando la situación en los bancos de la República Federal de Alemania, Francia y el Reino Unido. Se analizan los cambios introducidos en la política de contratación y formación de los bancos en los países citados, en el área de los clientes particulares. Asimismo, se demuestra que la presión del mercado ha impulsado importantes procesos de cambio en los distintos sectores bancarios, aunque con resultados diferentes. Según el estudio, los centros de enseñanza no se limitan a influir en las estrategias de colocación y de formación, sino que están sujetos también a procesos de cambio que repercuten, a su vez, en la oferta de empleo del sector bancario.





Unión Europea: Políticas, programas, agentes

Vers un espace européen des qualifications professionnelles. Forum européen de la formation professionnelle, Bruxelles, 8-10 de novembre de 1993

Comisión Europea, Dirección general XXII - Educación, Formación y Juventud
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
1995, 110 p.
ISBN 92-826 8821-6 (FR)
EN, FR

Este primer foro europeo de la formación profesional, organizado conjuntamente por la Comisión Europea, la Presidencia belga del Consejo, el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social, reunió a los diferentes agentes -instituciones comunitarias, interlocutores sociales, Estados miembros- en torno al tema «hacia un espacio europeo de las cualificaciones». En este volumen se recopilan las distintas comunicaciones de los participantes y se presentan sus reflexiones, experiencias y propuestas.

Partenaires pour les emplois et les formations de demain. Actes du colloque 13-14 juin 1994 à Paris

Thierry, D.; Perrin, C.
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation; Comisión de las Comunidades Europeas
París, Delegación de formación profesional, 1995, 22 p.
Délégation à la formation professionnelle, Immeuble le Mercure, 1, 31 quai de Grenelle, F-75015 Paris

Este documento propone una síntesis de los debates correspondientes a los cuatro temas generales abordados en el coloquio: la repercusión de los estudios prospectivos sectoriales sobre la formación de los empleados; los compromisos de desarrollo de la formación por los que el Estado francés ayuda a las empresas que realizan un esfuerzo especial al respecto; la estructuración de las acciones, por sectores, y de los agentes, a escala territorial, y el reto de una reflexión y de una acción europeas para el desarrollo de la formación.

Individual portfolio. Pilot project final synthesis report

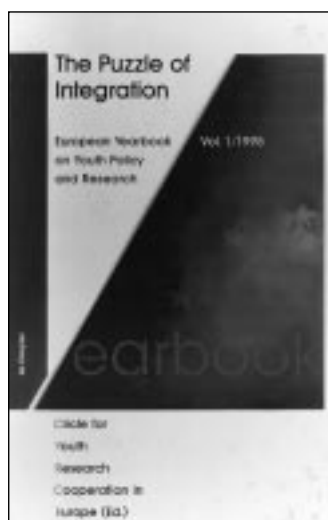
National Council for Vocational Qualifications (NCVQ)
Londres, NCVQ, 1995, 68 p. + anexos
EN
El resumen de esta síntesis y las recomendaciones están disponibles en DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT
NCVQ, 222 Euston Road
UK-London NW1 2BZ

En respuesta a la resolución del Consejo de 3 de diciembre de 1992 sobre la transparencia de las cualificaciones, se creó en 1993 un grupo de trabajo integrado por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, que propuso un modelo de cartera con información sobre la formación, los certificados de estudios, las cualificaciones, la experiencia profesional, etc., de los solicitantes de empleo en la Unión Europea. En esta síntesis se presentan los resultados del proyecto piloto para poner a prueba el estudio de viabilidad de la cartera y las opiniones de los interlocutores sociales. Además, se proponen recomendaciones.

The puzzle of integration. European yearbook on youth policy and research

Circle for Youth Research Cooperation in Europe (CYRCE)
Berlín; Nueva York, de Gruyter, 1995
Vol. 1, 339 p.
ISBN 3-11-014565-0
EN

CYRCE es un grupo autónomo de profesionales que no forma parte de ninguna institución nacional o europea. Funciona como una especie de «grupo de expertos» y ofrece consejo en materia de investigación y política sobre asuntos relacionados con la juventud y cuestiones afines, a escala transnacional y desde un punto de vista intercultural. Su primer anuario presenta una serie semestral que ofrece un foro para la construcción de redes transnacionales en el ámbito de la política, la investigación y las prácticas en materia de juventud en Europa. El principal objetivo del anuario es informar sobre las tendencias actuales y fomentar el desarrollo de iniciativas interdisciplinarias e interculturales encaminadas a construir la Europa de los ciudadanos jóvenes.





