

CEDEFOP

Nº 3/1994

ISSN 0258-7483

FORMACIÓN PROFESIONAL

REVISTA EUROPEA



**La formación, elemento
constructor
de la Unión Europea**



**CEDEFOP**

*Centro Europeo para el
Desarrollo de la Forma-
ción Profesional*

*Edificio Jean Monnet
Bundesallee 22,
D-10717 Berlin
Tel.: 4930+88 41 20
Telex: 184 163 eucen d
Fax: 4930+88 41 22 22*

*A partir del 1.9.1995, la
sede del CEDEFOP estará
situada en Salónica (GR)*

El CEDEFOP es un organismo comunitario creado por Decisión del Consejo de Ministros de la Unión Europea (Reglamento CEE no. 337/75 del Consejo, de 10 de febrero de 1975). Lo dirige un Consejo de Administración cuatripartito compuesto por representantes de organizaciones empresariales y sindicales, de los gobiernos nacionales y de la Comisión Europea.

El Artículo 2 del Reglamento por el que se creó el CEDEFOP indica que éste "tendrá como misión asistir a la Comisión en la promoción y el desarrollo de la formación profesional y la formación continua a escala comunitaria".

Dada su actividad de carácter científico y técnico, el CEDEFOP ha de elaborar reflexiones oportunas, rigurosas y con perspectiva comunitaria como respuesta a los temas fijados en su programa de trabajo por el Consejo de Administración.

Este programa de trabajo gira en torno a dos grandes ejes:

- la evolución de las cualificaciones, y
- la evolución de los sistemas de formación.

Para llevarlo a cabo, el CEDEFOP emplea diversos métodos de acción:

- estudios y análisis,
- difusión de informaciones (en formas y presentaciones diversas), y
- ofreciendo oportunidades de intercambio y transferencia de conocimientos.

Jefa de redacción: Fernanda Oliveira Reis

Comité de redacción:

Presidente:

Jean François Germe

Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM), Francia

Matéo Alaluf

Tina Bertzeletou

Keith Drake

Julio Sánchez Fierro

Gunnar Eliasson

Paolo Garonna

Eduardo Marçal Grilo

Alain d'Iribarne

Université Libre de Bruxelles (ULB), Bélgica
CEDEFOP

Manchester University, Gran Bretaña

Asociación de Mutuas de Trabajo, España

The Royal Institute of Technology (KTH), Suecia

Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Italia

Fundação Calouste Gulbenkian, Portugal

Laboratoire d'Economie et de Sociologie du

Travail (LEST-CNRS), Francia

CEDEFOP

CEDEFOP

Humboldt-Universität Berlin, Alemania

CEDEFOP

Institut der deutschen Wirtschaft Köln,

Alemania

Bernd Möhlmann

Fernanda Oliveira Reis

Arndt Sorge

Enrique Retuerto de la Torre

Reinhard Zedler

Representante del Consejo de Administración:

Anne-Françoise Theunissen

Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC), Bélgica

Las opiniones de los autores no reflejan necesariamente la postura del CEDEFOP. La Revista europea de formación profesional da la palabra a los protagonistas para presentar análisis y puntos de vista diversificados y en ocasiones contradictorios, pues desea contribuir de esta forma a un debate crítico, fundamental para el futuro de la formación profesional a escala europea.

Publicado bajo la responsabilidad de:
Johan van Rens, Director
Enrique Retuerto de la Torre, Subdirector
Stavros Stavrou, Subdirector

Los textos originales se recibieron antes del 10.11.1994

Reproducción autorizada, excepto para fines comerciales, con indicación de la fuente bibliográfica

Producción técnica, coordinación
Bernd Möhlmann, Barbara de Souza

Nº de catálogo: HX-AA-94-003-ES-C

Traductor responsable: Felipe Orobón

Printed in
the Federal Republic of Germany, 1995

Maquetación y diseño: Agencia publicitaria
Zühlke Scholz & Partner S.L., Berlin

Esta publicación se edita tres veces al año en español, danés, alemán, griego, inglés, francés, italiano, neerlandés y portugués

Producción técnica DTP: Axel Hunstock, Berlin

Llamamiento a colaboraciones

El Comité de Redacción desea fomentar la presentación espontánea de artículos. El Comité examinará los artículos que se le propongan, reservándose el derecho de decidir sobre su eventual publicación, e informará a los autores sobre dicha

decisión. Las propuestas (de 5 a 10 páginas, 30 líneas por página, 60 caracteres por líneas) deberán remitirse a la Redacción de la Revista. No se devolverán los manuscritos a los autores.



La formación, elemento constructor de la Unión Europea

Políticas y programas comunitarios

La política de formación profesional de la Unión Europea 9

Antonio Ruberti

Las perspectivas abiertas por el Libro Blanco en cuanto a formación profesional

Los programas comunitarios de formación profesional. Treinta años de cooperación, de actuaciones y de concertación 14

Patrick Clemenceau

Los resultados de los programas de acción lanzados a finales de los ochenta mediante LEONARDO. Una nueva base jurídica, una racionalización y la simplificación de las intervenciones.

Inversión en las personas

Política y prioridades del Fondo Social Europeo 22

Antonio Kastrissianakis

"La reforma de julio de 1993 amplió considerablemente los objetivos del FSE, incluyendo un desarrollo amplio de los recursos humanos y la mejora del aspecto laboral del mercado de trabajo".

La opinión de un protagonista

Las trampas de la economía de mercado para la formación del futuro: más que un anuncio, la necesidad de una denuncia 28

Ricardo Petrella

Los peligros de subordinar los recursos humanos y la formación profesional a los imperativos económicos.

La evaluación del FSE: problemática y ejemplos

Evaluar los resultados del FSE: una tarea compleja. Algunos problemas específicos de la acción evaluadora. 35

Jordi Planas, J. Casal

"La evaluación de las acciones del FSE resulta muy compleja por sus implicaciones políticas, por la dimensión de las acciones y por la diversidad territorial en las que se aplican"

Las iniciativas comunitarias de desarrollo de los "RECURSOS HUMANOS". Experiencias y resultados de los programas transnacionales para el fomento de la formación profesional y el empleo 42

Erwin Seyfried

La evaluación de la aplicación del programa HORIZON en Alemania arroja sugerencias para modernizar la formación profesional en Europa.

El mercado de trabajo y la construcción europea ponen a prueba la política europea de educación y formación profesional 3

Alain d'Iribarne

Un examen de la dinámica de las políticas europeas de formación profesional nos deja ver avances importantes en la construcción de Europa



Actividades y proyectos internacionales

La formación avanza en Europa. Se concluyen con éxito los proyectos desarrollados en el marco del programa PETRA 49

Uwe Lorenzen

Un ejemplo de proyecto de formación internacional que combina de forma original experiencia concreta de trabajo y familiarización con la cultura de "los otros".

La formación binacional de jóvenes extranjeros 53

Werner Lenske

La formación binacional: una importante contribución a las necesidades de mano de obra en un mercado de trabajo europeo

ELAINE: Red Interactiva Europea de Administraciones Locales sobre Políticas para Minorías Étnicas 57

Maria José Freitas

"El valor añadido de una cooperación autónoma entre municipios como complemento a las actividades de coordinación... constituye ya una característica excepcional de la red ELAINE"

De la investigación comparativa a la decisión política

La reforma de la formación técnica en Gran Bretaña. Un ejemplo de aprendizaje institucional a partir de comparaciones europeas 63

Arndt Sorge

El análisis de la utilización de los resultados de investigaciones comparativas internacionales para reformar un sistema de formación profesional nos enseña claramente lo que significa Europa tanto en su diversidad como en sus semejanzas, y resalta la necesidad de relanzar el diálogo entre la ciencia y la política.

Lecturas

Selección de lecturas 74

Notas de lectura 87

Recibido en la redacción 89



El mercado de trabajo y la construcción europea ponen a prueba la política europea de educación y formación profesional

La política de la Comunidad Europea en el ámbito de la educación y la formación profesional constituye una buena base para reflexionar sobre la aplicación de una política sectorial de acompañamiento de la construcción europea. De hecho, dado el tiempo transcurrido desde el Tratado de Roma¹⁾ es posible examinar una dinámica de medio plazo. Esta dinámica combina interacciones económicas, sociales e institucionales que se entrecruzan a través de procesos de cambio normalmente parciales, y a veces contradictorios, pero que, en conjunto, configuran una progresión significativa hacia la construcción de un espacio europeo más coherente, aunque dominado por las singularidades nacionales.

En conjunto, la Comunidad Europea ha encontrado en este ámbito los problemas clásicos de una política pública, aunque en este caso más complejos debido al carácter supranacional de sus instituciones. En primer lugar, ha sido necesario definir unas líneas de acción prioritarias que sean compatibles con las misiones asignadas a la Comunidad y pertinentes tanto desde el punto de vista económico como social. Este ejercicio presenta dificultades evidentes, teniendo en cuenta el número de agentes que participan en los procesos de decisión y la variabilidad de sus puntos de vista. A continuación, y una vez establecida la jerarquía de las acciones, ha habido que determinar las formas de acción más adecuadas, incluidas las instituciones de apoyo y los distintos agentes sociales asociados a las mismas, así como los diferentes niveles de actuación: supranacional, nacional o infra-

nacional. Las opciones en sí mismas no son inocentes y a menudo constituyen compromisos entre las exigencias políticas y las idoneidades técnicas. Por último, se han identificado los medios -tanto financieros como humanos- adecuados, que raramente se encuentran disponibles en la cantidad y la calidad necesarias en los lugares deseados. Por otra parte, la acción pública necesita conocimientos, ligados tanto al análisis como a la evaluación. Es preciso, por tanto, complementar las actuaciones con la investigación y con la creación de un sistema de información.

La acción pública, independientemente de su ámbito de aplicación, cuenta con una serie de instrumentos que presentan un carácter más o menos vinculante. Tradicionalmente se ha apoyado sobre todo en las leyes y reglamentos de alcance general, que se imponen a todos como tales. Con este mismo espíritu puede servir de directivas, que también crean marcos vinculantes, aunque permitan la adopción de disposiciones concretas para alcanzar objetivos más puntuales. Puede contentarse también con resoluciones o recomendaciones, que no tienen valor vinculante pero expresan los puntos de vista públicos y tienen vocación de influir sobre los agentes públicos o privados a los que corresponde actuar. Por último, y renunciando a una influencia directa, puede limitarse a suscitar la realización de proyectos piloto, de exploración o demostración, cuya ejemplaridad mejorará, y podrá ser imitada, si se aplican medidas complementarias de difusión de la información.



Alain d'Iribarne

Director de investigación del CNRS en el Laboratorio de Economía y

Sociología del Trabajo (LEST). Director del departamento de Ciencias Humanas y Sociales del CNRS de 1991 a 1994.

El autor retraza la evolución de la política europea en cuanto a educación y formación profesional, desde el Tratado de Roma hasta esta fecha. Observando la actuación comunitaria con la perspectiva de las evoluciones políticas, sociales y económicas, hace notar "un progreso significativo hacia la construcción de un espacio europeo más coherente, en el que sin embargo predominan las singularidades nacionales". Se refiere a determinadas diferencias temporales entre las evoluciones nacionales, inflexiones de la política europea, y al incremento progresivo de las preocupaciones de carácter económico, tras la publicación del Libro Blanco sobre "el crecimiento, la competitividad y el empleo".

1) Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957 (título modificado por el artículo G, punto 1) del Tratado de la Unión Europea. Publicado en "Unión Europea. Recopilación de los tratados", tomo 1, volumen 1, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1993.



“(...) la Comisión Europea ha demostrado, en el ámbito de la educación y la formación profesional, una gran prudencia al hacer uso de los reglamentos y las directivas. Ha preferido concentrar sus energías y sus medios en los proyectos piloto y en la información.”

“Vistas las cosas con carácter retrospectivo, las políticas aplicadas parecen haberse sustentado claramente en un doble proyecto: sociopolítico, al servicio de una construcción europea basada en una idea determinada de la democracia (...) y económico, basado en la voluntad claramente manifestada de favorecer una eficacia productiva lo más elevada posible en un contexto de competencia internacional renovada e intensificada.”

“Un tanto paradójicamente, y a pesar de la ampliación de las finalidades acordada en Maastricht, puede decirse que el segundo objetivo nunca se ha impuesto tanto como en el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo de 1993, dada la importancia que se concede en éste a la innovación tecnológica.”

Resulta evidente que, a diferencia de lo ocurrido en otros ámbitos de acción sectorial, relativos principalmente a la economía -el funcionamiento del mercado- y a las libertades públicas, la Comisión Europea ha demostrado, en el ámbito de la educación y la formación profesional, una gran prudencia al hacer uso de los reglamentos y las directivas. Ha preferido concentrar sus energías y sus medios en los proyectos piloto y en la información. Su voluntad reiterada de aplicar a fondo el principio de subsidiariedad se explica en gran medida por el propio carácter de la educación y la formación profesional, que constituyen tanto un importante lugar de cristalización de construcciones socio-institucionales nacionales como un lugar de instrumentación económica, de la cual sólo cabe alabar su racionalidad. Vistas las cosas con carácter retrospectivo, las políticas aplicadas parecen haberse sustentado claramente en un doble proyecto: sociopolítico, al servicio de una construcción europea basada en una idea determinada de la democracia -igualdad de oportunidades, lucha contra la exclusión social, construcción de élites...-, y económico, basado en la voluntad claramente manifestada de favorecer una eficacia productiva lo más elevada posible en un contexto de competencia internacional renovada e intensificada.

La importancia relativa de estas dos orientaciones se ha modificado con el tiempo. Un tanto paradójicamente, y a pesar de la ampliación de las finalidades acordada en Maastricht²⁾, puede decirse que el segundo objetivo nunca se ha impuesto tanto como en el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo de 1993, dada la importancia que se concede en éste a la innovación tecnológica. En él, en efecto, se señala la necesidad de una adaptación en profundidad de los sistemas de educación y formación para afrontar los retos que plantean el cambio tecnológico, las transformaciones industriales y la evolución de los sistemas de producción, así como para promover la cualificación como factor de competitividad y crecimiento, conseguir la adecuación de la competencia de los trabajadores y hacer posible un amplio acceso a la civilización de la información. De ello se deriva un derecho reafirmado a la educación y la formación a lo largo de toda la vida.

En la práctica, para poder evaluar la política europea de educación y formación en función del mercado de trabajo y de la construcción europea debe distinguirse según que las acciones adoptadas se refieran a la escuela, a la formación profesional, a la transición de la escuela a la vida activa, a la universidad o al funcionamiento del mercado de trabajo. Es preciso también distinguir entre las diferentes etapas de la acción comunitaria: por un lado, el período de la firma del Tratado de Roma y los años transcurridos hasta mediados de la década de 1980; por otro, los programas de acción adoptados a mediados del decenio de 1980; finalmente, los proyectos vinculados a la aplicación del Libro Blanco.

1. De la firma del Tratado de Roma a principios del decenio de 1980

Este período, que fue capital para la construcción de las orientaciones europeas en materia de educación y formación, tiende a olvidarse, sin embargo, debido a su carácter lejano y pionero. Los propios Tratados constitutivos, adoptados en una época en que algunos políticos habían tomado ya conciencia de la importancia de la educación para la consolidación de Europa y abogaban por una política europea de educación, son suficientemente ambiguos para admitir las divergencias de interpretación entre los juristas internacionales. Un examen atento de los artículos demuestra que el Tratado de la CEE contempla explícitamente la formación profesional: coordinación en la agricultura (art. 41), reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de cualificación profesional (art. 57), formación y perfeccionamiento profesionales en el ámbito social (art. 118) y, sobre todo, ejecución de una política común de formación profesional capaz de contribuir al desarrollo armonioso de las economías nacionales y del mercado común (art. 128). En el Tratado de la CECA (art. 56) se prevé una ayuda para la reconversión profesional de los trabajadores y, en el Tratado de la Euratom, la posibilidad de crear escuelas para la formación de especialistas nucleares, así como una institución de nivel universitario.

2) Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, DO n° C191 del 29.07.1992



Hasta 1969-1974, realmente, los Jefes de Gobierno, con el apoyo del Parlamento Europeo, no reclamaron para Europa el derecho a convertirse en una comunidad política, con la voluntad consiguiente de trabajar por la cooperación en el ámbito de la educación (informe de Henri JANNE, "Hacer una política comunitaria de educación", presentado en febrero de 1973). En 1973 se creó la cartera de investigación, ciencia y educación, confiada al comisario Ralf DAHRENDORF, quien en marzo de 1974 presentó un esbozo de programa de acción con el título "La educación en la Comunidad Europea". En él se señalaba explícitamente el carácter prioritario del establecimiento de una estrategia de cooperación en el ámbito de la educación y de la promoción de intercambios sistemáticos de información y experiencias. En junio de ese mismo año se creó un comité de educación, compuesto por representantes de los Estados miembros y de la Comisión, con la misión de preparar un programa de acción, que fue adoptado en 1976.

Estos programas reflejan claramente las preocupaciones de la época, ámbito por ámbito.

Movilización de la escuela en favor de la integración y la promoción de la igualdad de oportunidades, al servicio de una mayor movilidad entre los Estados miembros

A partir del Reglamento nº 1612, de 15 de octubre de 1968, en el que se establece que cualquier hijo de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro debe ser admitido en los cursos de enseñanza general, aprendizaje y formación profesional en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado siempre que resida en su territorio, empezaron a desarrollarse programas de lengua en las escuelas, que tenían como corolario la financiación de estancias de profesores en los países correspondientes a la lengua enseñada. Las medidas en favor de los hijos de inmigrantes procedentes de otros Estados miembros tenían por objetivo explícito favorecer su integración, dada la preocupación por que se desarrollase un subproletariado desarraigado que perdiera su cultura de origen y no adquiriera la

del país de acogida. Por este motivo, en 1977 la Comisión adoptó una directiva en favor de una enseñanza en la lengua del país de acogida y sobre la lengua y la cultura del país de origen. Paralelamente, se movilizó el Fondo Social Europeo - 90.000 niños se beneficiaron en 1980 de medidas para favorecer su inserción escolar- y se elaboraron proyectos piloto dirigidos a perfeccionar los métodos de acogida y de enseñanza de la lengua de origen.

Las demás operaciones se centraron en poblaciones específicas: jóvenes minusválidos y, sobre todo, mujeres. La escuela era considerada discriminatoria respecto a las chicas por no ofrecerles las mismas ramas que a los chicos.

Vinculación de la formación profesional a mecanismos de ayuda a la transición a la vida activa, con objeto de luchar contra el desempleo juvenil

Si en 1976 la Comunidad Europea tenía 4,5 millones de desempleados, una tercera parte de ellos menores de 25 años, en 1982 su número ascendía a 11 millones, con un 40 % en ese tramo de edad. La Comisión Europea se propuso, por tanto, respaldar las medidas adoptadas por los Estados miembros para luchar contra este nuevo fenómeno en la Europa de posguerra. El objetivo prioritario era preparar mejor a los jóvenes para su inserción en la sociedad, dada la situación del mercado de trabajo.

Fue entonces cuando la Comunidad creó el CEDEFOP en Berlín (febrero de 1975), con la misión de favorecer, a escala comunitaria, la promoción y desarrollo de la formación profesional y de la formación continua de adultos. Se le encomendaron las relaciones entre los sistemas educativos y los sistemas de formación profesional, para lo cual debía resumir los trabajos de investigación más recientes, así como contribuir a la coordinación y el desarrollo de investigaciones, favorecer los intercambios de información y experiencias y apoyar iniciativas dirigidas a favorecer la solución concreta de los problemas de formación profesional. Se aseguró a su Consejo de Administración una composición cuatripartita, dándose cabida a representantes de los gobiernos de los Estados miembros, de la Comisión,

"Hasta 1969-1974, realmente, los Jefes de Gobierno, con el apoyo del Parlamento Europeo, no reclamaron para Europa el derecho a convertirse en una comunidad política, con la voluntad consiguiente de trabajar por la cooperación en el ámbito de la educación (...)"

"A partir del Reglamento nº 1612, de 15 de octubre de 1968 (...) empezaron a desarrollarse programas de lengua en las escuelas (...) Las medidas en favor de los hijos de inmigrantes procedentes de otros Estados miembros tenían por objetivo explícito favorecer su integración (...)"

Las demás operaciones se centraron en poblaciones específicas: jóvenes minusválidos y, sobre todo, mujeres."

"(...) la Comunidad creó el CEDEFOP en Berlín en febrero de 1975 (...)"



“El 13 de diciembre de 1976, el Consejo de Ministros de Educación adoptó una resolución destinada a desarrollar, en los Estados miembros, proyectos piloto y estudios dirigidos a favorecer la formación de los jóvenes en busca de empleo (...)”

“En 1981, la Comisión Europea modificó la organización de sus servicios, incorporando la educación a la política social (...) Paralelamente, en el mismo año, el Fondo Social Europeo dedicó más del 40 % de sus recursos presupuestarios a ayudar a cerca de 320.000 jóvenes (...)”

“Hacia finales del decenio de 1970, los responsables europeos observaron que, a pesar del considerable aumento de estudiantes en las universidades de los Estados miembros, la movilidad y los intercambios internacionales seguían siendo limitados. Se concedió más atención, por tanto, a las medidas dirigidas a favorecer dicha movilidad (...)”

de las asociaciones nacionales de empresarios y de las organizaciones sindicales, a fin de dejar patente la importancia concedida al papel de los interlocutores sociales en todo lo relacionado con la formación profesional.

El 13 de diciembre de 1976, el Consejo de Ministros de Educación adoptó una resolución destinada a desarrollar, en los Estados miembros, proyectos piloto y estudios dirigidos a favorecer la formación de los jóvenes en busca de empleo y el establecimiento de procesos continuos de orientación escolar y profesional, así como a mejorar la preparación profesional durante el periodo de escolaridad obligatoria.

En 1981, la Comisión Europea modificó la organización de sus servicios, incorporando la educación a la política social para demostrar que la política europea de educación concede prioridad a la formación escolar y profesional en estrecha relación con los problemas de política social y desempleo juvenil. Paralelamente, en el mismo año, el Fondo Social Europeo dedicó más del 40 % de sus recursos presupuestarios a ayudar a cerca de 320.000 jóvenes, subvencionando programas de formación y financiando nuevas ayudas dirigidas a facilitar la contratación de los jóvenes en las empresas o a crear empleo en los servicios.

El 24 de mayo de 1982, el Consejo y los ministros de Educación decidieron crear una nueva red de experiencias piloto dirigida a respaldar la política nacional de cada Estado miembro durante el periodo de 1983 a 1986, que incluía el apoyo a un número limitado de zonas geográficas y el establecimiento de procesos activos de interacción entre las escuelas y los medios extraescolares. Se concedió especial importancia a la cooperación local entre escuelas, centros postescolares, otras instituciones sociales, agencias de colocación, interlocutores sociales, etc.

Las universidades y la movilidad comunitaria

Hacia finales del decenio de 1970, los responsables europeos observaron que, a pesar del considerable aumento de estudiantes en las universidades de los Estados miembros, la movilidad y los inter-

cambios internacionales seguían siendo limitados. Se concedió más atención, por tanto, a las medidas dirigidas a favorecer dicha movilidad: redacción de “guías del estudiante”, en las que se informaba sobre los sistemas universitarios de cada país y la forma de acceder a los estudios correspondientes; petición a los gobiernos de los Estados miembros, en 1976, de que facilitasen el acceso a la universidad de los estudiantes nacionales de otro Estado miembro; concesión de financiación para estancias de al menos tres meses en una universidad de otro Estado miembro en el marco de programas de estudios comunes a dos universidades; financiación con un mismo espíritu de las estancias de profesores y administradores. Entre 1976 y 1982, 450 universidades de todos los Estados miembros participaron en 260 proyectos de intercambio, aun cuando estas actividades seguían siendo limitadas.

Con la misma voluntad de crear un espacio universitario europeo -una élite europeizada- y con el apoyo de numerosas iniciativas del Parlamento Europeo, la Comisión estableció, en otoño de 1976, el Instituto Universitario Europeo de Florencia. Este Instituto, reservado para “posgraduados”, tiene como misión “contribuir al desarrollo de los patrimonios culturales y científicos de Europa, considerada en su unidad y en su diversidad”.

Por lo demás, aunque el reconocimiento académico de los diplomas, los periodos y las prestaciones de estudios figuraba en el orden del día desde el origen de la Comunidad, y a pesar de los esfuerzos del Consejo de Europa y de la UNESCO por promover convenios internacionales sobre las equivalencias, la cuestión del reconocimiento recíproco de los diplomas sólo se había abordado hasta entonces superficialmente. El problema fue tratado de nuevo en 1981 y 1982 por el Consejo de Ministros de Educación, que decidió crear un grupo de trabajo para estudiar el tema... lo que equivalía a enterrarlo.

La búsqueda de un mercado europeo del trabajo

Aunque a principios del decenio de 1970 empezaba ya a desarrollarse la formación continua en los Estados miembros, la Comunidad Europea demostró poco in-



terés por este aspecto del mercado de trabajo y siguió centrada en los mecanismos específicos para los jóvenes. En cambio, permaneció atenta al objetivo de favorecer la creación de un mercado europeo de trabajo en aplicación de los artículos 52 y 59 del Tratado de Roma, que obligan a promover el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la libertad general de establecimiento y la libertad total de circulación. A falta de interés por el reconocimiento académico de los diplomas, la Comunidad Europea publicó en 1975 una primera directiva relativa al reconocimiento de los diplomas de los médicos, abordando así la cuestión de su libertad de establecimiento a través del reconocimiento de los títulos. Tras esta directiva se adoptaron otras para los odontólogos, los veterinarios, las comadronas y los enfermeros, además de las aplicables a los arquitectos, los ingenieros, los ópticos, los farmacéuticos y los asesores fiscales.

La creación de una red de información

Para favorecer el intercambio de información, se creó una red de información, denominada "Eurydice", con un servicio central dependiente de la Comisión y servicios en los Estados miembros. Para completar el programa de acción de 1976, se dedicó atención a cuatro aspectos:

- la transición de la escuela a la vida activa;
- la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas extranjeras;
- la formación de los trabajadores migrantes y los miembros de su familia;
- las medidas y condiciones sobre el acceso a los estudios universitarios.

2. El desarrollo de los programas de acción desde 1985

Puede hacerse el mismo tipo de análisis para el período siguiente, durante el cual la Comunidad adoptó (a partir de 1985-1986) varios programas con finalidades definidas, analizados en este número por Patrick CLEMENCEAU, así como, a continuación, el programa LEONARDO, que se aplicará a partir de 1995 y también es presentado en este número por Antonio

RUBERTI. Ninguno de ellos, por tanto, lo abordaremos en profundidad. Con todo, la contemplación de los mismos desde una perspectiva más amplia permite mostrar mejor la gran continuidad que presentan las opciones elegidas para la aplicación de la política europea. Como bien subraya P. CLEMENCEAU, la Comunidad sigue buscando "buenas prácticas", que desea experimentar y después difundir. De ahí la importancia que concede a la financiación de proyectos piloto y a la información sobre los mismos.

En cambio, en cuanto al contenido de los programas se observan inflexiones más marcadas, que también se aprecian a menudo en las orientaciones de las políticas nacionales. Aquéllos y éstas se han visto influidos por las restricciones derivadas de la evolución económica y social y por los resultados de experiencias anteriores. De hecho, en grado mayor o menor, la Europa del decenio de 1980 perdió competitividad y experimentó dificultades para reestructurar su aparato productivo, al mismo tiempo que, bajo la presión del aumento del paro (el número de desempleados en la CEE pasó de 12 millones en 1982 a unos 17 millones en 1993), se degradó la situación en el mercado de trabajo para todas las categorías, y especialmente para las que se caracterizaban por una escasa o nula formación profesional. En un contexto como éste, las primeras medidas específicas centradas en la igualdad de oportunidades -el trío mujeres, minusválidos, inmigrantes- perdieron el carácter prioritario, dada su escasa eficacia para contrarrestar los efectos de la evolución estructural.

En la línea de los programas anteriores, el programa PETRA de 1988 centró sus esfuerzos en la lucha contra el desempleo de los jóvenes y su exclusión social, favoreciendo el desarrollo de su formación inicial hasta después de concluida la escolaridad obligatoria, entre otras cosas mediante la limitación de los abandonos. También el programa ERASMUS sobre intercambio de estudiantes y profesores ha obtenido un gran éxito, demostrando una clara apertura de las enseñanzas superiores universitarias hacia Europa.

En todo caso, se aprecian dos desplazamientos en las preocupaciones europeas. En primer lugar, un desplazamiento de

"Aunque a principios del decenio de 1970 empezaba ya a desarrollarse la formación continua en los Estados miembros, la Comunidad Europea demostró poco interés por este aspecto del mercado de trabajo y siguió centrada en los mecanismos específicos para los jóvenes. En cambio, permaneció atenta al objetivo de favorecer la creación de un mercado europeo de trabajo en aplicación de los artículos 52 y 59 del Tratado de Roma (...)"

"(...) en grado mayor o menor, la Europa del decenio de 1980 perdió competitividad y experimentó dificultades para reestructurar su aparato productivo (...) se degradó la situación en el mercado de trabajo para todas las categorías (...)"

"(...) las primeras medidas específicas centradas en la igualdad de oportunidades -el trío mujeres, minusválidos, inmigrantes- perdieron el carácter prioritario, dada su escasa eficacia para contrarrestar los efectos de la evolución estructural (...)"

3) Acta Unica Europea firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 y en La Haya el 28 de febrero de 1986, DO n° L169 de 29.06.87



“En la línea de los programas anteriores, el programa PETRA de 1988 centró sus esfuerzos en la lucha contra el desempleo de los jóvenes y su exclusión social (...)”

“En todo caso, se aprecian dos desplazamientos en las preocupaciones europeas. En primer lugar, un desplazamiento de las escuelas a las empresas (...) (Programa FORCE 1991). (...)

En segundo lugar, se aprecia una mayor importancia de las preocupaciones relacionadas con las innovaciones tecnológicas (...) COMETT (1986) (...), EUROTECNET (1987).

“(...) el 4º Programa marco de investigación y desarrollo (4º PMID) (...) la presencia por vez primera en los programas de investigación/desarrollo de un programa dedicado a los aspectos socioeconómicos.”

“(...) un examen (...) de los objetivos asignados a este programa causa perplejidad, ya que prácticamente se superponen a las misiones que se encomendaron al CEDEFOP en el momento de su creación.”

las escuelas a las empresas, con la voluntad no sólo de favorecer o reforzar las relaciones entre ambas, en la medida en que existan, sino también de conceder a estas últimas un papel más activo en el funcionamiento del mercado de trabajo a través de sus actuaciones en materia de formación continua (Programa FORCE 1991). Esta inflexión parece muy tardía, dados los cambios a escala nacional observados. En segundo lugar, se aprecia una mayor importancia de las preocupaciones relacionadas con las innovaciones tecnológicas, sobre todo en el ámbito de la información y la comunicación: transferencia de tecnologías de las universidades a las empresas con el programa COMETT (1986), voluntad de abordar los efectos de la evolución tecnológica sobre las cualificaciones con EUROTECNET (1987).

Estas preocupaciones, de dominante económica, se han impuesto claramente como consecuencia del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, que ha servido de marco a la definición del programa LEONARDO y del 4º Programa marco de investigación y desarrollo (4º PMID). Especial atención merece la presencia por vez primera en los programas de investigación/desarrollo de un programa dedicado a los aspectos socioeconómicos. Como introducción y presentación de los objetivos generales de investigación del programa “socioeconómico”, se precisa que las medidas de investigación deben “generar nuevos conocimientos e iluminar en el futuro la toma de decisiones (...), con el fin de establecer las bases para un desarrollo sostenible de las economías europeas que permita hacer frente a la competencia internacional y crear empleo”. Entre los tres ámbitos considerados en este programa socioeconómico figura la educación y la formación, junto a la integración y la exclusión social en Europa. “Las investigaciones sobre educación y formación”, se señala, “deben ilustrar las iniciativas comunitarias en este ámbito, como el programa LEONARDO y el programa DAPT del Fondo Social Europeo”, y además han de estar en contacto permanente con el CEDEFOP y con la red Eurydice.

A primera vista, la presencia de la educación y la formación en un programa de investigación europeo no puede por me-

nos de satisfacer, dada la gran necesidad de conocimientos. Sin embargo, un examen más atento de los objetivos asignados a este programa causa perplejidad, ya que prácticamente se superponen a las misiones que se encomendaron al CEDEFOP en el momento de su creación. Así, se indica que el programa debe ofrecer a corto plazo, a todas las personas dedicadas en Europa a la investigación sobre educación y formación, y, con carácter más amplio, a los responsables de los sistemas de enseñanza de los países europeos, una base de información, de conocimientos y de referencias común, referida más especialmente al alcance y los componentes europeos de los problemas de educación y formación. A medio plazo, ha de constituir, a partir del estudio de los aspectos europeos de las cuestiones consideradas, una comunidad de investigación sobre la educación y la formación en Europa. Y, a largo plazo, debe reforzar la función de educación y formación orientada hacia Europa.

Para alcanzar este objetivo general del programa de investigación sobre educación y formación, se han destacado tres grandes ámbitos, cada uno de ellos dotado de objetivos propios:

- las políticas de educación y formación, a fin de “mejorar el conocimiento sobre el modo en que los sistemas de educación y formación en Europa pueden y deben responder a las nuevas necesidades y al desarrollo de la sociedad y los ciudadanos europeos” [así como] “desarrollar los conocimientos sobre los aspectos más específicamente europeos de estos problemas y sus distintos componentes”;
- “los factores y mecanismos conducentes a aumentar la calidad general de la educación y la formación en Europa y mejorar la capacidad de innovación del sistema de enseñanza”, con especial atención a los docentes y las nuevas tecnologías;
- “las competencias, las cualificaciones y los conocimientos necesarios para satisfacer las necesidades de los sistemas socioeconómicos europeos”.
- Parece legítimo, por tanto, interrogarse sobre el significado de una redundancia tan manifiesta. Cualquiera que sea la respuesta, es de desear que en las orientaciones futuras se esclarezca esta cuestión en beneficio de todos.



La política de formación profesional de la Unión Europea

La formación profesional en el Libro Blanco

En el Libro Blanco de la Comisión sobre crecimiento, competitividad y empleo se aborda una cuestión capital para la Unión: cómo establecer -utilizando las importantes bazas de la Comunidad- un modo de desarrollo que consiga un nuevo equilibrio entre los factores de crecimiento, competitividad y empleo y que permita romper con las lógicas de subempleo y exclusión que caracterizan el período actual.

La ambición del Libro Blanco es encontrar las vías para impulsar una nueva dinámica en los sistemas de empleo de la Comunidad, es decir, en el conjunto constituido por la educación y la formación, la protección social, la organización del trabajo, los mercados internos de las empresas y el mercado de trabajo. A tal fin, se insiste mucho en que los recursos humanos -y por consiguiente la educación y la formación- son un factor fundamental de la acción. La cualificación de los recursos humanos en la Unión Europea representa una baza capital para afrontar con éxito los desafíos planteados por los cambios tecnológicos y las consiguientes transformaciones sociales.

El reto consiste en convertir los recursos humanos y el acceso al saber en el centro del nuevo paradigma socioeconómico, con el fin de favorecer las transformaciones industriales y la evolución de los sistemas de producción. Las empresas saben que la continuidad de los cambios tecnológicos y el mantenimiento de las ventajas comparativas frente a los países, antiguos o nuevos, que intervienen en el mercado mundial exigen la modificación de las competencias y cualificaciones de los trabajadores durante toda su vida activa. Hay que reconocer y promover la

cualificación como factor clave de la competitividad y el crecimiento.

En el informe sobre seguimiento del Libro Blanco, titulado "Europa y la sociedad global de la información", se pone todavía más de manifiesto la necesidad de una adecuación de los mecanismos de educación y formación a los retos descritos en el citado Libro Blanco. La difusión cada vez más amplia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en todos los sectores de la producción de bienes y servicios, comerciales y no comerciales, abre nuevas posibilidades de acceso al saber, pero también requiere una elevación y una generalización de la educación y la formación para todos. Se trata de una nueva revolución basada en el acceso a la información, su difusión y la multiplicación de las posibilidades de transmisión y de tratamiento. La educación y la formación deben desempeñar un papel capital en la preparación de los ciudadanos europeos para esta revolución. El objetivo del Libro Blanco de garantizar a todos los ciudadanos europeos un derecho a la educación y a la formación durante toda su vida encuentra aquí plena justificación.

Por otra parte, el sistema económico tiene una mayor dependencia que en el pasado de la creatividad y la capacidad innovadora de las instituciones de educación y formación, en particular las universidades, en lo que respecta tanto al saber científico disponible como al papel que han de desempeñar. Uno de los principales retos del período actual es dominar la sociedad "de la información". Los factores clave (innovación, I+D, redes de telecomunicación) tienden a consolidar el tratamiento y la transmisión de la información como elemento estructurador de los procesos de producción y de las relaciones sociales. La educación y la formación se presentan como un medio de in-



Antonio Ruberti

Miembro de la Comisión Europea del 6.1.93 al 23.01.95. Rector de la Universidad La

Sapienza de Roma, Ministro de Ciencia de Italia de 1987 a 1992.

"Por su propia naturaleza, la actuación de la Unión únicamente puede tener un efecto indirecto sobre la adecuación de los sistemas de educación y formación en los Estados Miembros. Dicha naturaleza, de carácter necesariamente operativo y programático, debe servir de ayuda a los agentes y responsables de las decisiones en los Estados miembros, a todos los niveles, para identificar los objetivos que han de perseguir en común, si bien el control de las políticas respectivas corresponde a los Estados miembros. La política de la Comunidad, basada en la aplicación del programa LEONARDO, (...) responde plenamente al principio de subsidiariedad fijado por el Tratado de la Unión Europea".

"La ambición del Libro Blanco es encontrar las vías para impulsar una nueva dinámica en los sistemas de empleo de la Comunidad, es decir, en el conjunto constituido por la educación y la formación, la protección social, la organización del trabajo, los mercados internos de las empresas y el mercado de trabajo."



“El reto consiste en convertir los recursos humanos y el acceso al saber en el centro del nuevo paradigma socioeconómico, con el fin de favorecer las transformaciones industriales y la evolución de los sistemas de producción.”

“La adecuación (...) de los sistemas de educación y formación (...) será consecuencia más de una multiplicación -a veces, aparentemente desordenada- de adaptaciones localizadas o sectoriales que de reformas estructurales globales.”

“(...) los dos problemas fundamentales planteados en el Libro Blanco: la elevación de la formación básica de los jóvenes y el desarrollo masivo de la formación continua.”

tegración y dominio de esta sociedad de la información. Son una condición para el aprovechamiento del capital intangible y para su transmisión entre generaciones, pero también para su renovación dentro de una misma generación, teniendo en cuenta la rapidez de los cambios socioeconómicos.

La adecuación de los sistemas

La adecuación en profundidad de los sistemas de educación y formación preconizada en el Libro Blanco se ha iniciado ya. Los agentes que intervienen, ante todo las autoridades públicas de los Estados miembros, son conscientes de la magnitud de las transformaciones necesarias. De todos modos, esa adecuación será consecuencia más de una multiplicación -a veces, aparentemente desordenada- de adaptaciones localizadas o sectoriales que de reformas estructurales globales. Por lo demás, los Estados miembros reconocen claramente la necesidad de elevar la calidad de los sistemas de formación y de responder a los dos problemas fundamentales planteados en el Libro Blanco: la elevación de la formación básica de los jóvenes y el desarrollo masivo de la formación continua.

El desempleo juvenil se ha convertido, por los niveles que ha alcanzado en algunos países, en un tema prioritario de la política. Para abordarlo hay que intensificar las medidas dirigidas a evitar la salida prematura de los sistemas de educación y de formación inicial, a fin de reducir al mínimo el número de jóvenes que llegan al mercado de trabajo sin una formación básica suficiente. Hay que multiplicar asimismo las medidas tendentes a facilitar y complementar el proceso de transición entre la escuela y la vida activa para los grupos con mayores dificultades, recurriendo en particular a sistemas de “garantías” de reanudación del proceso de formación, aunque en general estas medidas se extienden también a la mayoría de las salidas de los sistemas, incluidas las de los jóvenes con cualificación. La elevación del estatuto de la formación profesional en el marco de la formación inicial y el aumento de su atractivo, así como la mejora de la orientación profesio-

sional, siguen siendo temas de preocupación constante y son objeto de múltiples iniciativas en varios Estados miembros.

En cuanto a la formación continua, su desarrollo se ha convertido en todos los Estados miembros en un tema de diálogo permanente entre poderes públicos y agentes, así como entre los propios agentes sociales, incluso a escala regional, sectorial y/o de agrupaciones empresariales. Ahora bien, aunque el objetivo del desarrollo del acceso a la formación continua sea compartido por todos, la realidad efectiva de dicho acceso sigue siendo insuficiente y se caracteriza por desigualdades dependientes de las categorías de trabajadores o de empresas. Por otra parte, aun reconociéndose la rápida transformación de las condiciones socioeconómicas, no se observa una aceleración clara y notable del acceso a la formación, con lo cual la adecuación de las competencias resulta indudablemente menos rápida de lo necesario. El desarrollo de la inversión en formación por parte de las empresas se reconoce como un objetivo prioritario, en particular en el caso de las PYME, para las que se han desarrollado numerosas fórmulas innovadoras (agrupaciones, sustituciones, mutualización de los fondos...), pero los resultados siguen rezagados respecto a las necesidades, derivadas en particular de las transformaciones industriales. Un aspecto positivo reside en el desarrollo de la cooperación entre el sector público y el privado y en una búsqueda de sinergia y coherencia entre los esfuerzos respectivos, incluso en el plano de los recursos.

La política de la Unión

Por su propia naturaleza, la actuación de la Unión únicamente puede tener un efecto indirecto sobre la adecuación de los sistemas de educación y formación en los Estados miembros. Dicha actuación, de carácter necesariamente operativo y programático, debe servir de ayuda a los agentes y los responsables de las decisiones en los Estados miembros, a todos los niveles, para identificar los objetivos que han de perseguir en común, en tanto que el control de las políticas respectivas corresponde a los Estados miembros. En



un espacio europeo sin fronteras, pero garante de las singularidades culturales e históricas, las medidas complementarias de apoyo aplicadas por la Unión tienen por finalidad reforzar la sinergia, la convergencia y la cooperación, en particular contribuyendo a la formación de un patrimonio común de experiencias y buenas prácticas.

