

CEDEFOP

Nr. 2/1994

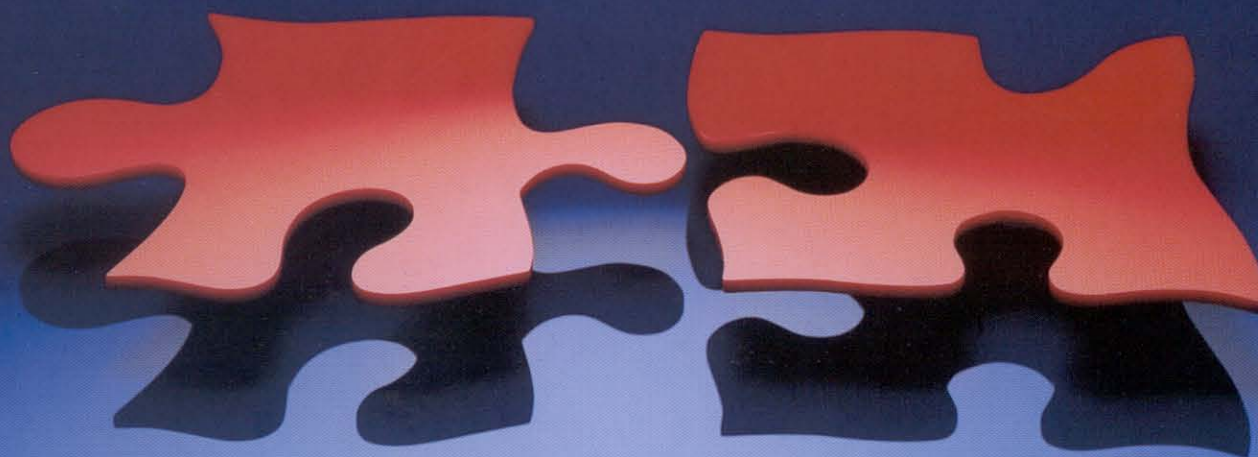
ISSN 0258-7483

FORMACIÓN PROFESIONAL

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



Formación y mercado de trabajo





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

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

Bernd Möhlmann

Fernanda Oliveira Reis

Arndt Sorge

Enrique Retuerto de la Torre

Reinhard Zedler

Institut der deutschen Wirtschaft Köln,

Alemania

Representante del Consejo de Administración:

Anne-Françoise Theunissen

Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC), Bélgica

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 28.06.1994

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-94-002-ES-C

Traductor responsable: Felipe Orobón

Printed in

the Federal Republic of Germany, 1994

Maquetación y diseño: Agencia publicitaria

Zühlke Scholz & Partner S.L., Berlín

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

Producción técnica DTP: Axel Hunstock, Berlín

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 caracte-

res por líneas) deberán remitirse a la Redacción de la Revista. No se devolverán los manuscritos a los autores.

Los temas en preparación son los siguientes:

- "Los aprendizajes informales en la empresa"



Editorial

La obligatoriedad de incrementar la productividad y reducir los costes, provocada por la lucha competitiva, está remodelando las relaciones entre crecimiento económico y dinámica del empleo. Diversos países de la Unión Europea se hallan confrontados hoy a la paradoja de la coexistencia de un crecimiento económico y un incremento del desempleo. La resolución del problema del desempleo constituye un objetivo prioritario para todos los miembros de la Unión Europea, y ello en un contexto de globalización de la economía universal que hace particularmente complicados los enfoques nacionales. Dentro del contexto de los profundos cambios tecnológicos y organizativos que experimentamos actualmente, las políticas tradicionales de mercado laboral se revelan relativamente impotentes para hacer descender el desempleo (ver P. Skedinger, a propósito de Suecia, y sobre todo para integrar o reintegrar a las personas desfavorecidas, (H. Rainbird). Pero, teniendo en cuenta el papel decisivo que desempeñan hoy en día las situaciones de trabajo para determinados aprendizajes, mantenerse al margen del empleo significa cada vez más mantenerse al margen de las oportunidades de aprendizaje y por tanto del acceso a la cualificación.

Sin embargo, algunos países y entre ellos los grandes competidores de la Unión Europea (Estados Unidos y Japón) parecen menos afectados por esta paradoja de crecimiento económico e incremento del paro, ya que, con una tasa de crecimiento similar, crean más puestos de trabajos que los países de la Unión Europea. Si bien la interpretación de este fenómeno no es única (C. Callieri y B. Trentin), sí puede afirmarse que constituye un dato que Europa no podrá ignorar en el contexto de la globalización de los mercados.

La actual estructura del desempleo permite apreciar además considerables diferencias entre los propios países de la Unión Europea, observándose en particular divergencias importantes entre las tasas de desempleo juvenil (véanse al res-

pecto E. Verdier y L. Tanguy). Los modelos de funcionamiento de los mercados de trabajo (E. Verdier), la forma en la que los interlocutores sociales enfocan la problemática de la inserción juvenil (R. Zedler) y las iniciativas públicas de creación de empleo (C. Borgomeo) podrían constituir claves esenciales para la comprensión de estas divergencias.

La insuficiencia de las estructuras institucionales del mercado de trabajo, las prácticas restrictivas y proteccionistas de los participantes y, de forma más general, la rigidez del funcionamiento del mercado laboral, son los argumentos habituales que se emplean para explicar los elevados índices de paro que experimentan diversos países miembros de la Unión Europea (C. Caliari, G. Eliasson). Por otra parte, también parecen multiplicarse las señales de flexibilización o desregulación de los mercados (H. Rainbird, F. Lefresne), lo que obliga a replantear los métodos tradicionales de regulación social.

En algunos países como Italia parece apreciarse que un mercado de trabajo cada vez más flexible cobra más importancia que la estabilidad del empleo (B. Trentin). Las trayectorias tradicionales, en las que los individuos, tras una formación inicial, adquieren una formación especializada vinculada a un empleo estable en un solo sector, podrían estar llamadas a desaparecer. Estamos asistiendo probablemente a una profunda modificación en los métodos de funcionamiento de los mercados laborales internos y externos, que trastocará el valor social de los títulos, de las formaciones y de las profesiones (E. Verdier).

Las turbulencias del mercado de trabajo, que perjudican sobre todo a los jóvenes y a las personas de escasa cualificación (véase en particular H. Rainbird, A. Hasan, E. Verdier, B. Trentin), resaltan la importancia que tiene la formación para conseguir un empleo y evidencian la necesidad de tomar a ésta en cuenta como elemento prioritario de las negociaciones entre los interlocutores sociales. Un análisis de las negociaciones en los países



de la Unión Europea demuestra sin embargo que los sindicatos responden más bien a las iniciativas de los empresarios, sin encabezar el proceso de negociación en esta materia (H. Rainbird).

Ello constituirá un desafío para las políticas económicas y sociales, y sobre todo para los aparatos educativos y de formación que, sin poder resolver ellos solos el problema del paro, deberán sin embargo favorecer la integración de los individuos en el mercado del empleo y reducir los riesgos de exclusión.

Si bien el problema de fondo actual sigue siendo el de la creación, la gestión y la redistribución del empleo, y por tanto también el de la distribución de las oportunidades de aprendizaje, no es menos importante el saber qué tipos de educación y de formación serán las más idóneas para fomentar las competencias que puedan garantizar la competitividad de los individuos en el mercado de trabajo, preparándolos a adaptarse a situaciones de trabajo cada vez más complejas y evolutivas.

Las evoluciones del mercado laboral, de las políticas de contratación y de formas de organización de trabajo obligan a replantear los contenidos y naturaleza de la formación inicial y continua y las formas de certificación y financiación de esta última (véase sobre todo C. Calieri, B.

Trentin, A. Hasan). Pero, tal y como hace notar G. Eliasson, un «mal» funcionamiento del mercado de trabajo puede convertir en ineficaz incluso al mejor sistema de formación profesional.

Por último, tal y como resaltan J. Rose y L. Tanguy, la reconfiguración de las relaciones formación-empleo y la creciente necesidad de análisis comparativos obligan a replantear críticamente la investigación en el ámbito de las ciencias sociales, lanzando nuevas cuestiones, reanalizando las fronteras tradicionales de los campos de investigación, planteando problemas metodológicos y conceptuales y requiriendo más que nunca una interdisciplinariedad.

En torno a la problemática de la inserción profesional de los jóvenes, J. Rose evoca en su artículo sobre todo la necesidad de reexaminar el conjunto de las formas organizativas de la transición «mediante un enfoque teórico que articule esta noción con las de movilidad, socialización o relaciones salariales». L. Tanguy, por su parte expone la necesidad de «una reflexión sobre los instrumentos y categorías de pensamiento», dando el ejemplo particular de las ambigüedades de la comparación entre medidas e indicadores del desempleo juvenil.

Fernanda Oliveira Reis



Formación y mercado de trabajo

Tendencias y desafíos

La eficiencia educativa y los mercados para la competencia 5

Gunnar Eliasson

Si no se reestructura de forma apropiada la fuerza de trabajo, el bienestar y el crecimiento económico futuros se verán amenazados

La evolución de los mercados de trabajo y la política de educación y formación 13

Abrar Hasan

Una oferta educativa cortada por antiguos patrones nos ha legado niveles bajos de logros educativos para la mayoría de la fuerza de trabajo actual y numerosos adultos con cualificaciones inadecuadas en los países de la OCDE.

¿A qué nuevos desafíos se enfrentan la educación y la formación en Europa?

Entrevista con Carlo Callieri, Vicepresidente de Confindustria 21

La competencia es el principal factor del progreso, y el exceso de seguridad anula el impulso competitivo.

Entrevista con Bruno Trentin, Secretario General de la CGIL 23

En el caso de la formación, la crisis económica del estado providencia comienza cuando un número cada vez mayor de jóvenes abandonan la escuela secundaria sin finalizarla, y cuando la escuela se mantiene al margen de las evoluciones experimentadas recientemente por la sociedad

Una ojeada sobre Suecia

La política sueca de mercado laboral: ¿remedio al paro? 28

Per Skedinger

Los programas pueden dar lugar a salarios mayores, mermando así el empleo regular

La cuenta individual de inversión en educación: una propuesta sueca 33

Gunnar Eliasson

La eficacia de la escuela depende particularmente de un mercado de trabajo en funcionamiento y de un sistema de seguridad social que estimule a la gente a moverse y a aceptar riesgos laborales privados

Tensiones en el mercado de trabajo juvenil

La formación profesional de los jóvenes en Francia: un recurso difícilmente valorizable 38

Eric Verdier

La relación formación/empleo deberá obligatoriamente llevar a cabo un cambio estructural, a falta del cual no podrá construirse el espacio profesional adecuado que valore las inversiones en formación



La inserción profesional de los jóvenes en el Reino Unido 48

Florence Lefresne

Los actuales cambios en el aparato productivo hacen cada vez más difícil absorber la masa de jóvenes de escasa cualificación que llegan precozmente al mercado de trabajo

Políticas y sus protagonistas

La contribución de los interlocutores sociales a la contratación de jóvenes 53

Reinhard Zedler

Dentro de los países de la Unión Europea, la República Federal de Alemania sigue ofreciendo las mejores posibilidades laborales para los jóvenes

Políticas sindicales de formación de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación: análisis comparativo 59

Helen Rainbird

La evidencia de los nuevos temas de negociación nos sugiere que los sindicatos están respondiendo en gran medida a las iniciativas de los empresarios, en lugar de formular sus propias reivindicaciones de formación

La ley 44/86: siete años de creación de empresas en el sur de Italia; mecanismos innovadores y formaciones in situ 65

Carlo Borgomeo

El objetivo de la ley 44/86: utilizar la creación de nuevas empresas para favorecer el surgimiento de nuevos empresarios

Investigaciones actuales

Nuevos planteamientos a propósito de la inserción profesional 69

José Rose

Educación y trabajo. Situación de un campo de investigación en Alemania, Gran Bretaña e Italia 74

Lucie Tanguy

Estado actual de la investigación sobre formación 79

Margarida Marques

¿Callejones sin salida o autopistas hacia el futuro? 80

J.M.Adams

Lecturas

Selección de lecturas 83

Notas de lectura 96

Recibido en la redacción 98



La eficiencia educativa y los mercados para la competencia

El mundo industrial maduro se encuentra actualmente en una fase de cambio lento de su tecnología de producción. Esta transición es difícil de apreciar de un año para otro, pero, vista desde una perspectiva histórica, implicará un cambio radical en la organización de la producción de las economías industriales maduras. En todo caso, para que pueda llegar a su fin de forma satisfactoria, los países industriales maduros necesitarán una significativa dosis de competencia industrial, social y política en sus empresas, en su población y en sus representantes políticos. En lo esencial, esta transición discurrirá a través del mercado de trabajo (figura 1).

ferente, en la que la competencia humana y la pequeña escala son cada vez más responsables de la producción de alto valor añadido de las economías prósperas (Eliasson 1994). Esta transición está siendo impulsada por la innovadora creación de nuevas tecnologías, pero también por la competencia de países de reciente industrialización. Las economías actualmente liberalizadoras, antes centralizadas, constituyen un elemento especialmente dinámico en este proceso. Están aprendiendo con prontitud las viejas tecnologías industriales, con lo cual impiden a los países ricos con salarios elevados proseguir su producción de forma rentable.