• **Programa LEONARDO DA VINCI
- Vademécum**

Comisión Europea

Bruselas, Comisión Europea, 1995, 24 p.
DA, DE, EN, ES, FR, IT

• **LEONARDO DA VINCI - Guía para
promotores 1995**

Comisión Europea

Bruselas, Comisión Europea, 1995, 50 p.
DA, DE, EN, ES, FR, IT

*Comisión Europea, Dirección General
XXII - Educación, Formación y Juventud,
rue de la Loi, 200*

B-1049 Bruxelles

La finalidad del vademécum es explicar, al mismo tiempo, el contenido de los objetivos políticos del programa LEONARDO y los principios de su aplicación operativa. La guía para promotores está destinada a todos los agentes de la formación profesional que quieran participar en una asociación transnacional y presentar en 1995 una propuesta para beneficiarse del apoyo financiero comunitario en el marco de LEONARDO DA VINCI, programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea (Decisión del Consejo 94/819/CE de 06.12.94, DO n° L 340/8 de 29.12.94). En la parte A se abordan las cuestiones que los promotores interesados en presentar un proyecto pueden plantearse. En la parte B se definen los proyectos piloto y los programas de estancias e intercambios, así como los elementos generales (promotores, ámbitos de aplicación, público destinatario) de estos dos tipos de medidas. Se detallan asimismo las condiciones de selección y de admisibilidad y los procedimientos correspondientes. En la parte C se presentan en detalle, para cada uno de los capítulos, las medidas comunitarias en forma de una ficha por medida.

**Training, development and jobs. Six
European initiatives**

Lawson, G.; Hynes, B.; Sandrock, M.; y cols.

ENTER; Dirección General V de la Comisión Europea

Cannes, La Bocca, ENTER, 1995, 66 p.
EN

*ENTER,
1, rue de la Verrière,
Les Baladines,*

F-06150 Cannes La Bocca

Seis estudios de casos en los que se examinan la formación y los puestos de trabajo en tres grandes empresas del Reino Unido, el desarrollo regional y empresarial a través de la formación en Irlanda, la formación y la creación de empleo local en Dinamarca, el éxito del desarrollo de la formación y el empleo en las telecomunicaciones en Alemania, y en el turismo en Francia, y las novedades del enfoque nacional de la formación en España.

L'Europe et la formation professionnelle des jeunes. Transférer les acquis de PETRA dans LEONARDO et EMPLOI/YOUTHSTART

Montay, M.P.; Médus, P.-E.

París, la Documentation française, RACINE Editions, 1995, 232 p.

FR

La Documentation française,

29 quai Voltaire,

F-75344 Paris Cedex 07

Al aplicar LEONARDO y las nuevas iniciativas comunitarias, ¿cómo se puede caracterizar un proyecto transnacional? ¿Qué instrumentos de orientación se necesitan para dirigirlo? ¿Cuál es, en suma, su valor añadido? Después de siete años de funcionamiento dedicados a desarrollar la formación profesional de los jóvenes en Europa, los logros del programa PETRA pueden ayudar a preparar mejor el futuro a partir de las experiencias del pasado. Es lo que pretende esta obra editada por RACINE con la participación activa de los proyectos PETRA, bajo la tutela de la Delegación de Formación Profesional.

**Van Petra naar Leonardo: Europese samenwerking in het initieel beroeps-
onderwijs; een Nederlands perspectief.**

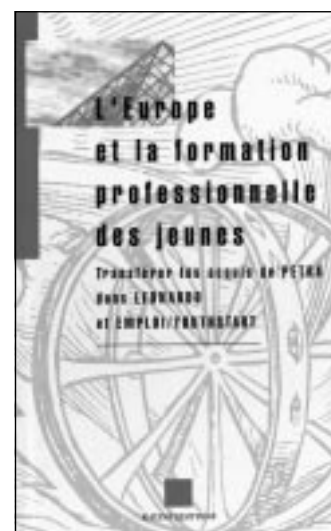
Parla, T.; Meijers F.

's-Hertogenbosch, Centrum Innovatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (CIBB), CIBB-studies, n° 5 1995, 176 p.

ISBN 90.5463-051-5

EN, NL

En este estudio se examinan los resultados del programa PETRA, cuyo objetivo ha sido celebrar acuerdos de cooperación estructural en materia de formación pro-





fesional entre los distintos Estados miembros de la Comunidad Europea, así como contribuir a mejorar la calidad de la formación profesional. Se estudia la medida en que el programa Petra ha contribuido a mejorar la calidad de la formación profesional holandesa y cuáles han sido los factores clave para el buen funcionamiento de los programas de internacionalización.