Una política basada en la subsidiariedad

El Tratado de la Unión Europea atribuye la misión básica de la financiación y aplicación de las medidas de formación profesional a los poderes públicos de los Estados miembros y a los interlocutores sociales. La Unión debe cumplir una función de impulso e innovación. Su intervención tiene por objetivo favorecer la convergencia voluntaria y capitalizar los esfuerzos de calidad y la capacidad de innovación de los sistemas. Basándose en un conjunto de objetivos comunes, la Unión puede apoyar el desarrollo de medidas transnacionales que contribuyan a la convergencia de las políticas de formación en la Comunidad.

La política de la Comunidad, basada en la aplicación del programa LEONARDO (que debería decidirse antes de finales de 1994 y aplicarse a partir del 1 de enero de 1995)¹⁾, responde plenamente al principio de subsidiariedad establecido en el Tratado de la Unión Europea. En este último se excluye la posibilidad de una armonización de los sistemas nacionales, se reconoce la plena responsabilidad de los Estados miembros en la organización de los sistemas y el contenido de la formación y se confiere a la Unión la responsabilidad de aplicar una política de formación profesional que apoye y complete la acción de los Estados miembros.

Sobre la base de la posición común sobre LEONARDO, adoptada por el Consejo el 22 de junio de 1994, pueden avanzarse ya los principales elementos que caracterizarán la política de la Unión.

1. La mejora de la calidad y la capacidad de innovación de la formación profesional se considera indispensable para la estrategia de crecimiento, competitividad

y empleo, en particular para aumentar la capacidad de creación de empleo de las economías europeas y para complementar la evolución de los sistemas de empleo.

2. La actuación de la Unión en el ámbito de la formación profesional, como apoyo y complemento de las acciones de los Estados miembros, engloba un conjunto de objetivos comunes que, desde el punto de vista de la Comisión, constituyen las prioridades políticas que deben perseguirse dentro de la Unión para mejorar la calidad y la capacidad de innovación en materia de formación profesional.

3. La actuación de la Unión tiene por objetivo desarrollar el concepto de cooperación entre todos los agentes para mejorar la formación profesional, en particular mediante una estrecha asociación de los interlocutores sociales a todos los niveles pertinentes, incluso como operadores.

4. La actuación de la Unión debe ponerse de manifiesto a través del procedimiento de seguimiento y evaluación del programa, realizado en cooperación por la Comisión y los Estados miembros y sometido a información regular a los órganos correspondientes, en particular el Comité consultivo para la formación profesional.

La aportación de las acciones transnacionales

El programa de acción en el ámbito de la formación profesional -Leonardo- capitaliza la experiencia adquirida en los programas anteriores -Comett, Force, Petra, Eurotecnet, Lingua- para ofrecer un marco de apoyo coherente y homogéneo a los distintos agentes. Se hace hincapié en el desarrollo de cooperaciones transnacionales en el marco de proyectos en los que participen directamente los agentes correspondientes y que conduzcan al desarrollo de redes y a intercambios transnacionales de estudiantes, jóvenes en formación y especialistas de la formación.

A partir de la experiencia adquirida en Petra, el programa Leonardo prestará una

“(...) los principales elementos que caracterizarán la política de la Unión (...) – La mejora de la calidad y la capacidad de innovación de la formación profesional (...) – un conjunto de objetivos comunes que, desde el punto de vista de la Comisión, constituyen las prioridades políticas que deben perseguirse dentro de la Unión (...) – desarrollar el concepto de cooperación entre todos los agentes para mejorar la formación profesional, en particular mediante una estrecha asociación de los interlocutores sociales (...)”

“(...) el procedimiento de seguimiento y evaluación del programa, realizado en cooperación por la Comisión y los Estados miembros (...)”

“Leonardo capitaliza la experiencia adquirida en los programas anteriores -Comett, Force, Petra, Eurotecnet, Lingua (...) Se hace hincapié en el desarrollo de cooperaciones transnacionales en el marco de proyectos (...)”

1) Nota de la redacción: véase la Decisión del Consejo, de 6 de diciembre de 1994, por la que se establece un programa de acción para la creación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea.

Luxemburgo, en: Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 340, 29.12.1994, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.



“Entre los ámbitos prioritarios de intervención, junto a los ya tradicionales de cooperación establecidos por COMETT, PETRA o FORCE, es conveniente subrayar la especial importancia concedida a la orientación profesional, las competencias lingüísticas y la promoción de la igualdad de oportunidades por y en la formación, o incluso al desarrollo de los intercambios de formadores y al aumento del apoyo prestado al diálogo entre los interlocutores sociales. Leonardo ofrecerá a los interlocutores sociales (...)”

“También debe incrementarse el esfuerzo realizado para multiplicar los resultados de los proyectos y difundir las innovaciones y resultados de los proyectos piloto transnacionales, en particular en el ámbito de las innovaciones tecnológicas.”

atención especial al desarrollo de cooperaciones de formación inicial en las que participen distintos organismos de formación de los Estados miembros, así como a los intercambios de jóvenes trabajadores. Se trata, en particular, de favorecer, mediante la cooperación entre estos organismos, la aparición de perfiles de cualificación debidamente validados sobre el terreno. Con este mismo espíritu, Leonardo apoyará el desarrollo de proyectos conjuntos que favorezcan la inserción social y profesional de los jóvenes, en particular mediante cooperaciones entre los centros de formación inicial y las empresas a escala regional y local. Se prestará especial atención a los intercambios transnacionales de formadores y expertos de la formación profesional inicial, incluidos los responsables de la orientación profesional.

El programa Leonardo, por la importancia que concede a la mejora de la calidad de los sistemas de formación continua y a la capacidad de innovación en la formación (incluidas las formaciones multimedia y a distancia), puede contribuir mucho a la reflexión y la actuación de los Estados miembros y de los interlocutores sociales en este ámbito. Mediante el apoyo a proyectos conjuntos de formación continua, en particular de carácter sectorial y temático, o mediante el intercambio de buenas prácticas (incluido el intercambio de formadores), Leonardo puede responder a las preocupaciones de los agentes de la formación continua en los Estados miembros. De hecho, partiendo de la experiencia adquirida en programas como Force o Comett, ofrece la ocasión para una confrontación fructífera de los enfoques aplicados en ámbitos tan complejos como la elaboración de planes de formación internos de las empresas, agrupaciones de empresas o sectores, o las interacciones entre una gestión individualizada y una gestión colectiva de la formación continua.

Se ha buscado el equilibrio entre las medidas dirigidas a dar continuidad a las acciones de los programas Comett, Force, Eurotecnet, Lingua y Petra que han demostrado su valor y la promoción de nuevas acciones y medidas. Estas últimas permitirán desarrollar la acción de la Unión con miras a la formación durante toda la vida, tal como se recoge este objetivo en el Libro Blanco, a aumentar las

posibilidades de multiplicar los resultados de los proyectos y de difundir las innovaciones, a desarrollar los intercambios de formadores y aumentar el apoyo prestado, y cuestión importante, al diálogo entre los interlocutores sociales.

La distribución de las medidas entre dos grandes capítulos -el primero referido principalmente a los sistemas y mecanismos de formación y el segundo a las acciones y el mercado de la formación, en una definición bastante próxima a la propuesta inicial de la Comisión- resulta esclarecedora y contribuye de forma importante a poner de manifiesto la actuación comunitaria. Este efecto se refuerza con la aplicación de un doble procedimiento de selección de los proyectos, según que se refieran a los sistemas o al mercado, que permitirá una amplia participación de todos los agentes. Es conveniente subrayar que, con arreglo al principio de subsidiariedad, la posición común prevé una mayor participación de los Estados miembros en la selección de los proyectos, lo que debería conducir a una mejor articulación de las acciones transnacionales con las políticas de los Estados miembros.

Ambitos prioritarios

Entre los ámbitos prioritarios de intervención, junto a los ya tradicionales de cooperación establecidos por COMETT, PETRA o FORCE, es conveniente subrayar la especial importancia concedida a la orientación profesional, las competencias lingüísticas y la promoción de la igualdad de oportunidades por y en la formación, o incluso al desarrollo de los intercambios de formadores y al aumento del apoyo prestado al diálogo entre los interlocutores sociales. Leonardo ofrecerá a los interlocutores sociales, que desempeñan un papel esencial en la formación continua, un marco de apoyo tanto para organizar operaciones específicas como para mejorar su conocimiento de operaciones innovadoras en las que participen distintos agentes sociales sobre el terreno. La acción de la Unión permitirá apoyar asimismo el diálogo entre cooperadores, a todas las escalas, en relación con el objetivo del desarrollo de la formación continua.



También debe incrementarse el esfuerzo realizado para multiplicar los resultados de los proyectos y difundir las innovaciones y resultados de los proyectos piloto transnacionales, en particular en el ámbito de las innovaciones tecnológicas. Se aplicarán medidas específicas para la difusión de las innovaciones y la transferencia de las metodologías, resultados y herramientas de formación profesional entre los sistemas y mecanismos de formación, recurriendo para ello a redes telemáticas y a sistemas de aprendizaje y formación abiertos y a distancia. Por otra parte, se reforzará la coordinación de las acciones del programa Leonardo con el programa Sócrates y con las iniciativas de la Unión y del Fondo Social Europeo.

Por otra parte, se dedicarán medios importantes a un programa de encuestas, análisis e intercambios de datos sobre el ámbito de la formación profesional en su conjunto. Los prometedores resultados obtenidos en el marco del programa FORCE -cuadros informativos de la formación continua- demuestran el interés de este tipo de trabajos para la constitución progresiva de elementos de referencia comparables y reconocidos que permitan a los operadores, así como a los responsa-

bles de las decisiones políticas, situar sus propios indicadores y datos. El programa de encuestas y análisis aplicado en el marco de LEONARDO será articulado y podrá apoyarse en los proyectos de investigación que serán subvencionados en virtud del capítulo socioeconómico del Cuarto programa marco de investigación y desarrollo.

Para concluir

Con LEONARDO, la Comunidad va a dotarse de un instrumento político que debe contribuir de forma decisiva a alcanzar los objetivos fijados en el Libro Blanco. Estos objetivos son ambiciosos; en algunos aspectos, podrían parecer incluso osados. De todos modos, está claro que la cualificación de los hombres y las mujeres, la transformación de las organizaciones de trabajo, la multiplicación de las posibilidades de acceso al saber y la difusión de las innovaciones y de los resultados de I+D pueden permitir alcanzarlos. La política de formación profesional de la Unión se desarrollará con este objetivo.

“(...) se reforzará la coordinación de las acciones del programa Leonardo con el programa Sócrates y con las iniciativas de la Unión y del Fondo Social Europeo.”

“(...) se dedicarán medios importantes a un programa de encuestas, análisis e intercambios de datos sobre el ámbito de la formación profesional en su conjunto.”



**Patrick
Clemenceau**

*Administrador principal de
la DG XXII - Educación,
formación y jóvenes,
Comisión Europea*

Tras presentar un breve balance de los programas de acción a partir de los años ochenta, comparándolos con determinadas etapas y puntos de referencia esenciales de la construcción europea, el autor enuncia los objetivos de la política de formación profesional según el Tratado de la Unión Europea, y las grandes líneas del programa LEONARDO como pieza clave de la misma.

Los programas comunitarios de formación profesional.

Treinta años de cooperación, de actuaciones y de concertación.

La Europa de la formación... El mercado europeo de la formación... Las asociaciones transnacionales para la formación...

Estos términos ya se han incorporado al lenguaje cotidiano y al entorno de los formadores europeos. Son referencias para sus actividades y sus prácticas. Suponen todavía a veces objetivos por alcanzar, pero la construcción europea en el ámbito de la formación profesional es ya concreta y tangible. Como previeron con perspicacia los legisladores del Tratado de Roma, la Europa de la formación se ha construido progresivamente, por etapas. Estos treinta años de construcción europea de la formación profesional pueden recordarse rápidamente, sin pretender hacer una descripción exhaustiva, pero estableciendo algunas etapas y señalando los puntos de referencia esenciales.

I. Los orígenes: Principios generales

La actuación de la Comunidad en este campo comenzó muy pronto, ya que podemos considerar como hecho inicial la Decisión del Consejo de 2 de Abril de 1963¹⁾ que establecía los principios generales de una política de formación en aplicación del artículo 128 del Tratado de Roma. En este texto cabe destacar tres características:

En primer lugar, los iniciadores consideraron la idea de una política común de formación profesional, es decir, que hacer las políticas nacionales coherentes

entre sí e incluso llevarlas a converger en una "política común" a nivel de la Comunidad era ya un objetivo en aquella época. La diversidad y la autonomía de los sistemas, que han sido el centro del reciente debate sobre la subsidiariedad, no parecían entonces tan determinantes como ahora.

Sin embargo, estas intenciones deben ser matizadas por el hecho de que la política común no iba más allá de la adopción de principios generales que debían servir de alguna forma como referencia a las políticas nacionales. No se trataba de unificar con ella los sistemas nacionales, sino más bien de fijar unos objetivos unitarios que permitieran dotar a todos los ciudadanos de la Comunidad de elementos comunes en materia de formación profesional. No obstante, el tema de la definición de objetivos comunes ha sido de nuevo intensamente debatido treinta años más tarde, con ocasión del programa LEONARDO²⁾ y del Libro Blanco sobre la competitividad, el crecimiento y el empleo³⁾.

Por último hay que destacar la sorprendente actualidad de dicho texto. Los grandes objetivos de la formación profesional y la mayoría de los principios allí enunciados son aún completamente válidos. Se puede ver, por ejemplo, con que premonición preveían los legisladores de la época que la formación se llevaría a cabo de manera permanente.

La Decisión de 1963, junto a estos principios generales, establece una regla que se mantendrá a lo largo de todo el periodo: la actuación de la Comunidad debe



ser una acción concertada con los Estados miembros y también, lo que es una característica importante, con los interlocutores sociales. Con este fin, la Decisión del Consejo creó el Comité consultivo para la formación profesional, que ha sido durante treinta años el lugar de concertación, de debate, de consulta sobre las actuaciones y orientaciones propuestas por la Comisión. Dicha instancia, cuyo funcionamiento es considerado a veces poco ágil, constituye uno de los soportes fundamentales de la actuación comunitaria en este campo, distinguiéndole así de otros.

II. El desarrollo: La puesta en marcha de los programas de acción.

La política comunitaria de formación profesional despegará realmente a partir de 1985-86 con una serie de decisiones del Consejo que establecen los programas de acción y generalizan las enseñanzas y los prometedores resultados obtenidos en los primeros programas experimentales, como Transición I (4a) y Transición II (4b), al final de los años 70 y principio de los 80.

Esta expansión de los programas comunitarios de formación tuvo lugar en el contexto del Acta Unica y bajo la perspectiva de hacer realidad el mercado interior. Las preocupaciones asociadas a la realización de las personas y al desarrollo cultural, que predominaban entre los principios generales de 1963, dieron paso a objetivos con mayor contenido económico, o economicista como dirían algunos.

Los programas que verán la luz a partir de 1985 buscan soluciones para problemas concretos, los cuales, hay que remarcarlo, siguen motivando en su mayoría las políticas actuales. No se trata ya solamente de dibujar a grandes rasgos algunas orientaciones comunes como pretendía la decisión de 1963, sino de desarrollar programas de actuación concretos sobre problemas estratégicos: desempleo juvenil e incremento de la competitividad de las empresas, por ejemplo.

La elaboración de los programas de los años 80 se caracterizó por la búsqueda

de actuaciones directas. La idea central de dichos programas era que para responder a los problemas comunes existentes en los Estados miembros había que cotejar las experiencias, o mejor, comparar las intervenciones llevadas a cabo hasta ese momento de manera aislada, identificar y, si fuera posible, transferir los "buenos sistemas de actuación". El hecho de que la Comunidad iniciara intervenciones concretas supuso un paso muy importante. La Comunidad asumía aquí un papel determinante para la puesta en marcha de actuaciones innovadoras con una dimensión transnacional que se consolidaría, creando así un campo privilegiado para la experimentación y la transferencia de innovaciones.

2.1. Repaso a los programas de acción:

COMETT (5a, 5b)

Este programa, que se lanzó en 1986, es el primer programa a gran escala destinado a favorecer la transferencia de innovaciones tecnológicas. Uno de sus objetivos era partir de una cooperación estructurada universidad-empresa y transferir a las empresas, mediante programas de formación, los resultados de Investigación y Desarrollo. Otro objetivo era incrementar la contribución de la enseñanza superior a la formación continua. COMETT fue el equivalente, dentro de la educación y la formación, del programa de Investigación y Desarrollo ESPRIT (6a, 6b). Esta idea de la cooperación entre la universidad, en representación del mundo científico y la investigación, y el mundo económico y las empresas está más que nunca de actualidad, en razón de la magnitud de las consecuencias de la mundialización de los mercados y de la globalización de las tecnologías.

EUROTECNET (7)

La innovación en el campo de la formación profesional como consecuencia de los cambios tecnológicos dió lugar al programa EUROTECNET, que se inició en 1987 y se consolidó en 1990. Su objetivo es que los sistemas de capacitación y los métodos de formación tomen en cuenta las repercusiones de los cambios tecnológicos. En cierto modo, EUROTECNET preparó los objetivos de calidad de la for-

"(...) la actuación de la Comunidad debe ser una acción concertada con los Estados miembros y también, lo que es una característica importante, con los interlocutores sociales. Con este fin, la Decisión del Consejo creó el Comité consultivo para la formación profesional, que ha sido durante treinta años el lugar de concertación, de debate, de consulta sobre las actuaciones y orientaciones propuestas por la Comisión."

"La política comunitaria de formación profesional despegará realmente a partir de 1985-86 (...) Los programas que verán la luz a partir de 1985 buscan soluciones para problemas concretos (...) No se trata ya solamente de dibujar a grandes rasgos algunas orientaciones comunes (...) sino de desarrollar programas de actuación concretos sobre problemas estratégicos: desempleo juvenil e incremento de la competitividad de las empresas, por ejemplo."

"La elaboración de los programas de los años 80 se caracterizó por la búsqueda de actuaciones directas."



COMETT “(...) es el primer programa a gran escala destinado a favorecer la transferencia de innovaciones tecnológicas.”

EUROTECNET “(...) Su objetivo es que los sistemas de capacitación y los métodos de formación tomen en cuenta las repercusiones de los cambios tecnológicos.”

PETRA “(...) toma como objetivo (...) el asegurar una cualificación de base amplia y reconocida para todos los jóvenes, permitiéndoles beneficiarse de uno, o si fuera posible, de dos años de formación profesional después de la escolarización obligatoria.”

“El desarrollo de la formación profesional continua y de planes y programas de formación de las empresas es el objetivo de FORCE”

“(...) estos intercambios de jóvenes o de formadores contribuyeron mucho al conocimiento y a la publicidad de los programas de actuación de la Comunidad (...)”

mación y de innovación en la formación que posteriormente serían la base de LEONARDO.

PETRA (8a, 8b)

Los años 80 vieron asimismo incrementarse de manera masiva el desempleo juvenil y la búsqueda de soluciones para facilitar la transición entre la escuela y la vida activa. En relación con la formación inicial de los jóvenes, PETRA toma como objetivo, a partir de 1988, el asegurar una cualificación de base amplia y reconocida para todos los jóvenes, permitiéndoles beneficiarse de uno, o si fuera posible, de dos años de formación profesional después de la escolarización obligatoria. Se ha creado como apoyo comunitario fuerte a las políticas de lucha contra el desempleo juvenil, fijando nuevas normas para la formación profesional inicial en la Comunidad y sistematizando la cooperación entre los sistemas de formación inicial, que se han abierto progresivamente a estas prácticas de cooperación y de transferencia.

FORCE (9)

El desarrollo de la formación profesional continua y de planes y programas de formación de las empresas es el objetivo de FORCE, lanzado en 1991. Se trata a través de él de realizar un esfuerzo mayor y más eficaz de inversión en la formación profesional continua de los asalariados. Para ello ha fomentado el desarrollo de asociaciones concebidas para incrementar la sensibilidad de las administraciones públicas, de las empresas, -en particular las pequeñas y medianas-, de los interlocutores sociales y de los trabajadores individuales ante los beneficios resultantes de la inversión en formación profesional continua.

2.2. Las dimensiones transnacionales de los programas de actuación

Los programas de acción lanzados entre 1985 y 1990 permitieron establecer y experimentar los instrumentos de cooperación transnacional: constitución de asociaciones de cooperación, de programas de intercambio de practicantes, estudiantes, formadores o especialistas, elabora-

ción de elementos para describir y conocer los sistemas y creación de redes de cooperación más permanentes entre algunos Estados miembros o a escala comunitaria.

Los intercambios

Los programas de acción en materia de formación profesional no son programas de movilidad como tales. Los intercambios están dirigidos a colectivos estratégicos y suponen un apoyo o una parte del propio proceso de formación. Se debe subrayar que, siguiendo la vía abierta por ERASMUS (10a, 10b) para la enseñanza superior, estos intercambios de jóvenes o de formadores contribuyeron mucho al conocimiento y a la publicidad de los programas de actuación de la Comunidad, constituyendo “la imagen” que mejor se conoce y la más difundida.

20 000 jóvenes pudieron beneficiarse de una plaza de formación laboral o de una experiencia de trabajo en otro Estado miembro durante 1992 y 1993 en el marco de PETRA. Estas plazas han dado una dimensión comunitaria real a la formación proporcionada a los jóvenes dentro de los sistemas nacionales.

El programa FORCE fomenta la movilidad de los formadores y, de manera más general, de los responsables de recursos humanos y de formación de las empresas, así como de los interlocutores sociales con responsabilidades en el ámbito de la formación profesional continua: 400 directores de recursos humanos, 430 formadores, 130 representantes del personal y 40 miembros de organizaciones sindicales se desplazaron en 1991 y 1992 en el marco de programas de intercambio cuyo objetivo es la transferencia rápida de innovaciones, la creación de asociaciones estables y la realización de programas de formación continua.

Las 28 000 plazas de estudiantes amparadas por COMETT no representan más que una pequeña parte de la demanda (alrededor de cinco veces superior). Estos periodos de prácticas están muy solicitados, ya que proporcionan a los jóvenes buen acceso a la vida profesional e incrementan sensiblemente la probabilidad de encontrar un empleo. Se ha demostrado también que estas prácticas contribuyen a



reforzar la cooperación universidad-em-presa. Los 1000 intercambios de personal entre universidades y empresas europeas han contribuido asimismo a mejorar la transferencia de tecnología entre los mundos académico e industrial, especialmente mediante el "tacit knowledge", es decir, el conocimiento adquirido por la experiencia.

Los proyectos piloto

Cimientos de la constitución de un mercado europeo de la formación, la creación, montaje y desarrollo de los proyectos piloto transnacionales, que conducen a módulos de formación comunes o incluso a formaciones comunes, han dado resultados significativos. Esta línea de actividad es sin duda menos conocida que los intercambios, pero conlleva transformaciones profundas y duraderas, al asociarse formadores y protagonistas de los diferentes Estados miembros para la creación y puesta en marcha de nuevos productos de formación, concebidos sobre una base transnacional.

□ En el marco de PETRA, más de 700 proyectos, 14 000 enseñantes o formadores y 85 000 jóvenes han participado en las actividades de la red desde 1988, para desarrollar y comprobar productos de formación nuevos e innovadores.

□ Los 430 proyectos FORCE se centran en las necesidades de formación y de cualificaciones de las empresas que constituyen la mayoría de las 3 500 participantes en dichos proyectos. Estos han creado tres grandes actuaciones de adaptación a las transformaciones industriales por la formación: la formación como medio de prevención del desempleo mediante la consolidación y diversificación de las competencias de los asalariados; la formación como medio para desarrollar las nuevas organizaciones del trabajo y nuevas competencias necesarias para la supervivencia o para el desarrollo de la empresa; la formación como medio para el desarrollo, especialmente por adaptación a las nuevas tecnologías.

□ EUROTENET ha estimulado el desarrollo de nuevas respuestas flexibles a los problemas de formación, para distribuirlos en la red de proyectos: desarrollos conceptuales sobre las tendencias actuales y

futuras, en el marco del desarrollo de las tecnologías (aptitud para la autoformación, organización capacitadora, cualificaciones/competencias clave), estudios de caso que ilustran estos modelos conceptuales, estudios de análisis de necesidades de formación por enfoque intersectorial y desarrollo de los métodos e instrumentos de difusión.

□ Los 7 000 cursos de formación organizados con respaldo del programa COMETT II en los ámbitos tecnológicos más diversos abarcarán a un colectivo de más de 200 000 personas, de las cuales 140 000 procederán de la industria. Los 3 000 materiales de formación que ya han sido desarrollados o que lo están siendo, interesarán a cerca de 500 000 personas en Europa. En comparación con COMETT I, los cursos organizados durante COMETT II han atraído cada vez más público, en particular mujeres. Varios proyectos han demostrado el impacto de la utilización de nuevos materiales de formación, especialmente multimediales, en comparación con las formaciones tradicionales.

Los estudios e investigaciones

La diversidad en los sistemas de formación de los Estados miembros, su organización, el papel de los protagonistas, o las fuentes de financiación, son la base fundamental de la actuación comunitaria y del principio de cooperación que pretende desarrollar. Para dominar esta diversidad de sistemas de formación inicial y continua, y comprender su funcionamiento, un paso indispensable es la obtención de datos comparables que permitan comprender el funcionamiento de los sistemas y mejorar los intercambios de información y de experiencias entre los Estados miembros

□ FORCE ha elaborado cuadros sinópticos con los datos disponibles sobre la formación continua realizada en las empresas. Actualmente se está iniciando un estudio estadístico en colaboración con EUROSTAT, que permitirá tener por primera vez datos comparables a escala comunitaria sobre las actuaciones y los costes de la formación en las empresas europeas, así como una aproximación objetiva al esfuerzo y a la calidad de la formación llevada a cabo por las empresas para sus asalariados.

"(...) la creación, montaje y desarrollo de los proyectos piloto transnacionales, que conducen a módulos de formación comunes o incluso a formaciones comunes, han dado resultados significativos.

"Para dominar esta diversidad de sistemas de formación inicial y continua, y comprender su funcionamiento, un paso indispensable es la obtención de datos comparables que permitan comprender el funcionamiento de los sistemas y mejorar los intercambios de información y de experiencias entre los Estados miembros."

"FORCE ha elaborado cuadros sinópticos con los datos disponibles sobre la formación continua realizada en las empresas. Actualmente se está iniciando un estudio estadístico en colaboración con EUROSTAT (...)"



“Tres estudios sectoriales (comercio minorista, sector agroalimentario y reparación de automóviles) han permitido hacer una relación de las prácticas de formación significativas de estos sectores a nivel europeo.”

“El análisis de la política contractual ha permitido hacer balance de las actuaciones conjuntas, acuerdos y conciertos colectivos realizados por los interlocutores sociales en el ámbito de la formación continua.”

“Se han creado diferentes tipos de redes transnacionales de intercambio y de cooperación, que aseguran el carácter permanente de dicha cooperación y permiten capitalizar los resultados”.

“(…)las disposiciones del artículo 127 del Tratado establecen cambios sustanciales en comparación con la situación jurídica definida por el artículo 128 del Tratado de Roma.”

□ Tres estudios sectoriales (comercio minorista, sector agroalimentario y reparación de automóviles) han permitido hacer una relación de las prácticas de formación significativas de estos sectores a nivel europeo. Un cuarto (transporte por carretera) está en vías de lanzamiento. Todos estos estudios son el principio de redes sectoriales europeas (institutos de investigación, empresas, interlocutores sociales) en los que participan los protagonistas de los doce Estados miembros.

□ El análisis de la política contractual ha permitido hacer balance de las actuaciones conjuntas, acuerdos y conciertos colectivos realizados por los interlocutores sociales en el ámbito de la formación continua. Esto hace posible una mejor participación de los interlocutores sociales, en tanto que protagonistas de la formación profesional de los asalariados en la Comunidad.

Las redes

Se han creado diferentes tipos de redes transnacionales de intercambio y de cooperación, que aseguran el carácter permanente de dicha cooperación y permiten capitalizar los resultados.

□ La red de unidades de coordinación nacional de PETRA, que es responsable de la aplicación y del funcionamiento operativo del programa a escala de los Estados miembros, se ha convertido en un instrumento clave para el apoyo a la cooperación transnacional y a la innovación en el ámbito de la formación inicial y en general de la inserción social y profesional de los jóvenes. Además, la red de asociaciones transeuropeas de formación para jóvenes, o la red de centros nacionales para la orientación profesional constituyen un primer entramado de la Comunidad extremadamente útil para promover ulteriores cooperaciones.

□ El programa COMETT ha permitido constituir 205 asociaciones Universidad-empresa para la formación (AUEF). Estas AUEF son, en cierto modo, intermediarios entre el mundo de la enseñanza superior y el mundo empresarial. Algunas AUEF tienen una vocación “regional”, otras una vocación “sectorial” especializada en un sector tecnológico en particular. Trabajando en estrecha relación las unas con las otras, estas AUEF propor-

cionan importantes instrumentos para la identificación de las mejores competencias disponibles en Europa en uno u otro campo, y las necesidades de formación para la transferencia de las innovaciones tecnológicas. Mediante las AUEF, COMETT ha sentado los cimientos de un diálogo europeo universidad-empresa en el ámbito de la educación y de la formación -diálogo prácticamente inexistente hasta entonces. Este diálogo permite crear formaciones que corresponden mejor a la oferta y a las necesidades reales.

III. LEONARDO, una nueva base jurídica, una racionalización de las actuaciones.

3.1 El Tratado de la Unión Europea, nuevo marco de referencia.

En un contexto de competencias compartidas entre la Comunidad y los Estados miembros, las disposiciones del artículo 127 del Tratado establecen cambios sustanciales en comparación con la situación jurídica definida por el artículo 128 del Tratado de Roma. El texto dispone, de manera explícita, que la Comunidad está encargada de poner en marcha una política de formación profesional que apoye y complete las políticas de los Estados miembros, mientras que la función anterior de la Comunidad consistía en establecer principios generales para una política común de formación profesional.

Esta política de formación profesional debe perseguir cinco grandes objetivos, que corresponden a desafíos fundamentales para la Comunidad ante los cuales es particularmente responsable

□ facilitar la adaptación a las transformaciones industriales, particularmente mediante la formación y la reconversión profesional,

□ mejorar la formación profesional inicial y la formación continua a fin de facilitar la inserción y la reinserción en el mercado de trabajo,

□ facilitar el acceso a la formación profesional y favorecer la movilidad de los formadores y de las personas en formación, en particular de los jóvenes,



- estimular la cooperación en materia de formación entre instituciones de enseñanza o de formación y empresas,
- desarrollar el intercambio de información y de experiencias sobre aspectos comunes entre los sistemas de formación de los Estados miembros.

El texto prevé explícitamente que la intervención de la Comunidad excluye la armonización de las disposiciones legislativas y reglamentarias de los Estados miembros y confirma su responsabilidad en lo concerniente al contenido de los programas y la organización de la formación. Esta disposición es fundamental. La armonización no está descartada porque sea muy difícil de conseguir, sino porque sería contraproducente, y no respondería a los objetivos de realización de la Unión. La diversidad de los sistemas y la responsabilidad de los Estados miembros sobre la organización y el contenido de las formaciones se reconocen de este modo como elementos fundamentales de la política de la Comunidad. El papel principal en la financiación y la realización de las actividades de formación profesional es competencia de los poderes públicos en los Estados miembros y de los interlocutores sociales. El papel de la Comunidad debe ser el de impulsar e innovar.

3.2 Las grandes líneas del programa LEONARDO

El papel catalizador de la Comunidad se expresa a través del Marco común de objetivos establecido por LEONARDO, que representa los objetivos fundamentales para la formación profesional estructurados alrededor de la promoción de la calidad y de la capacidad de innovación en formación profesional. Este papel catalizador es un aspecto importante que en el futuro requerirá la elaboración de otros instrumentos.

Las medidas comunitarias definidas en LEONARDO son el lado operativo que acompaña a los objetivos que se describen en el Marco común. Dichas medidas están destinadas a apoyar y completar la actuación de los Estados miembros, dando una dimensión transnacional a las actividades en formación profesional. LEONARDO pretende lograr una simpli-

ficación y una racionalización considerables de las medidas y actuaciones comunitarias.

La continuidad está asegurada por el hecho de que se prolongan y sistematizan los tipos de medidas de los antiguos programas: proyectos piloto de cooperación, programas de intercambio de diferentes colectivos en formación, estudios y análisis. Pero es necesario remarcar igualmente el nuevo énfasis que se pone en la difusión y multiplicación de los resultados. Se tiene el sentimiento de que los productos resultantes de las asociaciones transnacionales son sumamente interesantes, pero que están aún insuficientemente explotados en el conjunto de la Comunidad. Un mayor esfuerzo en este sentido podría hacer más real el concepto de mercado europeo de la formación, o mejor aún, de espacio europeo de la formación, ya que no se trata solamente de operadores privados.

El segundo punto notorio es la distinción realizada entre las actuaciones, según sean sus objetivos los sistemas o el mercado. Esta distinción no pretende establecer separaciones entre lo que hacen los operadores privados y lo que hacen los operadores públicos sino para aclarar mejor el grado de impacto y el efecto que las actuaciones comunitarias tienen sobre los sistemas nacionales. Algunas se refieren especialmente a los operadores en ellas implicados (realización de un módulo de formación en tecnologías particulares que se aplican por un grupo limitado de empresas, por ejemplo), otras son de utilización mucho más amplia (creación de módulos de formación sobre competencias clave en formación inicial y continua). Esta distinción entre las finalidades - y los procedimientos correspondientes a cada una - debería permitir mejorar la articulación de las actuaciones de la Comunidad con las políticas nacionales.

El objetivo de la cooperación transversal entre diferentes campos, la idea de "life-long learning" de formación permanente, son fundamentales para determinar el alcance de LEONARDO. Es evidente que, por razones bien conocidas, la cooperación a escala de los Estados miembros entre los operadores y protagonistas de campos diferentes es difícil y a veces muy escasa. Está claro asimismo que esta co-

Objetivos de la política de formación profesional según el Tratado de la Unión Europea:

- **facilitar la adaptación a las transformaciones industriales, particularmente mediante la formación y la reconversión profesional,**
- **mejorar la formación profesional inicial y la formación continua a fin de facilitar la inserción y la reinserción en el mercado de trabajo,**
- **facilitar el acceso a la formación profesional y favorecer la movilidad de los formadores y de las personas en formación, en particular de los jóvenes,**
- **estimular la cooperación en materia de formación entre instituciones de enseñanza o de formación y empresas,**
- **desarrollar el intercambio de información y de experiencias sobre aspectos comunes entre los sistemas de formación de los Estados miembros."**

"El papel catalizador de la Comunidad se expresa a través del Marco común de objetivos establecido por LEONARDO (...)

Las medidas comunitarias definidas en LEONARDO son el lado operativo que acompaña a los objetivos que se describen en el Marco común."



“La continuidad está asegurada por el hecho de que se prolongan y sistematizan los tipos de medidas de los antiguos programas (...)

Pero es necesario remarcar igualmente el nuevo énfasis que se pone en la difusión y multiplicación de los resultados.”

“El objetivo de la cooperación transversal entre diferentes campos, la idea de “life-long learning,” de formación permanente, son fundamentales para determinar el alcance de LEONARDO.”

“(...) LEONARDO pone un acento especial en la coordinación con otras actuaciones comunitarias.”

operación transversal es una baza fundamental para las relaciones generales entre la esfera educativa y el mundo económico. La Comunidad puede jugar un papel decisivo para facilitar las evoluciones. La idea asociativa que está en la base de la actuación comunitaria debe difundirse ampliamente. Los operadores de países, de culturas, de sistemas diferentes aprenden a trabajar y a actuar conjuntamente con las asociaciones comunitarias. Esta idea debe ser aplicada también por los operadores de campos diferentes (formación inicial, formación continua) para eliminar las barreras institucionales u organizativas que limitan la eficacia global de los sistemas y sobre todo su capacidad de innovar y evolucionar.

La sinergia de los medios es en términos de impacto y efecto incentivador una preocupación central. Desde este punto de vista LEONARDO pone un acento especial en la coordinación con otras actuaciones comunitarias. Las actuaciones incluidas bajo la cobertura de LEONARDO se refieren esencialmente a la preparación de actuaciones de formación, a la concepción de productos y de métodos innovadores, así como a la difusión y multiplicación de los resultados. El programa LEONARDO no debería dirigir sus esfuerzos más que de manera marginal a apoyar la realización de las actuaciones en tanto que tales, de ahí la búsqueda de complementariedad entre el programa de actuación y las financiaciones asignadas en el marco del Fondo Social Europeo, que se centran principalmente en los costes asociados a la realización de las actuaciones de formación subsiguientes a la preparación y concepción.

Hay otros puntos importantes por subrayar dentro del programa cuyo alcance no

puede aún definirse con seguridad en esta fase; así, podemos pensar que la elaboración de dispositivos de evaluación, realizados en asociación entre la Comisión y los Estados miembros, aumentará significativamente la percepción y el conocimiento de las actuaciones comunitarias, y visualizará su impacto sobre los sistemas nacionales, las famosas “repercusiones”. Del mismo modo, la ampliación de la Comunidad a los países nórdicos, que poseen una tradición larga y original en muchos aspectos en materia de formación profesional, creará probablemente nuevas dinámicas y cooperaciones sobre nuevos temas. Citemos aquí la experiencia que van a aportar en la utilización de las tecnologías de comunicación o su manera de enfocar la formación permanente.

Los actuales programas de acción terminan a finales de 1994 y han aportado resultados significativos y concretos para establecer las bases de la cooperación transnacional. Estos prometedores resultados han demostrado el interés y gran alcance de actuaciones de cooperación más generalizadas y sistemáticas. LEONARDO tiene la vocación de franquear una etapa más. Sus objetivos son ambiciosos. La racionalización de las actuaciones aumentará en buena lógica su impacto y su comprensión. Esta orientación es por otra parte muy importante, ya que el papel de la formación profesional debe incrementarse para dinamizar nuevamente la competitividad europea e invertir la curva del desempleo. La actuación comunitaria en favor de la calidad de los sistemas y su capacidad de innovación debe ser un factor decisivo de impulso, en un contexto de fuerte presión presupuestaria en los Estados miembros, y también de mayor coherencia entre los objetivos y las medidas.



Referencias

Decisión del Consejo, de 2 de abril de 1963, por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común de formación profesional, en DO nº 63 de 20.04.1963, pág.1338

Posición común (CE) nº 31/94, adoptada por el Consejo el 18 de julio de 1994, con vistas a la adopción de la decisión del Consejo por la que se establece un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea, en DO nº C244, de 31.08.94, pág. 17.

Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco, COM(93) 700 final, 05.12.1993.

Resolución del Consejo y de los Ministros de la Educación, reunidos en el Consejo, de 13 de diciembre de 1976, relativa a las medidas para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitar su transición de la educación a la vida activa, en DO nº C308 de 30.12.1976, pág.1.

Resolución del Consejo de los ministros de educación, reunidos en el Consejo de 12 de julio de 1982, relativo a las medidas para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitar su transición de la educación a la vida activa, en DO nº C193 de 28.07.1982, pág. 1.

Decisión del Consejo de 24 de julio de 1983 por la que se adopta un programa de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el ámbito de las tecnologías (COMETT), en DO nº L222 de 08.08.1986, pág. 17.

Decisión del Consejo de 16 de diciembre de 1988, por la que se aprueba la segunda fase del Programa de cooperación entre la Universidad y la empresa en materia de formación en el ámbito de las tecnologías (COMETT II) (1990-1994), en DO nº L13 de 17.01.1989, pág. 28.

Decisión del Consejo de 28 de febrero de 1984, relativa al programa estratégico europeo de investigación y desarrollo en el ámbito de las tecnologías de la información (Esprit), en DO nº L67 de 9.03.1984, pág. 54.

Decisión del Consejo de 11 de abril de 1988, relativa a un programa europeo estratégico de investigación y desarrollo en el ámbito de las tecnologías de la información (Esprit), en DO nº L118 de 06.05.1988, pág. 32.

Decisión del Consejo de 18 de diciembre de 1989 por la que se establece un programa de acción para fomentar la innovación en el ámbito de la formación profesional como consecuencia de los cambios tecnológicos en la Comunidad Europea (Eurotecnet), en DO nº L393 de 30.12.1989, pág. 29.

Decisión del Consejo de 1 de diciembre de 1987 relativa a un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional, en DO nº L346 de 10.12.1987, pág. 31.

Decisión del Consejo de 22 de julio de 1991 por la que se modifica la decisión 87/569/CEE relativa a un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional (Petra), en DO nº L214 de 02.08.1991, pág. 69

Decisión del Consejo de 29 de mayo de 1990, por la que se crea un programa de acción para el desarrollo de la formación profesional continua en la Comunidad Europea (Force), en DO nº L156 de 21.06.1990, pág. 1.

Decisión del Consejo del 15 de junio de 1987, por la que se adopta el programa de acción comunitario en materia de movilidad de estudiantes (Erasmus), en DO nº L166 de 25.06.1987, pág. 20.

Decisión del Consejo de 14 de diciembre de 1989, por la que se modifica la decisión 87/327/CEE por la que se adopta el programa de acción comunitario en materia de movilidad de estudiantes (Erasmus) en DO nº L395 de 30.12.1989, pág. 23.



Antonio Kastrissianakis

Director de Departamento dentro de la DG V, responsable de Coordinación de Políticas e Información para el Fondo Social Europeo, desde setiembre de 1993



“Durante 35 años, el Fondo Social Europeo (FSE) ha invertido en las personas y ha contribuido de forma significativa a construir una Europa Social basada en la premisa de que todo ciudadano tiene derecho a una buena formación básica y a un trabajo garantizado.

Sus cambios recientes más significativos, tanto en contenido como en procedimientos, se produjeron en 1988, en el marco de la reforma general de la política estructural comunitaria que abarcó el período 1989-1993, y en 1993 en relación con el período 1994-1999. El año 1994, por lo tanto, es de transición: señala el final del primer período de reforma y el inicio de una nueva reforma mucho más ambiciosa.”

Inversión en las personas. Política y prioridades del Fondo Social Europeo

En la actualidad, es un hecho universalmente reconocido que invertir en capital humano, sobre todo mediante la educación y la formación, es un factor cada vez más importante para fomentar el crecimiento económico y la competitividad.

Durante 35 años, el Fondo Social Europeo (FSE) ha invertido en las personas y ha contribuido de forma significativa a construir una Europa Social basada en la premisa de que todo ciudadano tiene derecho a una buena formación básica y a un trabajo garantizado.

Durante esos años, el FSE ha experimentado cambios radicales. Sus funciones, ámbito de actuación, medios y prioridades han ido actualizándose regularmente para garantizar una máxima eficacia como instrumento de aplicación de una política europea de desarrollo de los recursos humanos.