Gunnar Eliasson

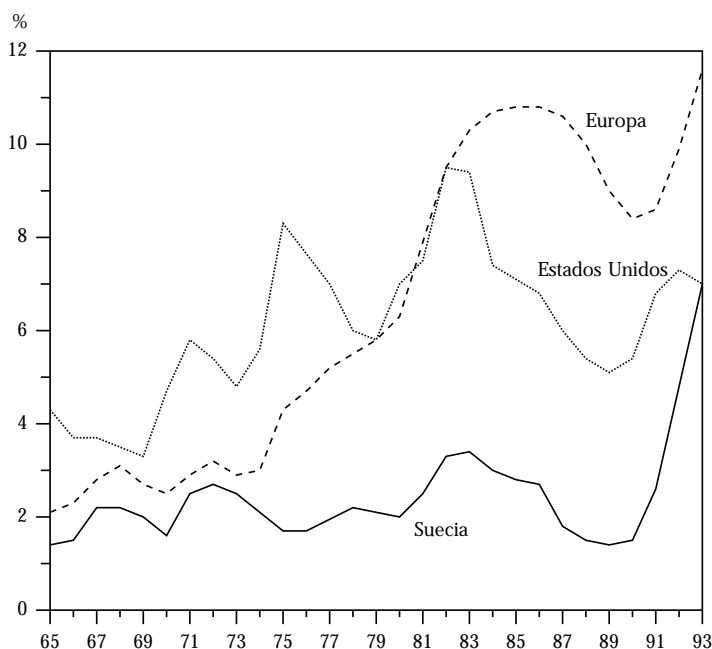
Profesor de economía industrial en el Instituto Real de Tecnología (KTH) de Estocolmo. Antes de

ocupar dicho puesto, fue Director del Instituto Económico de Investigación Económica y Social (IUI) también en Estocolmo.

Las economías industriales avanzadas se encuentran actualmente en una fase de cambio lento de su tecnología de producción, que obliga a reducir la producción tradicional con salarios altos y que pone sus perspectivas de futuro en función del surgimiento de una producción muy competitiva, de alto valor añadido y a pequeña escala. Europa se encuentra en mala situación en comparación con los EEUU, ofreciendo un cuadro de elevado nivel de desempleo, instituciones laborales demasiado rígidas y escasa movilidad.

La educación no sólo proporciona conocimientos y capacidades sino que ofrece asimismo una vía selectiva para acceder al mercado de trabajo. Las posibilidades de seguir dicha vía dependen de las características operativas del mercado de trabajo y de la voluntad de los individuos para desplazarse en búsqueda de mejores oportunidades de empleo. Así pues, el bienestar individual y la eficacia económica dependen fundamentalmente de la capacidad de los decisores políticos para forjar una combinación competitiva de eficacia educativa, flexibilidad en el mercado de trabajo y seguridad social.

Figura 1: Desempleo en sentido estricto en 1965-1993 en Estados Unidos, Europa y Suecia



Fuente: OCDE, Perspectivas económicas

La vieja tecnología mecánica basada en el equipo industrial que sirvió de base a la revolución industrial está dejando paso a una organización de la producción di-

Lo más probable es que esta evolución continúe y que empuje a dichas industrias y a la mano de obra que percibe salarios altos y se dedica a tareas de pro-



«El ajuste y las soluciones de política hay que buscarlos en el nivel microeconómico, ... habrá que volver a dirigir la atención hacia los fenómenos de selección que dominan el proceso del mercado de trabajo y hacia la importancia respectiva de los mercados de trabajo internos y externos ...»

ducción simple a desplazarse a otros mercados y a empleos más avanzados.

Esta transición de los países industriales ricos genera desempleo y problemas en el mercado de trabajo, y hace que pasen a primer plano la educación y el capital humano. Sin una apropiada reconversión de la población activa, el bienestar y el crecimiento económico del futuro estarán en peligro, tal como ahora empezamos a comprender.

El presente trabajo se centra en ciertas características del capital humano que desempeñan funciones económicas y sociales decisivas en los actuales procesos de transición de las naciones industriales maduras. La principal preocupación educativa es la formación profesional, pero consideramos que hay que dar una definición muy amplia de ésta para incluir la competencia, que es a fin de cuentas lo que se aplica productivamente en la economía; de hecho, la mayor parte del sistema educativo de la economía.

Faltan estudios sobre la naturaleza de la competencia que se utiliza en la producción. La mayoría de las referencias se hacen a la bibliografía de investigación estadounidense y sueca. El problema es, sin embargo, común a prácticamente la totalidad del mundo industrial, aunque sea Europa la que más parece sufrir en la transición.

La educación empieza a ser realmente importante

El progreso económico, el cambio técnico y el ajuste a los desafíos competitivos en los mercados internacionales son sinónimos de cambio constante en la organización de la producción. A medida que este proceso de transición aumente su velocidad, se ejercerá una mayor presión sobre la eficiencia de los mercados de trabajo de las sociedades industriales maduras, o más bien de sus *mercados para la competencia*, dado que tanto la eficiencia individual y empresarial como macroeconómica dependerán cada vez más de:

1. cómo se asigne el capital humano escaso a los puestos de trabajo y

2. cómo se cree y se acumule el capital de competencia de los individuos y de las organizaciones (empresas).

La eficiencia en ambos aspectos descansa en las instituciones del mercado de trabajo.

Los mercados de trabajo europeos no parecen haber funcionado bien tras la crisis del petróleo del decenio de 1970, en comparación con los de Estados Unidos (figura 1). Incluso el mercado de trabajo sueco, famoso por sus políticas de movilidad y sus programas de reconversión profesional, parece cada vez más cerca de los niveles de desempleo europeos de dos dígitos.

Este desafío para la política de los países industrializados occidentales, y de Europa en particular, no puede abordarse intelectualmente en simples categorías macroeconómicas. El ajuste y las soluciones de política hay que buscarlos en el nivel microeconómico, y aunque el capital humano o la competencia van a desempeñar una función decisiva, habrá que volver a dirigir la atención hacia los fenómenos de selección que dominan el proceso del mercado de trabajo y hacia la importancia respectiva de los mercados de trabajo internos y externos (Eliasson 1991, 1992c). *La eficiencia de la educación y del mercado de trabajo habrán de considerarse dentro de un mismo contexto.*

El capital humano es diferente

El capital humano se distingue de otras formas de capital en tres importantes aspectos. Es:

- extremadamente *heterogéneo*
- infrautilizado* en cada aplicación y
- su valor económico depende de cómo sea *asignado*.

Estas tres propiedades también definen las ventajas competitivas del capital humano, su flexibilidad y su dominio sobre las demás formas de capital. La capacidad del ser humano para realizar todo tipo



de tareas es enorme (heterogeneidad). Esto, sin embargo, significa también que la mayor parte de esa capacidad permanece inactiva (infrautilizada) la mayor parte del tiempo, y que la productividad y la capacidad generadora de ingresos de un individuo estarán normalmente por debajo de su potencial si no ha conseguido encontrar el empleo que mejor se adapta a sus capacidades intelectuales. La heterogeneidad y la complejidad del capital humano aumentan con la educación y la experiencia acumulada. Cuanto más avanzada es la economía, más variadas son las características concretas del capital humano individual que se utilizan en cada contexto de trabajo, y más amplios los recursos que hay que invertir en el trabajo para que el trabajador se adecúe a su tarea. Por consiguiente, *cuanto más avanzada sea una economía, más importante será para su eficiencia y para el bienestar de sus ciudadanos la función de adecuación de los mercados para la competencia.*

El hecho de que las competencias humanas de los individuos y las empresas dominan sobre las otras formas de capital utilizadas en la producción significa que la productividad de todos los recursos aportados depende de la competencia de quienes los gestionan, ya se trate de la alta dirección de una empresa (Eliasson 1990b), del director de una fábrica o del trabajador cualificado que maneja una costosa máquina. Por consiguiente, resulta importante organizar los mercados de manera que este capital humano decisivo se asigne de manera eficiente. Esta es la tarea que cumple (para los individuos) el mercado de trabajo y (para las empresas o partes de las mismas) el mercado para el control de las sociedades (Pelikan 1989, Eliasson 1991). Las consecuencias negativas de una asignación deficiente a ese nivel de la economía pueden ser muy graves. De ahí la importancia de comprender no sólo cómo se retribuyen y se asignan los trabajadores cualificados y los ejecutivos, sino también cuáles son las aportaciones de competencia en los responsables de la formulación de las políticas nacionales, que son los que han asumido la responsabilidad de resolver el problema del desempleo en Europa.

La inadecuación del mercado de trabajo

El economista clásico se referiría al elevado desempleo abierto de Europa como un problema clásico de fijación imperfecta de los precios en el mercado de trabajo. Con unos salarios más flexibles, el problema del desempleo desaparecería. Aunque así pueda ser si se trivializan las cosas y aunque se pueda atribuir gran parte de la culpa del fuerte desempleo a las instituciones de los sobreorganizados mercados de trabajo europeos, el problema es mucho más profundo. El aumento en la tasa de cambio estructural en las economías industriales maduras induce el desempleo de un porcentaje mayor de la población activa. Es posible, por tanto, que los imperfectos mercados de trabajo de la mayoría de los países industriales no sean capaces de adecuar unas características de competencia individual cada vez más heterogéneas a unas demandas de competencia que no están claras. A medida que las especificaciones de los puestos de trabajo se difuminan y sufren constantes cambios, la adecuación de dichos puestos se ha ido asociando cada vez más a una significativa inversión en formación para el ajuste en el lugar de trabajo. La rentabilidad de esta inversión, y por consiguiente el potencial de colocación del individuo, dependen decisivamente de la eficacia educativa precedente (competencia del receptor). De ahí que cada vez sea más difícil que los individuos con una educación insuficiente obtengan una colocación con un salario considerado razonable en una sociedad occidental rica. Como expondré más adelante, el pleno empleo requerirá tanto una motivada experiencia escolar del individuo como una activa búsqueda en el mercado de trabajo, que tal vez no sea compatible con el contrato de trabajo normal en Europa. En consecuencia, si no se someten a una reorganización radical, los mercados de trabajo de los países industriales tal vez no sean ya capaces de lograr una economía de pleno empleo.