Programa Petra - Estudo sobre as estratégias para aumentar e melhorar a progressão dos jovens na formação profissional inicial - Portugal

Azevedo, J.; Castanheira, M.E
Ministério da Educação - Departamento do Ensino Secundário (ME DES)
Lisboa, ME-DES, 1994, 85 p. PT
*Ministerio da Educação,
av. 5 de Outubro 107, P-1000 Lisboa*

En este estudio, propuesto por la Unión Europea, se indican las estrategias seguidas por los diferentes Estados miembros para reforzar el acceso y mejorar la progresión de los jóvenes en la formación profesional inicial. Se examinan las políticas de formación y transición de los jóvenes a la vida activa y se evalúa el éxito de las actuaciones llevadas a cabo para aumentar las oportunidades de los jóvenes con dificultades especiales en la formación profesional inicial.

Programa «La juventud por Europa». Informe de la Comisión 1993

Comisión de las Comunidades Europeas COM(95) 159 final, 11.05.1995, 12 p.
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas ISBN 92-77-88347-2 (fr)
ISSN 0254-1491
Da, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Actes de la conférence finale d'impact du Programme FORCE, 8-9 décembre 1994 Rueil-Malmaison

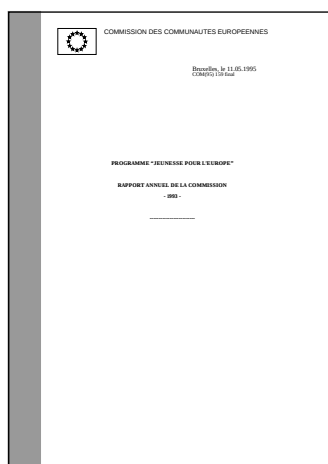
Centre d'Etudes de Formation d'Animation et de Recherche (CEFAR) - Delegación de formación profesional
París, CEFAR, 1995, 89 p.
FR
*CEFAR - Réseau France-ASFO
4 rue Quentin Bauchart,
F-75008 Paris*

Los operadores franceses del programa FORCE organizaron, con la ayuda de la Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud, una conferencia final para medir los avances realizados en cuatro años de actividad. Los temas abordados en las Actas son el efecto de FORCE sobre los sistemas y los mecanismos de formación, el balance del programa, la aplicación del nuevo programa LEONARDO DA VINCI y la relación con el programa de iniciativa comunitaria ADAPT. El documento incluye además una síntesis de los seminarios relativos a la transmisión de las competencias en las empresas, a la calidad y a la organización del trabajo y a las transformaciones industriales.

La Formación Profesional Continua en España

Durán, F.; Alcaide, M.; Flórez, I.; y cols.
Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994, 281 p.
ISBN 84-7434-849-8
ES

El informe, en el que se presenta el estado actual de la Formación Continua en España, ha sido elaborado dentro del programa FORCE. La primera parte, después de ofrecer las principales características de la evolución reciente de la economía y mercado de trabajo, se centra en el sistema de formación profesional contemplado en el Programa Nacional de Formación Profesional. En el análisis de la formación continua se parte de la información proporcionada por las principales fuentes estadísticas y por el marco legal en el que se desenvuelve este tipo de formación. En este apartado se incluye una amplia referencia a los acuerdos alcanzados entre los sindicatos y las organizaciones patronales: «Acuerdo Nacional de Formación Continua», y entre ambos y el Gobierno. «Acuerdo tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores Ocupados». De estos acuerdos se estudia desde el proceso de gestión, nacimiento, principios rectores, hasta los órganos gestores, de control y seguimiento, etc. Otros aspectos tratados en el informe son: la financiación de la formación continua, el acceso y participación en la formación y la planificación, calidad y certificación profesional. La segun-





da parte recoge las acciones emprendidas en España para hacer efectivas las directrices contenidas en el artículo 5 del Programa de Acción para el Desarrollo de la Formación Continua (FORCE).

Effectiviteitsmeting van bedrijfsopleidingen (Anderlecht, Brussels, Constant Vanden Stock Stadion, 27 Mei)

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB); Dienst Internationale Relaties (DIR)
Brussels, VDAB/DIR, 1994, 35 p. + anexos
NL

VDAB/DIR, Keizerslaan 11,
B-1000 Brussel

Esta jornada de estudios, organizada en el marco del programa de acción europeo FORCE, es la continuación de un seminario precedente en torno al tema «Planes de formación en las pequeñas y medianas empresas». Se hace hincapié en la importancia de medir la eficacia de la formación en función del aumento de la competitividad en las pequeñas y medianas empresas para incitarlas a establecer planes de formación.