Sus cambios recientes más significativos, tanto en contenido como en procedimientos, se produjeron en 1988, en el marco de la reforma general de la política estructural comunitaria que abarcó el período 1989-1993, y en 1993 en relación con el período 1994-1999. El año 1994, por lo tanto, es de transición: señala el final del primer período de reforma y el inicio de una nueva reforma mucho más ambiciosa.

1. La dimensión de los recursos humanos en los Fondos estructurales comunitarios: valoración global del período 1989-1993

La finalidad de los Fondos estructurales es fomentar la cohesión económica y social y, en particular, reducir las disparidades regionales.

Para responder eficazmente a un reto tan importante y ambicioso se requiere una dedicación a largo plazo y movilizar grandes recursos financieros, además de un enfoque coherente en el que la dimensión de los recursos humanos forme parte de la política global.

El apoyo comunitario a la política estructural para el período 1989-1993 se organizó en torno a cinco objetivos generales:

- desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas,
- reconversión de las regiones afectadas por el declive industrial,
- lucha contra el desempleo de larga duración,
- fomento de la inserción profesional de los jóvenes,
- adaptación de las estructuras agrarias y desarrollo de las zonas rurales,

El FSE por sí solo prestó apoyo al tercer y cuarto objetivos y, junto a los demás Fondos estructurales, contribuyó asimismo a los objetivos restantes.

Entre 1989 y 1993 se dedicaron unos 78.000 millones de ecus de los recursos comunitarios (a precios de 1994) a esta política en concepto de desarrollo de infraestructuras, inversiones productivas y recursos humanos. Unos dos tercios de los fondos fueron a parar al desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, cuya población suma 70 millones de personas, la quinta parte del total de la Unión. El esfuerzo comunitario total para el desarrollo de los recursos humanos ascendió a unos 25.000 millones de ecus.

Los resultados de las medidas aplicadas entre 1989 y 1993 deben analizarse te-

(*) Las opiniones de los artículos representan exclusivamente las posturas de los autores, que no se corresponden necesariamente con las de la Comisión Europea



niendo en cuenta que su aplicación tuvo lugar en una época de crecientes dificultades económicas y sociales.

Desarrollo de las regiones menos desarrolladas

La financiación comunitaria representó entre el 1 % y el 3,5 % del PIB de estas regiones. En el caso de Grecia, Irlanda y Portugal, supuso en torno al 10 % de la inversión total.

En líneas generales, durante el período en cuestión las regiones beneficiadas, especialmente Portugal, España e Irlanda, mejoraron su posición relativa en cuanto a PIB/hab dentro de la Unión.

Aunque el desempleo ha aumentado en casi todas las regiones, la ayuda comunitaria ha impedido un mayor deterioro, al contribuir a la creación de unos 500.000 puestos de trabajo.

El esfuerzo comunitario para desarrollo de los recursos humanos, ámbito en el que estas regiones se caracterizan por un desfase semejante al que sufren en infraestructuras y capital productivo, ha sido de unos 12.500 millones de ecus, lo que constituye en torno al 50 % de los recursos totales disponibles para todo el FSE.

Se ha dedicado un especial interés a mejorar los sistemas de educación y formación, para aumentar así la **calidad** de la oferta de formación. Al mismo tiempo, se ha invertido un gran esfuerzo en ampliar el **acceso** a las oportunidades de educación y formación. El resultado ha sido un mayor grado de escolarización de la población de 15 a 19 años y de 20 a 26 años.

La asistencia técnica ha sido el instrumento principal para superar los obstáculos al desarrollo derivados de las carencias en los mecanismos de programación, ejecución, seguimiento y evaluación. En muchos casos ha servido para modernizar el marco institucional y jurídico. Estos cambios se han traducido con frecuencia en una descentralización, una intervención creciente de los empresarios y sindicatos y un papel más intenso de la administración local. También se han creado algunas estructuras, tales como obser-

vatorios, que permiten hacer previsiones sobre el mercado de trabajo y las necesidades futuras de cualificación.

Lucha contra el desempleo de larga duración y fomento de la inserción profesional de los jóvenes

Aparte las regiones menos desarrolladas, la parte principal de la financiación comunitaria se ha dedicado a apoyar las políticas nacionales de inserción profesional de los desempleados de larga duración y de los jóvenes. Entre 1989 y 1993, unos 7,5 millones de personas se beneficiaron de actividades que contaron con 10.500 millones de ecus de los recursos comunitarios.

El enfoque aplicado consistió principalmente en ofrecer formación básica como paso previo para la cualificación superior y el acceso al trabajo, seguida de un perfeccionamiento conducente a una cualificación reconocida. Durante muchos años, la Comunidad ha prestado especial atención a los minusválidos y otros grupos que encuentran especiales dificultades para integrarse en el mercado laboral. Aproximadamente un 10 % de los fondos se ha destinado a la formación de minusválidos y un 4 % a los migrantes.

Aunque la financiación comunitaria ha sido relativamente modesta en comparación con los esfuerzos nacionales en estos ámbitos, ha contribuido de forma importante a desarrollar enfoques innovadores, sobre todo en lo que concierne a la integración de los grupos desfavorecidos. Así, se han fomentado planes que combinan la experiencia de trabajo o la formación de los desempleados con mejoras del entorno físico de una zona, o se han desarrollado cooperativas u otras empresas destinadas principalmente a la inserción de los desempleados aparte de la oferta de servicios o productos útiles.

La financiación comunitaria en este campo ha tenido efectos considerables sobre el intercambio transnacional de expertos y sobre el desarrollo de mejores prácticas en temas como las iniciativas locales de empleo, la creación de pequeñas y medianas empresas, la formación de formadores, la formación sobre tecnologías avanzadas y la maximización del potencial de creación de empleo local.

“El apoyo comunitario a la política estructural para el período 1989-1993 se organizó en torno a cinco objetivos generales:

- desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas,***
- reconversión de las regiones afectadas por el declive industrial,***
- lucha contra el desempleo de larga duración,***
- fomento de la inserción profesional de los jóvenes,***
- adaptación de las estructuras agrarias y desarrollo de las zonas rurales.”***

“Se ha dedicado un especial interés a mejorar los sistemas de educación y formación, para aumentar así la calidad de la oferta de formación. Al mismo tiempo, se ha invertido un gran esfuerzo en ampliar el acceso a las oportunidades de educación y formación.”

“Aparte las regiones menos desarrolladas, la parte principal de la financiación comunitaria se ha dedicado a apoyar las políticas nacionales de inserción profesional de los desempleados de larga duración y de los jóvenes.”



“Hay cerca de 19 millones de personas sin trabajo, más de 50 millones viven al límite o por debajo del umbral de pobreza y unos 5 millones de jóvenes carecen de cualificaciones o de destrezas básicas.”

“Los principales elementos subyacentes en la estrategia del Libro Blanco son la transición parcial del enfoque curativo al preventivo para combatir el desempleo, el abandono de las medidas de mantenimiento de rentas en favor de medidas más activas del mercado de trabajo, y una intensificación de las iniciativas locales basada en la cooperación.”

“Entre 1994 y 1999, la financiación de la política estructural por la Unión Europea aumentará de forma importante, situándose en torno a 165.000 millones de ecus a precios de 1994.”

2. Nuevos retos y prioridades: política del FSE para el período 1994-1999

Pese a los notables progresos obtenidos con la intervención de los Fondos estructurales, la Unión se enfrenta en la actualidad a grandes retos económicos debido a los niveles inaceptablemente elevados de desempleo. Hay cerca de 19 millones de personas sin trabajo, más de 50 millones viven al límite o por debajo del umbral de pobreza y unos 5 millones de jóvenes carecen de cualificaciones o de destrezas básicas.

Estas cifras representan tan sólo la punta del iceberg. Es posible que tenga la misma gravedad el problema del **subempleo** de muchos ciudadanos de la Unión, vinculado a las bajas tasas de actividad de muchos Estados miembros.

Todas estas estadísticas apuntan a la necesidad de mejorar la gestión y utilización de la principal riqueza de la Unión: sus recursos humanos.

Para rectificar la situación y responder a este problema crítico, la Comisión ha trazado una estrategia de medio plazo que se describe en el “Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo” aprobado por el Consejo en diciembre de 1993.

El Libro Blanco expone el proyecto de una nueva arquitectura de empleo en Europa, basada en dos objetivos fundamentales: la consecución de un desarrollo sostenible y de un crecimiento más intensivo en empleo.

Los principales elementos subyacentes en la estrategia del Libro Blanco son la transición parcial del enfoque curativo al preventivo para combatir el desempleo, el abandono de las medidas de mantenimiento de rentas en favor de medidas más activas del mercado de trabajo, y una intensificación de las iniciativas locales basada en la cooperación.

Para que la Unión sobreviva en un mercado mundial cada vez más competitivo, debe producirse una transformación radical del precio del trabajo, no sólo en función de las cualificaciones iniciales,

sino también de la renovación del capital humano durante toda la vida. A los jóvenes les será imposible acceder a un trabajo y a los trabajadores conservar el suyo si no se les proporcionan los cimientos adecuados de competencia y motivación en los centros de enseñanza y la oportunidad de reinvertir después su capital humano.

Esto, a su vez, exige una reestructuración importante de las estructuras de empleo, educación y formación de la Unión Europea. Para ello hacen falta no sólo las nuevas políticas radicales que se exponen en el Libro Blanco, sino también cuantiosos recursos financieros.

Tales recursos procederán principalmente de los Fondos estructurales.

Entre 1994 y 1999, la financiación de la política estructural por la Unión Europea aumentará de forma importante, situándose en torno a 165.000 millones de ecus a precios de 1994. A finales de siglo habrá una mayor concentración en las regiones menos desarrolladas; si a éstas se suman las nuevas regiones de Alemania oriental, que están experimentando grandes cambios a raíz de su incorporación a la economía de mercado, resulta un total de 90 millones de personas, la cuarta parte de la población de la Unión Europea. La mayor disponibilidad de recursos del FSE (unos 44.000 millones de ecus para 1994-1999) se aprovechará para obtener el máximo de creación y conservación de puestos de trabajo.

La reforma de julio de 1993 ha ampliado considerablemente el ámbito de actuación del FSE, incorporando a éste el desarrollo de los recursos humanos en sentido amplio y la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo. Se ha creado un nuevo objetivo para facilitar la adaptación de los trabajadores al cambio y reforzar el aspecto preventivo de la lucha contra el desempleo. También se ha ampliado el alcance del FSE a fin de incluir a las personas expuestas al desempleo de larga duración y a la exclusión del mercado de trabajo (véase el recuadro).

Se insiste en el fortalecimiento de los servicios de empleo, en la ampliación del alcance de las ayudas directas al empleo, en el aumento de diversidad y calidad de



la formación inicial y, en las regiones menos favorecidas, en el reforzamiento de los sistemas de educación, formación e investigación, ciencia y tecnología.

Además de un mayor alcance, la reforma dota al FSE de mayor flexibilidad y orientación, para que su respuesta a las necesidades cambiantes del mercado de trabajo y a los retos específicos de desarrollo a que se enfrentan los Estados miembros pueda ser más eficaz.

Se han definido tres temas de acción prioritarios, teniendo en cuenta las recomendaciones del Libro Blanco:

1. Mejorar el acceso a la educación y la formación inicial y aumentar su calidad, sobre todo mediante el progresivo desarrollo de un programa para los jóvenes, "YOUTHSTART", y el impulso del potencial humano en materia de investigación, ciencia y tecnología.
2. Aumentar la competitividad y prevenir el desempleo mediante la adaptación de la mano de obra al reto que plantea el cambio, por medio de un enfoque sistemático de la formación continua.
3. Mejorar las oportunidades de empleo de las personas expuestas al desempleo de larga duración y a la exclusión, mediante el desarrollo de un conjunto de medidas que preparen el camino para la integración.

El fomento de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el mercado de trabajo forma parte integrante de los tres temas prioritarios.

La insistencia en la formación inicial y la educación es esencial por su importancia a largo plazo para fomentar la competitividad (prioridad 1). Las principales medidas irán dirigidas a apoyar el acceso garantizado a una educación y formación que lleva a una cualificación reconocida y a una experiencia de trabajo, así como el desarrollo de actividades que reduzcan el fracaso escolar e impidan el abandono de los estudios, y a establecer las bases para constituir una fuerza de trabajo móvil, adaptable, versátil y bien cualificada.

El apoyo a la reforma de los sistemas de formación inicial y educación con objeto

de incorporar los cambios producidos en el mercado de trabajo, las nuevas tecnologías y el desarrollo económico será especialmente importante en las regiones menos favorecidas. La experiencia ha demostrado que las decisiones de inversión interna están muy influidas por consideraciones sobre la calidad del mercado de trabajo y que los medios de investigación y desarrollo reunidos en pequeños grupos pueden ayudar a crear bolsas de especialización que pueden potenciar el desarrollo económico.

Para maximizar el potencial de capital humano hay que ayudar al establecimiento de sistemas de formación eficaces dentro de las empresas (prioridad 2): desarrollo de estructuras de formación dentro de la empresa, elaboración de planes de formación, desarrollo de la gestión y mecanismos para anticipar las tendencias futuras del mercado de trabajo. También deben tenerse en cuenta las especiales dificultades de las PYME para atender a sus propias necesidades de formación interna. Las técnicas y tecnologías de formación a distancia, en particular, ofrecen posibilidades de formación eficaces y flexibles para los trabajadores de este tipo de empresas. También es preciso desarrollar la calidad y adecuación de la oferta de formación; una posibilidad podría ser crear redes descentralizadas de centros de formación acreditados que ofrezcan formación continua a los trabajadores. Especialmente importantes serán los mecanismos para vigilar y supervisar las actividades y certificar las cualificaciones tanto de los formadores como de los alumnos.

En esta época de aumento del desempleo y de competencia creciente por los puestos de trabajo, los grupos más vulnerables del mercado laboral necesitan una especial ayuda para mejorar su perspectivas de empleo (prioridad 3). Hace falta un conjunto completo y coordinado de medidas que preparen el "camino" para su integración en el mundo laboral. Junto a los minusválidos y migrantes hay otros grupos, como ex-delinquentes, drogadictos, desempleados de muy larga duración, personas mayores y jóvenes sin cualificaciones, que están permanentemente en riesgo de exclusión del mercado de trabajo. Se requiere un apoyo a las actividades de orientación y asesora-

"Se han definido tres temas de acción prioritarios, teniendo en cuenta las recomendaciones del Libro Blanco:

- Mejorar el acceso a la educación y la formación inicial y aumentar su calidad (...)

- Aumentar la competitividad y prevenir el desempleo (...)

- Mejorar las oportunidades de empleo de las personas expuestas al desempleo de larga duración y a la exclusión (...)"



“Se han creado dos iniciativas comunitarias en el campo de los recursos humanos destinadas a complementar las actividades principales del FSE (...)

La primera de ellas se refiere al empleo y desarrollo de los recursos humanos (...) NOW, (...)

HORIZON (...) y YOUTHSTART (...)

La segunda iniciativa, ADAPT, forma parte de las actividades dirigidas a la adaptación a las transformaciones industriales. (...)”

to, además de las de formación y colocación y otras medidas de acompañamiento adaptadas a las necesidades específicas de los interesados.

Se han creado dos iniciativas comunitarias en el campo de los recursos humanos destinadas a complementar las actividades principales del FSE y que contribuirán además a realizar los objetivos

prioritarios mencionados; ambas se caracterizan por un enfoque transnacional, innovador y “de abajo arriba”.

La primera de ellas se refiere al empleo y desarrollo de los recursos humanos. Consiste de tres capítulos: NOW, cuyo fin es fomentar la igualdad de oportunidades para las mujeres en el mercado de trabajo; HORIZON, que aborda las causas de

Fondos estructurales comunitarios

I. Objetivos para el período 1994-1999

Objetivo nº 1	fomentar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas
Objetivo nº 2	reconvertir las regiones o partes de regiones gravemente afectadas por el declive industrial
Objetivo nº 3	combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral
Objetivo nº 4	facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción
Objetivo nº 5a	acelerar la adaptación de las estructuras agrarias
Objetivo nº 5b	facilitar el desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales

II. Principios básicos de actuación

Concentración	... en cuestiones prioritarias y grupos destinatarios específicos, por medio de un enfoque regional
Colaboración	... con las instituciones nacionales y regionales, organismos encargados de la elaboración y ejecución de los programas
Adicionalidad	... por medio de la cofinanciación de programas y proyectos nacionales y regionales
Seguimiento	... por medio del seguimiento y evaluación de los resultados

III. Recursos disponibles

Presupuesto total de los Fondos estructurales para 1994-1999: 141.471 bn ecus, con 91.346 bn ecus para el objetivo nº 1, lo que supone una concentración del 70 % de todos los Fondos estructurales en este objetivo en 1999.



la marginación y la escasas perspectivas de empleo consiguientes de las personas que encuentran obstáculos específicos para ingresar en el mercado de trabajo, y YOUTHSTART, encaminado a favorecer el acceso al trabajo o a una forma reconocida de educación o formación de los jóvenes menores de 20 años.

La segunda iniciativa, ADAPT, forma parte de las actividades dirigidas a la adaptación a las transformaciones industriales. Tiene cuatro objetivos estrechamente relacionados entre sí: ayudar a los trabajadores, en especial a los amenazados de desempleo como resultado del cambio industrial, a adaptarse a las transformaciones cada vez más rápidas que se suceden en la organización y estructura del empleo; ayudar a las empresas a aumentar su competitividad, fomentando sobre todo la adaptación organizativa y las inversiones no físicas; evitar el desempleo mejorando la cualificación de la mano de obra y, finalmente, desarrollar nuevos trabajos y actividades.

Estos temas prioritarios han sido en gran medida incluidos por los Estados miembros en sus programas de los Fondos estructurales para el periodo 1994-1999; sin embargo, su aplicación sigue tropezando con algunos obstáculos de tipo político, institucional o de procedimiento. La experiencia del pasado indica que es necesario intervenir en tres áreas estratégicas clave:

a) Superar la falta de inversión en capital humano

Hay que desarrollar una visión más a largo plazo que se exprese en la asignación de financiación suficiente a los recursos humanos y en un mayor equilibrio entre el apoyo a los costes operativos de la formación y el esfuerzo por mejorar la calidad de los sistemas de formación, educación y empleo.

b) Fortalecimiento de los sistemas de gestión

Las carencias de los sistemas de planificación y programación impiden una ejecución eficaz de las actividades de los Fondos estructurales. En particular, hace

falta una mayor coordinación entre los departamentos y entre los órganos nacionales o regionales y los demás agentes del sector. Podría introducirse una mayor transparencia en la concesión de las ayudas y hacerse un mayor esfuerzo por garantizar que, al adoptar las decisiones sobre financiación de infraestructuras e inversiones productivas, se tengan siempre en cuenta las implicaciones en materia de empleo y cualificaciones.

Hay que mejorar el seguimiento, la evaluación y el control para que las actividades cofinanciadas ganen en calidad. La mejora de los datos y la utilización de indicadores cuantitativos ofrecerán puntos de referencia más fiables para medir los progresos realizados.

c) Ampliación de la colaboración y del papel de los agentes locales

Aparte de buscar una mayor cooperación entre departamentos, hay que hacer un esfuerzo por promover una colaboración más extensa, que incluya ONG, órganos de la comunidad, administraciones locales, interlocutores económicos y sociales y el sector privado y público, con objeto de reunir nuevos conocimientos. La experiencia ha demostrado la creciente importancia de la dimensión local y de la gestión descentralizada. El desarrollo de mecanismos de aplicación que faciliten un enfoque desde la base es especialmente adecuado para combatir la exclusión y fomentar la adaptación al cambio industrial y explotar los nuevos recursos de empleo por medio de iniciativas locales en las que gran parte de la experiencia se encuentra fuera del sector público.

Para conseguir unos resultados óptimos del FSE se requieren al mismo tiempo una mayor flexibilidad y una evaluación más a fondo. La programación, para ser eficaz en una época de intensa transformación estructural e industrial, deberá ser dinámica y no un ejercicio estático. Habrá que aplicar las enseñanzas aprendidas de la evaluación continuada a fin de poner fin a las medidas menos eficaces y garantizar una concentración de los esfuerzos en las necesidades más importantes y las mejores intervenciones.

“La experiencia del pasado indica que es necesario intervenir en tres áreas estratégicas clave (...):

Superar la falta de inversión en capital humano (...)

Fortalecimiento de los sistemas de gestión (...)

Ampliación de la colaboración y del papel de los agentes locales (...)”

Para conseguir unos resultados óptimos del FSE se requieren al mismo tiempo una mayor flexibilidad y una evaluación más a fondo.



Ricardo Petrella

ha dirigido durante 16 años, hasta noviembre de 1994, el programa FAST (Forecasting and Assessment in Science and Technology) de la Comisión de las Comunidades Europeas. Desde esa fecha, es el director de la nueva división "Investigación Social".



Frente a los desafíos que para las futuras políticas de formación plantean "la actual escisión entre el crecimiento económico y el empleo" y una mundialización de la producción que implica una "liberalización, desreglamentación y privatización de la economía", el autor afirma la necesidad de "denunciar las trampas" de diversas posturas actualmente dominantes, en cuanto a la importancia clave del recurso humano y el necesario incremento de su nivel de cualificación, la inevitabilidad del uso y la gestión que se hace de dicho recurso, en nombre de la competitividad y de la "economía del conocimiento, de la información y de la comunicación", factores todos ellos que podrían conducirnos a "uno de los mayores despilfarros jamás organizados a escala mundial de la creatividad y los conocimientos existentes."

"(...) el trabajo humano ha sufrido un nuevo proceso de despersonalización y desocialización: se ha convertido en un recurso de la empresa, el "recurso humano"."

Las trampas de la economía de mercado para la formación del futuro: mas que un anuncio, la necesidad de una denuncia

La reflexión sobre la política de formación en los años venideros en el contexto, por una parte, de una escisión estructural entre crecimiento económico y empleo (es decir, se produce más riqueza que necesita cada día menos trabajo humano) y, por otra parte, de una mundialización creciente de la producción bajo el estandarte de la liberalización, la desregulación y la privatización de la economía, constituye un ejercicio particularmente exigente. En estas condiciones, estamos obligados a ir más allá del método más seguro del análisis de datos y del anuncio de las evoluciones probables y los problemas posibles, para comprometernos en la acción, menos gratificante, de la denuncia de situaciones y problemas existentes que se deben a elecciones realizadas por los grupos sociales en el poder, en el marco de las instituciones y las reglas de juego dominantes.

La denuncia tendrá doble naturaleza: será específica, pues concierne a las cuatro trampas en las que la economía de mercado, cada vez más liberalizada, desregulada, privatizada y competitiva, ha metido a la política de formación, y no solamente a dicha política; y nos llevará finalmente a una denuncia más general, pues esta economía de mercado conduce a un despilfarro considerable de conocimientos, saberes, competencias y creatividad que se produce actualmente en todo el mundo, al que se incita a resistir.

1. El recurso gana por la mano al hombre

Desde hace aproximadamente veinte años, por influencia de las escuelas de

gestión e imperativos de la productividad total, el trabajo humano ha sufrido un nuevo proceso de despersonalización y desocialización: se ha convertido en un recurso de la empresa, el "recurso humano".

Ensalzado y difundido como un progreso, (¿no nos afirman por todas partes que el "recurso humano" es el principal recurso del que dispone la empresa o el país?), la transformación sufrida por el trabajo humano, de "factor de producción" a "recurso" tuvo principalmente dos efectos "políticos" y "sociales". En primer lugar, el trabajo humano individual (trabajador) y organizado (grupo de trabajadores, clase trabajadora) no es ya, en el marco de la empresa, como en el marco de la sociedad en general, un interlocutor activo de diálogo, negociación, conflicto o acuerdo frente al capital (también "factor de producción") individual (el capitalista) y organizado (grupo de capitalistas, clase capitalista).

Por el contrario, el concepto y la práctica de las "relaciones industriales" hasta finales de los años 60 mantuvieron la existencia del trabajo humano como interlocutor activo. Posteriormente, en calidad de "recurso", el trabajo humano dejó de ser un sujeto social y pasó a ser organizado por la empresa-capital y la sociedad-economía: la una y la otra pretenden extraer del recurso humano disponible la mayor contribución posible a la productividad y a la competitividad general de la empresa y del país, y ello con los costes relativos mínimos.

Segundo efecto: desposeído de toda significación como sujeto social, el trabajo humano-recurso ha pasado a ser un ob-



jeto libre al servicio de la productividad, situado fuera de toda contextualización política, social y cultural. En el marco de la economía de mercado actual, el recurso humano es un recurso disponible en todas partes, siendo de naturaleza monetaria (los costes) los únicos límites para acceder a él y a las formas más libres de su explotación.

La primera trampa es muy eficaz. Como sucede en el caso de los recursos naturales y las materias primas, o el recurso más nuevo aparecido, la información, el trabajo humano-recurso carece de voz social, no tiene ya representación social. Ya no tiene por sí mismo derechos cívicos, políticos, sociales o culturales; lo único decisivo que puede hacer es contribuir al buen funcionamiento, desarrollo y mayor rendimiento de la empresa. Es un medio cuyo valor de uso y de cambio monetarista viene determinado por el balance de la empresa. Situado - si bien casi siempre sólo de manera verbal - en el centro de la batalla por la productividad y la calidad totales, la empresa organiza, maneja, valora, desclasa, recicla y sobre todo abandona al recurso humano.

Convertido en "recurso", el hombre del trabajo no tiene ya como término de referencia alternativo al hombre del capital. Su término de referencia alternativo es en lo sucesivo la máquina, especialmente la denominada "máquina inteligente", la herramienta "inteligente", el robot. Con referencia a la herramienta se decide su permanencia y/o su sustitución, no sólo con el acuerdo de los poderes públicos (cuyo papel dictado por la economía de mercado desregulado, privatizado, liberalizado y competitivo es el de formar y poner a disposición de la empresa el mejor "recurso humano" posible), sino también y cada vez más, con el consentimiento de las organizaciones sindicales, que han hecho suyo el imperativo de la productividad para la competitividad.

2. Cuanto más cualificado, mejor.

Es pues explicable que el modelo dominante nos afirme que cuanto más cualificado es el recurso humano del que dis-

pone una empresa, gracias a la actuación en formación y educación del Estado, y que ella es capaz de utilizar lo más rápidamente posible sin demasiados costes adicionales, gracias a las facilidades fiscales y a las ayudas monetarias del Estado, más productiva será la empresa, ganará en capacidad para competir y más personas tendrán la oportunidad de encontrar un empleo y de conservarlo.

Como a todo hijo de vecino, nos han convencido de la justeza y pertinencia de tal afirmación, la cual está en parte confirmada por las estadísticas de desempleo, que muestran que éste afecta más al recurso humano poco o nada cualificado, y que la probabilidad de encontrar (o reencontrar) un trabajo remunerado es más elevada entre las personas con un nivel de cualificación mayor.

Pero la realidad permite observar también otras circunstancias.

Si bien los más cualificados tienen más oportunidades para encontrar un empleo en comparación con los menos cualificados, el fenómeno del desempleo afecta también cada vez más a un número creciente de personas cualificadas y de alta cualificación.

En segundo lugar, cuanto mayor es la necesidad de personal cualificado en una empresa para ser competitiva, más abocada está a reducir la cantidad de personal, no solamente no cualificado (creando así un conflicto entre personal cualificado y no cualificado), sino también cualificado, mediante la sustitución, por ejemplo, de varias personas cualificadas "de edad", es decir por encima de los 50 años, por una o dos personas jóvenes recientemente cualificadas (como es el caso reciente del paso a la prejubilación de millares de ingenieros y cuadros de IBM de más de 51 años, creando así un conflicto de intereses entre los diferentes grupos de edad).

Por otra parte, cuanto más reduce la empresa las formas de empleo basadas en contratos indefinidos y de larga duración, multiplicando los contratos temporales, de breve duración y a tiempo parcial, sin garantía para el día de mañana, más favorece la competencia de empleados y obreros cualificados entre sí, intentando

"(...) en calidad de "recurso", el trabajo humano dejó de ser un sujeto social y pasó a ser organizado por la empresa-capital y la sociedad-economía (...)"

"Situado - si bien casi siempre sólo de manera verbal - en el centro de la batalla por la productividad y la calidad totales, la empresa organiza, maneja, valora, desclasa, recicla y sobre todo abandona al recurso humano."

"Con referencia a la herramienta se decide su permanencia y/o su sustitución (...) con el consentimiento de las organizaciones sindicales, que han hecho suyo el imperativo de la productividad para la competitividad."

***"(...) las estadísticas de desempleo, (...) muestran que éste afecta más al recurso humano poco o nada cualificado(...)
Pero la realidad permite observar también otras circunstancias.
(...) el fenómeno del desempleo afecta también cada vez más a un número creciente de personas cualificadas y de alta cualificación."***



“(...)el énfasis puesto en la cualificación como garantía más probable para la entrada en el “mercado” de trabajo se vuelve contra el “recurso humano”, metiendo en la trampa de la precariedad, la inseguridad y la exclusión a los que están poco o nada cualificados, y en la trampa dorada de la servidumbre a las necesidades de la empresa, a aquellos que están cualificados y altamente cualificados.”

cada uno asegurarse el empleo por sí mismo. Así, se constata una tendencia creciente a la disociación, especialmente en los países desarrollados de la Tríada, en los Estados Unidos y en el Reino Unido, entre lo que se denomina “empleo permanente”, la “permanent work force” que se sitúa alrededor del 20 % del total de los empleados de una empresa, y el resto, constituido por empleados con mil estatutos diferentes cuya característica principal es ser una masa de recurso humano con alto régimen de inestabilidad, precaria y vulnerable desde todos los puntos de vista.

Va a aparecer una nueva estratificación social entre, por una parte, un segmento del grupo de personas cualificadas y altamente cualificadas a las que toca en suerte el acceso a un empleo bien remunerado, estable y garantizado (la nueva “nobleza” del saber, los conocimientos y las competencias excelentes) y por otra parte el resto, compuesto sobre todo por personas poco o nada cualificadas a las que no les corresponde más que un acceso parcial a un trabajo incierto, mal pagado y socialmente degradado.

O sea, el énfasis puesto en la cualificación como garantía más probable para la entrada en el “mercado” de trabajo se vuelve contra el “recurso humano”, metiendo en la trampa de la precariedad, la inseguridad y la exclusión a los que están poco o nada cualificados, y en la trampa dorada de la servidumbre a las necesidades de la empresa, a aquellos que están cualificados y altamente cualificados.

3. La economía se mundializa, no se puede escapar a la presión de la competitividad mundial. ¡Trabajadores del mundo, cualifícaos!

Nos lo dicen, nos lo repiten en todas partes y a cada momento: la economía se mundializa. La mundialización de los mercados, los capitales y los servicios financieros, especialmente, ha sido en los últimos veinte años muy rápida e importante, consecuencia de la liberalización

de movimientos de capital decretada en Estados Unidos en 1974. Desde entonces, la mundialización de los capitales y las finanzas ha acentuado y amplificado los procesos de mundialización de la producción de bienes y servicios, del comercio, las firmas, las estrategias de las firmas, los mercados de bienes de equipo y de consumo. Todo gracias, entre otras cosas, a la mundialización de las nuevas tecnologías de información, de comunicación y de transporte, cuyos efectos sólo empiezan a manifestarse, y que serán aún más importantes cuando se pongan en marcha las famosas superautopistas mundiales de la información y la comunicación.

Esta nueva mundialización de la economía ha incrementado considerablemente el carácter competitivo de los mercados, convertidos en mercados abiertos mundialmente donde nadie puede ya protegerse detrás de “barreras nacionales”. Desde entonces, la mundialización de la economía pone a cada empresa, cada ciudad, cada región, cada país en libre confrontación con las otras empresas, ciudades, regiones y países, en un terreno donde los más fuertes, los más competitivos, los más avezados, los y las que supieron prepararse a tiempo para las nuevas “peleas” que impone la mundialización de los mercados, serán ganadores o, al menos, supervivientes. Así, la competitividad de todos contra todos, en todas direcciones, se considera que se ha convertido en la principal obligación para cualquier agente económico, privado y público.

Nos dicen que para ser competitiva en una economía liberalizada, desregulada, privatizada y en vías de mundialización, toda empresa está obligada a seguir una estrategia de reducción de costes de producción y de incremento de la calidad y variedad de sus productos y servicios, y a estar presente, directamente o por medio de contratos de alianza y cooperación, en los mercados mundiales más solventes y rentables, dependiendo de ello su capacidad de remuneración a sus accionistas y, en general, su supervivencia y crecimiento futuros.

Para alcanzar este objetivo, uno de los medios más eficaces de los que dispone la empresa es una utilización “agresiva” e inteligente del recurso humano, espe-



cialmente en lo que concierne a los segmentos extremos, es decir, los más cualificados y los poco cualificados, los mejor remunerados y los menos caros, los de más edad y los más jóvenes.

Según la lógica de la batalla mundial por la competitividad, la política de formación y de contratación del recurso humano se orienta prioritariamente hacia:

□ por una parte, la formación y la utilización de un personal lo más cualificado posible al precio más conveniente (esto se traduce cada vez más en estrategias de situar la realización de ciertas actividades de la empresa en aquel lugar del mundo en el que el recurso humano disponible sea más rentable. Ejemplo: la gestión de la contabilidad de Swissair situada en Calcuta).

□ por otra parte, el abandono de las actuaciones de formación en favor de los menos o mal cualificados, para utilizar el recurso humano de baja cualificación que existe en los países más pobres a muy buen precio, con frecuencia al menor precio (lo que se traduce, ya desde hace mucho, en estrategias de asentamiento en países donde el recurso humano cuesta de 30 a 50 veces menos que en los más desarrollados del mundo).

En una economía que todos desean más liberalizada, desregulada y privatizada de lo que es actualmente, la empresa puede jugar cualquier baza en función de sus necesidades. En consecuencia, su objetivo no es el de crear empleo o dar en general la formación más elevada y pertinente a la mayor parte del personal. Como las empresas afirman clara y abiertamente, ese no es su objetivo. Su objetivo es producir beneficio y para ello han de ser competitivas, y para ser competitivas han de "explotar" el recurso humano allí donde consideran que es mejor, más provechoso para ellas.

Habiendo decidido que su principal papel es el de crear el entorno "local" más favorable para la competitividad de sus empresas "nacionales", los poderes públicos nacionales por su parte siguen también una política destinada a poner a disposición de las empresas "locales nacionales" el recurso humano mejor adaptado y adaptable a las exigencias de la

empresa mundial, competitiva, liberalizada, desregulada, privatizada.

Dos términos se han convertido en palabras clave: la excelencia y la adaptación. Sabemos donde ha llevado el culto sistemático a la excelencia. El "señuelo" sigue siendo engañoso. El principio de la adaptación transformado en imperativo no es menos engañoso. El recurso humano no tiene más que adaptarse a las exigencias de la empresa, a las obligaciones del mercado y al progreso de la tecnología.

La sumisión del hombre y del trabajo a los imperativos de la tecnología en el marco de la competitividad mundial obligada no fué nunca tan grande como en el momento actual. Raramente escuchamos hablar a un empresario, un científico, un burócrata, un tecnócrata o un político sobre la necesidad de adaptar la tecnología a las exigencias del trabajo humano, y las reglas de la competencia a las necesidades del hombre, especialmente de las ciudades, regiones y países menos desarrollados. Raramente se afirma la necesidad para la empresa de adaptar su política de inversión y su organización a las exigencias de la formación de un personal informado, participante activo en la gestión de la empresa y en el desarrollo de una empresa-ciudadana. La demanda predominante sigue siendo la de adaptar el hombre a la tecnología y al mercado. La palabra "adaptación" está en la base de los principios inspiradores de todo programa y política de formación profesional en cualquier país del mundo.

La trampa de la mundialización competitiva ha encontrado en la lógica de la adaptación a las nuevas tecnologías su "racionalidad" económica y su "legitimación" social.

4. El conocimiento se ha convertido en el recurso fundamental de la nueva economía mundializada basada en la información y la comunicación.

"The knowledge economy", "the information economy" lo mismo que "the

"Según la lógica de la batalla mundial por la competitividad, la política de formación y de contratación del recurso humano se orienta prioritariamente hacia:

□ por una parte, la formación y la utilización de un personal lo más cualificado posible al precio más conveniente (...)

□ por otra parte, el abandono de las actuaciones de formación en favor de los menos o mal cualificados (...)"

"Habiendo decidido que su principal papel es el de crear el entorno "local" más favorable para la competitividad de sus empresas "nacionales", los poderes públicos nacionales por su parte siguen también una política destinada a poner a disposición de las empresas "locales nacionales" el recurso humano mejor adaptado y adaptable a las exigencias de la empresa mundial, competitiva, liberalizada, desregulada, privatizada."

"La palabra "adaptación" está en la base de los principios inspiradores de todo programa y política de formación profesional en cualquier país del mundo."



“(...) es fácil, y para algunos justificado, considerar que el conocimiento es el recurso fundamental de la nueva economía, y que consecuentemente el recurso humano, como sujeto de producción, transmisión y difusión del conocimiento, se encuentra en el centro de la nueva economía mundializada.”

“(...) la lectura de los documentos oficiales y de las políticas propuestas por los otros protagonistas implicados (...): la política de formación debe tender principalmente a aumentar, multiplicar y diversificar los conocimientos poseídos por el recurso humano del país, a fin de permitir a las empresas llegar a ser o seguir siendo competitivas.”

“¡Asistimos a una verdadera letanía! El santo por el que se desgrana esta letanía es la empresa (...)”

knowledge society”, “the information society”, son los nuevos “catchwords” utilizados para subrayar la transición actual de nuestras economías y sociedades “industriales” desarrolladas, cimentadas sobre recursos materiales y capitales físicos (equipamientos, infraestructuras), hacia economías y sociedades “diferentes”, cimentadas sobre recursos inmateriales (el conocimiento) y capitales inmateriales (software, servicio de información y de comunicación).

En este contexto es fácil, y para algunos justificado, considerar que el conocimiento es el recurso fundamental de la nueva economía, y que consecuentemente el recurso humano, como sujeto de producción, transmisión y difusión del conocimiento, se encuentra en el centro de la nueva economía mundializada.

Así la política de I+D (Investigación y Desarrollo), y más en general, de ciencia y tecnología, se convierte en una de las políticas-clave de la nueva economía y sociedad del conocimiento. En todas partes se pone al servicio de la empresa, considerada como principal protagonista de la organización, gestión, valoración y difusión del recurso inmaterial por antonomasia que es el recurso humano.

La mejora de las bases científicas de la empresa y la ampliación de sus campos de conocimiento, con el fin de reforzar su competitividad en el mercado mundial, es el principal objetivo esgrimido por la política científica y tecnológica tanto en los Estados Unidos como en los Países Bajos, en Alemania Federal como en Japón, en Bélgica como en Canadá, en España como en Corea del Sur, en Italia como en Malasia, en el Reino Unido (¡claro está!) como en la nueva China con economía de mercado socialista, en Quebec como en Argentina.

Igualmente puede verse tras la lectura de los documentos oficiales y de las políticas propuestas por los otros protagonistas implicados (universidades, empresas, asociaciones patronales, sindicatos de trabajadores, sociedades de gestión y de gerencia), en lo concerniente a la política de formación: ésta debe tender principalmente a aumentar, multiplicar y diversificar los conocimientos poseídos por el recurso humano del país, a fin de

permitir a las empresas llegar a ser o seguir siendo competitivas.

¡Asistimos a una verdadera letanía! El santo por el que se desgrana esta letanía es la empresa: una empresa que se proclama y se quiere cada vez más virtual, consecuencia de una doble desmaterialización debida, por una parte, al conocimiento como principal factor de producción y, por otra, a la información y la comunicación como vectores de valoración del conocimiento.

La empresa virtual es una realidad que sobrepasa los fenómenos del tele-trabajo en todas sus formas. “La empresa virtual” pretende ser la forma de organización más apropiada para la economía del conocimiento que nace en este fin de siglo y que dominará la economía del siglo XXI, pues se la considera capaz de controlar la adquisición y los intercambios de conocimientos gracias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Por todas partes nos dicen y nos repiten que la apuesta principal será la de controlar y comercializar la inteligencia, que el poder estará con el o los que tengan el “monopolio del conocimiento”. Esto explica la importancia que ha adquirido la “caza del saber”, la “caza de las competencias”, la “lucha por el saber” y las políticas de formación correspondientes. De aquí las estrategias de las ciudades que ponen todos sus esfuerzos en mantener en su territorio, gracias a las universidades y a las escuelas de formación, las “cabezas brillantes del conocimiento”, capaces de atraer hacia su ciudad a las nuevas empresas, y con este fin también las políticas comprometidas con el desarrollo de los “tecnopolios”, de las “ciudades de los conocimientos”, de los “polos de excelencia”, en un marco en el que se toman posiciones políticas de formación profesional cada vez más selectivas y elitistas, con pocos vínculos directos con el medio circundante.

Se afirma que la economía del conocimiento y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación transforman la naturaleza del trabajo humano y “glorifican” el papel del recurso humano contenido en la red, desterritorializado, sin que sin embargo sea geográficamente



móvil. Con el desarrollo de industrias del saber en el marco de una economía sin fronteras, dominada por empresas virtuales, nos convertimos todos en "terminales humanas". El recurso humano viajará virtualmente sobre las susperautopistas de la información y la comunicación, según las disposiciones tomadas por los nuevos "monopolios del conocimiento" y al servicio de su perpetuación.

En este contexto, el recurso humano

❑ pierde toda conexión con los lugares tradicionales de producción de la riqueza, se vuelve nómada sin trasladarse;

❑ no tiene ya relación directa con una comunidad social territorial particular, representada por el espacio de definición y operativo donde se lleva a cabo la redistribución de la riqueza, sin adquirir por otro lado vínculos directos con la comunidad social mundial;

❑ se convierte en "groupware" nómada (con importancia relativa creciente en relación al "hardware" y al "software");

❑ se transforma en "objeto" de control computarizado, paseándose virtualmente entre centros de beneficio capitalizados a escala mundial, fundamentados sobre redes de coproducción, en función de nuevos criterios sobre cuya base se mide la productividad de la empresa-red.

La trampa de reducir el recurso humano a instrumento al servicio prioritario de la rentabilidad de las empresas (que se quieren cada vez más "virtuales") y de su capacidad para remunerar a sus accionistas (ellos mismos también cada vez más "virtuales"), puede sólo compararse, en implicaciones y consecuencias económicas, sociales y políticas, con la trampa que representa la nueva forma "noble" de mundialización de este mismo recurso humano en el marco de la economía y de la sociedad del conocimiento. Cuanto más "nobles" son las formas que adquiere la mundialización, más perversa es esta última trampa.