Es irrefutable que una fijación imperfecta de los precios en el mercado de trabajo puede causar desempleo. En un mercado de trabajo que funcione, los jóvenes recién llegados recibirían salarios muy bajos, dado que no suelen ser muy produc-

«... cuanto más avanzada sea una economía, más importante será para su eficiencia y para el bienestar de sus ciudadanos la función de adecuación de los mercados para la competencia.»

«El economista clásico se referiría al elevado desempleo abierto de Europa como un problema clásico de fijación imperfecta de los precios en el mercado de trabajo ... el problema es mucho más profundo.»

«A medida que las especificaciones de los puestos de trabajo se difuminan y sufren constantes cambios, la adecuación de dichos puestos se ha ido asociando cada vez más a una significativa inversión ... dependen decisivamente de la eficacia educativa precedente (competencia del receptor).»



«... el desafío de la política de mercado de trabajo en Europa se reduce a una elección entre las soluciones «negativas» de la libre e inestricta fijación de los salarios o un elevado desempleo permanente, por una parte, y la posibilidad de una solución educativa «positiva» por la otra.»

«... la única solución ... es cambiar las instituciones de los mercados europeos de trabajo para facilitar y no entorpecer un problema de adecuación cada vez más complejo. Para conseguirlo, es necesario unir la escuela y el mercado de trabajo a nivel microeconómico.»

«La adecuación en el mercado de trabajo es un proceso de uso de recursos, y el uso de recursos aumenta el capital humano más heterogéneo y las especificaciones de los puestos de trabajo.»

tivos. No obstante, es posible que los sindicatos consideren a éstos como una competencia amenazadora para sus miembros ya integrados en el mercado de trabajo, y negocien así para ellos salarios de entrada muy altos, provocando en consecuencia el desempleo entre los jóvenes y, lo que es peor, la tendencia entre los empresarios a acelerar la productividad de éstos confiándoles tareas manuales sencillas y dándoles así pocas oportunidades para desarrollar su competencia interna (Eliasson 1992c).

La política normal de lucha contra el desempleo juvenil ha consistido en subvencionar estos trabajos con los presupuestos del Estado y/o conceder prestaciones por desempleo que con frecuencia son superiores a los ingresos que el joven trabajador obtendría durante el primer año, privándole así del estímulo económico para buscar las mejores oportunidades en el mercado de trabajo. También los salarios mínimos causan un efecto positivo pero no muy fuerte sobre el desempleo, dado que son muy bajos y muy pocas personas nunca llegan a ese nivel. Se ha comprobado, por el contrario, que los (actuales) salarios elevados de los jóvenes causan fuertes efectos sobre el desempleo (Hamermesh 1993). Así pues, los altos salarios de entrada impuestos en un mercado de trabajo cartelizado son, probablemente, la razón principal de la elevada tasa de desempleo entre los jóvenes.

Como se revela en el debate político, el desafío de la política de mercado de trabajo en Europa se reduce a una elección entre las soluciones «negativas» de la libre e inestricta fijación de los salarios o un elevado desempleo permanente, por una parte, y la posibilidad de una solución educativa «positiva» por la otra. Si la solución educativa no funciona, Europa seguirá soportando una tasa de desempleo permanentemente elevada y/o unos mecanismos ampliados de distribución de la renta, puesto que muchas personas no resultarían competentes para los nuevos trabajos que se crean. La solución positiva de política educativa, no obstante, es sólo una posibilidad, y resalta enormemente el tema del presente documento, es decir, que la competencia es necesaria, pero no suficiente. El mercado de trabajo tiene que estar más informado y ha

de ser desregulado radicalmente. Los empresarios tienen que ser competentes para identificar a los solicitantes de empleo que poseen las cualificaciones requeridas, y los contratos de trabajo deben ser configurados desde nuevas perspectivas, no sólo para reconocer las posibilidades de error, sino también para cumplir la rentabilidad esperada. Además, tenemos ideas muy vagas sobre lo que significa ser competente. Las investigaciones realizadas, por desgracia, no nos han ayudado mucho. La economía, y en particular la teoría del mercado de trabajo, guiada por la teoría del capital humano, apenas se ha interesado durante mucho tiempo por la competencia humana *en un contexto de adecuación en el mercado de trabajo*. Existen muy pocos conocimientos sistemáticamente documentados sobre la economía de la acumulación de los conocimientos humanos. Resulta sorprendente, considerando la gran cantidad de recursos invertidos en educación en los países industrializados.

Expresar el problema de esta manera, sin embargo, también significa reconocer implícitamente que la educación y la formación no serán capaces de resolver por sí solas el problema del desempleo en Europa, y que ya no creemos que el desempleo vaya a desaparecer si aceptamos una inflación mayor. Puesto que no sería social y políticamente aceptable dejar que el ajuste salarial reduzca el desempleo en Europa, la única solución que nos queda es cambiar las instituciones de los mercados europeos de trabajo para facilitar y no entorpecer un problema de adecuación cada vez más complejo. Para conseguirlo, es necesario unir la escuela y el mercado de trabajo a nivel microeconómico.

La heterogeneidad y la eficiencia del mercado de trabajo

La adecuación en el mercado de trabajo es un proceso de uso de recursos, y el uso de recursos aumenta el capital humano más heterogéneo y las especificaciones de los puestos de trabajo. De aquí que, cuanto más avanzada sea la tecnología de producción, más importante sea



organizar la senda que lleva de la escuela al mercado de trabajo, y mayores las demandas que pesan sobre las instituciones de adecuación en los mercados para la competencia. Esto explica por qué *la escuela constituye cada vez más una senda hacia el mercado de trabajo*. No obstante, para organizarse eficazmente con vistas a la nueva producción intensiva en pequeña escala y de capital humano que reemplazará a la organización del trabajo con maquinaria y fábricas como forma productiva dominante es preciso también que el contrato *normal* dominante, el *contrato de trabajo*, sea abandonado en favor de una organización del trabajo que favorezca más la educación y la formación en el lugar de trabajo, tan decisiva para el individuo como la eficiencia industrial y económica. Y no sólo porque los trabajadores tengan que adquirir nuevos conocimientos o que aprender nuevas habilidades, sino porque la educación, especialmente en sus últimas etapas de formación profesional, ha de transformarse en una parte integrante de los sistemas de señales y de incentivos del mercado de trabajo que contribuyen a una adecuación eficiente de las competencias y los puestos de trabajo. Desde esta perspectiva, resulta evidente que *un mercado de trabajo mal organizado puede hacer que hasta el mejor sistema educativo y de formación resulte ineficaz*.

La educación como inversión o como mecanismo de selección

Todo análisis de la educación se ve frustrado por el clásico problema de la distinción entre educación como *inversión* en capital humano y educación como *filtro* para seleccionar a los individuos en virtud de su talento original (Arrow 1973, Stiglitz 1972, Spence 1973). Se trata de un problema formidable y, en opinión de algunos, sin solución científica. Por consiguiente, los argumentos suelen estar el 100 % a favor o el 100 % en contra (Griliches 1988) de la educación como filtro. La verdad, por supuesto, se encuentra en algún punto intermedio, pero nadie puede determinar exactamente dónde sobre bases objetivas, aunque tal vez fuera posible establecer mediante moder-

nas técnicas econométricas la influencia relativa del capital social familiar y de la educación (Kazamaki Ottersten, Mellander, Meyerson y Nilson 1994). El problema, en este contexto, es que, cuanto más importante sea la función de filtro de la educación y menos importante el aspecto de la inversión, mayor es la confianza que hay que depositar en el individuo y en las instituciones del mercado de trabajo cuando se trata de resolver los problemas sociales del individuo y los problemas de crecimiento y desempleo de la economía.

Por encima de todo, *la orientación que se adopte dependerá absolutamente de los supuestos de partida acerca de la importancia relativa de la educación como filtro y como inversión*. Si la selección en función del talento es la función más importante de la educación, menor será la educación y la formación que se necesiten, y viceversa. De hecho, si la educación ha ejercido más influencia como filtro del talento original que como inversión, tanto la escuela como las entidades de formación habrían de ser reorganizadas. Además, las funciones del mercado de trabajo adquirirán importancia frente a la educación, puesto que la identificación de la competencia, el talento y la aptitud constituye la principal función de adecuación en el mercado de trabajo. El problema, no obstante, es que las investigaciones realizadas no han conseguido aportar más que hipótesis y argumentos sobre este decisivo tema de equilibrio.

El contrato del mercado de trabajo

Lo que tal vez las investigaciones no puedan revelar están intentando descubrirlo el individuo y el empresario en el proceso de adecuación en el mercado de trabajo. Por consiguiente, más importante que las investigaciones es preparar unos contratos laborales eficaces que ofrezcan los incentivos necesarios para que los trabajadores puedan poner en práctica y revelar sus competencias, y que promuevan la flexibilidad. Cada estructura industrial tiene sus modalidades contractuales óptimas. En el último siglo, aproximadamente, el contrato de *trabajo normal*,

«... un mercado de trabajo mal organizado puede hacer que hasta el mejor sistema educativo y de formación resulte ineficaz.»

«... más importante ... es preparar unos contratos laborales eficaces que ofrezcan los incentivos necesarios para que los trabajadores puedan poner en práctica y revelar sus competencias, y que promuevan la flexibilidad.»



«Se utilizan distintas señales o indicadores para localizar de antemano a los trabajadores con baja capacidad, dada la resistencia a firmar con ellos ... contratos de larga duración.»

«Un entorno de trabajo cada vez más abstracto requiere la posesión de habilidades académicas.»

idóneo para la producción fabril a gran escala con una necesidad limitada de competencia humana disponible de forma flexible, ha llegado a dominar el mercado de trabajo de las naciones industriales. Sin embargo, tal vez no sea ésta la tecnología contractual correcta para el futuro entorno industrial de un país industrial próspero, que exige más flexibilidad en las especificaciones de los puestos de trabajo a expensas de las economías de escala asociadas a los contratos normales. Este problema aflora tanto cuando los jóvenes entran en el mercado de trabajo como, y esto es más importante para el futuro, cuando los trabajadores pierden su empleo y han de abordar por segunda vez el proceso de adecuación de la competencia al empleo.

A falta de unos contratos de mercado de trabajo flexibles, el arte de la selección previa de la competencia y del talento se convierte en un instrumento decisivo para el empresario. Se utilizan distintas *señales* o indicadores para localizar de antemano a los trabajadores con baja capacidad, dada la resistencia a firmar con ellos (ver Greenwald 1986) contratos de larga duración. Esta es la razón de que los empresarios tiendan a observar a los nuevos contratados como mercancías bajo inspección (para emplear la frase de Hirschleifer 1971), cuyo rendimiento siguen durante bastante tiempo antes de ofrecerles un contrato fijo. Si las leyes y reglamentos no permiten esta flexibilidad en la elaboración de contratos, el desempleo aumentará correspondientemente. Esta es una importante razón¹ que explica la diferencia entre el desempleo en Estados Unidos y en Europa, según la figura 1. Ahora bien, estos efectos negativos no se reparten de forma equitativa. Un bajo nivel de información en el mercado de trabajo disminuye la eficiencia de éste y, paradójicamente, afecta sobre todo a los trabajadores con baja capacidad. Donde hay un nivel de información más bajo el número de personas que permanecen más tiempo en la «lista de inspección» del empresario es mayor. Con una eficiencia de adecuación artificialmente disminuida, son menos los trabajadores con baja capacidad que encuentran la menor cantidad de puestos de trabajo idóneos para ellos.