Rapportage Benelux ontmoetingen 1994 conferentie 20 en 21 oktober 1994 - Veldhoven Nederland

FORCE en EUROTECNET i.s.m. DG XXII - Educación, Formación y Juventud
's-Hertogenbosch, Centrum Innovatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (CIBB), 1995, 103 p.

FR. NL

CIBB, Pettelaarpark 1, Postbus 1585.
NL- 5200 BP 's-Hertogenbosch

Informe en el que se indican, entre otras cuestiones, los objetivos y los grupos objetivo de esta conferencia de dos días de duración. Además, la publicación incluye intervenciones de los dos días relativas a las distintas ponencias presentadas.

Une vision plus large

IRIS - Red Europea de Programas de Formación para la Mujer
Bruselas, Réflexions sur la formation des femmes, IRIS, 1994, 72 p.

EN, DE, FR

IRIS, 21 rue de la Tournelle,
B-1040 Bruxelles

Con este primer informe se inaugura una nueva serie de IRIS titulada «*Réflexions sur la formation des femmes*», que aborda esta cuestión en el contexto socio-económico actual. En el presente informe se estudian, desde el punto de vista de la igualdad de los sexos, cuestiones como el trabajo y el tiempo libre, la vida urbana, la formación de la mujer, la flexibilidad, el teletrabajo y la globalización de la economía.

Telematics for education and training: proceedings of the telematics for education and training conference Düsseldorf/Neuss, 24-26 de noviembre de 1994

Held, P.; Kugemann, W. (directores de edición)

Amsterdam, IOS Press, 1995, 400 p.
ISBN 90-5199-223-8

EN

El sector de la educación y la formación experimenta un cambio fundamental: la atención que antes se centraba en la enseñanza ahora se dedica al aprendizaje, el estudiante individual se convierte en estudiante conectado a una red, la «organización de aprendizaje», que ofrece conocimiento justo a tiempo, sustituye a grandes departamentos de formación y se elaboran planes de estudios personalizados en lugar de bloques de formación fijos. Los servicios telemáticos de aprendizaje desempeñan un papel fundamental en esos procesos. La Telematics for Education and Training Conference aportó una idea de conjunto de los sistemas telemáticos de aprendizaje más avanzados, en cuanto a innovación tecnológica y pedagógica, en un contexto europeo y mundial. Se exponen los resultados concretos de los proyectos de investigación y desarrollo apoyados en el marco del Programa europeo «Redes y servicios telemáticos aplicados a un aprendizaje a distancia flexible (DELTA)», dentro del tercer Programa marco. Además, se estudiaron las iniciativas del cuarto Programa marco y el nuevo subprograma Telemática para la Educación y la Formación.





Estados miembros



D Handbuch der Berufsbildung

Arnold, R.; Lipsmeier, A.
Opladen, Leske + Budrich, 1995, 535 p.
ISBN 3-8100-1201-7
DE

En este manual de formación se presentan, en forma de compendio, los conocimientos científicos disponibles en la actualidad sobre cuestiones relacionadas con los enfoques y problemas de la formación profesional. Partiendo de una didáctica orientada a la acción, pueden configurarse categorías pedagógicas de gran importancia para la organización, la definición y la realización de la formación profesional. Los numerosos artículos y comentarios de los diferentes autores se agrupan en siete capítulos principales, que se completan con un exhaustivo índice de nombres propios y materias. Los capítulos se refieren a los temas siguientes: 1) actuación didáctica en la formación profesional; 2) orientación de los destinatarios de la formación profesional; 3) competencias y cualificaciones en la formación profesional; 4) contenidos didácticos y de aprendizaje en la formación profesional; 5) procedimientos de transmisión y asimilación de conocimientos en la formación profesional; 6) el marco necesario de la formación profesional; 7) la investigación en la formación profesional.

E Fichas para la Orientación Profesional

Ministerio de Educación y Ciencia
Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia,
1995, 2 vols., páginas sin numerar
ISBN 84-369-2558-0
ES

Obra dirigida principalmente a los profesionales de la orientación profesional, en la que se recoge información sobre la ordenación de la oferta de formación profesional y una descripción concreta de los principales perfiles profesionales con la formación que conllevan y configuración del mercado sociolaboral que los caracteriza.