En efecto, si la transición hacia la economía y la sociedad del conocimiento sigue regida por imperativos de liberalización, desregulación, privatización y mundialización competitiva, y si estos mismos imperativos dirigen el desarrollo y utili-

zación de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en el futuro será con seguridad la formación la causa de la aparición y consolidación de un apartheid social mundial basado en el conocimiento y las desigualdades entre los "recursos humanos". Así, los recursos humanos que no sean ya adecuados en relación a las necesidades de las empresas virtuales, de los "polos de excelencia", de las "ciudades tecnológicas", de las "redes de inteligencia", de las susperautopistas de información y de comunicación, de los "hospitales inteligentes", se considerarán obsoletos, carecerán de valor y serán dejados de lado, abandonados. No serán ya sujeto de nuevos aprendizajes, ni objeto de nuevos reciclajes o recuperaciones. Esto valdrá tanto para el recurso humano individual como para los recursos humanos colectivos de un pueblo, un barrio, una ciudad, una región, un país, incluso de un continente (el caso de Africa es ilustrativo).

La separación social entre los recursos humanos "nobles" (organizados en gremios profesionales planetarios de tipo corporativo) y los recursos humanos "del populacho", nuevos esclavos empleados en los nuevos talleres mundiales de los nuevos "imperios de la inteligencia" contruidos por los nuevos "monopolios del conocimiento" (aliados y enfrentados entre sí en el seno de una red "hanseática" mundial) no hará más que acentuarse.

Necesidad de resistir a un despilfarro generalizado

Sin insistir demasiado en opiniones sombrías, he aquí el panorama de la evolución del mundo de la formación, en un futuro hacia el que está llevando al conjunto de nuestros países la economía de mercado decidida hasta aquí, que pretende querer gobernar el funcionamiento presente y futuro de la economía y de la sociedad mundiales.

Es una situación caracterizada por uno de los despilfarros más grandes jamás organizados a escala mundial, el de la creatividad y los conocimientos existentes.

Cualquier competencia, cualquier conocimiento, cualquier inteligencia es valo-

"En efecto, si la transición hacia la economía y la sociedad del conocimiento sigue regida por imperativos de liberalización, desregulación, privatización y mundialización competitiva, y si estos mismos imperativos dirigen el desarrollo y utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en el futuro será con seguridad la formación la causa de la aparición y consolidación de un apartheid social mundial basado en el conocimiento y las desigualdades entre los recursos humanos."



“Si el despilfarro no es aún todo lo total, generalizado y profundo que podría ser, ello se debe bien a que la economía de mercado no ha tenido la posibilidad de instalarse y alcanzar su poder de influencia en todos los países y en todos los ámbitos, bien a que en todas partes, tanto en nuestras sociedades desarrolladas como fuera de ellas, se desarrollan y perduran bolsas de resistencia a esta economía de mercado.”

“En lugar de excluir, la educación debe tender a multiplicar las formas de co-existencia y de co-desarrollo. Será importante que numerosas fuerzas se movilicen en este sentido.”

rizada y jerarquizada por los poderes públicos predominantes en el país con poder de influencia y de control sobre el porvenir mundial, principalmente en función de su contribución aparente y real, presente y futura, a la productividad y la competitividad de las empresas que operan en los mercados solventes de los países más desarrollados.

Si el despilfarro no es aún todo lo total, generalizado y profundo que podría ser, ello se debe bien a que la economía de mercado no ha tenido la posibilidad de instalarse y alcanzar su poder de influencia en todos los países y en todos los ámbitos, bien a que en todas partes, tanto en nuestras sociedades desarrolladas como fuera de ellas, se desarrollan y perduran bolsas de resistencia a esta economía de mercado. Esto es así gracias a políticos, universitarios, empresarios, sindicalistas, autoridades locales, fundaciones, movimientos asociativos que piensan y creen que el conocimiento del hombre y su inteligencia no deben ser definidos, evaluados, dirigidos, difundidos y reciclados de manera prioritaria por una economía reducida a la producción de riqueza para la minoría que posee y utiliza el capital monetarista. Piensan y creen que

la valoración de los conocimientos del hombre y su capacidad creativa deben estar íntimamente asociadas con una economía que se pretende al servicio de las necesidades materiales y de las aspiraciones inmateriales de base del conjunto de la población mundial, precisamente en una época en que nuestras generaciones son las primeras generaciones planetarias de la historia de la humanidad.

En este sentido, la política de la formación, como producción y difusión de los “bienes comunes” que son los conocimientos y los saberes, es parte integrante y decisiva del movimiento en favor de un desarrollo mundial eficaz en el plano económico, tanto en el plano social y democrático como en el plano político.

Más que ser reducida a un arma para la conquista de los mercados y la eliminación de los competidores, la formación debe ser un medio eficaz al servicio del aumento de la riqueza pública mundial.

En lugar de excluir, la educación debe tender a multiplicar las formas de co-existencia y de co-desarrollo. Será importante que numerosas fuerzas se movilicen en este sentido.



Evaluar los resultados del FSE: una tarea compleja.

Algunos problemas específicos de la acción evaluadora.

Durante el curso 1990-91 la Unidad de Evaluación del FSE nos encargó la coordinación de un grupo de trabajo de expertos europeos pertenecientes a instituciones y países con larga tradición en tareas de evaluación (CEREQ-Francia, IAB-Alemania, ISFOL-Italia y U. Warwick (IER)-Reino Unido) con la finalidad de elaborar una propuesta metodológica para la evaluación ex-post de los programas cofinanciados por el FSE (Planas y García 1991). Posteriormente hemos seguido informalmente las tareas de evaluación que se han desarrollado en algunos países y hemos desarrollado diversas tareas de evaluación en relación con las acciones del FSE en España.

Las reflexiones que contiene este artículo se basan tanto en nuestro trabajo de coordinación y síntesis de la tradición europea en la materia, como en nuestra experiencia directa a diversos niveles de la práctica evaluadora en relación a las acciones del FSE y otros programas comunitarios.

La propuesta realizada para la Unidad de Evaluación del FSE contiene como grandes líneas metodológicas las que mencionamos a continuación (Planas y García 1991):

El **objetivo principal** de la actividad evaluadora iniciada con la reforma de los Fondos Estructurales ha sido sin duda mejorar la eficacia de la acción estructural comunitaria y para ello, entre otras iniciativas, se ha considerado fundamental reforzar y difundir la **tradición evaluadora** de los Estados miembros y por consiguiente ésta debe situarse en el marco del "partenariado" y contar con su necesaria colaboración.

De este objetivo principal se deriva que la evaluación nos debería permitir abordar cuatro aspectos:

- Valorar la eficacia de las acciones en relación a los objetivos de partida (resultados).
- Determinar la eficacia con respecto a las finalidades de la acción (los procesos de formación, de inserción, de retorno al empleo, etc.)
- Conocer el impacto de las acciones en términos de efectos sobre la población

destinataria y sobre el territorio donde se llevan a cabo (efectos positivos y negativos, efectos previstos y no previstos).

- Medir la eficiencia de las acciones.

Así pues, la evaluación gira sobre tres ejes: el análisis de la eficacia de las acciones emprendidas en relación a los logros plenos, suficientes o insuficientes de los objetivos políticos definidos como punto de partida. En segundo lugar, el análisis de la eficiencia o de la optimización y racionalización de los recursos destinados a las acciones y programas para alcanzar los objetivos explicitados. En tercer lugar, el análisis de los logros en relación al principio de "equidad", es decir, respecto los efectos de los programas de formación como medidas de igualación, compensación y discriminación positiva de desigualdades ante el mercado de trabajo.

El análisis llevado a cabo en el grupo de trabajo nos condujo a identificar y reconocer como funciones básicas de la **evaluación**, las siguientes:

- **La evaluación como medida** (¿Cuantificar o cualificar?): toda evaluación implica medir pero no se puede reducir la



Jordi Planas

Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona, responsable del GRET (Grupo de Investigación sobre la Educación y el Trabajo) del Instituto de Ciencias de la Educación de dicha Universidad.



Joaquim Casal

Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona, investigador del GRET

Los autores, por encargo del departamento de evaluación del FSE, coordinan un grupo de trabajo compuesto por diversos expertos de los Estados miembros para elaborar una proposición metodológica de evaluación ex-post de los programas financiados por el FSE. Esta experiencia les permite enunciar las principales cuestiones que plantea este tipo de evaluación:

- **tensión entre la lógica social y la económica dentro de las políticas de formación y empleo,**
- **generación de demandas forzosamente adaptativas a las ofertas,**
- **reduccionismo en el planteamiento sobre la relación formación-empleo,**
- **dificultad en la identificación de colectivos**
- **déficits a nivel de estadísticas e indicadores**
- **desfase entre resultados de la evaluación y la planificación de nuevas campañas.**



“El objetivo principal de la actividad evaluadora iniciada con la reforma de los Fondos Estructurales ha sido sin duda mejorar la eficacia de la acción estructural comunitaria y para ello, entre otras iniciativas, se ha considerado fundamental reforzar y difundir la tradición evaluadora de los Estados miembros (...)”

“La política de evaluación del FSE se halla en fase de desarrollo y su “tradición evaluadora” se encuentra aún en proceso de construcción. (...) las páginas que siguen (...) simplemente pretenden poner sobre la mesa una serie de consideraciones sobre las dificultades de fondo y de forma que plantea, a nuestro entender, la acción evaluadora de las acciones del FSE.”

evaluación a la simple medida de unos resultados finales. Por una parte los datos obtenidos mediante la medida no son, en ellos mismos, una evaluación, hay que interpretarlos y esta interpretación es la base de la evaluación. Por otra parte no todos los efectos de una acción son cuantitativamente medibles y una buena evaluación debe combinar aspectos cuantitativos (que posteriormente habrá que cualificar) y aspectos cualitativos.

□ **La evaluación como interpretación e instrumento para la toma de decisiones:** la evaluación se concibe como un procedimiento de creación y análisis de información que facilita la racionalización de las decisiones.

□ **La evaluación como proceso interno de formación:** la evaluación es (o debería ser) un instrumento para mejorar el conocimiento de las acciones desarrolladas por parte de sus responsables y de los profesionales implicados en ellas.

□ **La evaluación como terreno para la concertación de los agentes:** la evaluación es (o debería ser) también la base de intercambio entre los agentes implicados (particularmente con los “partenaires” sociales). La evaluación no es un acopio de resultados de uso restringido sino un instrumento de participación de los distintos agentes implicados.

Estos criterios también pueden tener una formulación en negativo, es decir, respecto de lo que **no debe ser la evaluación:**

□ la evaluación no debe reducirse a una cuantificación de las acciones y de los resultados aparentemente objetivos.

□ la evaluación no debe asociarse con los procedimientos de control administrativo y de inspección; cabe pues diferenciar claramente entre los objetivos y metodología de la auditoría y los objetivos y metodología de la evaluación ex post.

□ la evaluación no debe limitarse a realizar un balance de resultados sino analizar los procesos y proyectarse hacia la toma de decisiones futuras: toda evaluación conlleva una retroalimentación.

□ la evaluación no debe configurarse como mecanismo o forma de autocastigo acentuando sólo los límites y fracasos de las acciones emprendidas sino recuperando principalmente los aspectos positivos directos o indirectos derivados de ellas.

La política de evaluación del FSE se halla en fase de desarrollo y su “tradición

evaluadora” se encuentra aún en proceso de construcción. Por ello las páginas que siguen no tienen la pretensión de ser un balance general del proceso evaluador (del que por otra parte no disponemos de datos particularizados), sino que simplemente pretenden poner sobre la mesa una serie de consideraciones sobre las dificultades de fondo y de forma que plantea, a nuestro entender, la acción evaluadora de las acciones del FSE.

La evaluación de las acciones del FSE resulta muy compleja por sus implicaciones políticas, por la dimensión de las acciones y por la diversidad territorial en las que se aplican.

A medida que se va generalizando la acción evaluadora impulsada por los servicios administrativos del FSE, van cristalizando cuestiones y problemas de los cuales aquí sólo aportamos aquellos que nos parecen más relevantes. Son seis cuestiones: la contradicción entre políticas de carácter social o económico, la generación de demandas forzosamente adaptativas a las ofertas, cierto reduccionismo en el planteamiento sobre la relación formación-empleo, la dificultad en la identificación de colectivos, los déficits a nivel de estadísticas e indicadores y, por último, el desfase entre resultados de la evaluación y la planificación de nuevas campañas.

1. ¿Problema social o problema económico? ¿Asistencia social o productividad?

Un primer tipo de dificultades que plantea la valoración de los resultados de las acciones cofinanciadas por el FSE (a partir de ahora “acciones FSE”) se relaciona con las finalidades últimas de sus acciones. En las acciones FSE (como en muchas políticas nacionales), coexisten dos lógicas o finalidades: la social, de ayuda a los desfavorecidos, y la económica, de producción de recursos humanos abundantes y de calidad, y de aumento de la competitividad.

De hecho, la coexistencia de estas dos lógicas no es más que un reflejo de una contradicción inherente al desarrollo de



las políticas de educación y la evolución de los sistemas de formación. Se trata de un análisis sostenido ya por muchos autores y formulado explícitamente por M. Carnoy y H. Levin (1985). Según estos análisis el Estado del Bienestar y la estructura económica de los países desarrollados generan una contradicción entre la voluntad democratizadora y el discurso de la igualdad y la compensación contra la necesidad de arbitrar y potenciar mecanismos que impulsen el desarrollo de la competencia, el beneficio económico y la productividad.

Cabe recordar, además, que decantarse por una opción exclusivamente centrada en la producción y la rentabilidad no presupone por sí mismo el logro del objetivo, puesto que, como subraya J. Delors: "las tensiones que ha revelado la crisis del empleo muestran que el mantener la cohesión social (y en consecuencia la lucha contra la exclusión) es un prerrequisito para la productividad y la competitividad".

De otra parte resulta claro que estas contradicciones no sólo se dan en un nivel macrosocial sino que también se reproducen en el terreno de las prácticas cotidianas y llegan a generar determinados efectos perversos. El más evidente en este campo de la evaluación externa atañe a los indicadores de eficacia: priorizar, por ejemplo, indicadores como la tasa de empleo como medida del éxito derivado de las acciones formativas, puede generar el efecto perverso de que los organismos de formación terminen por priorizar en su selección de alumnado a aquellos más fácilmente empleables en detrimento de los que se hallen con dificultades mayores de inserción.

2. ¿Soluciones a la búsqueda de problemas?

El esfuerzo por definir objetivos e iniciativas comunes para todos los países europeos conlleva un riesgo en las respuestas particulares tanto desde los Estados miembros como desde el interior de los mismos: el de generar un tipo de respuestas adaptativas a las propuestas centrales, concentrando la preocupación de los gestores más en cumplir con los requisitos requeri-

dos para la aprobación de las acciones, que en expresar las necesidades específicas.

Este tipo de relación propuesta-respuesta, que en este caso se establece entre los objetivos y las iniciativas del FSE y los Programas Operativos presentados desde los países ha sido definido como la lógica de las "soluciones a la búsqueda de problemas" (Kingdon 1984).

Esta relación, aumenta el riesgo de reducir la vitalidad de base y desarrollar respuestas burocráticas, de adaptación más que de iniciativa, a las soluciones previstas. Con ello desde los Estados miembros, y en el interior de los mismos, existe el riesgo de tender a construir respuestas basadas en requerir las soluciones que el Fondo está dispuesto a aportar y ello conlleva que en las propuestas que se elaboren pueda dominar la lógica de adaptación a las "previsiones" (expresadas en base a los objetivos y las iniciativas comunitarias) que a desarrollar desde las necesidades del propio territorio, respuestas más adaptadas e imaginativas a unos problemas genéricamente comunes pero que se manifiestan en forma, intensidad y contenido muy variados según los países.

Es obvio que la claridad y la especificidad de los objetivos es condición previa para la valoración de los resultados, y que, en la medida que este tipo de respuestas estén presentes, los déficits en la definición de dichos objetivos se arrastrarán durante todo el proceso de la acción y también de su evaluación.

Ello tiene, a su vez, dos tipos de riesgos en términos de calidad de las acciones evaluadoras: la dificultad para fijar indicadores y "juzgar" los resultados de las acciones cuando los objetivos y los colectivos de referencia son estandarizados y, por tanto, poco específicos de realidades particulares y, en segundo lugar, la generación de mecanismos de información tautológicos que permiten descubrir únicamente aquello que estaba previsto a priori.

3. La relación formación-empleo.

Mayoritariamente las acciones del FSE son acciones basadas en la formación, ello

"En las acciones FSE (...), coexisten dos lógicas o finalidades: la social, de ayuda a los desfavorecidos, y la económica, de producción de recursos humanos abundantes y de calidad, y de aumento de la competitividad."
Las " (...) contradicciones no sólo se dan en un nivel macrosocial sino que también se reproducen en el terreno de las prácticas cotidianas y llegan a generar determinados efectos perversos."

" (...) desde los Estados miembros, y en el interior de los mismos, existe el riesgo de tender a construir respuestas basadas en requerir las soluciones que el Fondo está dispuesto a aportar y ello conlleva que en las propuestas que se elaboren pueda dominar la lógica de adaptación a las 'previsiones' (...)."



“ (...) demasiado a menudo se realiza la simplificación de establecer correspondencias directas entre las acciones formativas realizadas y la situación laboral posterior de los que las han seguido.”

conlleva que en la evaluación de sus efectos nos enfrentemos con los problemas que plantea la relación formación/empleo que algunos han definido como “introuvable” (Tanguy 1986). Contrariamente a la complejidad de la relación entre formación y empleo, demasiado a menudo se realiza la simplificación de establecer correspondencias directas entre las acciones formativas realizadas y la situación laboral posterior de los que las han seguido.

El estado actual de la investigación sobre la relación entre formación y empleo (Planas 1993) nos encamina necesariamente hacia modelos de interpretación más amplios y complejos, que incluyan otros aspectos como la producción de actitudes y expectativas en los formados, la relación entre formación y educación previa, la relación entre la formación y otros aspectos vitales de los formados, los usos no previstos de la oferta formativa, etc.

No se puede pedir a la evaluación de las acciones del FSE que dé respuesta a los múltiples interrogantes teóricos y prácticos que plantea dicha relación pero sí deberían evitarse simplificaciones que impidan comprender y juzgar los resultados reales de las acciones realizadas. Probablemente habría que revisar algunos supuestos de la política de formación excesivamente fundamentados en un marco teórico de correspondencia directa entre formación y empleo sujeto a revisión.

La complejidad de la relación formación/empleo requiere, por ejemplo, gran prudencia en la atribución causal de la situación terminal de los usuarios respecto a la acción FSE, sin ponderar otros factores pues unas expectativas excesivas respecto a los efectos laborales de la formación pueden llevarnos a evaluaciones frustrantes. Cabe, además, reconocer que el desarrollo de acciones de formación conlleva efectos no directamente traducibles a ocupación, pero relevantes en el desarrollo de la profesionalidad.

La utilización generalizada de respuestas formativas a los problemas de empleo tiene a su vez dos riesgos: el de responsabilizar a los desempleados de su desocupación “porque no están suficientemente formados” y el de acudir indiscriminadamente a la formación cuando se carece

de otro tipo de respuestas, partiendo de la falsa convicción de que la formación en cualquier caso no tiene efectos negativos, aunque no esté muy clara su utilidad directa.

Uno de los ejes de la evaluación ex post de la formación ocupacional está centrado en medir e interpretar la eficacia del sistema de formación en términos de inserción laboral conseguida sobre el colectivo de parados o, en su caso, de mejoras en la cualificación laboral en formación para trabajadores.

Generalmente los procesos de evaluación han seguido una vía excesivamente tecnocrática y lineal: buscan la tasa de inserción laboral de beneficiarios parados (porcentaje de contratos laborales que se han podido formalizar en un tiempo determinado una vez finalizada la acción de formación). Esta tasa, aún siendo un dato de interés relevante, esconde realidades que la evaluación debe de sopesar. Básicamente son tres los aspectos a considerar:

a) La dependencia coyuntural de las tasas de inserción laboral y de recualificación en relación al momento económico del país (expansión, estancamiento o recesión económica), y en relación a la ordenación y regulación del mercado de trabajo y a las políticas de fomento del empleo (precarización del empleo, bonificación de contratos, etc): la consecución de objetivos (en términos de eficacia de las acciones de formación) está determinada por la realidad económica y laboral del territorio; el éxito o el fracaso de las acciones no es independiente del contexto en el que tienen lugar.

b) La tasa de inserción laboral no expresa claramente el vínculo entre la acción formativa y el éxito en la inserción laboral a nivel de causalidad ni a nivel de correspondencia entre el tipo de formación recibida y el tipo de empleo conseguido.

c) Más allá de la atribución de causalidad, las acciones de formación implican el acceso a destrezas, saberes y aptitudes que pueden resultar decisivos para el acceso al empleo aunque no haya correspondencia clara entre la formación recibida y el empleo asumido. Los aspectos de “causa-



lidad indirecta" resultan también opacos y difíciles de clarificar en la evaluación.

4. La definición de los colectivos en relación con los objetivos FSE

Los objetivos 3 y 4 de los Fondos Estructurales (hasta 1993) describen concisamente la finalidad principal y los colectivos de referencia objeto de acciones de formación: los parados de larga duración y los jóvenes.

Estas dos acepciones no obstante presentan problemas reales en la práctica: los requisitos de un tiempo determinado en paro registrado o el de edades para delimitar colectivos de parados de larga duración y jóvenes respectivamente resulta, como mínimo, desfasado ante la actual estructura del mercado de trabajo y la transición profesional de los jóvenes.

Hay una extensa literatura, desde la sociología de la juventud, que revisa e invalida finalmente el uso de la cohorte de edades como indicador social y discriminante de la transición de los jóvenes a la vida adulta (CEDEFOP 1994, Galant y Cavalli 1993). Los estudios recientes sobre modelos de inserción profesional de los jóvenes inciden más en las tipologías de itinerarios de transición que no en las cohortes de edades. Importa mucho más, a nivel de políticas públicas de inserción de los jóvenes, atender discriminadamente los distintos modos de realizar la transición profesional que no constreñir o prolongar según convenga el abanico de edades en función de una transición supuestamente cada vez más prolongada.

Por otra parte, estudios recientes demuestran que el colectivo de parados de larga duración que más se beneficia de las acciones de formación de los fondos tiende a concentrarse en edades por debajo de los 35 años, con importante presencia de mujeres con responsabilidades familiares que intentan reingresar en el mercado de trabajo (Casal, García, Merino 1994). Es más, el criterio de un determinado número de meses en paro registrado no resulta un buen indicador para discriminar el parado de larga duración en el sentido estricto del término: es obvio

que durante el período de cobro del subsidio de paro la presión al mercado de trabajo resulta menor o inexistente en muchos casos, y que puede haber una interacción muy fuerte entre el tiempo de paro subsidiado y el parado de larga duración.

La nueva ordenación de objetivos 3 y 4 del FSE introduce una variación substancial intentando corregir parte de estas limitaciones. El objetivo 3 pasa a identificar colectivos en situación de paro, de búsqueda del primer empleo o de riesgo de exclusión del empleo; el objetivo 4 pasa a identificar a trabajadores en pleno ejercicio laboral con necesidades de recualificación a fin de aumentar la competitividad y la adaptación a los cambios. Esta nueva propuesta va a aportar sus ventajas aunque mantiene ciertas limitaciones; señalamos las dos que nos parecen más significativas: la delimitación de los colectivos ante el mercado de trabajo y los niveles de las acciones de formación.

A título ilustrativo, probablemente resulte más eficaz referirse a las situaciones/trayectorias básicas posibles de la evolución profesional, que no identificar todos los colectivos como tales en terminos estáticos (por ejemplo, jóvenes, trabajadores, parados de larga duración, etc). Puede que después de una larga tradición y esfuerzo en identificar y delimitar colectivos como objeto de dirección de las políticas públicas, resulte sorprendente una propuesta de cambio tan fuerte. Es claro que no disponemos de espacio suficiente para su justificación; nos remitimos a las investigaciones recientes sobre análisis sociológico de la transición a la vida activa, según las cuales resulta más significativo considerar las distintas fases de las trayectorias de transición que no la descripción de perfiles sociales de sujetos cosificados.

En este sentido cabe apuntar las cuatro grandes situaciones significativas e importantes en la transición (CEDEFOP 1994, Casal, García, Merino 1994):

a) Exclusión de la transición profesional: situación estanca o de bloqueo que identifica la población que prácticamente ha quedado excluida del mercado de trabajo primario. No es el mismo concepto que

“Los objetivos 3 y 4 de los Fondos Estructurales (hasta 1993) describen concisamente la finalidad principal y los colectivos de referencia objeto de acciones de formación: los parados de larga duración y los jóvenes. (...) probablemente resulte más eficaz referirse a las situaciones/trayectorias básicas posibles de la evolución profesional, que no identificar todos los colectivos como tales en terminos estáticos (...)”



“El desigual desarrollo de dichos sistemas (de información estadística) entre los Estados miembros y las características de los disponibles hacen difícil en muchos casos (...) proporcionar elementos de referencia para la evaluación y la programación de las acciones (...)”

el de “parados de larga duración”, sino que se refiere a los itinerarios laborales gravados por el paro crónico (predominancia de periodos de exclusión laboral durante el itinerario profesional), y el mercado secundario.

b) Transición de la inactividad a la actividad: parte comprende la población de ingreso o reingreso al mercado de trabajo (inactivos que pasan a la búsqueda de empleo); implica tanto a jóvenes en transición profesional, como a amas de casa en proceso de reincorporación al empleo, o emigrantes en busca de contrato laboral. El factor común a estos colectivos es la necesidad de mejorar su formación de entrada al mercado y descubrir los mecanismos apropiados para acceder al empleo (orientación laboral, etc).

c) Rotación laboral: atañe a la población trabajadora o en paro en un mercado de trabajo de circulación o rotación; comprende a jóvenes con contratos de aprendizaje, jornaleros, contratos por obra, trabajadores temporeros, etc; incluye también trabajadores del mercado secundario. El elemento común a estos colectivos es su situación precaria ante el empleo: entradas y salidas del empleo, paro subvencionado, reingresos en otras actividades laborales, etc.

d) Estabilidad profesional: identifica a la población trabajadora en régimen de estabilidad laboral; implica estar en disposición de un contrato laboral indefinido o bien como autónomo; en cualquier caso define una situación de permanencia y estabilidad en el empleo. Obviamente incluye a la población trabajadora en empresas con riesgo de reducción de plantilla y por tanto en riesgo de verse implicadas en situaciones de paro en edades adultas.

Para establecer políticas de formación y empleo y para evaluarlas debería considerarse también el nivel de formación de las personas que se hallan en las situaciones predefinidas anteriormente.

De esta forma los colectivos de referencia para las actuaciones vendrían definidos por el cruce de las cuatro situaciones profesionales precedentes y los niveles de formación de los individuos.

5. La calidad de los sistemas de información estadística comunitarios y nacionales.

La calidad de las acciones de programación y evaluación depende, en parte, de la calidad de los instrumentos de información estadística de los que se dispone en un campo particular y sobre un tipo de población y de actividades determinadas.

Como indicábamos en nuestra propuesta técnica (Planas, García 1991): una buena política de evaluación, sobre todo si se le quiere conferir una cierta continuidad, debe utilizar a fondo la información estadística disponible y, si hace falta, proceder a la mejora de los instrumentos disponibles o a la creación de nuevos instrumentos que mejoren la información disponible.

Una parte de los problemas anteriormente planteados se derivan de los déficits de los mismos sistemas de información estadística. El desigual desarrollo de dichos sistemas entre los Estados miembros y las características de los disponibles hacen difícil en muchos casos captar las situaciones definidas en el apartado anterior y proporcionar elementos de referencia para la evaluación y la programación de las acciones (CEDEFOP 1993, Planas, García 1991)).

Los problemas en relación a los sistemas de información estadística cuya resolución mejoraría notablemente la capacidad evaluadora de las acciones del FSE son de distinta naturaleza y afectan, como mínimo, tres aspectos:

a) las variables, su capacidad discriminadora y su pertinencia.

b) su carácter diacrónico en términos longitudinales, para permitir analizar itinerarios y no situaciones estáticas.

c) una significación territorial pertinente al ámbito territorial de desarrollo de las acciones.

Los sistemas deberían ser capaces de captar los cambios y sus tendencias y la par-



ticularidad de los colectivos de referencia en los distintos Estados miembros. En el ámbito Comunitario se deberían potenciar los mecanismos para establecer correspondencias internacionales.

Ello implica establecer vínculos estrechos entre los sistemas de información estadística de los Estados miembros y el Eurostat y las acciones evaluadoras de los Fondos Estructurales.

6. La retroalimentación de la evaluación ex-post

Un último campo de problemas o dificultades, "last but not least", atañe a los tiempos de ejecución de la evaluación ex-post. Las experiencias de evaluación sobre el impacto de las acciones de formación sobre los colectivos (inserción laboral y recualificación) ponen de relieve y refuerzan la conveniencia de establecer secuencias longitudinales de entre tres meses y un año para analizar como la acción de formación ha supuesto cambios significativos en la trayectoria laboral de los individuos (Planas, García 1991).

No obstante el tiempo que transcurre desde el inicio de la campaña hasta el cierre de las acciones de formación, más el tiempo añadido necesario para la evaluación ex-post, más el tiempo de búsqueda de información y el análisis de resultados hace que las conclusiones y recomendaciones derivadas de la evaluación ex-post no puedan tener un feed back sobre la campaña siguiente, porque ésta se

implementa, por razones obvias, antes del cierre de la anterior.

Los procesos de evaluación ex-post se dilatan en el tiempo y no pueden repercutir positivamente sobre las dos campañas siguientes. Es más, el proceso de evaluación ex-post de las acciones de formación está, obviamente, influido por la coyuntura de la economía y del mercado de trabajo (expansión o recesión) y, probablemente, las recomendaciones que de ella se derivan estarán excesivamente gravadas por su impacto.

Por último, y a título de consideraciones finales, recordemos que el papel de los Fondos Estructurales en la construcción de la Unión Europea, a través de su importancia para el mantenimiento de su cohesión social y su desarrollo económico, requiere una particular atención a la valoración de la eficacia de la acción estructural comunitaria.

La valoración de la eficacia y la eficiencia de dicha acción estructural es, además, un elemento fundamental en el diálogo entre los agentes sociales y entre estos y la Comisión.

Por todos estos motivos consideramos que los problemas y los riesgos señalados en las páginas anteriores merecen una particular atención política y presupuestaria por parte de la Comisión y demás instancias Comunitarias, a fin de crear sistemas de valoración e información significativos, transparentes y comparables en relación con los efectos de las acciones estructurales de la U.E.

Bibliografía.

Bulgarelli A. 1991. *Metodi di valutazione dei programmi operativi di FSE*. ISFOL. Roma. (Mimeo)

Carnoy M. y Levin H. 1985. *Schooling and Work in the Democratic State*. Stanford University Press. Stanford USA.

Casal J., Garcia M. y Merino R. 1994. *Avaluació ex-post de polítiques públiques de formació, ocupació i orientació*. ICE-UAB. Mimeo.

CEDEFOP 1993. *Formation et marché du travail: l'utilisation des données pour la prise de décision*. CEDEFOP. Berlin.

CEDEFOP 1994. *The Determinants of Transitions in Youth*. CEDEFOP. Berlin

Comisión Europea. 1994. *Crecimiento, competitividad y empleo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Bruselas-Luxemburgo.

Galant O. y Cavalli A. 1993. *L'allongement de la jeunesse*. Observatoire du changement sociale. Poitiers.

Kingdon J. W. 1984. *Agenda alertatives and public policy*. Little Brown. Boston.

Lindley R. 1991. *Methods of evaluation for the European Social Fund*. University of Warwick. (Mimeo)

Planas J. 1993. *Els usos formatius dels joves y la seva inserció professional*. UAB.

"Los procesos de evaluación ex-post se dilatan en el tiempo y no pueden repercutir positivamente sobre las dos campañas siguientes."

Planas J., Garcia M. 1991. *Méthodologie pour l'évaluation ex-post des Programmes Opérationnels co-financés par le F.S.E*. ICE-UAB, Barcelona.

Romani C. 1991. *Insertion professionnelle des jeunes et lutte contre le chômage de longue durée. Réflexion pour l'élaboration d'un guide méthodologique d'évaluation*. CEREQ. Paris. (Mimeo)

Tanguy L. (Dir) et al. 1986. *L'introuvable relation formation/emploi*. La Documentation Française. Paris.



Erwin Seyfried

es desde 1993 profesor de psicología social y director del departamento de investigación sobre la formación profesional, mercado de trabajo y evaluación en la FHVR de Berlín, y antiguo director del Departamento de investigación rehabilitativa del Instituto de Psicología de la Universidad Libre de Berlín.



En este artículo se analiza la importancia de las iniciativas de desarrollo de los "RECURSOS HUMANOS" del Fondo Social Europeo. En particular, se abordan algunos problemas de ejecución práctica, así como las experiencias y resultados del programa HORIZON en la República Federal de Alemania.

La exposición que sigue se basa en investigaciones efectuadas por el autor de este artículo y sus colaboradores en el "Departamento de investigación sobre formación profesional, mercado de trabajo y evaluación" (véanse las referencias bibliográficas al final del artículo)

"Con la reforma de los Fondos estructurales de 1988 se ofreció por primera vez a la Comisión Europea la posibilidad de proponer por propia iniciativa a los Estados miembros acciones patrocinadas por dichos fondos que tengan un interés especial para la Comunidad (...)"

Las iniciativas comunitarias de desarrollo de los "recursos humanos".

Experiencias y resultados de los programas transnacionales para el fomento de la formación profesional y el empleo.

1. Las iniciativas comunitarias

Con la reforma de los Fondos estructurales de 1988 se ofreció por primera vez a la Comisión Europea la posibilidad de proponer por propia iniciativa a los Estados miembros acciones patrocinadas por dichos fondos que tengan un interés especial para la Comunidad (véase el artículo 11 del Reglamento nº 4253/88 del Consejo, modificado por el Reglamento nº 2082/93 del Consejo). Mientras que, por regla general, los Estados miembros definen bajo su propia responsabilidad y en programas operativos de elaboración propia los puntos esenciales de sus intervenciones en el marco de los Fondos estructurales, con las denominadas iniciativas comunitarias la Comisión puede orientar desde una perspectiva comunitaria la política estructural, de formación y de empleo, como complemento de las políticas nacionales.

Este instrumento se ha utilizado frecuentemente desde entonces, siendo numerosas las iniciativas comunitarias adoptadas por la Comisión. Para el periodo de promoción 1994-1999 se ha previsto para este concepto un presupuesto del 9 % de los Fondos estructurales, es decir, 13.450 millones de ecus.

1.1 Características de las iniciativas comunitarias de desarrollo de los recursos humanos

La mayor parte de las iniciativas realizadas hasta ahora han sido patrocinadas por

el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En lo que respecta al fomento de los RECURSOS HUMANOS, ámbito que compete al Fondo Social Europeo (FSE), en 1990 se propusieron, en primer lugar, las tres iniciativas EUROFORM, NOW y HORIZON (véase el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 29.12.1990, nº C 327/05). El objetivo de EUROFORM era fomentar las nuevas cualificaciones profesionales y las nuevas posibilidades de empleo resultantes del mercado interior. NOW apuntaba a la igualdad de oportunidades para la mujer en el ámbito de la formación profesional y del empleo, y con HORIZON se aspiraba a mejorar el acceso al mercado de trabajo de los minusválidos y de otros grupos de personas desfavorecidas. El coste total de estas iniciativas ascendió a 760 millones de ecus.

La dimensión europea de las iniciativas comunitarias proviene de que los proyectos locales sólo se patrocinan si existe una cooperación con proyectos de otros Estados miembros, en el marco de asociaciones transnacionales. En este contexto, se concede prioridad a los proyectos de cooperación con asociados de regiones del objetivo nº 1, es decir, de las regiones económicamente más débiles de la Comunidad. Con ello se aspira a fomentar la transferencia de experiencias y de conocimientos técnicos a estas regiones, y a favorecer la cohesión social de la Comunidad. Al mismo tiempo, las iniciativas comunitarias de desarrollo de los recursos humanos representan un primer paso en la realización de una dimensión



europea en el ámbito de la formación profesional y de la integración social de los grupos de personas desfavorecidas.

Con todo, las iniciativas comunitarias de desarrollo de los RECURSOS HUMANOS no se distinguen del apoyo tradicional del FSE tan sólo por su perspectiva transnacional. De hecho, las intervenciones tradicionales del FSE se dirigen sobre todo a apoyar las líneas generales de las políticas de empleo de los diferentes Estados miembros; tienen, por tanto, una orientación principalmente cuantitativa, y las diferentes medidas adoptadas no corresponden a una política comunitaria. En cambio, las iniciativas comunitarias son programas basados en los proyectos y de carácter principalmente cualitativo.

1.2 Problemas en la ejecución de las iniciativas comunitarias de desarrollo de los recursos humanos

Las tres iniciativas comunitarias de desarrollo de los recursos humanos mencionadas estaban previstas en un primer momento para el período 1991-1993, pero, debido a los retrasos sufridos en su ejecución, se prolongaron hasta finales de 1994. Estos retrasos se debieron, sobre todo, a que su puesta en marcha por la Comisión se inició cuando no se disponía aún de las estructuras, procedimientos e informaciones necesarios. Por otra parte, aun cuando se concebían ante todo como programas transnacionales, en la mayoría de los casos este carácter transnacional no era un factor esencial para el desarrollo de las medidas y de los proyectos en los Estados miembros, sino tan sólo un medio y una condición necesaria para la financiación de acciones locales, y no un auténtico objetivo de desarrollo de una política comunitaria. Asimismo, el inicio de los trabajos prácticos a escala local se vio dificultado por la falta de sincronización entre los Estados miembros y por la inexistencia de una estrategia adecuada para la creación de asociaciones transnacionales. Se carecía además, a otro nivel, de pautas claras y de armonización recíproca: aunque las iniciativas comunitarias habían de ser programas innovadores, no se disponía de una definición de innovación. Si bien las iniciativas comunitarias de desarrollo de

los RECURSOS HUMANOS debían realizarse en estrecha cooperación con otros programas comunitarios análogos, no se percibía una lógica operativa para la obtención de esta sinergia.

Pese a estas deficiencias en la ejecución práctica, las iniciativas comunitarias tienen una importancia trascendental desde una perspectiva europea: vienen a completar las intervenciones tradicionales de carácter general del FSE con un elemento cualitativo, basado en proyectos concretos, y confieren una dimensión común europea a la formación profesional y a la política de empleo de los Estados miembros.

1.3 Perspectivas de las iniciativas comunitarias de desarrollo de los recursos humanos

Se ha adoptado la decisión de proseguir -si bien con el retraso habitual en la Comisión y con ligeras modificaciones en los objetivos- con las iniciativas comunitarias de desarrollo de los RECURSOS HUMANOS de 1994 a 1999 (véase el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 1.7.94, nº C 180/10). En el marco de la nueva iniciativa comunitaria sobre "Empleo y desarrollo de los recursos humanos", seguirán desarrollándose NOW y HORIZON, a los que se añade un nuevo programa denominado YOUTHSTART, dirigido a facilitar el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo. No se proseguirá con EUROFORM. Para los seis años 1994-1999, se prevén los presupuestos siguientes:

Cuadro 1

Presupuesto de la iniciativa comunitaria sobre EMPLEO de 1994 a 1999 (en millones de ecus)

Ambito de acción NOW	370 millones de ecus
Ambito de acción HORIZON	730 millones de ecus
Ambito de acción YOUTH START	300 millones de ecus
Presupuesto total de la iniciativa sobre EMPLEO	1.400 millones de ecus

Además, se propone la financiación del FSE para una iniciativa denominada ADAPT sobre "adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales"

"(...) este carácter transnacional no era un factor esencial para el desarrollo de las medidas y de los proyectos en los Estados miembros, sino tan sólo un medio y una condición necesaria para la financiación de acciones locales, y no un auténtico objetivo de desarrollo de una política comunitaria. (...) aunque las iniciativas comunitarias habían de ser programas innovadores, no se disponía de una definición de innovación."

"Pese a (...) deficiencias en la ejecución práctica, las iniciativas comunitarias tienen una importancia trascendental desde una perspectiva europea: vienen a completar las intervenciones tradicionales de carácter general del FSE con un elemento cualitativo, basado en proyectos concretos, y confieren una dimensión común europea a la formación profesional y a la política de empleo de los Estados miembros."



“(...) la recesión (...) ha dificultado aún más la integración de los grupos sociales desfavorecidos en el mercado de trabajo.”

La rápida evolución tecnológica genera continuamente nuevos requisitos de cualificaciones. “Para todas las personas con problemas de rendimiento, para los empleados con minusvalías o discapacidades de otro tipo que no responden a estas exigencias, esto supone una reducción considerable de las oportunidades de acceder a un puesto de trabajo. En la República Federal de Alemania, la proporción de desempleados es notablemente más elevada entre estas personas que en otros grupos de población. La tasa de desempleo entre los minusválidos duplica el promedio general. También la duración del desempleo es considerablemente mayor.”

destinada a fomentar el empleo (véase el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 1.7.94, nº C 180/09). Viene a ser un complemento del nuevo objetivo nº 4 del FSE, dirigido principalmente a evitar el desempleo mediante el oportuno perfeccionamiento de las cualificaciones de los trabajadores. Para el periodo 1994-1999 se prevé una aportación a ADAPT de los Fondos Estructurales Europeos de 1.400 millones de ecus.

2. La iniciativa HORIZON

Con la iniciativa HORIZON, desarrollada en la actualidad y prevista para el futuro, se intenta fomentar la integración profesional de minusválidos y personas desfavorecidas. El presupuesto total del programa desarrollado hasta el momento es de 304 millones de ecus para un periodo de tres años.

La necesidad de un programa dirigido a apoyar a estos grupos se deriva de la situación en que se encuentran en todos los países europeos y que, no obstante los grandes esfuerzos de las administraciones, se caracteriza aún por la marginación profesional y social. A pesar del aumento del empleo registrado durante el auge económico del decenio de 1980, creció también de forma constante el número de desempleados de larga duración. Desde principios del decenio de 1990, la recesión, primero latente y luego cada vez más manifiesta, ha dificultado aún más la integración de los grupos sociales desfavorecidos en el mercado de trabajo. HORIZON se dirige a las personas desempleadas cuya integración es particularmente difícil debido al grado de su marginación social.