Demandas sobre la educación

Junto a los trabajadores desfavorecidos y a los jóvenes, el individuo más expuesto es el desempleado en busca de empleo en el mercado de trabajo. Esta persona lleva el estigma de haberse convertido en un desempleado, lo cual se toma como una señal, basándose en una experiencia ampliamente conocida, de que el empresario ha despedido primero a los trabajadores peores. También podría llevar el estigma adicional que suele relacionarse con los programas de formación profesional y de colocación organizados por el gobierno, que se supone están destinados a los casos más difíciles. Una vez más, si lo que cuenta es el valor de estas señales y su carácter de filtro, en lugar del reconocimiento de la formación como una inversión en destrezas, el estigma citado podría convertirse en dominante, haciendo que hasta los mejores programas de formación resultaran ineficaces. Por consiguiente, las formas contractuales que ofrecen más flexibilidad dentro del mercado de trabajo pasan a ser cada vez más importantes para reducir el desempleo. El contrato de trabajo normal, con limitadas posibilidades de despido tras un breve período de empleo, puede tener, pues, efectos negativos sobre el empleo en épocas de rápido cambio estructural y de turbulencias en los mercados de trabajo. Un tipo de contrato más flexible, que adopte algunos de los rasgos del trabajo autónomo o por cuenta propia tan corriente entre los profesionales, podría hacer maravillas en el mercado.

Un entorno de trabajo cada vez más abstracto requiere la posesión de habilidades académicas. El pensamiento abstracto y la capacidad de resolución de problemas tienen cada vez más peso en muchos puestos de trabajo (Eliasson 1992a). Aun así, los requisitos de formación intelectual en la escuela o en el empleo al entrar en el mercado de trabajo nunca serán prohibitivos para una persona normal (ver Kazamaki Ottersten 1994). Dos factores, sin embargo, añaden complejidad al cuadro. El futuro y más dinámico entorno industrial a pequeña escala significará que ningún trabajador podrá contar con mantener el mismo empleo durante toda la vida. Aumentarán las posi-

¹ Otra de las razones puede verse en los generosos sistemas de prestaciones de desempleo comparados con los de Estados Unidos, que a veces hacen que desde el punto de vista privado no resulte provechoso a corto plazo obtener un empleo. El llamado salario mínimo que el trabajador compara con su oferta de salario es demasiado alto en Europa, lo que hace que a menudo prefiera quedarse con el subsidio. Desde el punto de vista de la formación y la competencia, esta situación es sinónimo de desastre para los trabajadores jóvenes.



bilidades de que se vea en el mercado de trabajo buscando un nuevo empleo. En ese momento, las demandas de competencia para una persona de 35 años serán mucho mayores que en el caso de una nueva contratación. Quien no haya gestionado su educación continua en el lugar de trabajo se verá en seria desventaja y su problema de reconversión podría resultar prohibitivamente difícil. Por consiguiente, mecanismos como la cuenta individual de inversión en educación que expongo en otro artículo (en este mismo número de la revista) desempeñarán una función decisiva en los futuros sistemas de seguridad social, especialmente en la medida en que permitan a los individuos tomar iniciativas y financiar el desarrollo de su competencia previamente a cualquier situación de deterioro del mercado.

El segundo problema atañe a la educación en sí misma y a la entrada en el mercado de trabajo. Para un estudiante con capacidades normales que haya tenido un rendimiento normal en la escuela, no debería haber problemas. La enseñanza en la escuela, al igual que el aprendizaje en el trabajo, es un proceso acumulativo que aumenta progresivamente la capacidad para aprender más. Por consiguiente, un mal rendimiento en las primeras etapas de la escolarización significará el desarrollo acumulativo de un obstáculo en las destrezas de comunicación necesarias como plataforma para un aprendizaje continuo. Para los estudiantes que caigan en esta trampa, entrar en el mercado de trabajo puede suponer unas exigencias prohibitivas. Para evitarlo, es necesario reforzar la disciplina en la escuela, y los incentivos para perseguir este desarrollo de la competencia individual tienen que ser fuertes. Por supuesto, se trata en gran medida de una cuestión de compensación de las destrezas y de la competencia.

El progreso económico implica el cambio organizativo y requiere unos seguros sociales eficientes

Una contratación libre y flexible en el mercado de trabajo da lugar a dos tipos de problemas. *En primer lugar*, aumenta

el riesgo del individuo cuyo contrato permite el despido rápido sin motivo. El riesgo laboral que implican los contratos libres o flexibles llevará a establecer, por tanto, mecanismos de seguro sustitutivos. *En segundo lugar*, aunque este tipo de mercado del seguro sería perfectamente viable para el trabajador normal, la Administración representa aquí, por supuesto, un papel importante como ofertante de seguros de último recurso, ya que habrá trabajadores que no puedan pagar las primas necesarias para cubrir sus riesgos en el mercado laboral. Fuera de ello, no hay razón para que la Administración se haga cargo, y monopolice la totalidad del mercado de seguros de trabajo. Las pruebas y la experiencia indican más bien lo contrario.

Las dificultades con que se enfrentan los mercados de trabajo en los países industriales ricos provienen de que los políticos se han negado a estigmatizar los riesgos negativos del mercado de trabajo y, con objeto de conseguir un seguro general en combinación con la legislación sobre el mercado laboral, han forzado a los empresarios a convertirse en prestadores complementarios del seguro a través de las garantías del empleo. Además de disminuir la eficiencia del mercado de trabajo y de aumentar los costes directos e indirectos de los seguros, este mecanismo tiene efectos distributivos muy injustos en épocas de rápidos cambios estructurales y tecnológicos como los ocurridos en los últimos dos decenios. Quienes ya tienen un empleo se verán protegidos, mientras que quienes tratan de acceder al mercado (jóvenes y desempleados) serán tratados con dureza (Lindbeck y Snower 1988). El valor de la garantía del empleo es muy alto en las grandes empresas prósperas, pero casi nulo en las pequeñas empresas con problemas financieros. La legislación sobre seguridad del empleo da lugar a la vez a un mayor desempleo y a un aumento significativo del desempleo de larga duración (como demuestra un estudio de la OCDE). Estos son algunos ejemplos de los efectos indirectos de las políticas de mercado de trabajo, abordadas en el artículo de Per Skedinger (en este número), que podrían haber cancelado los efectos positivos de la política del mercado de trabajo, e incluso haberlos convertido en completamente negativos.

«Quien no haya gestionado su educación continua en el lugar de trabajo se verá en seria desventaja y su problema de reconversión podría resultar prohibitivamente difícil.»

«El riesgo laboral que implican los contratos libres o flexibles llevará a establecer, por tanto, mecanismos de seguro sustitutivos.»

«... la Administración representa aquí, por supuesto, un papel importante como ofertante de seguros de último recurso, ya que habrá trabajadores que no puedan pagar las primas necesarias para cubrir sus riesgos en el mercado laboral.»

«La legislación sobre seguridad del empleo da lugar a la vez a un mayor desempleo y a un aumento significativo del desempleo de larga duración ...»



Bibliografía

- Arrow, K.J.**, 1973, «Higher Education as a Filter», *Journal of Public Economics*, Vol. 2, pp. 193-216.
- Carlsson, B.** 1980, «The Content of Productivity Growth in Swedish Manufacturing»; en *The Firms in the Market Economy; IUI 40 years 1939-1979*, IUI, Estocolmo.
- Carlsson, B.** 1989, «The Evolution of Manufacturing Technology and Its Impact on Industrial Structure: An International Study.», *Small Business Economy*, Vol 1, No. 1, pp. 21-37.
- Carlsson, B.**, 1991, «Productivity Analysis; A Micro-to-Macro Perspective»; en E. Deiacó, E. Hörmell y G. Vickery (eds.), *Technology and Investment - Crucial Issues for the 1990s*, Pinter, Londres.
- Carlsson, B.**, 1992, *Industrial Dynamics and the Role of Small Plants in Swedish Manufacturing Industry 1968-1988*, Working Paper No. 348, IUI, Estocolmo.
- Day, R.H., Eliasson, G., y Wihlborg, C.** (eds.), 1993, *The Markets for Innovation, Ownership and Control*, IUI Estocolmo y North-Holland, Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1983, «On the Optimal Rate of Structural Adjustment»; en G. Eliasson, M. Sharefkin y B.-C. Ysander (eds.), *Policy Making in a Disorderly World Economy*, Conference Reports 1983:1, IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1986a, «On the Stability of Economic Organizational Forms and the Importance of Human Capital: A Proposition about the Endogenous, Market Induced Disintegration of the Non-Market Sector», en R.H. Day, and G. Eliasson (eds.), *The Dynamics of Market Economies*, IUI, Estocolmo y North-Holland, Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1986b, «Kompetens, kommunikation och kunskapsuppbyggnad-sammanfattning och arbetshypotes för industripolitiken»; en G. Eliasson, B. Carlsson y cols., *Kunskap, information och tjänster* (La empresa de fabricación como procesador de información y prestador de servicios), IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1987, *Technological Competition and Trade in the Experimentally Organized Economy*, Research Report No. 32, IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1988, *The International Firm: A Vehicle for Overcoming Barriers to Trade and a Global Intelligence Organization Diffusing the Notion of a Nation*, Booklet No. 295, IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1990a, «The Knowledge Based Information Economy»; en G. Eliasson y cols, *The Knowledge Based Information Economy*, IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1990b, «The Firm as a Competent Team», *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 13, No. 3, pp. 175-298.
- Eliasson, G.**, 1991, «Financial Institutions in a European Market for Executive Competence»; en C. Wihlborg, M. Fratianni, y T.D. Willetts (eds.), *Financial Regulation and Monetary Arrangements after 1992*, Elsevier Science B.V., Amsterdam.
- Eliasson, G.**, 1992a, «Business Competence, Organizational Learning and Economic Growth - Establishing the Smith-Schumpeter-Wicksell (SSW) Connection»; en F.M. Scherer y M. Perlman (eds.), *Entrepreneurship, Technological Innovation, and Economic Growth. Studies in the Schumpeterian Tradition*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Eliasson, G.**, 1992b, «A Note: On Privatization, Contract Technology and Economic Growth»; en R.H. Day, G. Eliasson, y C.G. Wihlborg (1993).
- Eliasson, G.**, 1992c, *The Markets for Learning and Educational Services - a micro explanation of the role of education and competence development in macro economic growth*, Working Paper No. 350b, IUI, Estocolmo.
- Eliasson, G.**, 1994 «The Theory of the Firm and the Theory of Economic Growth»; en L. Magnusson (ed), *Evolutionary and Neo-Schumpeterian Approach to Economics*, Kluwer Academic Publisher, Boston/Dortrecht/Londres.
- Eliasson, G. y Taymaz, E.**, 1992, *The Limits of Policy Making: An Analysis of the Consequences of Boundedly Rational Government Using the Swedish Micro-to-Macro Model (MOSES)*, Working Paper No. 333, IUI, Estocolmo.
- Greenwald, B.G.**, 1986, «Adverse Selection in the Labor Market», *Review of Economic Studies*, Vol. 53, febrero.
- Griliches, Z.**, 1988, *Technology, Education and Productivity*, Basil and Blackwell, Nueva York.
- Hamermesh, D.S.**, 1993, *Labor Demand*, Princeton University Press.
- Hirschleifer, J.**, 1971, «The Private and Social Value of Information and the Reward of Inventive Activity», *American Economic Review*, Vol. LXI, No. 4, pp. 561-574.
- Kazamaki Ottersten, E.**, 1994, «Trends in Worker Recruitment Practices in Swedish Companies», *Journal of Vocational Training*, CEDEFOP 1, 1994.
- Kazamaki Ottersten, E.**, Mellander, E., Meyerson, E., y Nilson, J., 1994, *Pitfalls in the Measurement of the Return to Education: An Assessment Using Swedish Data*, IUI Working Paper No. 414, Estocolmo.
- Lindbeck, A, y Snower, D.**, 198a *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, MIT Press, Cambridge.
- Marsden, D.**, 1994, «Industrial Change, 'Competencies', and Labour Markets.», *Journal of Vocational Training*, CEDEFOP 1, 1994.
- North, D., y Thomas, P.**, 1973, *The Rise of the Western World*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pelikan, P.**, 1989, «Evolution, Economic Competence, and the Market for Corporate Control», *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 12, No. 3 (dic.), pp. 279-359.
- Schumpeter, J.A.**, 1942, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row, Nueva York.
- Spence, A.M.**, 1973, «Job Market Signalling», *Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXXXVII, pp. 355-375.
- Steedman, H.**, 1994, «Assessment, Certification and Recognition of Occupational Skills and Competencies: Issues and Questions», *Journal of Vocational Training*, CEDEFOP 1, 1994.
- Stiglitz, J.E.**, 1972, *Education as a Screening Device and the Distribution of Income* (mimeografiado), Yale University.