IRL Interim report of the Task Force on Long-Term Unemployment

Office of the Tanaiste: Task Force on Long Term Unemployment
Dublin, Stationery Office, 1995, 65 p. + anexos
EN

*Government Publications Sales Office,
Sun Alliance House, Molesworth Street,
IRL-Dublin 2*

Este grupo de trabajo se constituyó para analizar y evaluar las recomendaciones formuladas en el informe del National Economic and Social Forum (NESF) «*Ending Long-term Unemployment*» y para elaborar propuestas prácticas encaminadas a mejorar las perspectivas de empleo de los desempleados de larga duración. Se estudia cuál es la mejor forma de coordinar la amplia serie de servicios y recursos públicos y de convertirlos en un conjunto coherente de medidas efectivas a escala local. El grupo de trabajo concluye, siguiendo la recomendación del NESF, que es necesario ofrecer a los desempleados de larga duración un Servicio de Empleo global, integrado e implantado a escala local, que incorpore un servicio intensivo de orientación y de colocación. En las zonas clasificadas como desfavorecidas, el servicio estará gestionado por un Comité de Gestión local que trabajará bajo los auspicios de la Asociación de Zona y, en las demás zonas, por un Comité de Gestión representativo de agencias públicas, interlocutores sociales y grupos comunitarios. En el curso de 1995, se presentará al gobierno un informe final, en el que se revisará la aplicación de sus recomendaciones en los Servicios de Empleo locales y se abordarán de forma pormenorizada las propuestas del NESF para incrementar las oportunidades de empleo de los desempleados de larga duración.

Occupational employment forecasts 1998

Canny A.; Hughes, G.; Sexton, J.
Training and Employment Authority (FAS);
Economic and Social Research Institute



(ESRI)

Dublin, FAS/ESRI Manpower Forecasting Studies, n° 4, 1995, 105 p.

ISBN 0-7070-0157-9

EN

Este informe, que contiene previsiones profesionales sobre el empleo para 1998, es el cuarto de la serie de publicaciones conjunta FAS/ESRI en el que se analizan y formulan previsiones sobre la evolución profesional del mercado de trabajo irlandés. Se estudia el crecimiento probable durante el período 1991-1998. Se prevé un aumento global de 115.300 puestos de trabajo, es decir, de un 10,2 %. Los resultados indican un crecimiento rápido de los directivos-propietarios, trabajadores profesionales, profesionales asociados y trabajadores de la seguridad, con aumentos previstos de entre un 20 % y un 23 %. Los trabajadores del sector de ventas y de los servicios representan el siguiente grupo en cuanto a previsiones favorables, con hasta un 20 %. Aumentará el número de empleados en tareas cualificadas de mantenimiento, con un crecimiento que duplicará aproximadamente el previsto para otros trabajadores cualificados y semicualificados ocupados en actividades industriales básicas. El mayor declive corresponderá a los trabajadores del sector agrario y será menor por lo que respecta al número de trabajadores no cualificados. Se mantendrá previsiblemente la tendencia al alza del empleo femenino, así como la tendencia al empleo a tiempo parcial, categoría integrada mayoritariamente por mujeres.

Charting our educational future. White Paper on Education

Department of Education

Dublín, Stationery Office, 1995, 235 p.

ISBN 0-7076-0450-8

EN

Este Libro Blanco es la culminación de un largo proceso de consulta sobre el futuro de la educación irlandesa entre las principales partes interesadas en la educación. La transferencia de competencias

del Departamento de Educación a diez nuevos consejos de educación regionales y un cambio en la estructura de gestión de las escuelas primarias son las principales modificaciones propuestas. Un nuevo Organismo de Educación Complementaria ofrecerá un marco para la educación y la formación profesional que no sean de tercer ciclo, así como para la educación de adultos y continua. Estará coordinado con TEASTAS, el Organismo Irlandés Nacional de Certificación, cuya función será elaborar y regular los programas de certificación en estos campos.

UK Routes beyond compulsory schooling

Payne, J.

Policy Studies Institute (PSI)

Sheffield, Employment Department, Youth Cohort Series, n° 31, 1995, 111 p.

Qualifications between 16 and 18

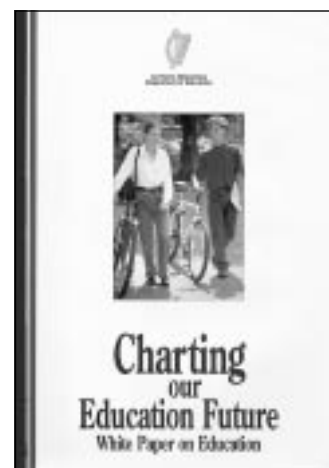
Payne, J.