Desde una perspectiva estadística, estos grupos carecen, en primer lugar, de formación. En este sentido, las cualificaciones profesionales constituyen ahora más que nunca la verdadera condición para su integración, puesto que la situación del mercado de trabajo ha de considerarse también en el contexto del rápido desarrollo tecnológico, fuente incesante de nuevas exigencias de cualificación. En los ámbitos centrales de la producción, los servicios y la administración, estas exigencias han aumentado cada vez más en los últimos años en lo que se refiere a

las cualificaciones económicas, tecnológicas y sociales clave. Para todas las personas con problemas de rendimiento, para los empleados con minusvalías o discapacidades de otro tipo que no responden a estas exigencias, esto supone una reducción considerable de las oportunidades de acceder a un puesto de trabajo. En la República Federal de Alemania, la proporción de desempleados es notablemente más elevada entre estas personas que en otros grupos de población. La tasa de desempleo entre los minusválidos duplica el promedio general. También la duración del desempleo es considerablemente mayor. La situación económica de estos grupos se caracteriza, pues, por una gran inseguridad, lo que supone una amenaza para su integración social.

Este problema se debe, en parte, a las dificultades para el acceso a la formación profesional de estos grupos. Consiguientemente, las cualificaciones son también reducidas, con lo cual se limitan las posibilidades de integración profesional. En definitiva, en primer lugar han de mejorarse sus posibilidades de formación. En segundo lugar, deben crearse puestos de trabajo que se adapten a sus condiciones específicas.

Por consiguiente, a diferencia de las actuaciones tradicionales del Fondo Social Europeo, entre los objetivos de intervención de HORIZON ocupan un lugar mucho más destacado los problemas específicos de los minusválidos y desfavorecidos. Mientras que los programas operativos de los Estados miembros se dirigen casi por completo a la solución de los problemas de empleo, la iniciativa HORIZON atiende también a los problemas sociopolíticos, que son decisivos para la marginación social. Como es natural, en la iniciativa HORIZON no se financian prestaciones de asistencia social. El objetivo sigue siendo la integración profesional de los grupos destinatarios. No obstante, la actuación del FSE adquiere una dimensión de política social que viene a complementar su función en materia de política de empleo, ya que las medidas de apoyo se aplican a las condiciones de vida concretas que dificultan la integración profesional.



3. Experiencias y primeros resultados del programa HORIZON en la República Federal de Alemania

A partir de una evaluación de la iniciativa HORIZON en la República Federal de Alemania, realizada por el Centro de investigación sobre formación profesional, mercado de trabajo y evaluación de la FHVR*, en Berlín, se resumen a continuación los principales resultados de una primera encuesta aplicada a 107 proyectos y a una selección representativa de 1.217 participantes.

3.1 Visión de conjunto de los participantes

De los proyectos considerados, 45 son para minusválidos, 22 para personas desfavorecidas y 33 para migrantes. Seis se dirigen a grupos mixtos de participantes y cinco no tienen participantes en sentido estricto. Estaban representados en la encuesta 3.379 participantes, distribuidos así:

Dos tercios de los participantes son varones: la proporción más reducida de mujeres se da entre las personas desfavorecidas, con un 25 %, y la mayor entre los migrantes, con un 43 %. Por consiguiente, no se ha alcanzado un objetivo importante del programa, la misma participación numérica de hombres y mujeres.

El nivel medio de las cualificaciones escolares y profesionales de los participantes en HORIZON es bajo en los tres grupos destinatarios:

- más de dos tercios de los participantes no disponen de ninguna formación profesional preparatoria
- más del 40 % de los participantes jóvenes no han concluido la enseñanza escolar
- el 45 % sólo han concluido la enseñanza primaria
- el 54 % de los jóvenes desfavorecidos no han concluido la enseñanza escolar.

Cuadro 2

Participantes en HORIZON en la República Federal de Alemania

Minusválidos	1.520 personas	(45%)
Desfavorecidos	506 personas	(15%)
Migrantes	1.353 personas	(40%)
Total participantes	3.379 personas	100%

Casi la mitad de los participantes en HORIZON no desempeña aún una actividad profesional. El motivo del desempleo que con más frecuencia mencionan los participantes es la falta de formación profesional. Con todo, muchos de ellos presentan también problemas personales de índole social:

- el 40 % de los participantes tienen problemas de vivienda
- una tercera parte tienen problemas de aislamiento y soledad
- una cuarta parte sufren problemas de deudas
- sin embargo, sólo menos de una décima parte -según sus propias declaraciones- tienen problemas relacionados con el alcohol y las drogas.

Los minusválidos están subrepresentados en comparación con las personas desfavorecidas. En cambio, se han beneficiado especialmente los que hasta ahora habían recibido un apoyo insuficiente en el marco de otras iniciativas. Así, el 8 % de los participantes tienen minusvalías mentales y el 14 % minusvalías psíquicas. Proviene en su mayor parte de talleres para minusválidos. Con su integración en ocupaciones profesionales se abren a la vez nuevas vías para su promoción profesional. Las personas con minusvalías físicas y sensoriales tienen una representación muy reducida, con una proporción del 5 % y del 3 %, respectivamente.

Entre los desfavorecidos, HORIZON ha logrado llegar a grupos destinatarios con grandes desventajas en el mercado de trabajo debido a carencias objetivas o subjetivas. Entre ellos figuran, en primer lugar, los jóvenes desempleados que no han

“(...) la iniciativa HORIZON atiende también a los problemas sociopolíticos, que son decisivos para la marginación social.”

muestra que “(...) evaluación de la iniciativa HORIZON en la República Federal de Alemania (...) (y que)

Por consiguiente, no se ha alcanzado un objetivo importante del programa, la misma participación numérica de hombres y mujeres.

El nivel medio de las cualificaciones escolares y profesionales de los participantes en HORIZON es bajo en los tres grupos destinatarios: (Además,) casi la mitad de los participantes en HORIZON no desempeña aún una actividad profesional.”

*) Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege /Escuela Técnica de Administración y Derecho)



“Entre los desfavorecidos, HORIZON ha logrado llegar a grupos destinatarios con grandes desventajas en el mercado de trabajo debido a carencias objetivas o subjetivas.”

“Sólo en una cuarta parte de los proyectos se organizan cursos regulares de formación que den lugar a certificados de cualificación profesional.”

“El contenido y la forma de la cooperación transnacional son con frecuencia relativamente discrecionales. No se dispone de ideas claras sobre los objetivos comunes (...).”

“La mayor parte de los responsables de los proyectos no han concedido la debida importancia a la organización y realización de actividades transnacionales.”

finalizado la enseñanza escolar y las jóvenes extranjeras.

3.2 Medidas adoptadas

HORIZON ha permitido reforzar especialmente la asistencia psicosocial a los participantes en los proyectos, habiéndose logrado así una mejora cualitativa de las medidas de promoción profesional en beneficio de los grupos destinatarios.

Las cualificaciones profesionales corresponden principalmente a los sectores de la madera y el metal, a las profesiones administrativas y comerciales, y a diversos ramos del sector servicios. Con todo, en los proyectos patrocinados son escasos los análisis regionales y selectivos del mercado de trabajo que pueden servir de base para la orientación técnica de las medidas de cualificación profesional.

Sólo en una cuarta parte de los proyectos se organizan cursos regulares de formación que den lugar a certificados de cualificación profesional. En la mayor parte de los casos se expiden tan sólo certificados de participación, cuyo valor en el mercado de trabajo no puede ser muy elevado.

3.3 Transnacionalidad

La cooperación transnacional es una condición para participar en el programa, pero las asociaciones creadas no siempre muestran una armonización óptima. Esta es razonable en lo que respecta a los grupos destinatarios; es menos satisfactoria en cuanto a los objetivos y los contenidos de las medidas de formación.

El contenido y la forma de la cooperación transnacional son con frecuencia relativamente discrecionales. No se dispone de ideas claras sobre los objetivos comunes; sólo el 40 % de los proyectos cuentan con planes de trabajo comunes con los asociados. Además, la falta de sincronización ya mencionada con respecto al desarrollo del programa reduce el período de cooperación transnacional y, con ello, limita los objetivos realizables.

Se concede la mayor importancia al in-

tercambio de conceptos pedagógicos, mientras que sólo la mitad de los proyectos persiguen el intercambio concreto de materiales didácticos o de planes de estudios, y únicamente en un número muy reducido de proyectos se realiza un intercambio de productos y procedimientos.

Muchos proyectos se detienen en el intercambio de informaciones generales; sólo raras veces se tiene en cuenta el elemento que caracteriza realmente la cooperación, es decir, la elaboración de un objeto común o el intercambio de productos y materiales concretos.

El intercambio de participantes tiene una importancia relativamente pequeña, aunque existen diferencias según los grupos destinatarios. Desde el punto de vista del contenido, predomina la dimensión cultural; en cuanto a los aspectos técnicos, los resultados del intercambio transnacional son muy limitados.

La mayor parte de los responsables de los proyectos no han concedido la debida importancia a la organización y realización de actividades transnacionales. Ello indica también que este ámbito en general requiere una planificación más cuidadosa.

4. Consecuencias para futuras iniciativas comunitarias

A partir de los resultados de la evaluación del programa presentados, cabe formular algunas consecuencias provisionales para futuros programas.

4.1 Calidad de las medidas de formación

Considerados en conjunto, los proyectos promovidos en el marco de HORIZON ofrecen una amplia gama de medidas de formación profesional relacionadas con la situación inicial de los participantes. Con todo, podría aumentar aún considerablemente su calidad técnica. En este sentido pueden recomendarse los pasos siguientes:



❑ Al planificar las medidas de cualificación profesional han de tenerse más en cuenta las perspectivas de empleo de los participantes en el mercado de trabajo regional.

❑ Deben identificarse los estudios y esfuerzos para mejorar la práctica actual en materia de certificaciones, que es insuficiente y poco satisfactoria. Han de ofrecerse a los participantes certificados profesionales más reconocidos.

❑ Es cierto que en muchos proyectos se orienta ya a los participantes hacia una ocupación posterior, pero el apoyo en la búsqueda de un puesto de trabajo debe acercarse aún más al mundo profesional y a las empresas.

4.2 Transnacionalidad

Con el fin de mejorar la calidad técnica del intercambio transnacional, podrían abordarse los puntos siguientes:

❑ Debe optimizarse la armonización de los proyectos asociados. Para ello, pueden aplicarse los criterios siguientes:

- grupos destinatarios, incluida una diferenciación según el tipo de minusvalía o de marginación social;
- edad, nivel de cualificación y grado de minusvalía de los participantes;
- objetivos de los proyectos e instrumentos empleados para su consecución.

❑ Los asociados deben disponer de las competencias lingüísticas necesarias para la cooperación transnacional. Esta cooperación debe garantizarse formalmente, ha de definirse un objetivo común y su consecución debe hacerse operativa en los planes de trabajo.

❑ Ha de establecerse un núcleo de cooperación en cuanto al contenido (p. ej., la creación de un plan de estudios o de un módulo de enseñanza, la elaboración de principios de economía de empresa o de un concepto de evaluación) y han de fijarse las aportaciones específicas de los diferentes asociados al respecto.

❑ Las actividades transnacionales deben contribuir a mejorar desde el punto de

vista de los contenidos la cualificación profesional y/o la integración en el empleo de los participantes.

❑ El intercambio de participantes debe implicar la cualificación técnica y la cooperación práctica en los proyectos conjuntos europeos. Para producir resultados desde el punto de vista de la cualificación técnica, el intercambio debe abarcar un período adecuado (por lo menos dos semanas). Además, la actividad profesional de los participantes requiere una planificación detallada y una preparación precisa por parte de los colaboradores en el proyecto.

❑ Un aspecto de suma importancia es la certificación de las cualificaciones adquiridas por los participantes. Han de establecerse condiciones y normas -para todos los elementos susceptibles de examen- que, por otra parte, sirvan también para evaluar las pruebas finales.

5. Requisitos generales del programa

Dada la evaluación del programa HORIZON en la República Federal de Alemania, en el marco de la nueva iniciativa comunitaria sobre EMPLEO es conveniente sobre todo mejorar la calidad técnica de la promoción profesional de los grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo. Para que también estos grupos puedan acceder a una formación profesional completa, ha de fomentarse activamente el desarrollo de conceptos de formación en materia de organización, planes de estudios y métodos didácticos. Debe facilitarse un acceso flexible a la formación profesional; han de someterse a prueba nuevos modelos de formación gradual y crearse márgenes de tiempo más amplios para responder a las exigencias individuales de aprendizaje. Mediante estas acciones, orientadas a mejorar la calidad en el marco de la iniciativa comunitaria EMPLEO, se favorecería también la necesaria modernización global de la formación profesional en Europa.

En el marco de la cooperación transnacional, podrían desarrollarse y ponerse a prueba nuevos modelos de cualificación modular que dieran también lu-

“Considerados en conjunto, los proyectos promovidos en el marco de HORIZON ofrecen una amplia gama de medidas de formación profesional relacionadas con la situación inicial de los participantes. Con todo, podría aumentar aún considerablemente su calidad técnica.”

Para mejorar la calidad del intercambio transnacional “un aspecto de suma importancia es la certificación de las cualificaciones adquiridas por los participantes.”

“Mediante estas acciones, orientadas a mejorar la calidad en el marco de la iniciativa comunitaria EMPLEO, se favorecería también la necesaria modernización global de la formación profesional en Europa.”



“A escala de la Comunidad, parece necesario sobre todo un mayor intercambio entre la iniciativa comunitaria sobre EMPLEO y los nuevos programas de formación profesional, como LEONARDO y SOCRATES.”

“Los debates técnicos deben centrarse (...) en la creación de un espacio europeo de formación profesional. El CEDEFOP, una de cuyas principales tareas es el desarrollo de la formación profesional en Europa, parece ser la institución destinada a ocuparse de estas cuestiones.”

gar, en la medida de lo posible, a certificados de cualificación profesional. Se trata de objetivos muy ambiciosos que difícilmente podrían alcanzar por sí solos los responsables de los proyectos. A escala de los Estados miembros, es necesario apoyar estos objetivos mediante los correspondientes acuerdos entre los interlocutores sociales y entre las cámaras y federaciones. Se trata, claro está, de un tema europeo. A escala de la Comunidad, parece necesario sobre todo un mayor intercambio entre la iniciativa comunitaria sobre EMPLEO y los nuevos programas de formación profesional, como LEONARDO y SOCRATES. Los debates técnicos deben centrarse en las modalidades actuales y en la evolución futura de la certificación de la formación y del per-

feccionamiento, y -en conexión con ello- en la creación de un espacio europeo de formación profesional. El CEDEFOP, una de cuyas principales tareas es el desarrollo de la formación profesional en Europa, parece ser la institución destinada a ocuparse de estas cuestiones.

Por último, con el fin de mejorar la calidad de las iniciativas comunitarias de desarrollo de los RECURSOS HUMANOS, podría fomentarse también el desarrollo en otros países de los proyectos conjuntos transnacionales. Se trata de otro ámbito de acción importante, tanto para la Comisión Europea como para el CEDEFOP, así como para los coordinadores nacionales en los Estados miembros.

Bibliografía

Seyfried, E.: Erste Bilanz der Gemeinschaftsinitiativen HUMANRESSOURCEN - HORIZON. Eine Synthese der nationalen Studien. Forschungsbericht im Auftrag der Europäischen Kommission, DG V, Brüssel 1992.
(Primer balance de las iniciativas comunitarias RECURSOS HUMANOS - HORIZON. Resumen de los estudios nacionales. Informe de investigación encargado por la Comisión Europea, DG V, Bruselas, 1992.

Seyfried E. Bühler, A., Gmelin, A. und Schütte, F.: Zwischenbericht: Evaluation der Gemeinschaftsinitiative HORIZON in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialforschung, Bonn 1994.

(Informe intermedio: evaluación de la iniciativa comunitaria HORIZON en la República Federal Alemana. Informe de investigación encargado por el Ministerio Federal de Trabajo e Investigación Social, Bonn 1994).



La formación avanza en Europa.

Se concluyen con éxito los proyectos desarrollados en el marco del programa PETRA.

PETRA ha sido el mayor programa desarrollado hasta el momento en la Unión Europea para el fomento de la formación profesional de los jóvenes y de su preparación para la vida adulta y profesional. Iniciado en 1988, en 1992 comenzó una segunda fase, que concluyó a finales de 1994. A través de este programa se fomentaron diferentes medidas e iniciativas, como las estancias en el extranjero o las prácticas de trabajo en empresas de otro Estado miembro de aprendices y jóvenes trabajadores, así como la cooperación internacional en materia de orientación y formación profesional.

Una parte de este programa tenía como objetivo la creación de una red europea de asociaciones de formación (ENTP), dirigida a la elaboración conjunta de unidades didácticas para la formación profesional de los jóvenes, así como a la formación y perfeccionamiento común de los formadores. Entre 1988 y 1993 se incluyeron en ella 820 proyectos (véase la tabla). Dos de estos proyectos implicaban la colaboración de Alemania, España, Italia y Dinamarca.

El programa PETRA admitía variadas iniciativas para el intercambio de formación e información. El centro de investigación de la Fundación Educativa de la Industria de Hesse e. V., en Francfort, inició en 1991 un proyecto dirigido a la elaboración de un producto en cooperación con otros centros alemanes y extranjeros, que incluía la celebración de reuniones informativas y el mantenimiento de intercambios entre los formadores y aprendices participantes. Los objetivos globales eran conocer los sistemas de formación de los demás países europeos, fomentar la cooperación con los alumnos de diferentes centros de formación profesional y lograr

una mayor comprensión de las restantes culturas.

El proyecto "Máquina de reciclado"

Para el primer proyecto se logró la participación de las empresas alemanas Carl Schenck AG, de Darmstadt, Leica, de Weilburg, y VDO Adolf Schindling AG, de Francfort y Babenhausen, así como del Instituto de la Máquina Herramienta (IMH) español, de Elgóibar, y del instituto privado de formación EnAIP, de Bolonia, Italia. La cooperación abarcaba, pues, no sólo varios países, sino también distintas instituciones. Mientras que por parte de Alemania participaron empresas, por parte de España lo hizo una institución supraempresarial y por parte de Italia una institución no empresarial de formación profesional.

Las empresas alemanas admitieron para el proyecto aprendices del 2º y 3º curso. En esa etapa de su formación, los jóvenes habían adquirido ya los fundamentos de su profesión y habían recibido los primeros conocimientos técnicos. Al mismo tiempo, se garantizaba que seguirían recibiendo formación durante todo el proyecto.

Había que encontrar un producto adecuado. Para ello, el señor Calchera (de la Fundación Educativa de la Industria de Hesse) encomendó a los directores de formación de las empresas alemanas la elaboración de distintas propuestas. Recibidas éstas en septiembre de 1991, se examinaron los pros y los contras, y finalmente se optó por **un sistema de reciclado de placas de circuito impreso.**



Uwe Lorenzen

Director de formación y perfeccionamiento de VDO Adolf Schindling AG, Babenhausen

El instrumento más importante con que cuenta la Comisión Europea para el fomento de la formación profesional en los Estados miembros son los programas educativos. El más amplio de ellos ha sido PETRA (de 1988 a 1994), que incluía un elemento de cooperación transnacional entre proyectos innovadores. A continuación se presenta un informe de Uwe Lorenzen, ingeniero y director de formación, sobre el desarrollo de dos proyectos en los que trabajaron de 1991 a 1994 jóvenes y formadores de diferentes centros de formación de la República Federal de Alemania, España, Italia y Dinamarca.



“(...) en Bolonia (...) se trataba del primer encuentro de todos los asociados y dio lugar a un debate inicial sobre el desarrollo del mismo y al suministro de informaciones sobre la ciudad, el país y los sistemas de formación respectivos (...) pudo observarse cierto escepticismo respecto a la posibilidad de implantación del sistema dual en Italia.”

“(...) se mantuvieron en Elgóibar las primeras reuniones de coordinación de todos los alumnos y responsables participantes en el proyecto, procedentes de Alemania, Italia y España. (...) Con todo, hubo algunas dificultades de comprensión.”

“Como indicaron después los aprendices, desde entonces tienen una visión distinta de la importancia de una lengua común y de la enseñanza de la lengua inglesa.”

El paso siguiente consistía en lograr la participación de los asociados extranjeros. Conseguido esto, se celebró una reunión en Bolonia con los directores de formación y los formadores responsables. Se trataba del primer encuentro de todos los asociados y dio lugar a un debate inicial sobre el desarrollo del mismo y al suministro de informaciones sobre la ciudad, el país y los sistemas de formación respectivos. Durante el encuentro, los asociados italianos presentaron la formación en su instituto de forma práctica. Además, en la Universidad de Bolonia se hizo una exposición de los sistemas de formación de España y de Alemania. El autor del presente artículo pronunció una conferencia sobre el sistema dual que suscitó preguntas muy interesantes. En este sentido, pudo observarse cierto escepticismo respecto a la posibilidad de implantación del sistema dual en Italia.

Finalizado el encuentro, los participantes aprobaron el proyecto básico de construcción de un robot para la recuperación de componentes electrónicos de las placas de circuito impreso. Tras la distribución de las tareas, cada grupo de formación volvió a su país con la misión de planificar su realización con los aprendices.

En virtud del acuerdo alcanzado, los diferentes centros de formación dieron comienzo a la planificación, a los intentos constructivos y a la ejecución del proyecto. La sección de formación de VDO, en Babenhausen, tenía asignada la tarea de elaborar el proyecto parcial para la separación de los componentes electrónicos de las placas. Planteó mas dificultades, de las previstas en un principio. Tras varias pruebas y trabajos preliminares, se decidió que sólo cabía la posibilidad del cizallamiento. En una reunión celebrada en la Fundación Educativa se alcanzaron los primeros acuerdos al respecto entre las empresas de formación alemanas.

En mayo y junio de 1992 se mantuvieron en Elgóibar las primeras reuniones de coordinación de todos los alumnos y responsables participantes en el proyecto, procedentes de Alemania, Italia y España. El amistoso recibimiento brindado a los aprendices por las familias de acogida españolas impulsó el desarrollo de la cooperación. Con todo, hubo algunas dificultades de comprensión. Cuando en los

debates sobre el proyecto o en la comunicación con las familias de acogida no bastaban los conocimientos de la lengua inglesa, hubo que recurrir al lenguaje gestual. Como indicaron después los aprendices, desde entonces tienen una visión distinta de la importancia de una lengua común y de la enseñanza de la lengua inglesa. Durante la segunda estancia, los aprendices alemanes participaron en un curso de formación del instituto español. Tuvieron la ocasión de conocer mejor la cultura y el sistema de formación españoles. A su regreso, trabajaron con renovado interés en el proyecto, de modo que en agosto de 1992 pudo debatirse en Italia el montaje del proyecto completo.

En la denominada semana PETRA, organizada en noviembre de 1992 como semana europea del proyecto por la Fundación Educativa de la Industria de Hesse, se logró dar el paso siguiente: la piezas mecánicas fueron transportadas desde los países participantes hasta VDO, en Francfort, donde fueron montadas por todos los aprendices y alumnos (véase fotografía: **Montaje del sistema de reciclaje**). En esta fase aún hubo que resolver algunos problemas hasta que pudieron ajustarse realmente todas las piezas. Con todo, faltaba el mando neumático y electrónico. Fue enviado desde Italia y conectado en la primavera de 1993. En medio del fuerte aplauso de todos los responsables, formadores y aprendices participantes, pudo ponerse en marcha por primera vez la instalación completa. El trabajo tuvo tanto éxito que el resultado se expuso en ferias, reuniones y en todas las empresas participantes.

El proyecto “Observatorio meteorológico móvil”

Durante la semana PETRA, la Fundación Educativa de la Industria de Hesse organizó también un día de Europa. Llegaron de los Países Bajos y de Dinamarca nuevos asociados con los que estaba previsto el siguiente proyecto. Las empresas participantes presentaron en ese día sus sistemas de formación y el proyecto concreto a los profesores, directores y representantes de otros centros de formación presentes.



En la primavera de 1993 se inició el segundo proyecto, un observatorio meteorológico, con la participación de la Escuela Técnica de Aalborg, en Dinamarca. También en este caso se dividieron las tareas:

- ❑ la sección de formación de VDO, en Babenhausen, se hizo cargo del desarrollo del sensor con la electrónica correspondiente;
- ❑ VDO de Francfort desarrolló la conexión entre el sensor y el procesador;
- ❑ el instituto EnAIP, de Bolonia, desarrolló una instalación de recepción Meteosat para el análisis de los datos recibidos;
- ❑ el IMH, en Elgóibar, desarrolló el sistema de seguimiento mediante antenas de satélite y
- ❑ la Escuela Técnica de Aalborg se hizo cargo de la representación gráfica por ordenador.

Por último, la sección de formación de Schenck, en Darmstadt, construyó una rueda eólica para la generación de corriente eléctrica con el fin de mantener en funcionamiento el observatorio meteo-

rológico independientemente del suministro de energía, en el campo o a bordo de una embarcación.

Durante la realización de este proyecto se realizaron también reuniones de coordinación y viajes de información a Dinamarca y a los países ya conocidos. El proyecto avanzó con rapidez. Las dificultades iniciales, usuales en una instalación tan compleja, se habían superado ya en el primer proyecto. Las distintas aportaciones de las empresas alemanas fueron ensambladas por los aprendices el 23 de septiembre de 1994 a cielo abierto, en Odenwald. La visualización se realizó mediante un dispositivo analógico desarrollado por los propios aprendices.

Evaluación

Un análisis retrospectivo muestra que ambos proyectos, realizados en el marco del programa PETRA, fueron muy valiosos para todos los participantes. La singular combinación de realización práctica de un trabajo e intercambio de información sobre los diferentes sistemas de formación y las distintas culturas sirvió para acercar entre sí a los participantes, los centros de formación y los países.

“La singular combinación de realización práctica de un trabajo e intercambio de información sobre los diferentes sistemas de formación y las distintas culturas sirvió para acercar entre sí a los participantes, los centros de formación y los países.”

“(...) esta valoración general positiva no debía darse por descontada (...)”

PETRA: Distribución de estancias en el extranjero y de proyectos en los Estados miembros

Estados miembros	Estancias en el extranjero	Proyectos de la ENTP	Proyectos de iniciativa juvenil	Centros de información y orientación
B	1015	56	106	3
DK	852	42	71	1
D	7430	96	151	10
GR	1134	57	96	1
E	4585	100	109	0
F	5723	89	129	4
IRL	552	51	83	2
I	5501	92	112	2
L	219	33	16	1
NL	1682	53	53	1
P	1232	59	73	2
UK	5506	92	130	1
Total UE	35431	820	1129	28

Fuente: Task Force Recursos Humanos, 1994



“En las empresas se fomentaron las cualificaciones clave a través de los diferentes trabajos realizados.”

Bibliografía

Calchera, F. (editor): Projektarbeit auf europäisch, Die Erfahrungen des Ariadne-Projekts, Frankfurt 1994 (edita: Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft).

Müller-Solger, H.: Europäische Förderprogramme für die Aus- und Weiterbildung, en: **W. Schlaffke** (editor): Qualifizierter Nachwuchs für Europa, Köln 1992, págs 70 a 81.

Wiegand, U.: Petra - Das war's, en: Der Arbeitgeber, año 46., 1994, D.765/766.

Desde luego, esta valoración general positiva no debía darse por descontada, ya que participaban representantes de diferentes países con distintos sistemas de formación. Había asimismo diferencias en cuanto a la dotación de las instituciones participantes y a la práctica pedagógica. Pero hubo denominadores comunes que compensaron tales diferencias: por una parte, los aspectos técnicos y, por otra, la división de los proyectos en distintas tareas. Ambos aspectos (la orientación técnica y la distribución de tareas a corto plazo) permitieron superar las diferencias en cuanto al grado de cualificación de los jóvenes y adultos participantes.

Formadores y aprendices de los diferentes países mostraron gran interés y entusiasmo con el proyecto. Trabajaron de forma independiente en sus empresas y cumplieron las tareas que les habían sido encomendadas. Las conexiones, tanto mecánicas como electrónicas, fueron aclaradas en los debates sobre el proyecto, organizados principalmente por los aprendices participantes.

Podieron solventarse así todas las dificultades y problemas.

En las empresas se fomentaron las cualificaciones clave a través de los diferentes trabajos realizados. Estos proyectos exigían a los aprendices una gran creatividad y favorecían las competencias técnicas, metodológicas y sociales. El trabajo en grupos, regionales y suprarregionales, puede calificarse de muy eficaz.

En la empresa VDO, en Babenhausen, se reconoce desde hace tiempo la importancia del empleo de una lengua común en el mundo profesional. Todos los aprendices recibieron clases de inglés con carácter suplementario, que les beneficiaron en sus conversaciones con los asociados extranjeros.

Los programas culturales y sociales causaron gran satisfacción a todos los participantes. Esta forma de cooperación, y la comprensión de otras culturas que trae pareja, favorecen la unión de Europa.

Montaje del sistema de reciclaje



CEDEFOP



Formación binacional de jóvenes extranjeros

En los próximos años aumentará la necesidad de trabajadores especializados que no sólo dispongan de una formación profesional sólida, sino que además dominen lenguas extranjeras, conozcan hábitos de trabajo y formas de pensar de otros países y, por tanto, puedan actuar en ámbitos profesionales de orientación internacional. Para poder responder en el futuro a la necesidad cada vez mayor de trabajadores especializados con una formación adecuada, han de ampliarse las iniciativas de cooperación entre los sistemas de enseñanza nacionales.

Por esta razón, el Institut der deutschen Wirtschaft de Colonia (IW), con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Ordenación Social alemán y del Fondo Social Europeo, organiza desde 1988 proyectos piloto binacionales para la formación profesional de jóvenes extranjeros.

El primer proyecto de este tipo, iniciado en ese año de 1988, estaba dirigido a jóvenes griegos; le siguió en 1991 un programa similar para jóvenes españoles, en 1993 otro para jóvenes italianos y turcos, y en 1994 un programa de educación alemán-portugués. La Fundación Educativa de la Industria de Hesse, en Frankfurt, dirige el programa alemán-griego desde que finalizó su fase de proyecto piloto en junio de 1992, mientras que el IW es responsable de la coordinación y la dirección científica de las demás iniciativas binacionales.

Antecedentes

Los antecedentes de estos proyectos piloto son los siguientes:

1) El desarrollo de los requisitos de cualificación en el espacio económico europeo pone de relieve la importancia de una formación profesional sólida para garantizar las oportunidades de empleo y las posibilidades de desarrollo profesional individuales. Cada vez existen menos puestos de trabajo para personas no cualificadas.

2) Los mercados de trabajo de Europa, hasta el momento casi exclusivamente nacionales, tienden a unirse en un mercado de trabajo único de la CE.

3) Debido a la internacionalización y globalización cada vez mayores de los mercados, se transforman las exigencias en lo que respecta al alcance y al tipo de cualificaciones de los trabajadores especializados.

4) Los jóvenes extranjeros que viven en la República Federal de Alemania tienen una representación claramente insuficiente en el sistema de formación profesional alemán: mientras que más del 70 % de los jóvenes alemanes concluyen una formación profesional, entre los jóvenes extranjeros este porcentaje es en la actualidad sólo de un 40 %.

5) Los jóvenes extranjeros suelen contar con la ventaja de ser bilingües. En la medida en que se logre integrar esta competencia en la formación profesional y fomentarla en relación con cada especialidad, se abrirán para ellos nuevas oportunidades en el mercado de trabajo.

6) Por último, hay que garantizar, en lo que se refiere al contenido y mediante conceptos de cualificación específicos, la movilidad profesional internacional.

Concepción

El punto de partida de los proyectos modelo fue un estudio que elaboró en 1986 el IW, en cooperación con un instituto griego asociado (IOBE, Instituto de Investigación Económica e Industrial, Atenas), por encargo del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) (cf. Holl, Uwe/Lenske, Werner/Hassid, Joseph/Kioulafas, Kyriakos: *Berufsbildung der zweiten Generation griechischer Wanderarbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland - Griechenland*. Berlin, 1987). A partir de un análisis de la situación educativa y de los perfiles de cualificación de los emigrantes griegos en la República Federal,



Werner Lenske

es director de la Sección de Investigación sobre Cualificaciones y del grupo del proyecto "Iniciativas binacionales de formación", Institut der deutschen Wirtschaft Colonia (Instituto de la Economía Alemana)

El Institut der deutschen Wirtschaft de Colonia efectúa desde 1988 proyectos piloto binacionales de formación profesional para jóvenes de familias extranjeras. El trasfondo de este proyecto es, por una parte, la escasa participación de estos jóvenes en la formación profesional en Alemania, y por otra el desarrollo de los requisitos de cualificación en el espacio económico europeo. Debido a esta evolución y a la tendencia a una mayor internacionalización y globalización de los mercados, ha surgido una demanda creciente de fuerza de trabajo cualificada que no sólo disponga de una formación profesional bien fundamentada sino que pueda dominar idiomas extranjeros de importancia para la profesión y mentalidades y costumbres laborales de otros países.



El punto de partida para la creación de los proyectos piloto fue un estudio encargado por el CEDEFOP.

“Una de las fases más complicadas de los distintos proyectos pilotos fue la selección de las profesiones que iban a tenerse en cuenta en la formación (profesiones del proyecto).”

“(...)se buscaron en primer lugar especialidades profesionales o perfiles de actividad profesional (...) en los ámbitos profesionales con perspectivas de futuro.”

“Se obtuvieron así unos “perfiles binacionales de cualificación” (...) se determinaron las profesiones (de formación) incluidas en los sistemas educativos de ambos países con las que mejor podían coordinarse los “perfiles binacionales de cualificación” (...)”

“La selección de las posibles profesiones de formación (...) para alcanzar el objetivo de una formación binacional unida a una mejora de las oportunidades de empleo de los participantes en ambos países.”

así como del proceso de integración profesional de los emigrantes que regresan a Grecia, se apreció la necesidad de crear ofertas de formación que respondieran a la evolución de los mercados de trabajo de dos Estados miembros de la CE y a las motivaciones educativas y las necesidades de cualificación de los trabajadores migrantes.

Los fundamentos conceptuales de estas iniciativas educativas se definieron de la forma siguiente:

1) Con el fin de apoyar la movilidad profesional de los trabajadores entre Grecia y Alemania y convertir la migración en un riesgo calculable para los individuos, han de crearse ofertas de cualificación profesional que preparen al mismo tiempo para las exigencias profesionales de los dos Estados.

2) Al seleccionar las correspondientes ofertas de cualificación profesional binacional, es necesario tener en cuenta los cambios económicos y la demanda de trabajadores especializados previsible a medio plazo en ambos países.

3) Para garantizar oportunidades de empleo a más largo plazo, al configurar las ofertas binacionales de formación profesional han de tenerse en cuenta las tendencias generales supranacionales de la evolución de la demanda y de los requisitos de cualificación.

4) Las iniciativas de cualificación deben referirse, por tanto, a ámbitos profesionales que en ambos países se caractericen por una necesidad cada vez mayor de trabajadores especializados, no sólo en la actualidad, sino también en el futuro. Por consiguiente, han de determinarse los elementos comunes a los conjuntos de actividades de aquellas profesiones que, por una parte, debido a la evolución económica y tecnológica de ambos países, tengan una demanda cada vez mayor y, por otra parte, sean relativamente similares en relación con el perfil de cualificaciones.

Una de las fases más complicadas de los distintos proyectos pilotos fue la selección de las profesiones que iban a tenerse en cuenta en la formación (profesiones del proyecto).

Como los sistemas de formación profesional de los países implicados presentan

grandes diferencias entre sí, hasta el punto de que incluso profesiones del mismo nombre varían mucho respecto al contenido, para seleccionar las “profesiones del proyecto” se buscaron en primer lugar especialidades profesionales o perfiles de actividad profesional “típicos” en los ámbitos profesionales con perspectivas de futuro. Se obtuvieron así unos “perfiles binacionales de cualificación” que reflejaban los requisitos comunes de trabajadores especializados en ambos países y en cada uno de los ámbitos profesionales/actividades. En una fase posterior, se determinaron las profesiones (de formación) incluidas en los sistemas educativos de ambos países con las que mejor podían coordinarse los “perfiles binacionales de cualificación”, recogiendo la mayor parte de los rasgos profesionales supranacionales característicos. Esta lista de “profesiones europeas” se elaboró en cada caso en estrecha cooperación con las administraciones nacionales competentes.

En todas las iniciativas educativas binacionales, el procedimiento de selección de las profesiones del proyecto dio lugar en último término a los tres grandes ámbitos profesionales genéricos siguientes:

- 1) Profesiones comerciales,
- 2) profesiones metalotécnicas y
- 2) profesiones electrotécnicas.

Según la evaluación de todos los expertos que participaron en la selección, en estos ámbitos se dan las mayores perspectivas de crecimiento y empleo, así como una necesidad cada vez mayor de trabajadores especializados con cualificaciones binacionales.

Desarrollo

La selección de las posibles profesiones de formación es sin duda una condición necesaria, pero no suficiente, para alcanzar el objetivo de una **formación binacional** unida a una **mejora de las oportunidades de empleo** de los participantes **en ambos países**. Los proyectos piloto han de preparar a los alumnos, mediante su formación en la República Federal, para las **exigencias profesio-**



nales concretas del país asociado correspondiente.

Por consiguiente, ya en el estudio del CEDEFOP se establecían las condiciones básicas siguientes:

Formación en el sistema dual

El desarrollo de los proyectos se basa en la formación de los jóvenes en el marco del sistema dual alemán. Con ello se aspira a alcanzar el primer objetivo, el fomento de las oportunidades de empleo en la República Federal de Alemania.

Enseñanza complementaria

Paralelamente a la formación en una de las profesiones reconocidas en la República Federal, los jóvenes reciben una enseñanza especializada, relacionada con ella, en su lengua materna ("enseñanza complementaria"). Así se aspira a atender a los requisitos de cualificaciones profesionales de ambos países durante la formación profesional en la República Federal. Además, de este modo se introduce de forma activa en la formación y se fomenta la competencia bilingüe específica de los jóvenes. Esta enseñanza complementaria se imparte en tres clases semanales de una hora durante todo el período de formación, es decir, de tres a cuatro años. La configuración de la enseñanza complementaria en cuanto a los contenidos es dirigida por grupos de expertos binacionales, constituidos por profesores de formación profesional/profesionales con experiencia procedentes de los países correspondientes.

Prácticas en empresas

Además de la enseñanza complementaria, se organizan prácticas de varias semanas en empresas de los correspondientes países asociados. Con ello se pretende fundamentalmente ampliar los conocimientos teóricos transmitidos mediante la enseñanza complementaria y ofrecer a los jóvenes, en la medida de lo posible, una visión realista de las exigencias y condiciones de la actividad profesional en los países asociados. Asimismo, se favorece el intercambio binacional de información sobre los elementos comunes y diferenciales en la formación profesional, en los perfiles profesionales, en los re-

quisitos, en la organización del trabajo, en las estructuras profesionales, etc., de los países respectivos.

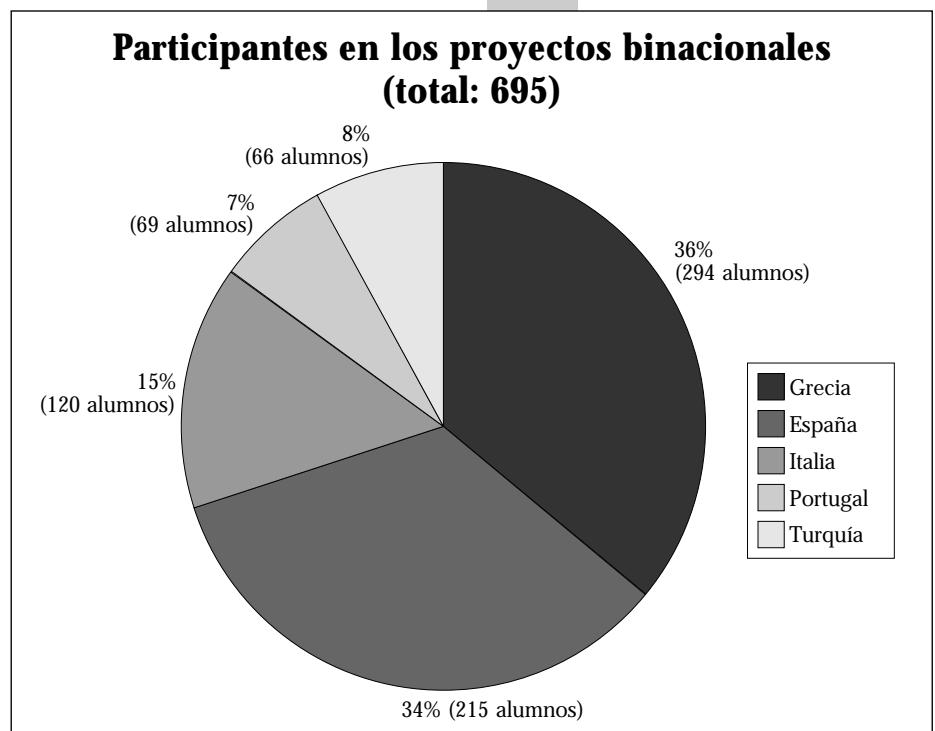
Certificación

Con el fin de que en su posterior acceso al mercado de trabajo los jóvenes puedan aprovechar las cualificaciones específicas (binacionales) adquiridas en los proyectos de formación, las instituciones participantes de la República Federal de Alemania y de los países asociados correspondientes desarrollan procedimientos de certificación que documenten los conocimientos profesionales adquiridos por los jóvenes. Lo esencial de estos procedimientos no son los diferentes aspectos del mutuo reconocimiento político de las cualificaciones profesionales entre los países participantes, sino sobre todo la documentación informativa de los conocimientos básicos y complementarios adquiridos por los jóvenes, así como la descripción de los posibles ámbitos de actividad profesional.

Experiencias

Desde 1988, han optado por esta oferta de formación unos 700 jóvenes (véase figura). Hasta el momento, una cuarta parte de ellos ha concluido con éxito la

"Con el fin de que en su posterior acceso al mercado de trabajo los jóvenes puedan aprovechar las cualificaciones específicas (binacionales) (...) las instituciones participantes de la República Federal de Alemania y de los países asociados correspondientes desarrollan procedimientos de certificación (...)"





“(...) 94 % de los participantes (...) considera la participación en el proyecto como una buena base para poder trabajar algún día en su país natal.”

“Las prácticas en empresas de los países de origen han contribuido a concretar las ideas de los jóvenes sobre el mundo profesional de sus países natales.”