La evolución de los mercados de trabajo y la política de educación y formación¹⁾

A. Introducción

Los sistemas de educación y formación (E y F) son respuestas de la sociedad a objetivos económicos y sociales múltiples. Reflejan valores profundamente arraigados, normalmente muy específicos de las circunstancias nacionales, e incluso regionales y locales, cuyos rasgos únicos pueden observarse en la diversidad de sistemas de E y F de los Estados miembros. A pesar de los progresos realizados en las décadas anteriores, los sistemas de E y F en todos los países de la OCDE se ven presionados a cambiar y a responder a las nuevas necesidades y prioridades sociales y económicas.

Nuevas presiones surgen de fuentes diversas. El objetivo de este documento es poner de relieve el estímulo que se desprende de los cambios que están ocurriendo en los mercados de trabajo de la OCDE. En la sección B se examinan algunos factores contextuales que son importantes para la evolución de los mercados de trabajo. La sección C se centra en la propia evolución de los mercados de trabajo, mientras que la sección D señala sus repercusiones en las políticas de E y F. En la sección E se ofrecen algunas observaciones finales.

B. Algunos factores contextuales

Los propios cambios en el mercado de trabajo se producen en relación con otros procesos contextuales en curso. El elevado nivel social y económico alcanzado en las décadas transcurridas desde la segunda Guerra Mundial, los patrones de cambio demográfico a largo plazo y los procesos de globalización y cambio tecnoló-

gico se cuentan entre esos procesos. En esta sección se menciona brevemente el perfil de población y se examinan la globalización y el cambio tecnológico, que tienen una importancia especial para el desarrollo de los recursos humanos.

El cuadro demográfico muestra una tendencia al envejecimiento en los países de la OCDE. Las proyecciones de población desarrolladas por Eurostat, que comparan previsiones alternativas para el año 2020 tomando como base el año 1990, lo ilustran claramente. En todas las previsiones, la proporción del grupo de edad entre 0 y 19 años descenderá (desde un 25 por ciento hasta un 20 por ciento aproximadamente), mientras que la proporción de personas de la tercera edad (60 años o más) continuará aumentando (desde un 20 por ciento hasta un 25-26 por ciento) [Eurostat 1991]. La población en edad activa, compuesta por el grupo de edad de 15 a 64 años, está creciendo a un ritmo mucho más lento (1/2 por ciento al año a principios de la década de 1990) que el 1 por ciento de principios de la década de 1970. Al mismo tiempo, la tendencia de la tasa de actividad –el porcentaje de población en edad activa que está ocupada– ha aumentado de un 68 por ciento en 1973 a un 71 por ciento en 1993. La tendencia general enmascara dos tendencias contradictorias: las tasas de actividad generalmente han aumentado para las mujeres y disminuido para los hombres.

Los historiadores económicos creen que la tecnología de la información (TI) representa un corte estructural del orden de la revolución de la dinamo (Paul David 1989). Además, la TI es sólo una de estas tecnologías; hay otras que también son potencialmente revolucionarias, como la biotecnología, la tecnología de los



Abrar Hasan

Jefe de la División de Educación y Formación; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; anterior Jefe de la

División Central de Análisis y redactor jefe de la publicación anual de la OCDE «Employment Outlook»

El presente documento describe los cambios estructurales registrados en los mercados de trabajo de la OCDE y examina sus repercusiones en la política de educación y formación (E y F). Describe la turbulencia en el mercado de trabajo, la mayor incidencia de desempleo y la naturaleza cambiante de los puestos de trabajo, habilidades y competencias, generados en parte por los cambios producidos en las estrategias de las empresas. Cada vez hay mayores presiones para que los sistemas de E y F den una respuesta. Tanto el contenido como la estructura de sistemas E y F exigen cambios importantes. Dada la necesidad de realizar una extensa variedad de cambios, hay que replantear el aprendizaje como algo para toda la vida, de forma que las necesidades de aprendizaje de todos los grupos de edad queden expresadas y satisfechas. Dentro de este marco, se requiere un mayor equilibrio entre los diferentes componentes de E y F y, dentro de cada componente, es crucial promover la capacidad de aprendizaje. Es necesaria una cooperación más estrecha entre el sector público y una serie de grupos de interés del sector privado, así como una mayor coherencia entre E y F, el mercado de trabajo y las políticas sociales.



«Un estudio reciente de la OCDE ... ha puesto de manifiesto que, en lugar de ser deterministas, las nuevas tecnologías ofrecen opciones tanto para la organización del trabajo como para el desarrollo de los recursos humanos.»

«A partir de una estructura piramidal típica se va hacia una mejora y ampliación de las cualificaciones. La definición estrecha de categorías laborales es reemplazada por clasificaciones más amplias, de forma que los trabajadores tengan incentivos en forma de oportunidades de aprendizaje en el lugar de trabajo.»

materiales, la tecnología espacial y la tecnología nuclear. Aún más, la naturaleza acumulativa del cambio tecnológico, la interacción entre una serie de tecnologías fronterizas, es lo que constituye la expresión más espectacular de lo que a menudo se describe como cambio paradigmático o avance hacia nuevas trayectorias tecnológicas [OCDE (1988, capítulo 1), y (1992a, Capítulo 1)].

Otro de los factores es la globalización, que en sí misma es una aglomeración de fuerzas diversas. El término 'globalización' es impreciso, pero para los fines que nos ocupan sería suficiente considerarlo como un proceso por el cual la actividad económica, a escala local, regional y nacional, responde cada vez más a los incentivos económicos que se perciben y generan a escala de los mercados mundiales. Las estrategias de las empresas, no solamente las de las grandes multinacionales, consideran cada vez más los mercados a nivel mundial. Aunque no hay indicadores generales de la extensión del proceso de globalización, los indicadores disponibles señalan cambios cualitativos, así como el ritmo creciente de globalización [OCDE (1994a)].

C. Principales tendencias en los mercados de trabajo de la OCDE

Estrategias de las empresas y cambios en la naturaleza de la demanda de habilidades

El carácter de la repercusión de estos dos factores estructurales depende en gran medida de las estrategias que adopten las empresas. Esta elección ayuda a configurar el nivel y composición de la demanda de habilidades y competencias. Un estudio reciente de la OCDE ha puesto de relieve el papel de la difusión en el aprovechamiento de las ventajas sociales y económicas de las nuevas tecnologías y en la limitación de sus consecuencias negativas [OCDE (1988, 1991, 1992a)]. Las estrategias de las empresas y el cómo se organizan los mercados de trabajo, tanto dentro como fuera de las empresas, son factores claves del proceso de difusión. Este estudio ha puesto de manifiesto que, en lugar de ser deterministas, las nuevas

tecnologías ofrecen opciones tanto para la organización del trabajo como para el desarrollo de los recursos humanos. Éstos empiezan a convertirse en un nuevo parámetro competitivo para las empresas, en especial para las que operan en los mercados mundiales. Las fuertes presiones para que se ofrezca mejor calidad y un ciclo de vida más corto de productos y servicios refuerzan la necesidad de desarrollar estrategias más integradas respecto a las nuevas tecnologías, la organización del trabajo y la formación. La plena explotación de las nuevas tecnologías exige desviarse del modelo taylorista de organización de la producción, que está demostrando ser demasiado rígido.

La necesidad de realizar cambios en el concepto de gestión tiene repercusiones importantes en la estructura organizativa y en la estructura de las cualificaciones. A partir de una estructura piramidal típica se va hacia una mejora y ampliación de las cualificaciones. La definición estrecha de categorías laborales es reemplazada por clasificaciones más amplias, de forma que los trabajadores tengan incentivos en forma de oportunidades de aprendizaje en el lugar de trabajo. Estos tipos de organización del trabajo hacen más hincapié en cualidades tales como el trabajo en equipo, la iniciativa, la creatividad, la solución de problemas y la apertura al cambio. Hay menos puestos de trabajo rutinarios, poco cualificados o no cualificados y lo que se prima es la multicualificación y las habilidades orientadas hacia la atención al cliente. Es preciso mejorar el nivel de alfabetización y competencia numérica. Un estudio realizado sobre el efecto de las nuevas tecnologías automatizadas en las cualificaciones exigidas apoyaba con fuerza la opinión de que «la complejidad, la responsabilidad, la abstracción y la interdependencia han aumentado en la mayoría de las ocupaciones» [Hirschorn (1984)].

Aunque limitados, existen algunos datos que apoyan la opinión de que las cualificaciones y la competencia de los trabajadores influyen en el resultado de las empresas. Algunos estudios de casos ponen de manifiesto que empresas que fabrican los mismos productos con tecnología similar pero cuyos empleados poseen niveles diferentes de cualificación tienen una relación positiva con los nive-

1) Las opiniones aquí expresadas son las del autor y no representan necesariamente las opiniones de la Organización o la de sus gobiernos Miembros



les de productividad [OCDE (1994c, capítulo7)]. También hay datos que muestran que las causas principales de la diferencia de productividad entre empresas de diferentes países que por lo demás son parecidas son los fallos en las máquinas, un servicio de mantenimiento inadecuado, un control de la producción inadecuado y un diagnóstico de los fallos inadecuado, que tiene su origen en las cualificaciones técnicas de los capataces y operadores. Los recursos humanos también son imprescindibles para el desarrollo de «una organización de trabajo de alto rendimiento». Por ejemplo, Brown (1993) afirma que la formación y la capacidad de los empleados para desempeñar diferentes tareas son factores clave de la viabilidad de organizaciones de trabajo de alto rendimiento.

Cambios en la naturaleza del empleo

La tendencia progresiva más destacada en el empleo es el cambio en su composición sectorial: persiste la tendencia de aumento de la participación del sector servicios en el empleo total, si bien la distinción confusa entre empleo industrial y empleo en los servicios reduce su significado. La participación del sector servicios se ha incrementado desde menos de un 50 por ciento del empleo total en 1950 a un 65 por ciento en 1992. El mayor crecimiento de nuevo empleo durante la década de 1980 se registró en los servicios financieros, los seguros y los servicios a empresas y también en los servicios comunitarios y personales.

Simultáneamente, el tamaño de las estructuras de los centros de trabajo está cambiando. Aunque la participación de las pequeñas empresas (de menos de 100 empleados) en el empleo (economía privada) varía significativamente de un país a otro, oscilando entre un 71 por ciento en Italia y un 43 por ciento en Estados Unidos, su participación ha aumentado en una serie de países de la OCDE. Datos recientes [OCDE (1994b)] confirman una ligera reducción del tamaño de las empresas cuando se compara el principio de la década de 1990 con el final de la década de 1980. Una perspectiva histórica más larga [analizada por Loveman y Sengenberger (1991)] sugiere que los porcentajes de empleo en las pequeñas empresas han seguido un modelo de 'V' en el que

la disminución, desde finales de la década de 1960 y principios de la década de 1970, parece haberse invertido.