Policy Studies Institute (PSI)

Sheffield, Employment Department, Youth Cohort series, n° 32, 1995, 77 p.

*Research Strategy Branch. Room W441.**Employment Department,**Moorfoot, UK-Sheffield, S1 4PQ*

Estos dos informes, elaborados por el Policy Studies Institute (PSI), forman parte de un programa de análisis que utiliza el England and Wales Youth Cohort Study (YCS). El YCS encuesta tres veces a jóvenes después de cumplir los 16 años, preguntándoles sobre la educación continua, la formación y la transición al mercado de trabajo. Hasta ahora, se ha seguido la trayectoria de seis grupos de jóvenes. En los dos nuevos informes se estudian las opciones de que disponen éstos después de cumplir 16 años. Se ordenan las trayectorias que siguen, los cursos que eligen, las instituciones a las que asisten y el tipo de puesto de trabajo y de formación a los que se incorporan. Se analizan las cualificaciones obtenidas, las tasas de aprobado por sexos, las diferencias de los cursos en función de las instituciones, la influencia en los resultados de los exámenes y las oportunidades de empleo.





Recibido en la redacción

L'homme gaspillé. Enquête aux sources du chômage et de l'exclusion

Huberac, J.-P.

París, Editions L'Harmattan, 1995, 286 p.

ISBN 2-7384-2999 8

FR



Miembros de la red documental del CEDEFOP

B

VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding)
 ICODOC (Intercommunautair Documentatiecentrum voor Beroepsopleiding)
Frédéric Geers
 FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi)
 CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle)
Jean-Pierre Grandjean
 Bd. de l'Empereur 11, B-1000 Bruxelles
 Tel. 322+502 50 01; Fax 322+502 54 74

F



Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente)
Christine Merllié
 Tour Europe Cedex 07
 F-92049 Paris la Défense
 Tel. 331+41252222
 Fax 331+47737420

L

Chambre des Métiers du G.-D. de Luxembourg
 2, Circuit de la Foire internationale
Ted Mathgen
 B.P. 1604 (Kirchberg)
 L-1016 Luxembourg
 Tel. 352+4267671
 Fax 352+426787

D



BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung)
 Referat K4
Bernd Christopher
Klaus-Detlef R. Breuer
 Fehrbelliner Platz 3, D-10702 Berlin
 Tel. 4930+864 32 230 (B. Christopher)
 4930+864 32 445 (K.-D. Breuer)
 Fax 4930+864 32 607

GR



OEEK (Organization for Vocational Education and Training)
Catherine Georgopoulou
 1, Ilioupoleos Street
 17236 Ymittos
 GR-Athens
 Tel. 301+925 05 93
 Fax 301+925 44 84

NL



C.I.B.B. (Centrum Innovatie Beroeps-
 onderwijs Bedrijfsleven)
Gerry Spronk
 Postbus 1585
 NL-5200 BP 's-Hertogenbosch
 Tel. 3173+124011
 Fax 3173+123425

DK



SEL (Statens Erhvervspædagogiske Læreruddannelse)
Søren Nielsen
Merete Heins
 Rigsgade 13, DK-1316 København K
 Tel. 4533+144114 ext. 317/301
 Fax 4533+144214

I



ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori)
Alfredo Tamborlini
Colombo Conti
 Via Morgagni 33, I-00161 Roma
 Tel. 396+445901
 Fax 396+8845883

P



SICT (Serviço de Informação Científica e Técnica)
Maria Odete Lopes dos Santos
Fatima Hora
 Praça de Londres, 2-1º Andar
 P-1091 Lisboa Codex
 Tel. 3511+8496628,
 Fax 3511+806171

E



INEM (Instituto Nacional de Empleo)
 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Isaías Largo
María Luz de las Cuevas
 Condesa de Venadito, 9
 E-28027 Madrid
 Tel. 341+585 95 80; Fax 341+377 58 87

IRL



FAS - The Training and Employment Authority
Margaret Carey
 P.O. Box 456
 27-33, Upper Baggot Street
 IRL-Dublin 4
 Tel. 3531+6685777; Fax 3531+6609093

UK



IPD (Institute of Personnel and Development)
Simon Rex
 IPD House, Camp Road
 UK-London SW19 4UX
 Tel. 44181+946 91 00
 Fax 44181+947 25 70