“Para las empresas alemanas (...) la posibilidad de proporcionar a los jóvenes una formación bilingüe era una razón importante para apoyar estos programas.”

“Al menos una de cada tres empresas observa, debido al desarrollo del mercado interior de la CE, una demanda cada vez mayor de trabajadores especializados que posean conocimientos sobre las actividades específicas de una profesión y los ritmos de trabajo en otros Estados de la CE, así como conocimientos de lenguas extranjeras relacionados con esta profesión.”

formación, y el 92 % de los que la han concluido ha pasado a desempeñar una actividad profesional en la República Federal de Alemania.

Entre tanto, se dispone de los resultados de una encuesta realizada a 243 participantes sobre sus experiencias con las iniciativas piloto.

Entre los motivos para participar en el proyecto figura en primer lugar la idea de que con las ofertas de formación complementaria se enriquece la formación profesional (“perfeccionamiento”) (94 % de los participantes). El mismo porcentaje considera la participación en el proyecto como una buena base para poder trabajar algún día en su país natal. El 87 % opina que gracias al proyecto tienen mejores oportunidades de empleo en su país de origen, y aproximadamente la mitad (el 53 %) cree que gracias a las cualificaciones complementarias adquiridas disponen también de mejores oportunidades en el mercado de trabajo de la República Federal de Alemania, así como de más posibilidades de promoción profesional a largo plazo (55 %). Resulta interesante constatar que aproximadamente uno de cada siete jóvenes (14 %) participó en el proyecto por deseo expreso de su empresa de formación, y que el 8 % habrían renunciado a una formación profesional si no hubieran dispuesto de estas ofertas específicas.

A la pregunta de si a partir de sus propias experiencias aconsejarían a otros jóvenes la participación en estas iniciativas de formación, el 96 % respondió que “sí” sin reservas, y el 95 % volvería a participar en el proyecto si hubiera de adoptar de nuevo una decisión desde su perspectiva actual.

Las prácticas en empresas de los países de origen han contribuido a concretar las ideas de los jóvenes sobre el mundo profesional de sus países natales. Estas ideas -si existían- se limitaban a lo observado durante las estancias de vacaciones. Así, una cuarta parte de los alumnos declaran que sus ideas sobre el mundo profesional en su país natal han cambiado mucho o muchísimo. El 61 % indica que han cambiado “en parte” o “poco”, y sólo uno de cada siete alumnos (14,6 %) señala que no ha cambiado nada. Cabe señalar que

el 70 % de los alumnos indica que las experiencias prácticas han sido importantes y útiles para el desarrollo posterior de su formación en la República Federal de Alemania. Es evidente que este período de estancia en los países participantes ha contribuido a fomentar el interés de los jóvenes por la formación, en el sentido de que sus proyectos individuales cada vez coinciden más con los objetivos de formación que deben alcanzar. Así, un 60 % en principio puede imaginar que un día trabajará en su país de origen, uno de cada cinco piensa incluso en objetivos concretos y sólo el 2 % de los participantes excluye esta etapa de su trayectoria personal.

Para las empresas alemanas que desde 1988 participan en los proyectos binacionales piloto, la posibilidad de proporcionar a los jóvenes una formación bilingüe era una razón importante para apoyar estos programas. En particular, las empresas que mantienen o proyectan mantener relaciones comerciales con los países asociados, o que cuentan con filiales en ellos, observan una demanda cada vez mayor de trabajadores especializados con cualificaciones bilingües y, por tanto, acogen con satisfacción estas iniciativas de formación.

La mayor parte de las empresas de formación alemanas afirman que en el futuro se concederá cada vez mayor importancia a los trabajadores especializados que cuenten con estas cualificaciones complementarias, y además se declaran partidarias de que estas iniciativas de formación se ofrezcan también a los jóvenes alemanes.

Al menos una de cada tres empresas observa, debido al desarrollo del mercado interior de la CE, una demanda cada vez mayor de trabajadores especializados que posean conocimientos sobre las actividades específicas de una profesión y los ritmos de trabajo en otros Estados de la CE, así como conocimientos de lenguas extranjeras relacionados con esta profesión. Una de cada cinco empresas proyectan emplear en el futuro a los alumnos que finalicen los proyectos piloto en aquellos ámbitos en los que resulten especialmente adecuados y necesarios los conocimientos complementarios adquiridos.



ELAINE: Red interactiva europea de administraciones locales sobre políticas para minorías étnicas.

Lanzada en 1990 por el Centro Europeo del Trabajo y la Sociedad (CETS) en Maastricht (Países Bajos) y patrocinada por la DG V de la Comisión Europea desde el 1 de enero de 1993, la red ELAINE se ha convertido en una respetable referencia en Europa como red de información técnica sobre programas y políticas para minorías étnicas¹⁾ a escala local (municipal). ELAINE se ocupa especialmente de las intervenciones políticas locales, que son las que corresponden a las necesidades inmediatas de las minorías étnicas. Las administraciones locales suelen ser la punta de lanza a la hora de encontrar medidas innovadoras para combatir la marginalización de las minorías étnicas.

Como centro de investigación asentado y orientado hacia las medidas políticas, con experiencia de proyectos en formación, profesionalización, coordinación interactiva, evaluación y control, multiculturalidad y procesos de cambio de gestión en organizaciones, el CETS suministra a la red ELAINE la información necesaria para que las ciudades que participan en la red puedan aprovechar la comparabilidad de las intervenciones sobre minorías étnicas a pesar de sus diferentes trasfondos históricos, políticos o socio-culturales.

Uno de los objetivos principales de esta red es inducir un proceso de aprendizaje entre los municipios, a partir de las experiencias de cada uno. Este proceso se lleva a cabo proporcionando a los responsables locales medios prácticos para el debate y el intercambio sobre problemas comunes, y ofreciéndoles información sobre las respuestas a estos problemas en toda Europa. El rápido desarrollo

de la red (más de 25 ciudades activas) permite ver que los municipios están reconociendo los beneficios de este intercambio de experiencias prácticas sobre temas de convivencia multicultural. El éxito de la red depende de la creciente calidad de los intercambios formales e informales entre los municipios y de los progresos que éstos hagan a partir de las experiencias y de los conocimientos de los demás. Esta mejora en la calidad de los intercambios es un baremo importante para medir los resultados de la red ELAINE.

La estructura funcional de la red presenta tres componentes: el servicio de coordinación, los municipios participantes y el comité director. El servicio de coordinación ELAINE (en los locales del CETS) es responsable de coordinar, planificar y organizar el programa de la red. Actúa como intermediario entre los municipios y emplea los informes proporcionados por éstos e investigaciones adicionales para complementar el intercambio de informaciones. Los municipios participantes cumplen el papel fundamental de proporcionar información sobre sus experiencias profesionales en este campo a través de proyectos y experiencias. El intercambio de la información se consigue a través de las diversas actividades y servicios ELAINE (por ejemplo seminarios temáticos, estudios, el ELAINE Newsfax, el Infobank, asistencia a diversas reuniones, representación de la red en conferencias externas). Por último, el comité director consiste en un grupo de personas de contacto (en su mayor parte de municipios coordinados por ELAINE) que dan al servicio de coordinación un asesoramiento y un apoyo continuos.



Maria José Freitas

es investigadora del European Centre for Work and Society (Centro Europeo del Trabajo y la

Sociedad - CETS) desde 1993. En la actualidad su responsabilidad principal es la coordinación de la red ELAINE (European Local Authority Interactive Network on Ethnic Minority Policies).

ELAINE es un programa del CETS apoyado por la Comisión Europea para promover la cooperación y el intercambio mutuo de conocimientos entre funcionarios de administraciones municipales de ciudades europeas que trabajan sobre políticas de minorías étnicas. Uno de los ámbitos de este trabajo es la formación (profesional) para minorías étnicas y el papel de las autoridades municipales en ella. El artículo ofrece una descripción de algunas iniciativas municipales, y aun cuando ninguna experiencia municipal sea completamente transferible a otra, ELAINE ha creado un foro funcional para la comparación eficaz de iniciativas políticas locales y el intercambio internacional a escala europea.

1) "Minoría étnica" es el término funcional inglés empleado por la Red ELAINE para referirse a las personas de procedencia étnica distinta a la de la mayoría de la población autóctona. Al ser ELAINE una red políglota, en los diversos idiomas de la red se emplea el término adecuado para cada contexto nacional.



“A lo largo del tiempo, los municipios coordinados en ELAINE han aprendido el arte de extraer elementos comunes que puedan ser útiles para desarrollar nuevos métodos políticos y prácticos en sus propios municipios.”

La experiencia demuestra que no basta con proporcionar documentos que permitan la comparación europea de las intervenciones y los métodos empleados por los municipios. Esta información debe presentar un valor práctico para los municipios europeos, independientemente de su tamaño, situación geográfica o antecedentes históricos. Esta misma información debe también estar preparada para satisfacer las necesidades particulares de los municipios, tomando la forma de documentos preparatorios, participación activa en seminarios con visitas a proyectos e informes en seminarios. Todos ellos son elementos equivalentes dentro del proceso de aprendizaje de los municipios miembros de ELAINE.

Aun cuando las diversas políticas no pueden transferirse a otro municipio o país sin tomar en cuenta los diversos contextos, es importante observar que el intercambio intenso y a largo plazo de ideas y referencias compartidas puede reflejarse eventualmente en nuevas políticas y medidas. A lo largo del tiempo, los municipios coordinados en ELAINE han aprendido el arte de extraer elementos comunes que puedan ser útiles para desarrollar nuevos métodos políticos y prácticos en sus propios municipios. Las ciudades coordinadas mediante ELAINE desde 1990 han progresado continuamente al respecto.

La evaluación se basa en un proceso interactivo entre los diversos protagonistas y se integra en el método de todo el proyecto recabando la opinión de los municipios, del comité director y de la DG V de la Comisión Europea. Un ejem-

plo es la inclusión de sesiones de grupos de trabajo sobre subtemas dentro de los seminarios ELAINE, debido a que los municipios solicitaron un debate más profundo sobre determinados subtemas políticos. Curiosamente, las solicitudes procedentes de los municipios han ido ganando en detalle y complejidad a lo largo del tiempo. Ello constituye un elemento de progreso y es coherente con el proceso de aprendizaje dinámico de ELAINE.

Formación profesional

La importancia de la formación profesional no puede menospreciarse en la sociedad actual, ya que ha pasado de ser una simple respuesta al cambio tecnológico (papel reactivo) a constituir una guía hacia los procesos de cambio, controlando este cambio y preparando a los individuos para su formación continua o una vida de aprendizaje permanente (papel proactivo)²⁾. El mercado de trabajo ha evolucionado hacia la demanda de una fuerza de trabajo en rápida evolución y dotada de cualificaciones claves, donde la flexibilidad, la polivalencia y las aptitudes sociales constituyen capacidades que deben estar presentes en todos los niveles de cualificación.

La formación profesional para las minorías étnicas resulta más importante porque la posición y el bienestar de determinados grupos como las minorías étnicas depende grandemente de las oportunidades de encontrar un empleo y permanecer en él. Además, la formación profesional perfecciona los conocimientos del idioma del estado de residencia, y promueve la interacción entre individuos.

Un campo específico de trabajo sobre la formación profesional y las minorías étnicas es la oferta de programas de formación para jóvenes y mujeres de minorías étnicas. El acceso y la participación en la formación profesional constituyen dos obstáculos específicos que se deben con frecuencia a centros de formación inadecuados, escasas informaciones y falta de conocimientos lingüísticos entre las minorías étnicas. El escaso apoyo que reciben por parte de los miembros de su familia es también un factor que obstaculiza.

2) Proyecto CLEO, casos en organizaciones en aprendizaje, CETS, 1992

El debate político práctico dentro de la red ELAINE nos demuestra que:

- ❑ Es más fácil encontrar similitudes entre municipios de países diversos que se enfrentan a los mismos problemas que entre municipios situados en el mismo país
- ❑ Con mayor frecuencia, suelen ser las iniciativas locales y de base quienes hacen avanzar la integración* de las minorías étnicas.
- ❑ Extraer elementos (comunes) de diversos métodos empleados en ciudades diferentes resulta útil para desarrollar un modelo propio para una política o práctica locales.
- ❑ Las administraciones locales toman la iniciativa allí donde las políticas nacionales quedan a la zaga

* La integración implica una adaptación mutua por parte de los miembros de la sociedad



A continuación se ofrece una descripción de diferentes experiencias de formación profesional a escala local para minorías étnicas en Europa, a partir del trabajo en la red ELAINE.

Iniciativas de formación en Amberes (Bélgica)

La ciudad de Amberes pone una atención particular en mejorar la comunicación en escuelas con altos porcentajes de alumnos de minorías étnicas, debido a los problemas de comunicación entre los miembros de la dirección y el personal, por un lado, y los niños y padres extranjeros por otro. El problema no sólo consiste en diferencias lingüísticas sino en diferentes experiencias con sistemas escolares. Se están contratando a trabajadores interculturales para que actúen como vínculo entre los padres, los maestros y los estudiantes, con el objetivo de mejorar la situación de los estudiantes pertenecientes a minorías étnicas. Otro esfuerzo para salvar esta situación de incomunicación es la creación de cursos de idiomas ideados para las madres emigrantes, dado sus limitados conocimientos del neerlandés. El desconocimiento del idioma con frecuencia impide que las madres acompañen y apoyen a sus hijos a través de su evolución en la escuela. La incapacidad materna para participar en una situación social se considera negativa para el niño.

Las medidas para los jóvenes de minorías étnicas consisten en ayudarles a encontrar empleo y motivar a los estudiantes en jornada parcial. Los jóvenes desempleados y que estudian a jornada parcial requieren una ayuda especial que les motive a entrar en el mercado de trabajo. Además, las empresas pocas veces se interesan por estudiantes a jornada parcial, y particularmente por los pertenecientes a minorías étnicas. Se ofrece a éstos un asesoramiento social y psicológico y se les ayuda a superar las circunstancias con efectos desmotivadores.

También el sector privado participa en la oferta de formación a jóvenes de minorías étnicas en Amberes, a través de una cooperación de iniciativas privadas que recibe el nombre de "Vitamin W", creado originariamente para ayudar a encontrar un empleo a las personas de escasa

cualificación, parados a largo plazo, refugiados, emigrantes y otras. Se coloca a jóvenes de minorías étnicas que estudian a jornada parcial en proyectos de experiencia laboral organizados por el municipio; así, diversos jóvenes participaron en transformar un antiguo edificio escolar en un centro comunitario y en construir un centro social y recreativo a partir de una antigua piscina cubierta. En ambos proyectos los jóvenes recibieron una formación durante el trabajo y utilizaron la experiencia para encontrar un empleo semejante.

Iniciativas de formación en La Haya (Países Bajos)

La Haya está aplicando en la actualidad una política para perfeccionar la calidad y los resultados de la formación básica de adultos. Esta estrategia incluye fortalecer y centralizar los cursos que se ofrecen en toda la ciudad. Como consecuencia, está desapareciendo el carácter voluntario de la formación básica de adultos, y las personas que comenzaron dicha formación por motivos sociales se ven amenazadas de exclusión. En razón de esta situación, La Haya otorga una atención particular a la formación lingüística para minorías étnicas y para grupos específicos dentro de este grupo destinatario general.

En este año se organizó un curso "promocional" de lengua no intensivo (de 2 1/2 a 5 horas semanales), flexible (en diferentes centros) y temporal (duración máxima 1 año) para los extranjeros con escasa o nula educación, con el fin de que pudieran pasar posteriormente a lecciones más intensivas de neerlandés como segundo idioma. El grupo destinatario consistía en personas para las que el salto hacia la formación básica regular de adultos es demasiado fuerte, y personas que no están seguras de si esta formación de adultos es la idónea para ellos. Los potenciales estudiantes reciben una introducción a la formación básica de adultos en el grupo promocional y se les da la oportunidad de explicar sus estudios deseados y sus capacidades, bajo la supervisión de un orientador educativo. Por tanto, este grupo promocional sirve como una especie de mecanismo de admisión ampliado. Si se aprecia claramen-

"La ciudad de Amberes pone una atención particular en mejorar la comunicación en escuelas con altos porcentajes de alumnos de minorías étnicas, debido a los problemas de comunicación entre los miembros de la dirección y el personal, por un lado, y los niños y padres extranjeros por otro."

"También el sector privado participa en la oferta de formación a jóvenes de minorías étnicas en Amberes, a través de una cooperación de iniciativas privadas que recibe el nombre de "Vitamin W", creado originariamente para ayudar a encontrar un empleo a las personas de escasa cualificación, parados a largo plazo, refugiados, emigrantes y otras."

"(...) La Haya otorga una atención particular a la formación lingüística para minorías étnicas y para grupos específicos dentro de este grupo destinatario general."



“Una iniciativa que se está preparando en La Haya para 1995 es la de abrir los sábados (día no escolar) los centros de formación básica para adultos (...)”

“Otro proyecto de introducción/intervención pretende llevar a mujeres extranjeras con hijos hacia la formación básica de adultos.”

te que la formación básica para adultos no constituye la educación más adecuada, puede transferirse al estudiante a otros centros formativos.

Otro objetivo más que puede cumplir el grupo promocional es satisfacer la demanda de diversas organizaciones (por ejemplo escuelas de formación básica para adultos, centros comunitarios, mezquitas), de ofrecer en sus locales cursos de formación básica. Se da prioridad a los grupos de mujeres. Sin embargo, los grupos regulares de formación básica para adultos no siempre pueden trabajar bien en instituciones educativas no especializadas en dicha formación. A menudo resulta difícil organizar clases homogéneas y reunir los suficientes estudiantes para iniciar un curso. A ello se une la insistencia de algunas organizaciones de hacer más atractivo para su grupo destinatario específico el programa de formación básica para adultos.

Los grupos promocionales se hallan aún en fase experimental. Se están llevando a cabo acuerdos con organizaciones receptoras sobre la duración de los cursos, transferencia a la formación regular básica para adultos y posibles formas de trabajo sociocultural, centros de atención a niños y cifras de estudiantes. La actual financiación permite organizar 12 grupos que ofrecen 5 horas semanales y dentro de los cuales se da prioridad a los estudiantes que desean transferirse a la formación básica para adultos reglamentada.

Una iniciativa que se está preparando en La Haya para 1995 es la de abrir los sábados (día no escolar) los centros de formación básica para adultos, ya que con frecuencia los adultos con trabajo sólo pueden asistir a clase este día de la semana. De esta forma, las minorías étnicas que han cursado estudios básicos de neerlandés en su puesto de trabajo podrían prepararse los sábados para el examen NT2 (curso de neerlandés, nivel II). Normalmente, los centros educativos no desean organizar clases los sábados debido a los costes extraordinarios que ello supone (períodos de apertura extraordinarios de los centros y suplementos para el personal docente). Este proyecto permitiría determinar si la apertura de los centros de educación básica para adultos durante los fines de semana satisface real-

mente una demanda. De momento se efectuará un intento con dos grupos. Si este experimento demuestra tener éxito, se incluirán clases de sábados en los calendarios de cursos regulares ofrecidos por los centros.

Las mujeres de minorías étnicas son en La Haya un grupo destinatario específico; el municipio ayuda a la fundación Apoyo a Mujeres Extranjeras (en neerlandés, stichting Ontmoeting met Buitenlandse Vrouwen), para que organice cursos domésticos destinados a mujeres extranjeras que viven aisladas. El grupo destinatario de la fundación no es capaz por sí solo de entrar en la formación básica para adultos o de acceder a otros centros educativos. Se espera que tras un período de clases domésticas impartidas por esta fundación, estas mujeres puedan entrar en clases grupales impartidas en centros de formación básica.

Otro proyecto de introducción/intervención pretende llevar a mujeres extranjeras con hijos hacia la formación básica de adultos. A partir del 1 de enero de 1993 se destinó un trabajador dentro del proyecto a reunir a las mujeres extranjeras y con hijos que vivían aisladas con la idea de preparar reuniones para iniciar clases en grupo, de acuerdo con los centros de formación básica para adultos. Este trabajo es complicado, ya que resulta muy difícil llegar realmente a las mujeres. Con frecuencia se requieren visitas a domicilio y asesoramiento intensivo, y las mujeres no siempre comprenden el material informativo elaborado para el proyecto. Las escuelas de formación para adultos, que podrían desempeñar un papel especial como intermediarios, con frecuencia no disponen de programas para hablar con las mujeres con hijos. Además, la falta de aulas adecuadas para estas clases en grupo también crea dificultades.

La transferencia de mujeres extranjeras de las clases a domicilio a las clases en grupo en instituciones de formación básica también constituye un desafío. Este grupo destinatario requiere con frecuencia un asesoramiento y una atención especial, cosa que las instituciones no pueden proporcionar. Como consecuencia, son muchas las mujeres extranjeras que dejan de asistir a los cursos. Unos recientes subsidios especiales pretenden mejo-



rar la tasa de transferencia. Se ha firmado un convenio entre la fundación y los centros de formación básica de adultos que estipula las tareas y las responsabilidades relativas al paso de estas personas de la enseñanza a domicilio a las clases colectivas. Se ha creado un sistema especial de registro para este grupo destinatario y las instituciones pueden recurrir a la fundación cuando los estudiantes transferidos recientemente corran peligro de abandonar el curso.

Un grupo específico que se olvida con frecuencia son las minorías étnicas de edad. Las minorías étnicas de una cierta edad se enfrentan a numerosas dificultades al envejecer en un país extranjero en el que disponen de un tejido social limitado y de escasa información sobre sus derechos y los programas existentes de asistencia³. En 1993 la ciudad de La Haya lanzó los llamados "círculos de estudio" para personas mayores de origen extranjero, que no sólo contribuyen a hacer innecesario todo lo posible el recurso a la ayuda social para estas personas sino que dan a las mismas un sentimiento más fuerte de pertenencia y compromiso con su comunidad. La metodología de estos círculos de estudio recurre al autocompromiso y el autodesarrollo de las personas de edad y puede orientarse hacia cualquier nivel educativo (sobre todo a través de la universidad). Básicamente, un círculo de estudios consiste en un grupo de personas de edad (por lo general ya sin trabajo) que analizan colectivamente un tema de interés mutuo. En este proceso se emplean los conocimientos y la experiencia de los participantes, y los efectos del aprendizaje son tan importantes como los contactos sociales. Curiosamente, existe un interés considerable por los círculos de estudio entre las minorías étnicas de edad, existiendo ya 13 de los mismos. Cada círculo comprende de 10 a 15 personas y parece que se van a crear otros 15 grupos. Todos los animadores se seleccionan entre el propio grupo destinatario.

Seminario ELAINE en Mannheim (Alemania) sobre la formación profesional

El papel y la participación de las administraciones locales en las políticas de

formación profesional es cada vez mayor. Un buen ejemplo de ello son las actividades actuales de los municipios coordinados por ELAINE y las expuestas durante el seminario ELAINE sobre formación profesional para minorías étnicas celebrado en Mannheim (diciembre 1992). Los participantes en el seminario visitaron proyectos locales de ayuda, incluyendo una escuela con cursos especiales para minorías étnicas y un centro de orientación que asiste a estudiantes desfavorecidos y se ocupa de la transición de la escuela al ambiente laboral. La combinación de aprendizaje en clases y experiencia práctica de trabajo es coherente con las características del sistema dual alemán.

Diversos ejemplos interesantes de cursos de formación⁴ para minorías étnicas se hallaban ya en funcionamiento durante el seminario y el debate se orientó hacia los enfoques más descentralizados para la formación profesional (lo que se debe a los lazos cada vez mayores entre los mercados de trabajo local y regional), lo que ofrece a las administraciones locales la oportunidad de tomar la iniciativa y desarrollar formas de participación en este campo político.

La experiencia alemana resultó particularmente interesante para los participantes del Reino Unido, ya que los programas de formación profesional destinados a minorías étnicas en Alemania se hallan orientados hacia las instituciones, mientras que en el Reino Unido éstos se hallan menos estructurados y más autoorganizados (habitualmente gestionados por las propias organizaciones de la minoría étnica). Los participantes holandeses expusieron también su experiencia menos institucional, si bien encontraron similitudes con el sistema dual alemán en temas clave, tales como encontrar programas más idóneos para formación profesional, la participación en proyectos coordinados con las instituciones locales de formación, las organizaciones de bienestar social, las organizaciones de las minorías étnicas y la industria local (lo que constituye una importante red social en torno a la formación propiamente dicha).

Aunque todas las ciudades presentes en Mannheim tenían objetivos comunes, sus métodos eran distintos, en función de sus competencias y el contexto. Así y todo,

"La Haya lanzó los llamados "círculos de estudio" para personas mayores de origen extranjero (...)"

"Diversos ejemplos interesantes de cursos de formación para minorías étnicas se hallaban ya en funcionamiento durante el seminario y el debate se orientó hacia los enfoques más descentralizados para la formación profesional (...)"

3) Informe del seminario ELAINE 1994 sobre política de la administración local para con las minorías étnicas de edad, 26-28 mayo 1994.

4) Ejemplos específicos de los cursos de formación debatidos fueron un centro de orientación en Genk (Bélgica), que combina una formación lingüística, clases teóricas y experiencia práctica en empresas para emigrantes jóvenes y desempleados; las escuelas de formación profesional en Stuttgart (Alemania) con clases especiales de alemán para jóvenes extranjeros con dificultades lingüísticas y de aprendizaje; y los centros empresariales y de formación en Sheffield (RU), que ofrecen cursos básicos para personas de color y minorías étnicas.



los responsables locales pudieron observar el trato práctico que dan diferentes ciudades a objetivos políticos similares, adquiriendo así nuevas ideas y perspectivas más amplias sobre programas y políticas que puedan corresponder mejor a las necesidades de las minorías étnicas de su propio municipio.

Observaciones finales

La construcción de una red interactiva europea constituye una empresa considerablemente ambiciosa y a la vez un proceso a largo plazo. Sin embargo, el objetivo de garantizar un intercambio profundo e interactivo de experiencias prácticas entre los profesionales que trabajan a nivel local continúa fundamentando todas las actividades ELAINE.

Estas actividades, destinadas a facilitar el acceso a la información, contactar con profesionales y con innovaciones europeas en materia de política de minorías

étnicas, han llevado ya a crear iniciativas de cooperación bilateral entre los municipios ELAINE (tanto dentro del campo de la política de minorías étnicas como fuera de él). El valor añadido de esta cooperación autónoma entre municipios como complemento a las actividades de la red (esto es, auténticos resultados independientes) constituye ya una característica esencial de la red ELAINE y de sus iniciativas para fomentar la cooperación entre los Estados europeos. Así pues el potencial de transferibilidad de las iniciativas políticas se está incrementando y las experiencias profesionales resultan más accesibles gracias a la coordinación de estos esfuerzos.

Pueden obtenerse más informaciones en la siguiente dirección:

María José Freitas
European Centre for Work and Society
(ECWS)
ELAINE Co-ordination Unit
P.O.Box 3073
6202 NB Maastricht



La reforma de la formación técnica en Gran Bretaña.

Un ejemplo de aprendizaje institucional a partir de comparaciones europeas

Presentación

Esta revista se sitúa entre los polos de la ciencia y de la práctica. Uno de los acontecimientos más importantes en mi vida profesional ha sido el haber podido trabajar entre estos dos polos y observar cómo los resultados científicos de estudios comparativos internacionales contribuyen a hacer evolucionar un sistema nacional de formación. Mi hipótesis es que este tipo de aprendizaje institucional resulta para esta revista extraordinariamente importante y que dicho aprendizaje tiene lugar probablemente con mucha mayor frecuencia de la documentada. El aprendizaje puede presentar elementos internacionales, si bien se sitúa al margen de los programas formales internacionales sobre la formación profesional en Europa. Precisamente por ello, este mecanismo merece que se hable de él. Posiblemente, estos procesos de aprendizaje espontáneo sean más importantes que la avalancha de recomendaciones, directivas, programas y proyectos piloto que se encuentran a escala de la UE. En último término, afectan a la política de formación profesional de los estados miembros, que con seguridad mantendrá su importancia en razón del principio de subsidiariedad. Por ello, me permito en este artículo sistematizar mis propias experiencias. Estas responden en particular a los siguientes temas:

- ¿Qué elementos importantes caracterizan la evolución de la formación profesional en Europa?
- ¿Qué y cómo puede aprenderse de la comparación entre los diversos sistemas de formación profesional?

□ ¿Cómo podemos juzgar la intersección entre la ciencia y la política, o entre la ciencia y la intervención pública?

El surgimiento y la composición de un círculo de reformas

En 1975 comencé a trabajar como Research Fellow en el St. Antony's College de Oxford. Poco tiempo antes, en Münster, el director de mi tesis me había presentado a unos visitantes procedentes de Inglaterra, quienes se interesaban por la situación de ingenieros, directivos y empresarios alemanes. Deseaban examinar las posibilidades de mejorar la rentabilidad de la industria británica a partir de las experiencias y la práctica de dirección de empresas y de formación de técnicos e ingenieros en otros países.

El objetivo inmediato de mi propio trabajo en Gran Bretaña consistía en elaborar la sección británica de una comparación sobre organización, formación profesional y relaciones laborales, como complemento a una comparación ya iniciada entre Francia y Alemania. Se trataba más bien de una "investigación básica". El proyecto aplicaba el método del "efecto societal" sobre el trabajo, la organización y las relaciones laborales, desarrollada por los investigadores del Laboratoire d'économie et de sociologie du travail de Aix-en-Provence (Maurice et al. 1982).

Si bien se trataba de un método académico interdisciplinario, el impulso para esta investigación comparativa procedía de un



Arndt Sorge

Es desde 1992
catedrático de
Sociología industrial
y organizacional en
la Universidad
Humboldt de Berlín,

Departamento de Ciencias
Sociales.

El análisis que hace el autor sobre un ejemplo de difusión de resultados de investigación comparativa internacional para reformar un sistema nacional de formación profesional, trabajo al que estuvo directamente asociado, evidencia los límites y las contradicciones de los procesos y mecanismos de intercambios entre ciencia, decisiones políticas y praxis, reafirmando la importancia del trabajo comparativo para aprender realmente lo que Europa constituye, resaltando la necesidad de estos intercambios y proponiendo una reflexión más general sobre su posible contribución a la praxis social.



“Posiblemente, estos procesos de aprendizaje espontáneo sean más importantes que la avalancha de recomendaciones, directivas, programas y proyectos piloto que se encuentran a escala de la UE.”

“El objetivo inmediato de mi propio trabajo en Gran Bretaña consistía en elaborar la sección británica de una comparación sobre organización, formación profesional y relaciones laborales, como complemento a una comparación ya iniciada entre Francia y Alemania.”

“(…) una serie de reuniones en el Ministerio de Industria, (...) trataban periódicamente temas pertenecientes al complejo “ingenieros y directivos en la industria: patrones de socialización, funciones, organización del trabajo, estructuras organizativas, relaciones laborales” (...) A estas reuniones acudían las personas más diversas: funcionarios ministeriales, industriales, científicos, periodistas, representantes de la política y de las relaciones laborales.”

departamento ministerial francés, que deseaba analizar por qué las diferencias salariales jerárquicas en Francia eran considerablemente mayores que en Alemania. Se trataba por tanto de una mezcla entre investigación aplicada y básica. Yo también me hallaba interesado en no perder de vista esta orientación práctica, razón por la que había iniciado ya en Münster las conversaciones con las personas de contacto mencionadas. Entre estas se contaban Michael Fores, del Department of Industry, Peter Lawrence, quien había iniciado recientemente un proyecto sobre ingenieros alemanes por encargo del Ministerio de Industria en el Department of Mechanical Engineering de la Universidad de Southampton, y Liam Hudson, catedrático de psicología en Edinburgo.

Una vez que comencé a desempeñar mi trabajo en Oxford proseguí ya en Inglaterra con estos contactos. El polo principal fue una serie de reuniones en el Ministerio de Industria, en las que se trataban periódicamente temas pertenecientes al complejo “ingenieros y directivos en la industria: patrones de socialización, funciones, organización del trabajo, estructuras organizativas, relaciones laborales”, mediante comparaciones internacionales. A estas reuniones acudían las personas más diversas: funcionarios ministeriales, industriales, científicos, periodistas, representantes de la política y de las relaciones laborales. El estilo de los debates era sorprendentemente abierto e informal, en absoluto mediatizado por ataduras académicas. Imperaba una atmósfera de auténtico taller. El organizador, Michael Fores, actuaba estimulando casi provocativamente a los presentes, empleando documentos cargados de humor y muy personales como invitación y preparación a los diversos temas, lo que daba pie a un ambiente tan alegre como motivado.

A estas reuniones asistían, en función del tema tratado, participantes muy diversos. Sin embargo, muy pronto se consolidó un núcleo de personas que casi siempre acudían y que además tomaron la decisión de verse con mayor frecuencia. He aquí una breve presentación:

(1) Michael Fores, el organizador, es un ingeniero de caminos con gran experiencia sobre todo en construcción de puen-

tes en diversos países (Grecia, Turquía, Australia y otros). Pasó tras ello a un ambiente más académico, lo que tras sus estudios en Cambridge no le resultó tan difícil como podría suponerse de un hombre de la práctica. Se ocupaba de cuestiones relativas a las profesiones de ingeniería y técnica desde un punto de vista histórico, filosófico y económico. De esta manera llegó al puesto mencionado de “internal consultant” dentro del ministerio inglés.

(2) Peter Lawrence estudió historia y pasó tras ello a la disciplina de sociología. Abandonó un puesto fijo como profesor de organización en la universidad de Strathclyde (Glasgow) para ocuparse del proyecto temporal sobre los ingenieros alemanes. Sus conocimientos de alemán proceden de la época de su servicio militar, que aprovechó para aprender el idioma y las costumbres de Alemania.

(3) Ian Glover es un sociólogo que por entonces se estaba doctorando en teorías y resultados de investigación sobre el comportamiento de gestión. Dispone de una facultad notable para reunir compendios enormes a partir de numerosísimos materiales, sin por ello dejar de extraer una tesis central clara. En la actualidad, son sus publicaciones las que mejor reflejan la línea argumentativa en parte muy vital de nuestro círculo, lo que por entonces formaba parte de nuestro estilo (véase por ejemplo Glover (1992)).

(4) En cuanto a mi persona, aporté mi proyecto a este círculo de debate y me sentí afectado de dos maneras por las discusiones sobre técnica, técnicos y dirección de empresas: por un lado se estudiaban, desde otro punto de vista, exactamente las cosas ya consideradas importantes durante mi trabajo en Münster; por otro, algunos de mis intereses personales, desarrollados en el vuelo y el servicio militar, coadyuvaban a ello.

Este pequeño núcleo se reunía también privadamente con bastante frecuencia, en diversas combinaciones, y las reuniones de trabajo en el Ministerio de Industria inglés solían terminar en un pub próximo. Tanto Ian Glover como Peter Lawrence habían firmado con el ministerio contratos de investigación, lo que no era mi caso; pero el hecho de cumplir



un contrato de investigación y de estar financiado sólo constituía un pequeño factor común entre otros muchos. Más importante fue por ejemplo la progresiva convicción de colaborar en un tema apasionante y de tener muchas cosas que decirse. Aun cuando el núcleo de nuestro círculo se componía de científicos o investigadores, todos compartíamos radicalmente la opinión de que las visiones científicas habituales y el trabajo académico llevan a un callejón sin salida. Esta opinión tenía su máximo representante en Michael Fores.

Junto a nosotros participaron también en el círculo personas "más asentadas", tales como Liam Hudson, que se ocupaba por entonces de estructuras de percepción en el caso de técnicos y científicos; Alistair Mant, que trabajaba desde hacía muchos años como psicólogo en el instituto de Tavistock y se hallaba elaborando un provocador libro sobre los managers británicos; el historiador militar Correlli Barnett y, posteriormente, el investigador de organización y gestión John Child. Una colaboración decisiva fue la de Brigitte May, quien por encargo del ministerio entregó un excelente esquema sobre la investigación de la gestión (management) en Alemania (May 1974). Otras contribuciones surgieron del estudio sobre ingenieros de Peter Lawrence (Hutton et al. 1977, Hutton y Lawrence 1982) y de mi propio proyecto (Maurice et al. 1980; Sorge y Warner 1986). También elaboramos artículos para revistas, trabajando en combinaciones diversas.

Sin embargo, la mayor parte de los documentos no llegaron a publicarse o se escribieron directamente para el "uso interno". En conjunto, el círculo amplio se alimentaba sobre todo de debates que iban mucho más allá de los tratados o documentos disponibles y reputados. Estos debates siempre producían de forma prácticamente casual toda una serie de hipótesis que los diversos participantes podían ir integrando en su trabajo cotidiano.

El núcleo restringido, dada su relativa solidez, complementariedad de los intereses y armonía temática, fue bautizado una vez por Michael Fores con el nombre de "barbershop". Un barbershop en Inglaterra es un coro pequeño de varias

voces. La expresión se deriva de la costumbre de las plantillas de algunas peluquerías de entonar canciones durante el trabajo, para su propia diversión y la de los clientes.

Elementos que caracterizan la evolución de la formación profesional

Este barbershop encontró tras un año y hasta finales de 1976 una serie de elementos relativamente claros para su "melodía". Podemos esquematizarlos así:

(1) La rentabilidad de las empresas industriales británicas resulta perjudicada por la escasa valoración de la técnica y de las profesiones técnicas, tanto dentro del orden social como en el sistema educativo y la organización empresarial.

(2) La técnica y las profesiones técnicas atraen en Gran Bretaña a muchos menos titulados con buena cualificación, y además llevan dentro de la empresa a un callejón sin salida para la carrera profesional (Bayer y Lawrence 1977). La promoción profesional suele ir unida más bien a una orientación general hacia la gestión.

(3) Las cualificaciones prácticas, los conocimientos detallados, la especialidad y la solidez de una posición profesional están menospreciadas tanto por el entorno como por las estructuras formales (política de personal, mercado de trabajo). Así pues, la merma de consideración de la técnica es parte de un síndrome general cultural e institucional. Los puestos y las vías de formación más valorados acentúan la diversidad de materias, la menor especialización y los frecuentes cambios de puesto.

(4) Las estrategias empresariales utilizan en demasía criterios económicos, contables, comerciales o políticos. Por tanto, el menor nivel técnico y específico de las actividades de dirección reduce el efecto de las innovaciones técnicas y del perfeccionamiento de la eficacia.

(5) Las experiencias prácticas, la formación profesional y la formación académica han desarrollado dentro de la socie-

"Aun cuando el núcleo de nuestro círculo se componía de científicos o investigadores, todos compartíamos radicalmente la opinión de que las visiones científicas habituales y el trabajo académico llevan a un callejón sin salida."



“El círculo no intentó encontrar soluciones parciales a problemas claramente delimitados, como la productividad, la competitividad, la formación profesional o la práctica directiva, sino (...) buscábamos continuamente los vínculos existentes entre el sistema educativo y las relaciones laborales, la organización empresarial, la historia social, la estratificación social, la consideración de la técnica y la economía.”

“Toda crítica a la situación británica era en aquellos días fácilmente aceptada por la audiencia. Había que denigrar en todo lo posible las “profesiones”, la gestión demasiado generalizada, el abandono de la técnica y el incumplimiento de los plazos, y otros aspectos.”

“(…) campos de acción se apreciaron sobre todo en el ámbito de la estructura del sistema educativo y particularmente la enseñanza técnica, y en la ordenación de las asociaciones profesionales de ingenieros.”

dad una lógica propia tan intensa que a menudo impiden el surgimiento de las competencias de actuación en estructuras organizadas. Las competencias de actuación aparecen en Gran Bretaña, mucho más que en otros países, como el resultado de carácter individual, sin certificados o exámenes, de un proceso de formación no controlable en su totalidad. Se sobrevalora el estatus de una institución educativa especial frente a los aspectos práctico-técnicos.

(6) La imagen del ingeniero o del técnico dentro de la sociedad se ha fragmentado demasiado en ámbitos individuales, cada uno con sus actividades aisladas, asociaciones profesionales y estatuto social. Va desde el “operario artesano”, poco considerado, hasta el “tecnólogo”, quien buscará compensar su complejo de inferioridad frente a los científicos en reputadas universidades utilizando un cientifismo marcado y cayendo por tanto en el riesgo de alejarse de la práctica.

(7) También la organización de la empresa se halla fragmentada similarmente en subgrupos definidos por su profesión, función o estatus. Y ello impide lograr orientaciones colectivas en común. En particular, la técnica no aparece como vínculo potencial entre todos estos diversos grupos.

(8) El mundo de la cultura y las instituciones británicas ha colocado la técnica en una tierra de nadie entre las “arts” y la “science”, o bien considera unilateralmente a la técnica como una parte de la “science”, mientras que la visión de la Europa del norte o continental atribuye más bien a la técnica un papel determinado y equiparable al de las artes y las ciencias.

Junto a estos puntos mencionados, también elaboramos una crítica radical sobre las teorías universalistas y normativas de la gestión. Esta línea fue abierta entre otros por Hartmann, quien ya en 1959 había indicado la relatividad cultural y social de las teorías de gestión. Sin embargo, hasta finales de los años 70 la práctica alemana de la gestión se consideró atrasada, sobre todo en comparación con la americana. Hartmann ha sido el primero en criticar claramente esta argumentación. En 1973, la consultora Booz, Allen

& Hamilton, en un informe solicitado por altos niveles de la Administración, atacó el atraso del sistema de gestión y la organización alemanas, indicando como puntos débiles la baja tendencia a la creación de “divisions”, la escasa separación de las funciones horizontales y jerárquicas, la excesiva evaluación de la rentabilidad de proyectos, el estilo personalista de dirección y defectos similares según la teoría de gestión de aquel entonces. Hartmann, por el contrario, indicó que esta crítica no se basaba en efectos funcionales comprobados y que se dejaba dominar por el imperialismo cultural (Lawrence 1992, pág. 94 y siguientes).

El círculo no intentó encontrar soluciones parciales a problemas claramente delimitados, como la productividad, la competitividad, la formación profesional o la práctica directiva, sino debatir comparativamente y con amplitud las diversas culturas e instituciones, por lo cual buscábamos continuamente los vínculos existentes entre el sistema educativo y las relaciones laborales, la organización empresarial, la historia social, la estratificación social, la consideración de la técnica y la economía.