Actualmente el empleo es cada vez más de un tipo que a menudo se describe como atípico. La proporción de empleo a tiempo parcial varía considerablemente de un país a otro de la OCDE, desde un 6-7 por ciento en España y Portugal hasta un 27 aproximadamente en Noruega, en 1993. Aunque en los últimos veinte años la proporción ha aumentado considerablemente en algunos países como Australia y Canadá, en casi todos los demás el aumento ha sido más modesto, aunque sostenido a largo plazo [OCDE (1994b, cuadro D, Anexo estadístico)].

El trabajo por cuenta propia también va en aumento. En doce de los veinte países para los que existen datos disponibles, creció más rápidamente que el total de empleo no agrícola en la década de 1980, invirtiéndose una tendencia a la baja de muchos años. El trabajo por cuenta propia representa más del 10 por ciento de la población ocupada en la mitad de los países miembros [OCDE 1992b, cuadro 4.2]. Se ha venido prestando mucha atención al empleo temporal en los últimos debates sobre la experiencia del desempleo. La participación del empleo temporal en el empleo total también varía considerablemente entre países miembros, oscilando entre un 3 por ciento aproximadamente en Luxemburgo y un 32 por ciento en España [OCDE 1993 (cuadro 1.10)]. La participación ha permanecido relativamente estable durante la década de 1980 en la mayoría de los países, con excepción de Francia y España, donde se registró un crecimiento pronunciado que refleja una relajación de la legislación que regula los contratos de empleo [OCDE (1993, capítulos 1 y 3)].

Elevación del umbral en la demanda de cualificación y de competencia

Estos cambios en la naturaleza del empleo, algunos de los cuales representan nuevas tendencias y otros una continuación de las antiguas, producen un alto grado de turbulencia en el mercado de trabajo. Esta situación puede observarse en varios indicadores, tales como la rotación en el mercado de trabajo (definida por las tasas de contratación y de separa-

«El mayor crecimiento de nuevo empleo durante la década de 1980 se registró en los servicios financieros, los seguros y los servicios a empresas y también en los servicios comunitarios y personales.»

«Actualmente el empleo es cada vez más de un tipo que a menudo se describe como atípico.»

Se incrementan la jornada parcial y el trabajo por cuenta propia.

«Estos cambios en la naturaleza del empleo, algunos de los cuales representan nuevas tendencias y otros una continuación de las antiguas, producen un alto grado de turbulencia en el mercado de trabajo.»



«... la proporción de empleo de los trabajadores no manuales ha ido en aumento en todos los países.»

«... quienes no llegan a completar el segundo ciclo de secundaria o no adquieren cualificaciones de formación profesional tienen también mayores posibilidades de verse en el paro. En concreto, de un tercio a más del doble de posibilidades ...»

ción en un período determinado), la rotación de los puestos de trabajo (medida como la suma de puestos de trabajo creados y puestos de trabajo perdidos en un período de tiempo concreto) y el número de cambios de empleo que experimenta una persona a lo largo de su vida laboral. Aunque la experiencia de los diferentes países muestra diferencias considerables, la rotación en el mercado de trabajo es frecuente, oscilando entre un 80 por ciento anual del empleo en cada centro de trabajo en Estados Unidos y un 25 por ciento en Japón y en Italia [OCDE 1986, cuadro II.3]. Igualmente, cada año hay una gran proporción de cambios de puestos de trabajo: la tasa anual de rotación es de un 20 por ciento de media o más del empleo total [OCDE (1994b)]. En otras palabras, anualmente cambia uno de cada cinco puestos de trabajo. En definitiva, un empleado típico cambia varias veces de puesto de trabajo (diferentes empresas) durante su vida laboral. Aunque no hay estimaciones disponibles para muchos países, puede ser hasta 9 veces en Estados Unidos [Hall (1982)] y hasta 10 veces en Canadá [Hasan y de Broucker (1984)].

Ocupación y cualificaciones

La evolución esbozada hasta aquí implica cambios en la demanda de cualificaciones. Aunque los datos sobre la composición ocupacional no son indicadores precisos de dichos cambios, proporcionan una primera indicación. La desagregación más amplia por características ocupacionales entre trabajadores no manuales y manuales muestra que la proporción de empleo de los primeros ha ido en aumento en todos los países. Tomando el valor medio de los países de la OCDE, un 60 por ciento de los trabajadores eran no manuales en 1991, frente a un 54 por ciento en 1981 [OCDE (1994b, cuadro 2.3)]. La impresión de que las pautas de cualificaciones están cambiando queda confirmada por los cambios registrados en el empleo no manual. Durante la década de 1980, el amplio grupo de profesionales y trabajadores técnicos, relativamente bastante cualificados, incrementó su participación en el empleo total en los ocho países de la OCDE sobre los que se disponía de datos comparables.

Un estudio más detallado sobre Estados Unidos [Johnston y Packer (1987)] confir-

ma que los nuevos puestos de trabajo requieren cualificaciones cada vez más altas. Cuando se hace una clasificación de éstos según las cualificaciones «sólo un 27 por ciento de los nuevos puestos de trabajo se encuadran en las dos categorías inferiores, frente al 40 por ciento de los puestos actuales. En cambio, el 41 por ciento de los nuevos puestos de trabajo se encuadran en las tres categorías superiores, frente a sólo el 24 por ciento de los puestos de trabajo actuales». Estudios sobre Australia y Alemania, citados en OCDE (1994b), apoyan estas conclusiones.

Desempleo y umbrales de cualificación

Los últimos debates sobre los problemas del mercado de trabajo han estado dominados por la preocupación sobre el creciente componente estructural del desempleo y del desempleo de larga duración [OCDE (1994a)]. Un elemento de esta relación estructural es que quienes no llegan a completar el segundo ciclo de secundaria o no adquieren cualificaciones de formación profesional tienen también mayores posibilidades de verse en el paro. En concreto, de un tercio a más del doble de posibilidades, [OCDE (1994c)]. Además, datos de series cronológicas en un número limitado de países muestra que el riesgo de desempleo para los trabajadores menos cualificados aumentó notablemente, entre la década de 1970 y la de 1980, en los países con un elevado número de trabajadores poco cualificados [OCDE (1994c)]. Estos datos indican que se está registrando un cambio en la distribución relativa de las cualificaciones exigidas, en perjuicio de los trabajadores poco cualificados, en armonía con la desaparición de los puestos de trabajo que requieren sólo niveles de educación mínimos. El consiguiente aumento del nivel mínimo de exigencias afecta primero y con más fuerza a los menos cualificados.

Salarios relativos y umbrales de cualificación

Sobre la base de un estudio de doce países de la OCDE, la conclusión general de la reciente investigación sobre la influencia de la educación y de las cualificaciones en la estructura de los salarios es que el diferencial de salarios se amplía tanto



entre los diferentes grupos como dentro de ellos [OCDE (1994c)]. Así como las diferencias concretas de ingresos entre los diferentes niveles educativos presentan variaciones en la cantidad y el grado en que han cambiado con el tiempo, hay una tendencia general que muestra que las diferencias medias de ingresos entre el trabajador con mayor nivel educativo y el de menor nivel educativo se van ampliando constantemente. En general, quienes no tienen cualificaciones siempre están en peores condiciones que los demás grupos. Este patrón se repite en todos los países con independencia del sistema educativo y de formación o de la distribución de los trabajadores por niveles educativos. Una consecuencia de estos resultados es que los perfiles edad/ingresos son más pronunciados para los trabajadores con un nivel de cualificaciones iniciales más elevado. Estos resultados confirman asimismo que la participación en una formación adicional va asociada con unos ingresos mayores.

Cualificaciones iniciales y tendencias al dualismo del mercado laboral

Datos más detallados sobre algunos países de la OCDE indican que los trabajadores que acceden al mercado de trabajo sin cualificaciones en la década de 1990 están en especial desventaja al comenzar su carrera, y esta desventaja parece persistir [OCDE (1994c)]. Un análisis de los datos de cinco países muestra que los trabajadores que no tienen cualificaciones iniciales tienen menos probabilidades de recibir formación adicional en la propia empresa. Otros datos referidos exclusivamente a Estados Unidos muestran que la diferencia en la oferta se amplió en la década de 1980. Los trabajadores con educación superior que accedieron al mercado de trabajo en 1983 tenían unas tres veces más de posibilidades de haber seguido un programa formal de formación en la propia empresa, frente a algo más de cuatro veces en 1991. Las diferencias relativas han aumentado con el tiempo, incluso para la formación de tipo informal en el puesto de trabajo. Esto indica que la relación entre las tasas de bajo nivel educativo y alto desempleo está reforzándose con el tiempo, incluso cuando se tienen en cuenta los cambios de participación de la mano de obra en cada grupo de nivel educativo.

D. Repercusiones para la política de E y F

Estos cambios en el mercado de trabajo repercuten en el nivel, naturaleza y composición de las habilidades y cualificaciones requeridas por la economía. Además, datos relativos a la distribución distorsionada de las oportunidades de E y F plantean la cuestión de la igualdad de acceso. Los sistemas de educación y formación se ven sin duda presionados a cambiar. La gran amplitud de los cambios requeridos revela la necesidad de un marco estratégico para abordar estos cambios. En la segunda mitad de esta sección se enumeran los elementos que han de considerarse bajo este enfoque.

Nivel de cualificación

Los datos presentados hasta aquí son coherentes con la opinión de que los puestos de trabajo no cualificados se encuentran relativamente en descenso. Al mismo tiempo los empresarios exigen de los jóvenes un nivel educativo y unas habilidades y competencias más altas. Varias informaciones apoyan estas opiniones. La relación positiva entre un bajo nivel educativo y una tasa de desempleo elevado es una conclusión constante en todos los países. La experiencia comparativa más clara es entre los que no llegan a completar la educación secundaria o a conseguir cualificaciones equivalentes de otra manera, y los que lo consiguen.

Junto a la demanda de un umbral de cualificación más alto, se observa que, cada vez más, son más los jóvenes de la mayoría de los países de la OCDE que terminan la educación secundaria [OCDE (1994C)]. Sin embargo, otros muchos no se encuentran en esta situación y entran en el mercado de trabajo con poca o con ninguna formación profesional. Incluso para los que completan el segundo ciclo de secundaria o el equivalente en un programa de formación profesional o de aprendizaje, la entrada en el mercado de trabajo es a menudo difícil y está marcada por episodios prolongados y múltiples de desempleo o por una rotación excesiva.

Naturaleza de las cualificaciones y de las competencias

No está claro el grado en que las empresas se alejan de la organización de traba-

«... los perfiles edad/ingresos son más pronunciados para los trabajadores con un nivel de cualificaciones iniciales más elevado.»

«... la participación en una formación adicional va asociada con unos ingresos mayores.»

«Esto indica que la relación entre las tasas de bajo nivel educativo y alto desempleo está reforzándose con el tiempo ...»

«... los puestos de trabajo no cualificados se encuentran relativamente en descenso. Al mismo tiempo los empresarios exigen de los jóvenes un nivel educativo y unas habilidades y competencias más altos.»



«Se priman las habilidades para resolver problemas, la capacidad para trabajar en equipo, la capacidad para reducir el tiempo de averías de la máquina y para ayudar a introducir cambios rápidos derivados de la demanda de nuevos diseños de productos y servicios.»

«... la atención se centra en la capacidad de innovación, de resolver los problemas a medida que surgen, ya sea en el mantenimiento de las máquinas o en la respuesta a necesidades de servicio continuamente cambiantes.»