Entrega del mensaje

El organizador tanto de nuestro barber-shop como de la reunión ampliada de trabajo, Michael Fores, construyó a continuación una red de personas sensibles a nuestro mensaje. Nuestras reflexiones pasaron a departamentos más operativos del ministerio, siendo examinadas, elaboradas y presentadas en conferencias de calibre mayor. El secretario parlamentario del ministerio aceptó la nueva responsabilidad, y en diciembre de 1976 se llevó a cabo una conferencia dirigida por el subsecretario en funciones (Peter Carey) y con la participación de Michael Edwardes (por entonces “chairman” de British Leyland). Las ponencias fueron publicadas por la editorial del gobierno (Fores y Glover 1978). Además, el Ministerio elaboró un documento de trabajo que recibió el pláceme de la conferencia, en el cual se reunían los resultados centrales y se extraían conclusiones para la práctica.



Las publicaciones principales aceptaron por entonces nuestro mensaje de forma espontánea y muy comprometida. Toda crítica a la situación británica era en aquellos días fácilmente aceptada por la audiencia. Había que denigrar en todo lo posible las "profesiones", la gestión demasiado generalizada, el abandono de la técnica y el incumplimiento de los plazos, y otros aspectos. Como extranjero, este tipo de debates me producía en ocasiones miedo: por un lado, como invitado a trabajar en el país, no quería permitirme ningún exabrupto. Por el otro, este tipo de crítica testimonia sobre todo inseguridad frente a las posibilidades realistas de incidencia, corriéndose el peligro de que el agotamiento emocional que sigue a estos exabruptos sólo permita perpetuar lo ya existente. En varias ocasiones se me indicó que era comprensible y encantador que alguien en mi situación fuera anglófilo, pero que me expresase alguna vez sin remilgos, como correspondía a un alemán.

Aun cuando nuestro mensaje incluía una crítica amplia cultural e institucional, la presión por especificar campos de acción operativos nos llevó a extraer conclusiones parciales selectivas. Estos campos de acción se apreciaron sobre todo en el ámbito de la estructura del sistema educativo y particularmente la enseñanza técnica, y en la ordenación de las asociaciones profesionales de ingenieros. Ello naturalmente coincidía con nuestra intención de efectuar un "análisis social". Nuestro interés no sólo se debía a que el barbershop era un círculo de sociólogos: precisamente el más obligado a desempeñar el papel de consultor político, nuestro experimentado constructor de puentes Michael Fores, era el que una y otra vez insistía en la necesidad de lograr un desarrollo paralelo y coordinado en ámbitos diferenciados de la sociedad.

Curiosamente, Fores llegó por instinto práctico a las mismas conclusiones que sobresalen también en el estudio del "efecto societal" de Maurice et al. (1982): la intervención social en un ámbito parcial diferenciado de la sociedad está siempre vinculada, a través de cadenas de interdependencias, a la intervención en todos los ámbitos parciales. Debido a estas cadenas de interdependencias, las intervenciones siempre son societalmente

inmanentes, incluso para el cambio social. De esta manera, los cambios globales sólo pueden llevarse a cabo superando concertadamente los límites de los ámbitos parciales. Esta relación entre Fores y Maurice no fue para mí evidente hasta unos años más tarde; hoy en día resulta cada vez más clara y muestra complementariedad entre la orientación básica y la referencia práctica científica de ambos.

El aprendizaje a partir de la comparación internacional adquirió un relieve singular, ya que la situación en la República Federal de Alemania se había descrito como ejemplar para los objetivos británicos. Esta exageración me producía miedo, pero resultaba que la formación profesional alemana, con su mezcla de capacidades técnicas y facultades de dirección empresarial, la alta consideración de la técnica y los ingenieros en Alemania y el papel central que desempeña el operario cualificado en las fábricas alemanas provocaban un interés extraordinario. Y dicho interés ha crecido aún más desde entonces (1975-77). Aunque me correspondía parte de la responsabilidad, no siempre me siento orgulloso. Con el correr del tiempo surgió una tendencia a la alabanza exagerada, banal y propagandística, del "modelo alemán", al margen de todo conocimiento del ambiente social y sus particularidades, lo que en la actualidad probablemente se haya reflejado en una crítica igualmente trivial.

Pero Fores no había pensado precisamente en copiar la situación alemana para conseguir el "objetivo" de un cambio social estable orientado hacia el modelo alemán. Le interesaba más bien la "Society for manufacturing", como resultado de un movimiento social entre élites profesionales. Este movimiento social debía procurar promover el estatus, la atracción y la coherencia de las profesiones técnicas, tanto dentro del sistema educativo como en la administración y la economía. Sin embargo, lanzar un movimiento social supera hasta los límites de un ministerio, por lo cual el aparato ministerial tuvo dificultades con este objetivo; así y todo, se admitió con relativa buena disposición la idea de tomar medidas en favor del estatus y la formación de los ingenieros. Ello no resultó fácil, pues las medidas afectaban a campos de actuación de ministerios muy distintos y corporaciones en

"(...) la intervención social en un ámbito parcial diferenciado de la sociedad está siempre vinculada, a través de cadenas de interdependencias, a la intervención en todos los ámbitos parciales."

"El aprendizaje a partir de la comparación internacional adquirió un relieve singular, ya que la situación en la República Federal de Alemania se había descrito como ejemplar para los objetivos británicos."

"Pero Fores no había pensado precisamente en copiar la situación alemana para conseguir el "objetivo" de un cambio social estable orientado hacia el modelo alemán. (...) se admitió con relativa buena disposición la idea de tomar medidas en favor del estatus y la formación de los ingenieros."



Se pedían “(...) conclusiones instrumentales para la acción, mientras que Fores consideraba prioritaria la tarea de impulsar un movimiento social en la dirección mencionada a través de una permanente reflexión intelectual. (...) Su opinión, perfectamente realista, era que las soluciones parciales adaptadas a las instituciones ya existentes no tienen sentido alguno. Una reforma no puede cocerse en la propia cocina responsable de los fallos observados en el sistema.”

“Para decirlo con agudeza: (...) sin duda un buen proyecto, pero una mala sociedad para llevarlo a cabo.”

buen grado autónomas. Precisamente en Gran Bretaña, las competencias del sistema educativo están muy distribuidas entre asociaciones profesionales, universidades y autoridades educativas locales.

Algo más tarde se procedió a crear una Comisión, de conformidad con la tradición inglesa de perfeccionar los proyectos de reforma importantes en una “royal commission” compuesta por miembros independientes (funcionarios de alto nivel y personas notables). Esta comisión eligió como presidente a Monty Finniston, quien había sido durante muchos años presidente de British Steel. A partir de entonces perdí el contacto personal inmediato con el trabajo de este organismo, ya que finalicé mi proyecto en Oxford y hube de volver a Alemania. Pero mi relación con el barbershop siguió siendo muy intensa, revitalizándose además con las visitas de Michael Fores al Centro de Ciencias de Berlín (mi nuevo lugar de trabajo).

Precisamente en el momento (1978) en el que el trabajo previo prometía dar frutos decisivos, se produjo una situación paradójica: mientras que la Finniston Commission seguía funcionando, el organizador y animador clave del proyecto, Michael Fores, tenía que hacer frente a una situación cada vez más desmotivadora. Un motivo fundamental fue la distorsión en el contacto con su nuevo superior directo, quien pedía continuamente otras conclusiones instrumentales para la acción, mientras que Fores consideraba prioritaria la tarea de impulsar un movimiento social en la dirección mencionada a través de una permanente reflexión intelectual. Nuestro ingeniero de caminos no tenía curiosamente una visión tecnocrática o instrumentalista. Su opinión, perfectamente realista, era que las soluciones parciales adaptadas a las instituciones ya existentes no tienen sentido alguno. Una reforma no puede cocerse en la propia cocina responsable de los fallos observados en el sistema.

Fue abriéndose paso en él la convicción, pesimista pero a la vez realista, de que esta reforma no era factible bajo las circunstancias imperantes. Las dificultades eran de carácter político y social, sin que ello quiera decir que tuvieran que ver con la política de partido de la época. Tras la

instauración de los gobiernos Thatcher se esperaba un cambio decisivo en las medidas económico-políticas y un incremento en la motivación de obtener beneficios. El fomento de la técnica, de la ingeniería y su importancia para la dirección empresarial resultaban frente a ello más bien secundarias.

La reforma buscada por nuestro barbershop caía, por decirlo así, en tierra política baldía. El gobierno conservador no consideraba prioritario comprometerse a ella, y los anteriores gobiernos laboristas también habían definido sus puntos claves de otra manera: intentaban incidir también sobre la política económica, pero desde un punto de vista diferente, keynesiano y subvencionista. Para decirlo con agudeza, Fores y el barbershop tenían sin duda un buen proyecto, pero una mala sociedad para llevarlo a cabo.

Es pues comprensible que Michael Fores rescindiera su relación laboral con el ministerio justo en el momento en que su principal proyecto mostraba las más claras posibilidades. Se ha dedicado desde entonces a la escueta actividad autónoma de científico privado (ver por ejemplo Fores 1979) y comentarista. Siendo un ingeniero con buen olfato para la realidad, no pudo dejar de darse cuenta que la realización del gran proyecto no era posible de forma instrumentalista, y que las circunstancias sociales, políticas y personales imperantes hacían que su aplicación instrumentalista careciese de toda lógica. Y sin embargo, la costumbre de instrumentalizar ideas exigía la aplicación del proyecto. Situado subjetivamente ante la opción de crear una aplicación aparente del propio trabajo a los ojos de la jerarquía o defender la verdad, Fores se decidió por esta última. Para no convertirse en un tecnócrata, el técnico puro se convirtió en científico independiente.

Los resultados de las reformas

Una de las primeras reformas partió de las indicaciones contenidas en un estudio de Lawrence (Hutton et al. 1977). Estos autores habían explicado que la categoría de ingeniero de escuela técnica, un especialista experimentado en la práctica



técnica cotidiana y además bien formado, es escasa en Gran Bretaña y no se halla reconocida socialmente como corresponde. Ello perjudica a las comunicaciones entre el taller y la fábrica por un lado y los departamentos de desarrollo, planificación y dirección, por otro. Además, los ingenieros de escuelas técnicas resultan ser excelentes directores de producción, esto es, ejercen una función en la que esta comunicación y mediación resulta particularmente necesaria. Su categoría (escuela técnica) no se aleja demasiado del estatus de un ingeniero universitario. La escasa diferencia contribuye a incrementar la importancia y consideración de la producción en la empresa. Mencionemos de paso que el director del proyecto, Stan Hutton, era catedrático en construcción de máquinas con experiencia práctica en Inglaterra y Alemania.

La innovación se aplicó de la siguiente manera: en diversas universidades británicas se crearon en el curso 1976-77 cursos para formar a directores de fabricación con alto grado de cualificación y consideración. Los cursos, sin embargo, presentaban un carácter mucho más generalmente técnico que el modelo alemán. En ellos se mezclaban las prácticas en empresa con el estudio ("sandwich courses"). Las universidades que ofrecieron dichos cursos pertenecían más bien a los clásicos centros selectivos y elitistas ingleses (Cambridge, UMIST, Imperial College, Brunel/Henley Management College, etc.).

La innovación era un paso razonable para realzar el estatus de los ingenieros de fabricación, pero consistía a fin de cuentas en crear un nuevo tipo elitista de formación de directores de fabricación. No se intentó crear una categoría puente de importancia cuantitativa entre los ingenieros académicos y los trabajadores o empleados técnicos de escalas inferiores. En particular, los nuevos cursos de formación no resultaban tan adecuados para la pequeña y mediana empresa como el modelo de ingeniero de escuela técnica en Alemania. Además, el curso no era adecuado para técnicos o especialistas, dada la categoría de las instituciones que lo ofrecieron. La innovación no consiguió escapar a los límites de lo existente, y no se produjo un cambio decisivo.

Similar carácter tuvieron los resultados del trabajo de la Finniston Commission, a los que me referiré utilizando el informe de Lee y Smith (1992: 193-195). Un análisis del trabajo de la Finniston Commission desde el punto de vista del barbershop puede encontrarse en Glover y Kelly (1991). De conformidad con las recomendaciones de la Comisión, se creó un Engineering Council como confederación de las diversas asociaciones profesionales fragmentadas de ingenieros. Este órgano sustituyó al antiguo Council of Engineering Institutions (CEI), de existencia casi marginal y escaso crédito, lo que no guardaba relación ni con sus atribuciones simbólicas, ni con su excelente composición.

El por entonces presidente del Council of Engineering Institutions era el Duque de Edinburgo, quien por ser antiguo oficial de la marina y haber participado en la guerra mantenía una actitud hacia la técnica que no podía calificarse de distanciamiento monárquico. Michael Fores me enseñó correspondencia entre él mismo y el príncipe Felipe, en la que éste se manifestaba de forma muy precisa y objetiva y asumía mejor que la mayor parte de los británicos las comparaciones germano-británicas, como corresponde a una persona de cultura mixta y sólida experiencia alemana; sin embargo, su calidad de miembro de la familia real y la marginal importancia del CEI sólo le permitían actuar de forma protocolaria o muy prudente.

Al igual que su antecesor el CEI, el Engineering Council tuvo la misma fatalidad: fue creado por decreto real. Con ello se sitúa a una institución fuera de las vías normales legislativas o reglamentarias. Al entrar en esta dinámica protocolaria, según Lee y Smith, las competencias del organismo quedan claramente limitadas. Sin embargo, el Council consiguió imponer una sistematización estructural de los títulos de ingeniero por niveles: la clasificación en Chartered Engineer (C.Eng.), Incorporated Engineer (I.Eng.) y Engineering Technician (Eng.Tech.) crea unos niveles que recuerdan grandemente a las titulaciones alemanas de ingeniero diplomado, ingeniero diplomado de escuela técnica y técnico en general. Estos nuevos títulos certificaban simultáneamente la formación escolar y académica

“La innovación se aplicó de la siguiente manera: en diversas universidades británicas se crearon en el curso 1976-77 cursos para formar a directores de fabricación con alto grado de cualificación y consideración.”

“La innovación era un paso razonable para realzar el estatus de los ingenieros de fabricación, pero (...) no se produjo un cambio decisivo.”



“(...) la asunción de un trabajo práctico especializado en los planes de estudio, según el modelo alemán, tuvo un efecto perjudicial (...)”

“Vemos pues que la situación recibió un trato realmente interesante. Y sin embargo, el problema fundamental no se resolvió radicalmente, sino que se transfirió con la innovación a un nivel superior.”

“(...) pudieron demostrar de manera muy convincente, empleando toda una serie de comparaciones de la formación profesional y la productividad por parejas de empresas en Inglaterra y Alemania, hasta qué punto son diferentes en concreto las situaciones de ambas sociedades, cómo dicha situación cambia por ramo industrial y por profesión y cómo pueden juzgarse estos contextos.”

“Como consecuencia de estos proyectos, se produjo una vez más en Gran Bretaña un debate muy amplio sobre la reforma de la formación profesional.”

y la experiencia práctica, acreditando esta combinación de conocimientos de forma más clara que todas las cualificaciones anteriormente existentes en Gran Bretaña.

El Council se esforzó también sobremedida por atraer personas hacia las profesiones de ingeniería y conseguir reservas de talentos para este campo, en particular mujeres; así y todo, el porcentaje de candidatos para los cursos correspondientes en las escuelas superiores descendió entre 1982 y 1990 del 13% al 8% de una promoción total. Además, numerosos de los estudiantes de estos cursos en las universidades británicas son extranjeros. Lee y Smith (1992: 194) indican que en esta época la formación técnica se hizo aún más impopular. Ello se debía por una parte a las tendencias desindustrializadoras de esta década, mientras que por otra parte otras vías de formación daban una impresión mejor y más veraz de hallarse estructuradas claramente y conducir a perspectivas profesionales reconocidas y rentables. Además, la asunción de un trabajo práctico especializado en los planes de estudio, según el modelo alemán, tuvo un efecto perjudicial: provocó una sobrecarga de cursos que, comparados con los estudios alemanes, son de hecho muy breves (3-4 años), lo que afectó a su popularidad. Debido a ello, hoy en día vuelve a pensarse en dar a la formación técnica universitaria un carácter más general, reservando la especialización aplicada para los cursos complementarios o directamente para la práctica profesional.

Vemos pues que la situación recibió un trato realmente interesante. Y sin embargo, el problema fundamental no se resolvió radicalmente, sino que se transfirió con la innovación a un nivel superior. Apenas se han producido cambios radicales en la infravaloración de los ingenieros o de su prestigio social, la remuneración, las oportunidades de promoción, la categoría académica de las nuevas promociones o su importancia dentro de la empresa. En Inglaterra han experimentando un claro progreso las empresas de alta tecnología, sobre todo en la región de Cambridge y el valle del Támesis al noroeste de Londres. Por el contrario, la industria tradicional ha ido desapareciendo hasta un punto amena-

zante. Ello refleja la fuerte división entre la ingeniería y la estructura industrial inglesas, entre la industria y la técnica obsoletas por una parte y la “high tech” por otra. Y esta diferencia suele coincidir con el desfase regional entre norte y sur y con la estructura de clases.

Por la época que nuestros resultados comenzaban a conocerse fuera del barbershop, apareció S.J. Prais, del National Institute of Economic and Social Research, y declaró su gran interés por los mismos. Él mismo estaba trabajando en el lanzamiento de una serie de proyectos de investigación solicitados, que se ocupaban de las relaciones entre la formación profesional y la productividad. Ello hacía ver claramente que las instancias gubernamentales, como consecuencia de la actividad del barbershop y de sus proyectos, se habían puesto en movimiento. La formación profesional por el “sistema dual” practicado en Alemania volvía a aparecer, como en anteriores épocas de Inglaterra, como una contribución a la solución de los problemas económicos.

En el curso de los años, Prais y sus compañeros pudieron demostrar de manera muy convincente, empleando toda una serie de comparaciones de la formación profesional y la productividad por parejas de empresas en Inglaterra y Alemania, hasta qué punto son diferentes en concreto las situaciones de ambas sociedades, cómo dicha situación cambia por ramo industrial y por profesión y cómo pueden juzgarse estos contextos. Como ejemplo podemos citar los estudios de Prais et al. (1989) y de Steedman y Wagner (1987; 1989). Estos trabajos supusieron un impulso fundamental para las líneas ya existentes de investigación y argumentación, tanto por el lado económico como profesional.

Como consecuencia de estos proyectos, se produjo una vez más en Gran Bretaña un debate muy amplio sobre la reforma de la formación profesional. El resultado puede ya apreciarse y no es éste el lugar para describirlo o debatirlo detalladamente (consúltese sin embargo el nº 1, 1994, de esta revista). Vuelve a observarse, a pesar de los cambios institucionales radicales, que las tendencias surgidas durante los gobiernos Thatcher siguen mostrando sus efectos: la responsabilidad corpo-



rativa de los interlocutores sociales en las Industrial Training Boards resultó más bien reducida que optimizada. Si bien es cierto que se llevó a cabo una regionalización de las atribuciones según el modelo alemán, no puede hablarse en mi opinión de una fuerte consolidación de profesiones de alto nivel y reconocidas por todas las empresas. Mi pronóstico es que el nuevo sistema conducirá en la práctica a una determinada formalización y fijación de las "company skills", que durante la década de los 80 fueron introduciéndose progresivamente en el espacio situado entre las "craft skills" y las simples "semi-skills". La responsabilidad en este sistema recae sobre todo en las empresas y su estilo individual de actuación, por lo menos en lo que respecta a las cualificaciones inferiores al nivel de técnico.

Pero también se crearon paralelamente iniciativas muy respetables para mejorar los fundamentos escolares y generales de la formación profesional, creando un "currículum nacional". Antes de ello, en las escuelas británicas apenas existían asignaturas obligatorias ni objetivos fijos de rendimiento para aprobar la enseñanza secundaria. Ahora se procede a cambiar el típico esquema de rendimiento individual de la sociedad británica, según el cual cada uno debe forjarse su propia fortuna. Así pues, podemos esperar quizá que a largo plazo la formación profesional abandone su desagradable papel de compensar los defectos de la educación general o fracasar debido a ellos. También estos problemas fueron debatidos por nuestro barbershop.

Balance global

Nuestro balance global es ambivalente. En él se mezclan la satisfacción, por haber logrado repercusiones institucionales a largo plazo y líneas de investigación continuas y con éxito, con la desilusión por los débiles efectos. De importancia particular es para nosotros la siguiente conclusión: a partir de una comparación con otros sistemas de formación en Europa, y en particular el alemán, se ha modificado con carácter permanente la formación profesional en Gran Bretaña. Pero ello sólo ha implicado una armoni-

zación superficial de las vías de formación o los títulos de la misma. El resultado de este aprendizaje institucional en Gran Bretaña, a más años vista, ha sido muy distinto del ejemplo extraído de Alemania. Así pues, vemos que se puede aprender muy bien de una comparación internacional sin que los países armonicen realmente sus modelos institucionales. Podemos decir en este caso que el tipo de aprendizaje es imperfecto sólo en primera aproximación. En mi opinión es completamente europeo: a partir de una comparación internacional se ha llegado a resultados diversos locales y nacionales. Es común a los europeos la conciencia y la experiencia de que los problemas similares sólo lo son a primera vista, y que por tanto suelen resolverse de maneras distintas en distintos lugares. Y sin embargo, a pesar de esta similitud relativa de los problemas y de la diversidad de los contextos institucionales, podemos aprender de otros europeos. La comunidad europea incluye por tanto la diversidad y las alternativas.

Para efectuar este balance se requiere examinar las experiencias en el punto de intersección entre la investigación científica y la intervención pública. El aprendizaje europeo parte de la comparación, y esta comparación debería presentar una base científica. Pero por otra parte, el aprendizaje para objetivos prácticos implica que las instituciones, ideologías, poderes e intereses vinculados a la práctica participen de ésta. Si observamos la intersección entre la investigación científica y la práctica que se producía en nuestro barbershop, apreciaremos que el carácter oficial de esta intersección sólo tiene una importancia secundaria: la importancia de nuestra actividad se debía a la considerable densidad y espontaneidad de la interacción en el barbershop y su círculo ampliado. Dentro de esta interacción no podían diferenciarse los papeles de la ciencia, la investigación básica, la investigación aplicada y la aplicación práctica.

Pero también podemos observar que esta diferenciación fue afirmándose con el tiempo. Probablemente esto resulta inevitable cuando se trabaja con el objetivo de una intervención administrativa instrumental, teniendo en cuenta la importancia de los patrones institucionales racionales y tradicionales, de los grupos

"Nuestro balance global es ambivalente. En él se mezclan la satisfacción, por haber logrado repercusiones institucionales a largo plazo y líneas de investigación continuas y con éxito, con la desilusión por los débiles efectos."

"La comunidad europea incluye por tanto la diversidad y las alternativas."

"El aprendizaje europeo parte de la comparación, y esta comparación debería presentar una base científica. Pero por otra parte, el aprendizaje para objetivos prácticos implica que las instituciones, ideologías, poderes e intereses vinculados a la práctica participen de ésta."



Los efectos claros de los trabajos efectuados (...) no se deben precisamente (...) a la separación entre investigación aplicada e investigación básica.

Esta investigación (...) une también un modelo pragmático para la consulta política. (...) La reflexión pragmática presupone un diálogo informal entre los protagonistas sociales y los investigadores (...)

“Cuando el cientifismo se convierte en sucedáneo del conocimiento práctico, la práctica profesional pasa a ser una especie de criada de la ciencia (...)

consolidados y las tendencias políticas. Observamos que la actuación práctica está marcada a su vez por sistemas de valores, tradiciones e intereses establecidos. Y el cientifismo y la investigación no evitan este hecho, sino que lo consolidan a fin de cuentas.

Los efectos claros de los trabajos efectuados en el barbershop no se deben precisamente, como era de esperar, a la separación entre investigación aplicada e investigación básica. Similarmente a otras experiencias, nuestro tipo de investigación aplicada, que siguió un “modelo revelador” (“enlightenment model”), tuvo consecuencias profundas; ello se debe a su orientación hacia los fundamentos básicos. Esta investigación se basa en un diálogo abierto, no limita rigidamente ni sus objetivos ni sus métodos sino que les permite una adaptación permanente. Pero a esta orientación básica por el lado científico une también un modelo pragmático para la consulta política. Bulmer (1978) ha descrito en detalle estas experiencias. La reflexión pragmática presupone un diálogo informal entre los protagonistas sociales y los investigadores, y eso es precisamente lo que nos sobraba en el barbershop; además, la forma británica de establecer un diálogo entre élites diferenciadas dentro de círculos amistosos informales favorece en mi opinión extraordinariamente este modelo de reflexión. Como alemán en Gran Bretaña, ello fue para mí toda una experiencia.

Podemos describir la situación en nuestro barbershop y su círculo de forma correcta utilizando el término de “modernización reflexiva” (Beck 1986): la modernización en la que participamos contenía de hecho en porcentaje considerable una evaluación reflexiva y científica de posibilidades y condiciones propias. Con el desarrollo ulterior, la práctica social se desmarcó de las referencias creadas por el cientifismo, siguiendo caminos tradicionales incluso en cuanto a la estructura de la innovación. Tampoco podía ser de otra manera: como ya hemos indicado, el mantenimiento de una modernización reflexiva hubiera exigido en parte un tipo de movimiento social que abarcara diversos sectores parciales diferenciados.

Pero es probable que el país con peores condiciones para ello sea Gran Bretaña.

Todo lo que sabemos sobre concertación corporativa en Gran Bretaña nos testimonia el típico debilitamiento que sufren desde hace mucho tiempo en esta sociedad todos los corporativismos en beneficio de un individualismo empresarial muy sólido y cada vez más marcado. Quizá los gobiernos de Thatcher tuvieron mucha más razón de la que pensamos en su momento: apostaron sencillamente por el reforzamiento de todas las tendencias ya practicadas en la sociedad británica y que por tanto podían alcanzarse con mayor facilidad.

Esta visión de las cosas, a medias resignada, ya se había desarrollado en el barbershop. El examen del trabajo técnico y de cualquier tipo de trabajo nos había impedido claramente caer en las exageraciones del cientifismo (Fores y Sorge 1978), provocando también una crítica permanente frente a las corrientes de pensamiento que caracterizan al trabajo profesionalizado como aquel tipo de trabajo donde los fundamentos científicos son decisivos. Nosotros considerábamos que esta ideología era responsable de la fragmentación y desvaloración del trabajo técnico. Cuando el cientifismo se convierte en sucedáneo del conocimiento práctico, la práctica profesional pasa a ser una especie de criada de la ciencia (Child et al, 1983).

Frente a esta tendencia, defendíamos la postura de que los nuevos conocimientos fundamentados científicamente también hacen surgir nuevos conocimientos prácticos. La práctica no es otra cosa que la trascendencia de los conocimientos fijados formalmente, ya sean científicos o de otra procedencia (Sorge 1985). La aplicación de los conocimientos desemboca en la trascendencia de los mismos. Son cada vez más frecuentes los estudios o investigaciones de sociología de trabajo que demuestran estas trascendencias. En una sociedad en la que los métodos científicos han adquirido una importancia general enorme, se tiende a valorar a aquellos que puedan trascender enérgica y eficazmente el nivel científico. Y ello se aplica tanto a la investigación como a cualquier práctica posible.

Esta dialéctica del cientifismo por una parte y el “practicionismo”, tradicionalización y autonomización cultural por



otra nos pareció ya entonces constitutiva de la evolución occidental, y ello prácticamente sin sufrir interrupciones a través de las diversas épocas. Frente a las épocas - de la Edad Media a la modernidad, y en teoría de la modernidad simple a la reflexiva - habíamos desarrollado y proclamado un escepticismo fundamentado. Y todas las tendencias observables desde entonces (tanto las tendencias realmente practicadas como las debatidas dentro del diálogo social) han corroborado exactamente, en mi opinión, dicho escepticismo.

Así puede resumirse nuestro balance global. Trabajamos bajo condiciones ex-

traordinarias, si observamos la intensidad de las interacciones dentro del barbershop y más allá de éste. Pero nuestra actividad, de carácter fundamentalmente científico, fue recuperada por las tradiciones, las instituciones y los poderes existentes. Nuestro trabajo tuvo consecuencias realmente profundas, pero que en cuanto a la práctica social fueron muy distintas a las previstas por nosotros, lo que concuerda con el mencionado modelo revelador de esta consulta. La revelación posibilita una emancipación, pero lo que hagan los emancipados, por desgracia o por fortuna, cae fuera del alcance de los reveladores.

“En una sociedad en la que los métodos científicos han adquirido una importancia general enorme, se tiende a valorar a aquellos que puedan trascender enérgica y eficazmente el nivel científico. Y ello se aplica tanto a la investigación como a cualquier práctica posible.”

Bibliografía

- Bayer, H. u. P. Lawrence,** 1977 “Engineering, education and the status of industry”. *European Journal of Engineering Education*, nº 2
- Beck, U.,** 1986 *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt a.M.: Campus
- Bulmer, M.,** 1978 “The prospects for applied sociology”. *British Journal of Sociology* 29, pág. 128-135
- Child, J., M. Fores, I. Glover u. P. Lawrence,** 1983 “A price to pay? Professionalism and work organization in Britain and West Germany”. *Sociology* 17, pág. 63-78.
- Fores M.,** 1979 *The myth of technology and industrial science*. Berlin: Internationales Institut für Management und Verwaltung, discussion paper 79-49.
- Fores M. u. I. Glover** (Hg.), 1978 *Manufacturing and management*. London: HMSO.
- Fores, M. u. A. Sorge,** 1978 *The rational fallacy*. Berlin: Internationales Institut für Management und Verwaltung, discussion paper 78-84.
- Glover, I.,** 1992 “Wheels within wheels: predicting and accounting for fashionable alternatives to engineering”, in Lee u. Smith (1992), pág. 20-40.
- Glover, I. u. M.P. Kelley,** 1991 “Engineering better management: Sociology and the Finniston Report”, in G. Payne u. M. Cross (Hg.), *Sociology in action*. Basingstoke: Macmillan.
- Hutton, S.P. u. P.L. Lawrence,** 1981 *German engineers. The anatomy of a profession*
- Hutton, S.P., P.L. Lawrence u. J.H. Smith,** 1977 *The recruitment, deployment and status of the mechanical engineer in the German Federal Republic*. London: Department of Industry, Forschungsbericht.
- Lawrence, P.** 1992 “Engineering and management in West Germany: a study in consistency?”, in Lee u. Smith (1992), pág. 72-99.
- Lee, G.L. u. C. Smith,** 1992 “British engineers in context”, in Lee u. Smith (1992), pág. 198-203.
- Lee, G.L. u. C. Smith** (Hg.), 1992 *Engineers and management. International comparisons*. London u. New York: Routledge.
- Maurice, M., F. Sellier u. J.-J. Silvestre,** 1982 *Politique d'éducation et organisations industrielle en France et en Allemagne. Essai d'analyse sociétale*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Maurice, M., A. Sorge u. M. Warner,** 1980 “Societal differences in organizing manufacturing units. A comparison of France, West Germany and Great Britain”. *Organization Studies* 1, pág. 59-86.
- May, B.** 1974 *Social, educational and professional background of German management. A review of the literature*. London: Department of Industry, Forschungsbericht.
- Prais S.J., V. Jarvis u. K. Wagner,** 1989 “Productivity and vocational skills in services in Britain and Germany: Hotels”. *National Institute Economic Review* 89/4, pág. 52-74
- Sorge, A.,** 1985 *Informationstechnik und Arbeit im sozialen Prozess. Arbeitsorganisation, Qualifikation und Produktivkraftentwicklung*. Frankfurt a.M.: Campus
- Sorge, A. u. M. Warner,** 1986 *Comparative factory organisation. An Anglo-German comparison of management and manpower in manufacturing*. Aldershot: Gower.
- Steedman, H. u. K. Wagner,** 1987 “A second look at productivity, machinery and skills in Britain and Germany”. *National Institute Economic Review* 87/4, pág. 84-95.
- Steedman, H. u. K. Wagner,** 1989 “Productivity, machinery and skills: Clothing manufacture in Britain and West Germany”. *National Institute Economic Review* 89/2, pág. 41/57.

Sección realizada por
Maryse Peschel
y el servicio de documen-
tación del CEDEFOP, con
el apoyo de los miembros
nacionales de la red
documental (véase la
última página de esta
sección)

Esta sección "selección de lecturas" ofrece una reseña de las publicaciones más importantes y recientes relativas a la evolución de la formación y las cualificaciones a escala europea e internacional. Privilegiamos las obras de carácter comparativo, señalando asimismo estudios nacionales realizados dentro de programas europeos e internacionales, análisis sobre el impacto de acciones comunitarias en los estados miembros y estudios sobre algún país visto exteriormente.

La sección "a escala de los estados miembros" reúne una selección de publicaciones nacionales importantes.



CEDEFOP

Selección de lecturas

Europa - internacional

Información, estudios e investigación comparada

Compétitivité, équité, compétences. Numéro spécial

Singh A; Campbell D.; Capelli P.; y otros
Oficina Internacional del Trabajo (OIT)
en: Revista Internacional del Trabajo, vol. 133 (2), Ginebra, OIT, 1994, pp. 179-333
ISSN 0378-5599 (fr)
EN, FR

Este número especial, dedicado a las relaciones entre competitividad, equidad y competencia, es resultado de un seminario de reflexión sobre las nuevas tendencias de las políticas de formación organizado en 1993 por la OIT. Los autores han adoptado, explícita o implícitamente, definiciones más restringidas para abordar cuestiones concretas y precisas. A. Singh, que se centra en los modelos de crecimiento económico y en la productividad en los países industriales y en desarrollo, insiste en el papel primordial de las cualificaciones de alto nivel para desarrollar las capacidades técnicas nacionales y colmar el foso que separa el Norte y el Sur. D. Campbell aborda las estrategias de las empresas multinacionales y explica la influencia de las reservas de competencias sobre las decisiones de inversión exterior y, por tanto, sobre la redistribución del empleo a escala mundial. P. Capelli y N. Rogovski presentan una relación de las cualificaciones exigidas actualmente a los trabajadores por los sistemas de producción de alta productividad nacidos de las nuevas formas de organización del trabajo o de la aplicación de las tecnologías punta. Considerando que el acceso a la enseñanza técnica y a la formación profesional no es, por lo general, equitativo entre las distintas clases sociales, sexos y grupos étnicos, M. Carnoy propone un método para evaluar la eficacia y la equidad del gasto público en este ámbito. Por último, F. Caillods resalta la diversidad de sistemas nacionales de enseñanza técnica y formación profesional y pone de manifiesto las tendencias que les son comunes.

Training for change: new approach to instruction and learning in working life

Engeström Y.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)
Ginebra, OIT, 1994, 149 p.
ISBN 92-9016-104-3
EN

"Training for change" (Formación para el cambio) es una guía para los miembros de diferentes organizaciones que trabajan en la planificación de la educación y en la enseñanza de adultos o de jóvenes. Se ha elaborado atendiendo sobre todo a las necesidades de desarrollo de recursos humanos y de formación de personal. La obra parte de una concepción cognitiva del aprendizaje y de la enseñanza. Ofrece directrices concretas y ejemplos prácticos para la formulación de objetivos cognitivos de enseñanza, la organización de los contenidos del aprendizaje, la selección de métodos de enseñanza y la programación de planes de estudios. Es un instrumento útil para todas las personas interesadas en convertir los lugares de trabajo en centros de aprendizaje. Se concede especial importancia al contenido y a la calidad de la enseñanza y del aprendizaje.

Creating economic opportunities. The role of labour standards in industrial restructuring

Sengenberger W.; Campbell D.

Instituto Internacional de Estudios Laborales
Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 1994, 439 p.
ISBN 92-9014-529-3
EN

El cambio es un rasgo permanente de las economías de mercado. La novedad actual estriba en el ritmo, la amplitud y la profundidad del cambio económico y en la reconversión industrial a que da lugar. En este volumen se ofrecen diferentes análisis de la reconversión industrial a escala empresarial, sectorial, regional, nacional e internacional. Se incluyen es-



tudios de caso detallados sobre experiencias realizadas en Alemania, Suecia, Francia, Italia, Estados Unidos, Canadá y Australia. Con el fin de subrayar el papel esencial de las normas de trabajo en la creación de oportunidades económicas, en algunos capítulos se desarrollan perspectivas conceptuales sobre dichas normas, se ofrecen análisis comparativos de su repercusión y se sigue la evolución de su establecimiento a escala de la Comunidad Europea y en la economía internacional.

Vers la société de l'information: structures de l'emploi dans les pays du G-7 de 1920 à 1990

Castells M.; Aoyama Y.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)
en: Revista Internacional del Trabajo, vol. 133 (1), 1994, pp. 5-36
ISSN 0378-5599 (fr)
EN, FR

Basándose en un análisis empírico del empleo y la estructura de las profesiones en los países del G-7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido), los autores revisan la hipótesis subyacente a la teoría de la sociedad postindustrial, según la cual hay una tendencia general y uniforme a la absorción, por parte del sector terciario, de una parte cada vez mayor del empleo. En realidad, la experiencia tiende a demostrar más bien que los países evolucionan hacia la sociedad postindustrial según vías sensiblemente divergentes y adoptando distintos modelos de producción con fuerte contenido de conocimientos (economía de servicios o infoindustria) que reflejan su diversidad cultural e institucional. Los autores sugieren, por tanto, utilizar el concepto de "informacionalismo" como un instrumento comparativo más eficaz para explicar la fisonomía del cambio estructural.

OECD employment outlook

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1994, 197 p.
ISBN 92-64-14166-9 (EN)
FR, EN

Esta edición de 1994 prevé que, a corto plazo, el desempleo seguirá afectando a

un número de trabajadores sin precedentes, aunque la recuperación cíclica dará lugar a un cierto restablecimiento del empleo. A medio plazo se mantendrá el crecimiento de la fuerza de trabajo, sobre todo en beneficio de las mujeres y de los trabajadores de edad avanzada, y aumentará la demanda de trabajadores cualificados, aunque las ocupaciones de baja cualificación seguirán absorbiendo una parte importante del crecimiento global del empleo. Se analizan el elevado nivel de rotación del personal y el papel de las nuevas y pequeñas empresas en la creación de empleo, así como la situación de la negociación colectiva en relación con las tasas de sindicación.

Education 1960 - 1990. The OECD perspective

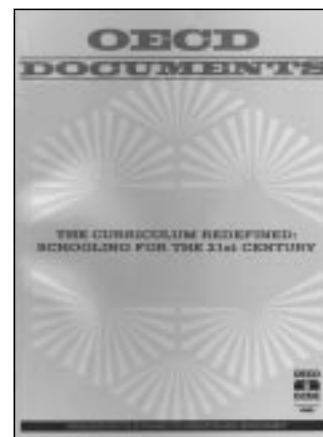
Papadopoulos, G. S.
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1994, 203 p.
ISBN 92-64-14190-1 (EN)
EN, FR

Los países de la OCDE se enfrentan a importantes desafíos en materia educativa en vísperas del siglo XXI. Esta obra ofrece un análisis histórico global del desarrollo de la educación en los citados países desde finales del decenio de 1950 hasta principios del decenio de 1990, período esencial para la comprensión del fenómeno. El autor sitúa la evolución de la educación y formación en el contexto de políticas sociales y económicas más amplias. Ofrece así un análisis de conjunto de la evolución de la educación en los países de la OCDE, y aporta referencias detalladas sobre la importante contribución de la OCDE en este ámbito.

The curriculum redefined: schooling for the 21st century

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
París, OCDE, 1994, 230 p.
ISBN 92-64-14183-9 (EN)
EN, FR

Este informe ofrece una revisión global de las reformas de los planes de estudios realizadas en el último decenio. Se basa no sólo en los resultados de distintas conferencias, sino también en un amplio con-





junto de trabajos del CERI (Centro de Investigación e Innovación Educativas). Aunque el debate sobre la reforma de los planes de estudios tiene carácter permanente, hay algunas cuestiones concretas -los programas impartidos, las metodologías y didácticas empleadas y la evaluación- que, al parecer, vuelven a situarse en el primer plano del debate democrático en muchos países miembros. No se trata sólo de educar a los alumnos más brillantes y mejores, que pueden superar cualquier plan de estudios, sino también de despertar el interés de los restantes alumnos, en particular del 20 % menos capacitado, poco interesados por las materias y métodos de trabajo del entorno escolar. Es quizá este grupo el que requiere la aplicación de más ideas y métodos innovadores en el plan de estudios para aumentar sus posibilidades de disfrute de una vida profesional interesante y satisfactoria, y reducir el riesgo de largos períodos de desempleo.

Women and Structural Change.

New perspectives

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

París, OCDE, 1994, 200 p.

ISBN 92-64-14111-1

EN

Esta publicación recoge el informe preparado por un grupo de expertos para la Secretaría General de los países miembros de la OCDE con el fin de establecer la relación entre el ajuste estructural y la integración de la mujer en las economías de dichos países en el decenio de 1990. En él se ofrecen posibles pautas de actuación en relación con la compatibilidad entre trabajo y familia, la discriminación profesional y la flexibilidad en el empleo. Un informe técnico analiza la repercusión del cambio estructural en el empleo de la mujer, especialmente en lo que respecta al aumento del trabajo a tiempo parcial, y las tendencias del sector de los servicios y del sector público, y estudia la eficacia de las políticas en vigor en materia de igualdad de oportunidades en el empleo, en un entorno en constante cambio.

School: a Matter of Choice

Centro de Investigación e Innovación Educativas (CERI)

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

París, OCDE, 1994, 161 p.

ISBN 92-64-14087-5

EN

Las experiencias recientes indican que las medidas encaminadas a ampliar las posibilidades de elección escolar no sólo ofrecen oportunidades, sino que también entrañan riesgos. En este informe se analizan los resultados de esas medidas en la práctica, particularmente en Australia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos. La realidad es que la competencia puede permitir a los centros escolares seleccionar a sus alumnos, y no a la inversa. Se llega así a la conclusión de que la posibilidad de elección rinde más frutos cuando los alumnos no compiten por las plazas de una misma institución, y cuando diferentes centros ofrecen distintas filosofías educativas o especializaciones. En definitiva, probablemente las medidas públicas deberían fomentar la diversidad y la posibilidad de elección en la educación.

Information dossiers on the structures of the education systems in the European Community 1993:

The Netherlands

van der Noordt N.; van Dorp A.

Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, directie Voorlichting, Bibliotheek en Internationale Betrekkingen

EURYDICE, 1993, 125 p.

EN, NL

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Nationale dienst van Eurydice, Postbus 25000, NL-2700 LZ Zoetermeer

Esta publicación ofrece una descripción del sistema educativo de los Países Bajos, con inclusión del marco administrativo y político. Contiene además información estadística y bibliográfica, así como un breve resumen de las nuevas tendencias políticas.



Les Etats de la Communauté européenne, différentes approches en matière d'aides publiques à la formation des salariés en entreprise

Pol A.

en: Actualité de la formation permanente (125), París, 1993, pp. 118-121

ISSN 0397-331-x

FR

En este artículo se ofrecen referencias sobre la intervención del Estado en materia de formación profesional y sobre el modo en que el discurso sobre la inversión en formación se manifiesta, en los distintos Estados miembros, en las orientaciones de la política.

Apprenticeship, Alternance, Dual System: Dead Ends or Highways to the Future?

Bertrand O.; Durand Drohin, M.;

Romani, C.

Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ); Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

en: Training and Employment, 16, Marsella, CEREQ, 1994, 4 p.

EN

CEREQ, 10 place de la Joliette, F-13474 marseille cedex 02

Dado el carácter crónico del desempleo juvenil, los responsables de la toma de decisiones en muchos países cuestionan en la actualidad el papel y la eficacia de la alternancia entre la formación profesional en la escuela y la experiencia profesional en la empresa. Independientemente del contexto histórico e institucional, en los países europeos y en otros lugares se plantean algunas preguntas fundamentales. ¿Qué efectos tiene la formación en alternancia sobre el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo y sobre la mejora de la relación entre formación y empleo? ¿Cuáles son los requisitos económicos, organizativos y pedagógicos para el éxito de la formación en alternancia? ¿Qué función deben desempeñar los actores sociales en la definición y ejecución de los programas de formación en alternancia? Estas cuestiones fueron debatidas por responsables de la toma de decisiones y expertos de veintitrés países miembros de la OCDE en un seminario conjunto organizado por la OCDE y el

CEREQ en Marsella, los días 12-14 de abril de 1994. Los documentos de la conferencia tuvieron una difusión restringida por parte de la OCDE, París.

L'Europe et l'insertion par l'économique. Mythe ou réalité? Actes du IVème Congrès national des Entreprises d'Insertion (Lyon-Bron, noviembre 1993)

Comité National des Entreprises d'Insertion (CNEI)

París, CNEI, 1994, 150 p.

ISBN 2-909932-22-2

FR

Las empresas de inserción se preguntan por el origen de la exclusión social. En noviembre de 1993, se celebró un coloquio en el que se reunieron expertos y profesionales a fin de aclarar conceptos y compartir experiencias. Esta publicación recoge las actas correspondientes, que incluyen la transcripción de la mesa redonda sobre el tema "Europa, exclusión e inserción a través de la economía", y asimismo los textos referentes a tres seminarios referidos, respectivamente, a las prácticas de inserción a través de la economía en los demás países de la Unión Europea, las empresas de inserción en Francia y el desafío fundamental de la cooperación con la economía tradicional. Se ofrece asimismo la síntesis de otros cinco seminarios.

Le marché communautaire de l'emploi

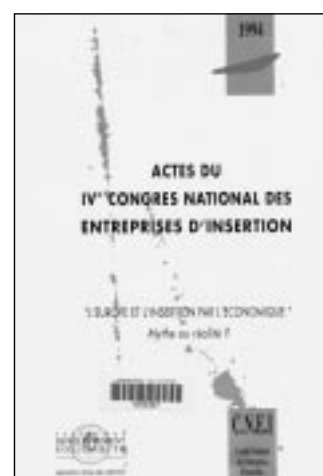
Anne Meyer; Michel Mopin.

París, La Documentation Française, Problèmes politiques et sociaux, nº 698, 1993, 69 p.

ISSN: 0015-9743

FR

Con la realización del gran mercado europeo pueden medirse los progresos hechos desde la aprobación del Tratado de Roma, en el que se estableció la libre circulación de los trabajadores. Las instituciones comunitarias han tendido a ampliar constantemente la aplicación de este principio en beneficio, sobre todo, de los solicitantes de empleo, los jubilados y las personas en formación profesional. Con la creación del Espacio Económico Europeo se ampliará el ámbito geográfico de movilidad de los trabajadores. No obstante, los flujos migratorios intracomunitarios





siguen siendo modestos, debido a la situación del empleo. Por último, la dimensión social del mercado único, aunque figura consignada en los tratados, tiene dificultades para imponerse a la ola de desregulación.

LEARNTEC 93. Europäischer Kongreß für Bildungstechnologie und betriebliche Bildung. Tagungsband

Beck U.; Sommer W.;

Karlsruhe, Springer-Verlag, 1994,

XII + 667 p.

DE

Karlsruher Kongreß und Ausstellungs GmbH, Postfach 1208, D-76002 Karlsruhe

Este volumen reúne las principales ponencias del LearnTec 1993, celebrado del 3 al 5 de noviembre de 1993 en Karlsruhe. Las colaboraciones se centran en la aplicación de medios modernos de información y de formación en diferentes ámbitos de la formación profesional, y conceden especial atención a la competencia de las diferentes empresas de formación en este ámbito. Una sección importante del congreso se ocupa de la situación en materia de tecnologías de la educación en Canadá; incluye 12 artículos que abordan el tema en toda su extensión. Otra sección importante, "LearnTec Special", está dedicada al "Aprendizaje de lenguas con medios modernos".

Post basic physiotherapy education in the European Community. Continuing Education. Postgraduate Education.

Comité permanente de enlace de los fisioterapeutas en la CE (SLCP)

West Midlands, SLCP, 1994, 109 p.

ISBN 972-96016-0-7 (EN)

EN, FR

SLCP General Secretary J. Botteley, 24 High Street, Henley in Arden, UK-West Midlands B95 5AN

Este informe examina la evolución de la educación continua y las posibilidades de seguir estudios de posgraduación en este ámbito en los Estados miembros de la UE. La información se estructura en cuatro epígrafes: aportación de 17 asociaciones europeas de fisioterapia; descripción de la educación fisioterapéutica posbásica en los sistemas de enseñanza nacionales; análisis global de los ámbitos de interés

profesional, incluidos grupos de interés específico, y guía sobre la formación profesional avanzada y de posgrado.

Orientation professionnelle en Allemagne et en France, utopie et réalité

Eckert H.

París, L'Harmattan, 1994, 310 p.

ISBN 2-7384-2053-2

FR

En esta obra se ofrece una comparación de las modalidades de orientación escolar y profesional en Francia y Alemania. Consta de tres partes: primeramente se presenta un resumen histórico de la orientación profesional y a continuación se aborda la utilización de la psicotécnica y la evolución actual, más basada en la información profesional.

L'évolution de la formation en apprentissage. Une comparaison anglo-saxonne

Gospel H.C.

Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ)

en: Formation emploi, nº 46, París, La Documentation Française, 1994, pp. 3-8.

ISSN 0759-6340

FR

Aunque Gran Bretaña, Estados Unidos y Australia compartieron en un principio el mismo sistema de aprendizaje, su evolución posterior fue diferente. En la mayoría de los sectores económicos ese sistema declinó pronto en Estados Unidos, se deterioró en Gran Bretaña a partir del decenio de 1980 y se encuentra actualmente amenazado en Australia. En este artículo se examinan las razones del mencionado declive, posiblemente relacionado con factores institucionales, y se analizan sus consecuencias.

Réforme de la formation professionnelle des jeunes britanniques. Une première évaluation.

Steedman H.; Hawkins J.

Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ)

en: Formation emploi, nº 46, París, La Documentation Française, 1994, p. 9-21

ISSN 0759-6340

FR



En este artículo se analizan las consecuencias de la introducción de las *National Vocational Qualifications* (NVQ) en las formaciones en alternancia para los jóvenes (*Youth Training*) y en los niveles de formación general para los oficios de la construcción en Gran Bretaña. Se llega a la conclusión de que el contenido de estos referenciales de competencia y su modo de evaluación y financiación no permiten ni mejorar la justicia social ni colmar el déficit de cualificaciones de los jóvenes británicos con respecto a los demás países europeos. El texto va seguido de un comentario de Vicent Merle y del acta del seminario de la revista *Formation emploi* sobre el debate en torno a las *National Vocational Qualifications*.

Regional-level development initiatives in Germany

Anglo German Foundation
Poole, 1994, páginas sin numerar
EN

Anglo German Foundation Book Sales, BEBC, 15 Albion Close, Parkstone, Poole, UK-Dorset BH12 3LL

Este informe de la Fundación Anglo-alemana estudia el modo de descentralizar y desarrollar las competencias de la administración respecto al fomento de las pequeñas y medianas empresas (PYME). En el contexto de la transferencia cada vez mayor de competencias de los órganos y entidades centrales a los regionales en cuanto a las políticas regionales e industriales, el informe estudia el modo en que el Reino Unido y, en particular, Escocia, puede sacar provecho del sistema regional de desarrollo económico de Alemania. Tras reconocer la diversidad política, constitucional, económica y cultural de los dos países, no se recomienda lógicamente una transferencia global de la experiencia alemana al Reino Unido. No obstante, se afirma que la experiencia alemana es un argumento convincente en favor de una transferencia lo más amplia posible a las autoridades regionales y locales de las competencias de desarrollo económico, sobre todo en lo que se refiere al fomento de las PYME.

Unión Europea: Políticas, programas, agentes

Política social europea. Un paso adelante para la Unión. Libro Blanco.

Comisión Europea
COM (94) 333 final, 27.07.1994, 63 p. + 348 p. (parte B)
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
ISBN 92-77-72191-X (es), 92-77-72205-3 (Parte B)
ISSN 0257-9545 (es)
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

El Libro Blanco, basado en el principio de que Europa necesita una política social sólidamente fundada, innovadora y orientada hacia el futuro, establece un marco para la acción de la Unión ante sus nuevos desafíos. Su objetivo es consolidar y desarrollar las realizaciones del pasado, en particular en lo que se refiere al derecho al trabajo, la salud y la seguridad, la libre circulación y la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Se dirige también a crear una nueva dinámica mediante la presentación de nuevas propuestas en estos ámbitos. En la parte B del Libro Blanco se presenta la síntesis de las comunicaciones escritas recibidas por la Comisión en respuesta a la convocatoria de solicitudes incluida en el "Libro verde sobre la política social europea: Opciones para la Unión".

La formación profesional en la Comunidad Europea: desafíos y perspectivas. Seguimiento del memorándum de la Comisión sobre la formación profesional en la Comunidad Europea para los años noventa

Comisión Europea: Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Estudios, nº 3, 1994, 77 p.
ISBN 92-826-7015-5 (es)
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT
Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud, Rue de la Loi, 200, B-1049 Bruselas

La Comisión Europea suscitó un gran debate en los Estados miembros tras la publicación en 1991 del Memorándum so-





bre la formación profesional en la Comunidad Europea para los años noventa. En este informe se presenta una síntesis de las contribuciones nacionales y se apuntan los distintos puntos de convergencia y divergencia. Entre las tendencias comunes se destaca la necesidad de una mejor previsión de las necesidades y de las transformaciones en materia de cualificaciones, la invitación a las empresas para que desarrollen planes de formación que rebasen el corto plazo, la importancia de la cooperación social, la tendencia a la descentralización y la conveniencia de estimular la motivación personal y de desarrollar unos servicios de orientación eficaces. En cuanto al reconocimiento de las cualificaciones en el marco de una movilidad europea ampliada, que todos consideran importante, se perfila una opinión mayoritaria que reclama mayor transparencia, sin seguir por ello la vía de los reconocimientos formales. Se presentan propuestas concretas para la confección, con carácter voluntario, de una cartilla profesional que ponga de manifiesto las cualificaciones propias, incluidas las experiencias pertinentes.

Die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft für die 90er Jahre

Lipsmeier A.; Münk D.

Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW)

en: Schriftenreihe Studien zu Bildung und Wissenschaft (tomo 114), Bad Honnef, Bock Verlag, 1994, XII + 255 p.

ISBN 3-87066-725-7

DE

Esta publicación resume las posiciones de los Estados miembros respecto al Memorandum de la Comisión sobre la formación profesional en la Comunidad Europea para los años noventa. Se contraponen de forma sinóptica las principales declaraciones relacionadas con los núcleos temáticos de las políticas de formación profesional, y se aborda en particular la posición alemana. En conjunto, las opiniones de los doce Estados miembros muestran un amplio acuerdo sobre los principios fundamentales de una formación profesional orientada hacia el futuro en Europa, y confirman el papel clave que le corresponde a ésta a la vista de las transformaciones económicas, tecnológicas, sociales y políticas.

Directiva 94/38/CE de la Comisión, de 26 de julio de 1994, por la que se modifican los Anexos C y D de la Directiva 92/51/CEE del Consejo, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE

Comisión Europea

Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº L 217 de 23 de agosto de 1994, p. 10.

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas ISSN 1012-9200 (es)

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Educación y formación profesional en Europa central y oriental

Comisión Europea: Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Estudios, nº 4, 1994, 55 p.

ISBN 92-826-7192-5 (es)

EN, FR, DE, DA, IT, ES, GR, NL, PT

Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud, rue de la Loi, 200, B-1049 Bruselas

La Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud de la Comisión Europea encomendó en otoño de 1994 la realización de este informe a un grupo de ocho expertos de diferentes Estados miembros. Los análisis presentados y las indicaciones pertinentes se dirigen a la Comisión y a los Estados miembros de la UE. Ayudarán a orientar las decisiones iniciales de la futura Fundación Europea de Formación. El informe se ocupa de la formación profesional inicial y continua en las antiguas democracias populares y en los países bálticos; no incluye los países surgidos de la disolución de la Unión Soviética. Se describen la situación actual de la formación en estos países y la ayuda que han recibido del exterior. A continuación se abordan los problemas surgidos al intentar definir una estrategia de formación y al poner en marcha un sistema institucional y político capaz de seguir y de aplicar esta estrategia. Por último, se ofrecen pautas para la cooperación internacional y a partir de ellas se indican las aporta-





ciones que podría hacer la Fundación Europea de Formación.

Europa y la sociedad global de la información. Recomendaciones al Consejo Europeo

Comisión Europea
Bruselas, Dirección General XIII, 1994, 36 p.
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT
Comisión Europea, DG XIII, 200, rue de la Loi, B-1049 Bruselas

Este informe es la respuesta a una petición del Consejo Europeo con el fin de recomendar medidas específicas a la Comunidad y los Estados miembros en lo que se refiere a las infraestructuras en el ámbito de la información. El grupo de personalidades que han elaborado el informe invita a la Unión Europea a emprender acciones para suprimir las rigideces que sitúan a Europa en una posición competitiva desfavorable. Dos de las iniciativas propuestas en forma de aplicaciones experimentales se refieren al desarrollo del trabajo y la enseñanza a distancia.

Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la continuación del desarrollo del sistema HANDYNET en el marco de la Decisión 93/136/CEE por la que se establece un tercer programa de acción comunitario en favor de las personas minusválidas (HELIOS II 1993-1996) (presentada por la Comisión). Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social. La aplicación del sistema de información y documentación informatizado HANDYNET

Comisión Europea
COM (94) 303 final, 12.07.1994, 94/0168 (CNS), 62 p.
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
ISBN 92-77-71851- X (fr)
ISSN 0254-1491 (fr)
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

European training for new and advanced technologies

MacNeill S.; Eva C.
Birmingham, University of Birmingham/
Welsh Development Agency, 1994, 12 p.

Research Support and Industrial Liaison, University of Birmingham, Edgbaston, UK-Birmingham B15 2TT

Este análisis aborda la formación tecnológica avanzada y presenta recomendaciones para futuros programas de la CE. Los programas europeos de formación y transferencia de tecnología, como COMETT, FORCE y SPRINT, han ofrecido nuevas posibilidades y han demostrado el valor de las acciones europeas en este ámbito. Las necesidades advertidas cuando se crearon dichos programas subsisten en la actualidad y, por consiguiente, debería mantenerse el apoyo a la formación tecnológica a escala europea. En este análisis se indica que las acciones futuras deberían centrarse en un enfoque más estratégico, con proyectos integrados y niveles de financiación adecuados.

Programa ERASMUS. Informe de la Comisión. Informe anual 1993

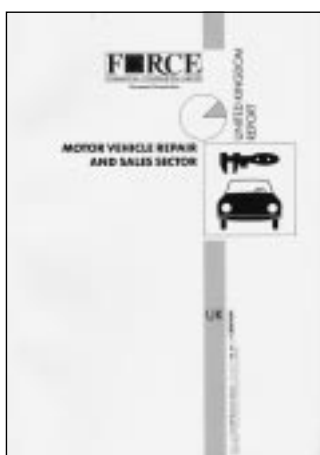
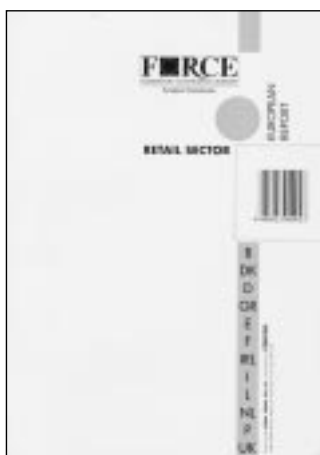
Comisión Europea
COM (94) 281 final, 06.07.1994, 43 p.
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
ISBN 92-77-71296-1 (es)
ISSN 0257-9545 (es)
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Programa FORCE:

- **Confrontation entre les systèmes de formation continue en Italie, France, Espagne, Grèce et Portugal**

Comisión Europea; CONFINDUSTRIA; Conseil National du Patronal Français (CNPF)
Roma, Servizio Italiano Pubblicazioni Internazionali (SIPI), 1993, 337 p.
EN, FR
SIPI, Viale Pasteur 6, I-00144 Roma (en curso de reedición)

Esta obra colectiva fue realizada por interlocutores sociales de los cinco países indicados en el marco del programa FORCE. En la primera parte se presenta el marco general de la formación profesional en cada país. En la segunda se comparan los cinco sistemas de acuerdo con los temas siguientes: origen y organización de la formación continua, expresión de las necesidades y plan de formación de la empresa, formación profesional ini-



cial, alternancia y aprendizaje, descentralización y gestión en el plano territorial, financiación y control, validación y reconocimiento de los logros, licencia individual de formación, oferta de formación.

• **La formación en el comercio al por menor:**

- Belgium report**
- France report**
- Ireland report**
- Italy report**

Comisión Europea, Force
Preparado por el CEDEFOP
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994

Estos informes, publicados en inglés por el CEDEFOP, forman parte de una serie de estudios nacionales emprendidos en el marco del programa FORCE sobre las prácticas de formación en el sector del comercio al por menor.

Para obtener los informes nacionales en lengua original, diríjense a las oficinas nacionales de FORCE.

La formación en el comercio al por menor. Un estudio elaborado para el programa FORCE. Informe europeo

Kruse W.; Bertrand O.; Homs O. y otros
Preparado por el CEDEFOP
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 91 p.
ISBN 92-826-7883-0 (es)
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Este informe se realizó sobre la base de 55 estudios de caso presentados en los informes nacionales con el fin de identificar los distintos enfoques y soluciones encontrados por las empresas para satisfacer sus necesidades de formación. El análisis del contexto sectorial, que constituye la primera parte del informe, y los estudios de caso que componen la segunda parte ponen de manifiesto que cierto número de empresas consideran el bajo nivel de cualificación de la mano de obra empleada un obstáculo para la mejora de su imagen, la fidelización de la clientela y, por consiguiente, su competitividad. No obstante, las empresas, independientemente de sus dimensiones, formularon soluciones innovadoras.

• **La formación en la venta y la reparación de automóviles:**

- Italy report**
- Luxembourg**
- United Kingdom report**

Comisión Europea, FORCE
Preparado por el CEDEFOP
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994

Estos primeros informes publicados por el CEDEFOP forman parte de una serie de estudios nacionales emprendidos en el marco del programa FORCE sobre las prácticas de formación en el sector del comercio y la reparación de automóviles. *Para obtener los informes nacionales en lengua original, diríjense a las oficinas nacionales FORCE.*

Tewerkstelling en opleiding in de sector herstel en distributie van auto's. Sectoriële survey in opdracht van de Europese Commissie

Denys, J.
Hoger instituut voor de Arbeid (HIVA); Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB); FORCE-Agentschap
Leuven, HIVA, 1993, 30 p. + bijlagen
NL, EN
HIVA, E. Van Evenstraat 2 E, B-3000 Leuven

Autobranchen i Danmark. En sektoranalyse under EF's FORCE-program

København, Dansk Teknologisk Institut - Arbejdsliv, 1993
ISBN 87-90021-06-1
DA
ACIU, Hesseløgade 16, DK-2100 København OE

• **La formación en las industrias de la alimentación y de las bebidas**

Este estudio sobre el sector de la industria de los productos alimentarios y las bebidas fue realizado en el marco del programa FORCE. En él se analizan el empleo y las prácticas de formación y contratación en este sector. El lector encontrará asimismo un análisis económico sectorial.



Programa LINGUA:

• **Lingua compendium**

Comisión Europea: Task Force Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 303 p.

ISBN 92-826-7691-9

DE, EN, FR

Bureau Lingua,

10, rue du Commerce,

B-1040 Bruselas

En este compendio se clasifican por países los proyectos que reciben apoyo de LINGUA, y se ofrece información sobre el perfil del solicitante y de los asociados, según el sector incluido en el proyecto y las lenguas objetivo. Los proyectos abarcan las cinco vertientes del programa Lingua: medidas para fomentar la formación continua de los profesores y alumnos de lenguas extranjeras; medidas para fomentar el aprendizaje de lenguas extranjeras en instituciones de enseñanza superior; medidas para fomentar el conocimiento de lenguas extranjeras utilizadas en el lugar de trabajo; medidas para fomentar el desarrollo de intercambios de jóvenes en formación profesional y técnica; apoyo a las actividades de las organizaciones y los organismos de ámbito europeo que apoyan los objetivos de Lingua.

• **Informe de la Comisión. Programa LINGUA. Informe de actividades 1993**

Comisión Europea

COM (94) 280 final, 06.07.1994, 48 p.

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

ISBN 92-77-71286-4 (es)

ISSN 0257-9545 (es)

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Gestión social de la crisis en el sector del carbón y del acero

Comisión Europea, Dirección General V
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1993, varias páginas

ISBN 92-826-5795-7

DE, EN, ES, FR

Comisión Europea, DG V,

200, rue de la Loi, B-1049 Bruselas

Evolution de l'emploi et des qualifications dans les secteurs des banques et des assurances, étude réalisée pour l'Observatoire Européen de l'Emploi

Belloc B.

Direction de l'Animation de la Recherche des Etudes et des Statistiques (DARES)
París, DARES, 1993, 64 p.

FR

DARES, 1 Place de Fontenoy,

F-75700 París

El objetivo de este estudio es trazar, a partir de distintas fuentes, la evolución reciente y futura del empleo y las cualificaciones en los sectores de la banca y los seguros en Francia. Se señala la importancia adquirida por los oficios comerciales, la especialización y la polivalencia. Se ponen de relieve las políticas de reestructuración aplicadas y la evolución tecnológica, que conduce a profundas transformaciones en la gestión, el empleo y la productividad.

Europe Info - Verzeichnis wichtiger Informationsquellen in der Europäischen Union/Directory of important information sources in the European Union/Répertoire des principales sources d'information dans l'Union européenne

Comisión Europea: Dirección General X, Información, Comunicación, Cultura, Sector Audiovisual

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 161 p.

ISBN 92-826-2196-0

versión multilingüe FR/EN/DE

Manuel du travailleur frontalier, Le Nord-Pas-de-Calais, la Lorraine, l'Alsace, Rhône-Alpes, l'Aquitaine

Agence nationale pour l'emploi (ANPE)

ANPE, Noisy-le-grand, 1993, 87 p. + 5 anexos regionales

FR

ANPE, 4 rue Galilée,

F-93198 Noisy-le-Grand Cedex

En este documento se presentan la situación de los trabajadores fronterizos, sus motivaciones, las estadísticas existentes y la cooperación entre regiones fronterizas en el marco del FEDER. En la segunda parte se analizan las condiciones del tra-





bajo fronterizo en el marco de la libre circulación y se presenta EURES, la nueva red de información sobre el empleo. Se dedica un capítulo a la formación profesional y el reconocimiento de los di-

plomas. En la tercera parte se presentan los países de acogida de la mano de obra fronteriza francesa. Por último, se ofrecen Anexos sobre las distintas regiones fronterizas.

Estados miembros



D Perspektiven der dualen Berufsausbildung

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB),
Der Generalsekretär (ed.)
Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag, 1994,
111 p.
ISBN 3-7693-05200-0
DE

Este volumen reúne ocho artículos, que en su mayoría se remiten a conferencias pronunciadas en el congreso celebrado en abril de 1994 por el Instituto Federal del Trabajo sobre "El futuro de la formación profesional dual". Los problemas actuales y el debate público que se desarrolla en la República Federal de Alemania sobre el sistema de formación profesional dirigen la mirada en parte hacia el futuro. La formación profesional dual podrá mantener su enorme importancia si recibe apoyo de la formación profesional continua y si se adoptan medidas complementarias en otros ámbitos de la enseñanza y del sistema de empleo. Los artículos de este volumen aspiran a propiciar un discurso sobre las mejoras de la formación profesional.

E La realidad de la formación profesional continua en España

Alcaide M.; González M.
En: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, nº 29, Sevilla, 1993, p. 21-52
ISSN: 0213-0750
ES

En este artículo se presenta la situación real de la formación profesional continua en España. Se diferencian tres partes. En la primera se ofrece la configuración de la oferta de formación profesional en España (formación profesional reglada, ocupacional y continua). Las distintas definiciones y conceptos de la formación pro-

fesional y los gastos de formación de las empresas españolas se basan en dos fuentes estadísticas: la encuesta de coste laboral del Instituto Nacional de Estadística y el estudio anual sobre negociación colectiva en las grandes empresas del Ministerio de Economía y Hacienda. En la segunda parte se analiza, a través, de la Encuesta de Población Activa, la importancia de la formación profesional continua en España, examinándose la población activa, ocupados y desempleados que cursan estudios relacionados con alguna actividad profesional, los tipos de formación en función de los objetivos de la misma (preparación profesional inicial, formación permanente o actualización), los tipos de formación en función del tipo de centro que la suministra, la formación de los ocupados y la situación profesional y problemas que tienen las empresas para participar en la formación profesional continua. En la tercera parte se presenta la evolución del punto de vista del Gobierno ante el Acuerdo Nacional de Formación Continua y el Acuerdo Tripartito en materia de formación continua de los trabajadores ocupados, así como la financiación de las ayudas a la formación.

F Savoir et pouvoir, les compétences en question

Aubret J.; Gilbert P.; Pigeyre F.
París, PUF, 1993, 222 p.
ISBN 2-13-045928-5
FR

En esta obra se intentan esclarecer los conceptos de evaluación y de competencias profesionales. En la segunda parte se confronta la evaluación de las competencias con un problema de gestión que a menudo se plantea a las empresas industriales: el futuro de los técnicos supe-



riores. En la tercera parte se describen los distintos enfoques y métodos aplicados en el ámbito de la evaluación de las competencias.

Compétence, mythe, construction ou réalité?

Minet, F.; Parlier, M.; de Witte, S.
París, L'Harmattan, 1994, 232 p.
ISBN 2-7384-2683-2
FR

Mientras que el concepto de competencia ha evolucionado, el término, cada vez más utilizado, se va degradando. Los catorce artículos que se incluyen en esta obra sitúan y aclaran dicho concepto en los distintos ámbitos de intervención de los recursos humanos. El trabajo está dividido en cuatro partes: análisis del concepto de competencia, competencias y organización del trabajo, competencias e ingeniería de la formación, competencias y orientación profesional.

Sociologie de la compétence professionnelle

Trépos J.-Y.
Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1992, 224 p.
ISBN 2-6480-444-1
FR

¿Quién tiene la competencia necesaria para juzgar la competencia profesional de otro? Tal es la cuestión fundamental que se intenta responder en esta obra, que expone la situación del consenso sobre el "buen profesional". El autor construye un modelo de interpretación original para abordar los problemas de competencia. Muestra cómo se ocupa la sociedad, una y otra vez, de las cualificaciones de sus miembros, tropezando siempre con las mismas cuestiones: ¿se es competente porque se posee un título, o a la inversa? ¿Puede identificarse la competencia, cuando se aplica o son necesarios argumentos para demostrar que existe? Insiste también en un punto a menudo descuidado, que él denomina la "imaginación de la competencia": las expectativas del público, alimentadas por experiencias afortunadas o desgraciadas, ¿no tienden a empujar al "profesional" hacia estereotipos?

Analyse des besoins de formation pour les personnels chargés de la réalisation de bilans de compétences.

Rapport final

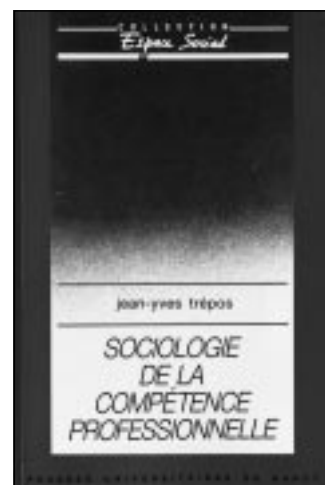
Gaona'ch D.
Centre Universitaire de Formation et d'Education Permanente (CUFEP),
Université de Poitiers
Poitiers, CUFEP, 1994, 112 p.
FR
CUFEP, 15 rue Guillaume VII le Troubadour, B.P. 635, F-86022 Poitiers cedex

El balance de competencias se está generalizando en Francia y ha encontrado ya un lugar en el sistema reglamentario de la formación profesional continua. De ahí la importancia de la formación del personal encargado de elaborar estos balances. En este informe se presentan distintas reflexiones y propuestas al respecto. En la primera parte se analiza la situación actual de esta función. En la segunda, se abordan las características de los encargados de elaborar los balances de competencias: anclaje institucional, formación inicial, carrera anterior. Tras identificar cuatro núcleos de competencias esenciales, el autor formula propuestas sobre la formación correspondiente, planteándose la pertinencia de una formación específica (de nivel de tercer ciclo), e insiste en la necesidad y la urgencia de una formación continua y en la participación de los centros interinstitucionales de balances de competencias (CIBC).

Recherches en éducation et formation. Répertoire 1986-1991

Bourgeois M.-E.; Champy P.; Grégoire C.; Sebbah E.
Centre national de la recherche scientifique (CNRS); Institut de l'information scientifique et technique (INIST)
París, Institut National de la Recherche Pédagogique (INRP), 1993, 352 p.
ISBN 2-7342-0367-7
FR

En este repertorio francés se enumeran por temas 1.024 investigaciones en materia de educación y formación.





IRL The future of nurse education and training in Ireland

An Bord Altranais (Consejo de Enfermería)

Dublín, An Bord Altranais, 1994, 82 p.

ISBN 1-872-00258-8

EN

Este informe recomienda una estructura de la formación de enfermería radicalmente distinta a la que existe en la actualidad. Insta al establecimiento de una red nacional de centros de formación de enfermería y obstetricia, vinculada a instituciones de tercer nivel, que expida una acreditación académica de sus cualificaciones. Recomienda asimismo que: (1) los estudiantes de enfermería no sigan actuando como empleados de hospital, (2) la formación conceda más importancia a la asistencia en la comunidad, (3) se establece un *numerus clausus* en función de las necesidades de los servicios sanitarios y (4) se desarrolle la enseñanza posterior a la titulación.

NL Feiten & cijfers/ Facts & figures 1993

Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993, 445 p.

ISBN 90-346-3007-2

Versión bilingüe EN/NL

Los hechos y las cifras que se presentan se refieren a la enseñanza superior y la investigación en los Países Bajos. Esta publicación sirve ante todo de documentación de apoyo para el Plan de Educación Superior e Investigación (HOOP) que la ley obliga a publicar cada dos años al ministro de Educación y Ciencia, y en el que se presenta la política de la administración en este ámbito. La obra se divide en los apartados siguientes: 1) introducción a la enseñanza superior, 2) estudiantes, 3) enseñanza, 4) mercado de trabajo, 5) investigación, 6) datos económicos, 7) personal, 8) plazas y equipos y 9) comparaciones internacionales. En los anexos se ofrecen informaciones detalladas específicas y diversas tablas, se definen los términos utilizados y se explican las abreviaturas.

P Qualificação e mercado de trabalho

Kovács I. y cols.

Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)

Lisboa, IEFP, Estudos 13, 1994, 206 p.

ISBN 972-732-081-3

PT

En este estudio se abordan las perspectivas del mercado de trabajo y, en particular, las necesidades de los empresarios en lo que respecta al volumen de mano de obra, profesiones, cualificaciones, formación, tipo de empleo y localización industrial. El estudio se centra en tres sectores: industria, banca y seguros, y comercio al por menor. Se describen los principales aspectos del mercado de trabajo, se evalúan las necesidades de cualificación y se analiza la respuesta dada por la enseñanza y la formación profesional; por último, se analizan las necesidades de mano de obra. Entre las conclusiones destacan: la importancia mayoritaria de los servicios; el descenso previsto del volumen de empleo, sobre todo en los sectores agrícola, textil, del calzado y de la administración pública; el aumento de los empleos inestables; las necesidades de cualificación, que reflejan el aumento de importancia del personal muy cualificado y la coexistencia de tendencias hacia la especialización y la polivalencia; la implantación de nuevas formas de organización del trabajo, con los consiguientes desajustes entre las cualificaciones convencionales y la cualificación de los puestos de trabajo; la mayoría de la mano de obra; el hecho de que sólo algunas grandes empresas planifiquen sus necesidades en mano de obra, y la importancia de unas políticas de fomento adecuadas y del sistema de enseñanza/formación para la difusión de nuevas cualificaciones.

UK Quality assessed

Confederation of British Industry (CBI)

Londres, 1994, páginas sin numerar

EN

CBI Publications, Centre Point, 103 New Oxford Street, UK-London WC1A 1DU

En este informe se solicita la ampliación de los recursos dedicados al mantenimiento de la calidad y la credibilidad de las



nuevas cualificaciones profesionales orientadas a la mejora de las destrezas. La CBI presenta más de 68 recomendaciones para una reforma general de las *National Vocational Qualifications* y de los órganos responsables de su administración. Esta organización fue una de las pioneras del sistema nacional, que se basa en la evaluación de la competencia individual en las tareas cotidianas. El infor-

me se mantiene en una línea prudente entre la aprobación de las NVQ y la presentación de propuestas radicales de cambio. Incluye las recomendaciones siguientes: nuevo diseño de las NVQ para aumentar su flexibilidad; ampliación del papel de supervisión del Consejo Nacional de Cualificaciones Profesionales y comercialización más eficaz de las NVQ.

Calidad y relevancia:

Normas para una política de educación en Europa

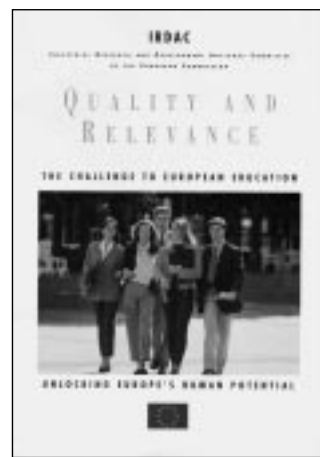
La competitividad de las economías nacionales europeas está expuesta a un grave riesgo si no se logra aprovechar mejor el gran potencial de recursos humanos existente. Se requiere una política de educación que responda a los retos de forma más rápida y flexible. Este es el punto de partida del último informe que ha presentado el Comité Consultivo sobre Investigación y Desarrollo Industrial de la Comisión de la UE (IRDAC). Este informe tiene un título programático: "Qualität und Relevanz" ("Calidad y relevancia"), y en él se formulan recomendaciones para actuar en siete ámbitos que constituyen el núcleo de una futura política de educación.

1. Para los miembros del IRDAC, la educación posee ante todo un valor propio como fin importante en sí mismo, en particular para los jóvenes. Con objeto de responder a la necesidad cada vez mayor de trabajadores bien cualificados, los procesos de formación deben organizarse de modo que alumnos y estudiantes obtengan una amplia cualificación básica. Desde el punto de vista del desarrollo de una competencia global, ha de generalizarse la amplitud de conocimientos. La norma debe ser la profesionalidad, pero no la especialización. Con todo, la exigencia de una mayor competencia, calidad y relevancia en todos los niveles de la formación no supone en modo alguno una prolongación de los periodos de formación. Por el contrario, se trata de aprovechar de forma más eficiente dichos periodos y de redefinir la relación entre la formación profesional inicial, la carrera y el perfeccionamiento.

2. El enfoque más adecuado para el desarrollo personal no se logra necesariamente mediante la elevación de los niveles, sino más bien a través de la activación de las cualificaciones existentes y la ampliación de las capacidades. Con objeto de preparar a los individuos y a la sociedad para un aprendizaje que dure toda la vida, los programas de enseñanza han de configurarse como un primer módulo de dicho aprendizaje, la formación individual debe ser apoyada por las empresas y el gasto público ha de redistribuirse entre la formación inicial y el perfeccionamiento.

3. En opinión del IRDAC, en el sector de la formación se requiere un aumento de la sensibilización respecto a los costes, de la eficacia en relación con los costes y de la productividad. Por consiguiente, han de introducirse en todos los ámbitos de la formación conceptos de calidad como los que se han desarrollado, por ejemplo, en la economía. Estos conceptos se consideran particularmente necesarios en lo que respecta a la relevancia y asimismo a los contenidos del aprendizaje, a la organización interna y la gestión, a la idoneidad de los profesores, a la eficacia de los métodos de enseñanza y a la disponibilidad de instalaciones y servicios. Las instituciones educativas deben considerar a los alumnos como algo más que "clientes" y actuar en consecuencia. Por consiguiente, las instituciones públicas han de velar por que los prestadores de formación observen determinados principios de calidad, evalúen su trabajo de forma sistemática y apliquen métodos de enseñanza eficaces.

Notas de Lecturas



**Calidad y relevancia:
Normas para una política de
educación en Europa
{Qualität und Relevanz. Herausforderungen an Aus- und Weiterbildung. Zur Entfaltung des Leistungspotentials in Europa.}**

IRDAC - Industrial Research and Development Advisory Committee of the European Communities
Bruselas 1994.

El informe puede solicitarse a la siguiente dirección:

Comisión Europea; Dirección General de Ciencia, Investigación y Desarrollo;

secretaría del IRDAC;

Mrs. Kathryn Ross;

Rue de la Loi 200;

B-1049 Bruselas



4. Las empresas deben convertirse en organizaciones de aprendizaje. Para ello han de abandonar los perfiles de trabajo estáticos, basados en funciones y con unas exigencias inferiores a la capacidad de los trabajadores. En su lugar se requieren unos perfiles de actividad dinámicos y basados en los resultados, en los que se vaya eliminando paulatinamente la separación entre el trabajo y el aprendizaje. Una cultura empresarial abierta exige asimismo que las empresas ofrezcan posibilidades de formación y de perfeccionamiento que actúen como aliciente para los trabajadores y fomenten el desarrollo del personal.

5. Para reducir el déficit estructural en las PYME y favorecer los procesos innovadores, el IRDAC propone la adopción de medidas especiales de fomento. Se trata, por ejemplo, de adoptar medidas de garantía de calidad y de perfeccionamiento de los trabajadores. En este sentido, se considera particularmente adecuada la cooperación entre las PYME y organizaciones mediadoras (por ejemplo, cámaras y asociaciones), grandes empresas y centros de enseñanza.

6. El IRDAC subraya en su informe la estrecha relación que existe entre investigación y desarrollo, innovación tecnológica, formación y competitividad. Por consiguiente, en las escuelas debe prestarse más atención al desarrollo de las competencias científicas y tecnológicas. En cuanto a las universidades, han de aplicarse los lemas siguientes: equilibrio entre investigación y teoría, educación a través de la investigación, carácter multidisciplinar en lugar de especializa-

ción y mejora de la transferencia de los resultados de la investigación y el desarrollo. No debe llevarse a cabo ningún proyecto de investigación sin incluir sus resultados de forma selectiva en la formación y el perfeccionamiento.

7. El IRDAC considera que la función de una política europea de formación consiste sobre todo en el fomento de la cooperación y el intercambio de experiencias. Mediante una mejora de la cooperación institucional y el sucesivo reconocimiento de la compatibilidad de los resultados de los exámenes, podrá lograrse una convergencia de las cualificaciones paulatina y guiada por la demanda. Se considera también necesaria una mejor armonización de la política estructural y de la política de formación de la UE, así como de los programas europeos de investigación y desarrollo y de los programas de educación, con objeto de lograr unos mayores efectos de sinergia.

El IRDAC dirige sus recomendaciones no sólo a los responsables de la política de educación a escala europea, sino a todos los que tienen responsabilidades en este ámbito. Para la aplicación de las propuestas y recomendaciones se considera necesaria una cooperación más estrecha entre la industria y los centros de enseñanza. Esta cooperación debe abarcar todos los niveles, desde las escuelas de educación general, pasando por la formación profesional, hasta la universidad y el perfeccionamiento, y ha de formularse explícitamente como objetivo.

Dr. Reinhold Weiß

Institut der deutschen Wirtschaft, Colonia



Les instances de représentation des salariés dans l'établissement. Comparaison France-Allemagne. Rapport final (Tomes I et II)

Dufour C.; Hege A.

Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES)

Paris, IRES, 1994, 269 p. (I), 483 p. (II)

FR

IRAS, 1, bd. du Mont d'Est, F-93192 Paris.

Les actions de qualification par alternance

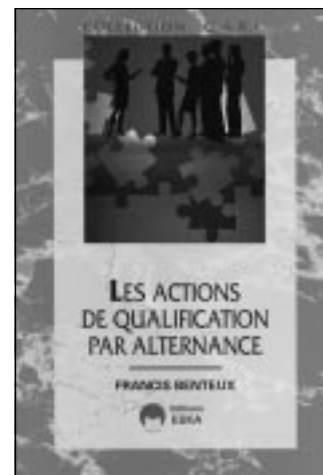
Benteux F.

Paris, Editions Eska, 1994, 159 p.

ISBN 2-86911-175-4

FR

Recibido en la redacción





Miembros de la red documental del CEDEFOP

<p>B</p> <p>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</p>	<p>F</p>  <p>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</p>	<p>L</p> <p>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</p>
<p>D</p>  <p>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</p>	<p>GR</p>  <p>OEK (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</p>	<p>NL</p>  <p>C.I.B.B. (Centrum Innovatie Beroeps- onderwijs Bedrijfsleven) Gerry Spronk Postbus 1585 NL-5200 BP 's-Hertogenbosch Tel. 3173+124011 Fax 3173+123425</p>
<p>DK</p>  <p>SEL (Statens Erhvervspædagogiske Læreruddannelse) Søren Nielsen Merete Heins Rigensgade 13, DK-1316 København K Tel. 4533+144114 ext. 317/301 Fax 4533+144214</p>	<p>I</p>  <p>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>	<p>P</p>  <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</p>
<p>E</p>  <p>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</p>	<p>IRL</p>  <p>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</p>	<p>UK</p>  <p>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</p>