«En lugar de compensar el bajo nivel educativo cuando se accede por primera vez al mercado de trabajo, las pautas de la oferta y participación en educación y formación adicional que se observan en la actualidad en la mayoría de los países de la OCDE acentúan de hecho la diferencia de cualificaciones entre los trabajadores.»

jo taylorista en favor de un enfoque de especialización más flexible. Lo que está más claro es que la estrategia de organización del trabajo dirigida a la producción en masa de unos cuantos productos o servicios estandarizados tiene serias limitaciones. Los principios en que se inspiran las empresas más avanzadas están más claros y se resumen en OCDE (1992a, capítulo 4). Se priman las habilidades para resolver problemas, la capacidad para trabajar en equipo, la capacidad para reducir el tiempo de averías de la máquina y para ayudar a introducir cambios rápidos derivados de la demanda de nuevos diseños de productos y servicios. En contraposición a las tareas divididas en pequeñas rutinas especializadas, la atención se centra en la capacidad de innovación, de resolver los problemas a medida que surgen, ya sea en el mantenimiento de las máquinas o en la respuesta a necesidades de servicio continuamente cambiantes. Puesto que la configuración del producto y del servicio cambian con mayor rapidez, se valora más una mano de obra que tenga capacidad para aprender nuevas habilidades y aplicar nuevas competencias. La disponibilidad de una mano de obra de estas características es cada vez más importante en las estrategias empresariales de reasentamiento fuera de las fronteras nacionales. Al calcular la ventaja en coste neto, lo más importante no es la mano de obra barata útil para realizar tareas repetitivas, sino una mano de obra cualificada y motivada que pueda absorber los cambios rápidos de diseño de productos y oferta de servicios.

Composición sectorial de E y F

Los datos presentados ofrecen algunas indicaciones sobre dónde se encuentran los desfases claves en la cadena de educación y formación. Varias razones aconsejan dar una prioridad elevada a la población adulta. El legado de pautas anteriores de oferta educativa ha producido unos niveles bajos de educación para la mayoría de la mano de obra actual y un elevado número de adultos con cualificaciones inadecuadas en los países de la OCDE. En la mitad de los países miembros de la OCDE, dos quintas partes, o más, de la población en edad activa no han completado el segundo ciclo de secundaria. Estos adultos menos cualificados probablemente tienen problemas bá-

sicos de alfabetización. Un estudio detallado sobre la alfabetización de adultos en Canadá descubrió que, entre los que, hallándose en edad activa, no habían completado el segundo ciclo de secundaria, la capacidad de lectura del 30 por ciento era «demasiado limitada para hacer frente a las necesidades diarias» y un tercio eran «completamente incapaces de leer» [OCDE (1992c)]. En Estados Unidos se calcula que una quinta parte de los adultos en edad activa «tienen serias dificultades con la lectura básica».

Otras datos ponen de manifiesto la creciente importancia de las necesidades de aprendizaje de los adultos. Un 80 % de la población activa de la OCDE del año 2005 ya está en el mercado de trabajo. Los patrones demográficos también indican que la proporción de jóvenes en edad activa ha llegado al punto máximo y se irá reduciendo en las dos próximas décadas. La generación que está entrando ahora en el mercado de trabajo cambiará seis o más veces de empleo durante su vida laboral. El cambio tecnológico aumenta el ritmo de obsolescencia de determinadas cualificaciones. Todos estos factores significan que se necesita una actualización constante de las habilidades y competencias en este mundo cambiante.

Distribución de las oportunidades de formación

La realidad del mercado de trabajo pone de manifiesto que la distribución de las oportunidades de aprendizaje está muy distorsionada en favor de las personas con un nivel educativo inicial bueno. En lugar de compensar el bajo nivel educativo cuando se accede por primera vez al mercado de trabajo, las pautas de la oferta y participación en educación y formación adicional que se observan en la actualidad en la mayoría de los países de la OCDE acentúan de hecho la diferencia de cualificaciones entre los trabajadores. Los que tienen un nivel educativo inferior no sólo sufren un mayor desempleo y menores ingresos en las primeras fases de acceso al mercado de trabajo, sino que esta desventaja relativa aumenta con el tiempo. Las oportunidades de formación ofrecidas por las empresas varían notablemente según su tamaño. Las pequeñas y medianas empresas, que emplean a la mayor parte de la mano de obra, ofre-



cen en proporción muy poca formación. Otro aspecto relacionado es que la oferta de este tipo de formación para las mujeres y para los grupos más desfavorecidos en el mercado de trabajo es limitada.

La necesidad de una respuesta estratégica

Es necesaria una reelaboración conceptual importante de las políticas para responder a las presiones que se ejercen sobre el sistema de educación y formación. Es aconsejable una política estratégica mejor que una política fragmentaria. Al hacer un nuevo diseño del sistema, un factor contextual que hay que considerar es que muchos países de la OCDE se enfrentan con déficits presupuestarios estructurales que, según un consenso generalizado, deben eliminarse. Es probable que la financiación pública de la educación y la formación quede seriamente reducida. Esta situación obliga a hacer un uso más eficiente de los recursos existentes, así como a buscar recursos adicionales en fuentes privadas.

Un enfoque de aprendizaje permanente

La evolución esbozada indica la creciente diversidad de las necesidades de aprendizaje. Tradicionalmente, los sistemas de E y F se han centrado en las necesidades de aprendizaje de los jóvenes. La creciente importancia del conocimiento para mejorar los niveles económicos y sociales de forma sostenida ha puesto de manifiesto la necesidad de un aprendizaje permanente, con la estrategia consiguiente. Al aplicar esta estrategia hay que abordar las importantes diferencias que existen en la oferta. La educación inicial debe proporcionar la base para un aprendizaje posterior. Los datos disponibles muestran que hay diferencias importantes en la calidad y la cantidad de educación inicial ofrecida en los países de la OCDE, en especial para las personas desfavorecidas. Después de la escolarización inicial, existen deficiencias importantes en el proceso de transición de la escuela al trabajo. Para muchos jóvenes, el proceso es doloroso y está marcado por un elevado desempleo y por la rotación en el mercado de trabajo, que ni produce puestos de trabajo estables ni fomenta la formación de cualificaciones. Hay una separación tra-

dicional en la trayectoria de la educación general/académica y de la formación profesional. El problema más importante reside en la percepción general y en la categoría social de la formación profesional y de las carreras a las que conduce. Para la población adulta, las oportunidades para invertir en su formación son limitadas y se concentran en unos pocos. Los fallos institucionales y los del mercado significan que los incentivos para adquirir cualificaciones están distorsionados.

Dentro del marco de aprendizaje permanente, es necesario un mayor equilibrio de las prioridades entre los componentes del sector de E y F. Se han indicado anteriormente varias razones que aconsejan dar mayor prioridad a las necesidades de aprendizaje de los adultos. No es simplemente una cuestión de canalizar más fondos públicos. La inversión en habilidades y competencias de los adultos es una preocupación compartida por los empresarios, los sindicatos, las instituciones educativas y de formación, las administraciones públicas y los individuos. Todos estos grupos necesitan establecer nuevas asociaciones para garantizar el nivel y contenido apropiado del desarrollo de las cualificaciones. La función de la administración pública es asegurar que existan las estructuras jurídicas, institucionales y de incentivos requeridas para fomentar unas asociaciones fructíferas.

Una función fundamental de la administración pública es asegurar que el mercado de formación funcione adecuadamente. Existen muchas barreras a la inversión óptima en cualificaciones. El problema fundamental reside en la incertidumbre en cuanto a la rentabilidad que se puede obtener. Para los empresarios siempre existe el riesgo de que otros les «roben» a los empleados que ellos han formado. A menudo, les resulta más barato contratar a empleados ya formados que dedicarse ellos a formarlos. El desarrollo de un sistema no distorsionado de evaluación de cualificaciones y competencias, de certificación y reconocimiento, es un componente esencial del sistema. Un factor adicional es que los sistemas de contabilidad no tienen plenamente en cuenta los activos que se crean a través de la formación en la propia empresa. En lo que respecta a los individuos que adquieren la formación, la rentabilidad justa de las in-

«La creciente importancia del conocimiento para mejorar los niveles económicos y sociales de forma sostenida ha puesto de manifiesto la necesidad de un aprendizaje permanente, con la estrategia consiguiente.»

«La inversión en habilidades y competencias de los adultos es una preocupación compartida por los empresarios, los sindicatos, las instituciones educativas y de formación, las administraciones públicas y los individuos.»

«La función de la administración pública es asegurar que existan las estructuras jurídicas, institucionales y de incentivos requeridas para fomentar unas asociaciones fructíferas.»

«En lo que respecta a los individuos que adquieren la formación, la rentabilidad justa de las inversiones va unida a la cuestión de que las cualificaciones adquiridas sean transportables. En parte se trata de una cuestión de cofinanciación (entre los empresarios y los empleados) y en parte depende de la existencia de un buen sistema de evaluación, certificación y reconocimiento de la formación adquirida.»



«... tres áreas merecen atención prioritaria ... existen importantes deficiencias que hay que abordar en la educación secundaria ... La transición de la escuela al trabajo representa un área problemática importante ... continuar promocionando y formando a la población adulta constituye una prioridad fundamental.»

versiones va unida a la cuestión de que las cualificaciones adquiridas sean transportables. En parte se trata de una cuestión de cofinanciación (entre los empresarios y los empleados) y en parte depende de la existencia de un buen sistema de evaluación, certificación y reconocimiento de la formación adquirida.

E. Conclusiones

Los sistemas de educación y formación están diseñados para atender varios objetivos. El objetivo de satisfacer las necesidades del mercado de trabajo ha aumentado su importancia en los últimos años, a la vista de la elevada tasa de desempleo y de otras dificultades del mercado de trabajo con las que se enfrentan las economías de la OCDE. Estas experiencias vienen a ejercer nuevas presiones sobre los sistemas de E y F.

Estos sistemas han sufrido cambios considerables desde la segunda Guerra Mundial. Uno de los más importantes ha sido el impulso hacia una mayor participación en los procesos educativos. La ampliación de la educación postsecundaria ha sido, por ejemplo, un instrumento importante de igualdad social. Otro cambio está relacionado con la mayor importancia concedida a la calidad de la enseñanza. El rápido crecimiento económico hasta principios de la década de 1970 hizo posible perseguir estos dos objetivos simultáneamente. Desde mediados de esa década ha habido limitaciones crecientes en los recursos públicos, con lo que se ha des-

viado el enfoque de la asignación y utilización de los recursos educativos.

La evolución expuesta exige cambios extensos en los sistemas de E y F. Es necesario adoptar un enfoque de aprendizaje permanente para responder a la creciente diversidad de necesidades de aprendizaje y métodos de oferta. Dentro de este marco, tres áreas merecen atención prioritaria. Todavía existen importantes deficiencias que hay que abordar en la educación secundaria, algunas de las cuales son debidas a unos sistemas de preescolarización deficientes, en especial para los desfavorecidos. La transición de la escuela al trabajo representa un área problemática importante. Para abordarla bien hay que eliminar la gran separación que existe entre la formación profesional y la educación escolar, mejorar la condición social y económica de la formación profesional, reformar el programa de estudios para elevar la calidad y mejorar la importancia de la oferta educativa y fortalecer la cooperación con los empresarios y los sindicatos para acercar los sistemas de E y F al mundo laboral. Finalmente, continuar promocionando y formando a la población adulta constituye una prioridad fundamental. Se necesitan nuevas medidas institucionales y un mejor funcionamiento del mercado para invertir en la formación de cualificaciones. La reforma del sector de la educación terciaria podría tener un alcance análogo al de los cambios introducidos mediante compromisos que hicieron posible para todos el primer ciclo de secundaria, en las décadas de 1950 y de 1960.

Bibliografía

- Brown, E. Reich, M.D. y Stern D. (1993)** «Becoming High-Performance Work Organisation: the role of Security, Employee Involvement and Training». *The International Journal of Human Resource Management* vol. 24, nº 2, pp 97-111.
- David, P. (1989)** «Computer & Dynamo — the modern productivity paradox», documento preparado para el Programa de tecnología/economía OCDE, París.
- Hall, R.E. (1982)** «The Importance of Lifetime Jobs in the US Economy», *American Economic Review*, septiembre, pp 716-725.
- Hasan, A. y De Broucker, P. (1984)**, *Employment, Unemployment and Non-Participation in Canadian Labour Markets*, Economic Council of Canada, Ottawa, Canada
- Hirschorn, L. (1984)** *Beyond Mechanisation*. Cambridge, Mass. MIT Press.
- Johnston, W.B. y Packer, A.H. (1987)**, *Workforce 2000: Work and Workers for the Twenty-First Century*, Indianapolis, Hudson Institute.
- Loveman, G y Sengenberger, W. (1991)** «The Re-emergence of Small-scale Production: An International Comparison», *Small Business Economics*, vol. 31, nº 1, pp 1-37
- OCDE, (1986)**, *Flexibility in the Labour Market: The Current Debate*, París.
- OCDE, (1988)** *New Technologies for the 1990s: A Socio-economic Strategy*. París
- OCDE, (1991)** *Technology in a Changing World*. París
- OCDE, (1992)** *Technology and the Economy: The Key Relationships*. París
- OCDE, (1992)** *Employment Outlook*, julio, París.
- OCDE, (1992)** *Adult Illiteracy and Economic Performance*. CERJ, París.
- OCDE, (1993)** *Employment Outlook*, julio, París.
- OCDE, (1994a)** *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*. París.
- Eurostat, (1991)**, *Two Long term Population Scenarios for the European Community*. Luxemburgo, noviembre.
- OCDE, (1994b)**, *Employment Outlook*, julio, París.
- OCDE, (1994c)**, *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*. Capítulo 7: «Skills and Competences». París.



¿A qué nuevos desafíos se enfrentan la educación y la formación en Europa?

El empleo y el mercado de trabajo experimentan actualmente en Europa transformaciones profundas que los debates sobre la educación y la formación profesional no pueden ignorar. Considerando lo que estas cuestiones significan para la actuación de los interlocutores sociales, hemos querido conocer su punto de vista sobre las principales transformaciones en curso, la marcha de la educación y de la formación en este contexto mutable, y saber cómo se replantea su intervención.

Fernanda Oliveira Reis, del CEDEFOP,
**entrevista al Sr. Carlo Callieri,
 Vicepresidente de Confindustria¹.**

FOR - La globalización de los mercados induce a comparar las transformaciones ocurridas en Europa con las de sus principales competidores en todo el mundo. Al hacer la comparación se advierte que el efecto del crecimiento sobre el empleo en la Unión Europea sigue adoleciendo de cierta debilidad con respecto a lo que se observa en países como los Estados Unidos o el Japón. ¿De qué modo explica usted este fenómeno?

CC: Una primera explicación remite a las diferencias de presencia de los distintos agentes en la economía. La presencia del Estado en la economía de la Unión Europea representa más del 50 % por término medio, mientras que se sitúa en torno al 40 % en los Estados Unidos y entre el 25 % y el 30 % en Japón. Por lo tanto, una primera conclusión es que el mercado confiere al crecimiento en general y al del empleo en particular un dinamismo más importante que el generado por la gestión pública.

En segundo lugar, los Estados Unidos han experimentado un cambio en la tecnología y en el mercado de las grandes redes de comunicación e información mucho

mayor que Europa, lo que ha constituido un factor multiplicador del empleo. Estoy convencido de que una de las razones del crecimiento y de la competitividad en los Estados Unidos es el desarrollo de



estas redes, tras la decisión de romper el monopolio de BELL. Es absolutamente necesario que Europa avance en la construcción de una infraestructura de redes europeas.

La tercera razón remite a cómo funciona el mercado de trabajo. Europa tiene una concepción del mismo que yo llamaría

Carlo Callieri

Licenciado en derecho por la Universidad de Roma. Entró en 1967 en la empresa Fiat, asumiendo responsabilidades directivas en diversas sociedades del grupo. En 1977 se hizo responsable de la sección industrial de la editorial La Stampa. En 1988 fue nombrado experto en el Ministerio de Trabajo (Departamento de Trabajo y Contratación Salarial). En 1979 fue nombrado Director de Personal y Organización en Fiat-Auto. Administrador delegado

del grupo Rizzoli-Corriere della Sera en 1984, reasumió su actividad en la Fiat como responsable del sector de Componentes Industriales (1986) y Director General de diversas sociedades del Grupo y del Centro de Investigaciones Fiat (1987). Desde 1990 es Director Central adjunto al Administrador Delegado para el desarrollo estratégico del grupo. Desde junio de 1992 es Vicepresidente de la Confindustria.



«Europa tiene una concepción del mercado de trabajo que yo llamaría «proteccionista». Los Estados Unidos tienen una concepción más bien «pragmática», que considero permite una mayor concordancia entre demanda y oferta de empleo.»

«...la escuela debe proporcionar una base amplia de conocimientos generales, que vaya más allá de las asignaturas tradicionales, lo que incluye métodos y conocimientos como el análisis, la estadística, la relación causa-efecto, etc.»

«... las nuevas formas de organización del trabajo se caracterizan por girar en torno a objetivos y no a comportamientos, y por basarse en métodos diferentes, como la resolución de problemas. Esto cambia radicalmente la naturaleza y la temporalidad de nuestras necesidades, puesto que ya no son suficientes los conocimientos empíricos desarrollados mediante la experiencia.»

1) Confindustria es la Confederación de las asociaciones empresariales de la industria italiana.

«proteccionista». Los Estados Unidos tienen una concepción más bien «pragmática», que considero permite una mayor concordancia entre demanda y oferta de empleo. El «proteccionismo» genera problemas de disfunción entre oferta y demanda, así como mecanismos de sustitución al desplegar hacia el exterior el proceso de producción.

FOR - ¿No se corre el riesgo de que el «pragmatismo» que ha mencionado usted introduzca como norma el empleo en precario, poco o nada cualificado?

CC - Al principio puede crear oportunidades de trabajo poco o nada cualificado. Sin embargo, cuando se abran los mercados con nuevos productos y servicios, inevitablemente la competitividad generará crecimiento en las empresas, cualificación en los trabajadores y, por lo tanto, cualificación en la oferta. En el sector servicios se advierte este desarrollo, ya que la calidad de las prestaciones es la garantía de su competitividad.

Por ejemplo, en la telemática se produjo al principio una oferta que no podemos decir que fuera altamente cualificada. Observando los servicios de telex y telefax, vemos que se trata de un funcionamiento muy simple, que exige una buena organización, una red de calidad, un sistema de concentración y disponibilidad de líneas durante la noche, pero que no exige tecnologías muy sofisticadas. Sin embargo, la competitividad lleva a ofrecer cada vez «más», avanzando hacia nuevas exigencias en las cualificaciones, especialmente la capacidad para ofrecer productos integrados.

FOR - ¿Cómo ve usted el porvenir de la educación y la formación con respecto a una política activa del mercado de trabajo?

CC - Europa sufre un retraso que deberá superar muy rápidamente si quiere seguir siendo competitiva. Se trata de un retraso sobre todo cultural: hay que abandonar la idea de que la seguridad es la primera necesidad y la competencia es un problema. En mi opinión, la competencia es el principal factor de progreso, mientras que un exceso de seguridad anula el impulso competitivo.

Ahora bien, el instrumento de la competencia es el conocimiento, en sus diferentes formas: conocimientos generales, específicos, técnicos, etc. Y si el conocimiento es la primera misión de la escuela, ésta tiene además la responsabilidad de preparar al individuo para la competitividad.

FOR: ¿Puede atribuirse únicamente a la escuela, que funciona de acuerdo con una lógica propia, la responsabilidad de promover la competencia?

CC: Hay en efecto responsabilidades compartidas entre los poderes públicos y la escuela, por una parte, y entre la economía y las empresas, por otra.

FOR: A su entender, ¿de qué modo, en qué momento y en qué lugar interviene la economía en la educación y en la formación?

CC: Somos clientes, y desde luego no poco importantes. Por lo tanto, considero que estas relaciones son las propias entre proveedor y cliente. Primero hay que identificar las necesidades y después buscar las respuestas a ellas.

FOR: Una de las críticas que se suelen hacer sobre una proximidad excesiva entre la escuela y la empresa es que se corre el riesgo de situarse entre lo inmediato y el corto plazo, mientras que el individuo debe estar preparado para afrontar situaciones cada vez más complejas y evolutivas...

CC: Consideramos que la escuela debe proporcionar una base amplia de conocimientos generales, que vaya más allá de las asignaturas tradicionales, lo que incluye métodos y conocimientos como el análisis, la estadística, la relación causa-efecto, etc.

Además, hay que tener en cuenta la renovación de las necesidades generadas por el modelo competitivo y los cambios tecnológicos y organizativos que tienen lugar actualmente. Uno de los primeros objetivos de las organizaciones actuales es la calidad. Por otra parte, las nuevas formas de organización del trabajo se caracterizan por girar en torno a objetivos y no a comportamientos, y por basarse en métodos diferentes, como la resolu-



ción de problemas. Esto cambia radicalmente la naturaleza y la temporalidad de nuestras necesidades, puesto que ya no son suficientes los conocimientos empíricos desarrollados mediante la experiencia.

FOR: En cuanto a la financiación de la formación, ¿cómo cree que ha evolucionado el reparto de responsabilidades entre el Estado, las empresas y los individuos?

CC: En lo que se refiere a la formación de los jóvenes, pondría como ejemplo la participación de las empresas en los contratos de formación-empleo, que es una de las medidas adoptadas en Italia para la inserción de los jóvenes. Otra medida ha consistido en relanzar el aprendizaje, que, a pesar de su gran tradición en tiempos pasados, últimamente había perdido vigor. El próximo Gobierno va a analizar también propuestas relativas a la inserción de los jóvenes, porque consideramos que

son indispensables para nuestra competitividad.

Por lo que respecta a la formación continua, la empresa efectúa considerables inversiones en formación profesional, pero no hay que olvidar que es un sistema económico que funciona de acuerdo con una lógica de producción y competitividad. Por otra parte, los individuos también tienen su parte de responsabilidad, pues no son ajenos a la competitividad en los mercados de trabajo interno y externo.

Y otra parte de la responsabilidad corresponde a los poderes públicos nacionales y europeos, que deben establecer las políticas adecuadas. Si se construye la Europa de los mercados y de la moneda única, no es menos esencial construir la Europa política, de forma que pueda aportar su contribución a un nuevo equilibrio mundial.

«... la empresa efectúa considerables inversiones en formación profesional, pero no hay que olvidar que es un sistema económico que funciona de acuerdo con una lógica de producción y competitividad.»

Entrevista con Bruno Trentin, Secretario General de la CGIL¹⁾

realizada por Fernanda Oliveira-Reis

FOR - En su opinión, ¿por qué razones el efecto del crecimiento sobre el empleo sigue siendo menor en Europa que en los Estados Unidos o en Japón, por ejemplo?

B.T. - En primer lugar, existe un problema de estadísticas que no debemos subestimar. No contamos con estadísticas homogéneas, ni para la Unión Europea, ni para los demás países industrializados. Los criterios para valorar el empleo o el índice de desempleo son muy diferentes, y es probable que las diferencias observadas se deriven más de factores de clasificación que de fenómenos reales. Es evidente que las estadísticas no lo explican todo.

La relación que existe en los Estados Unidos entre el crecimiento del PIB y el del empleo está vinculada a la multiplicación de formas de empleo relativamente precarias. A pesar de que las estadísticas norteamericanas no permiten, al menos en el ámbito federal, establecer una distinción rigurosa entre los empleos a tiem-

po parcial, los de duración determinada y otras modalidades, resulta evidente que

Bruno Trentin

Se licenció en derecho en Padua. Fue diputado del Parlamento Nacional de 1962 a 1966, abandonando su actividad parlamentaria también por motivos de incompatibilidad. Trabajó desde 1949 en la Oficina de estudios económicos de la CGIL. En 1958 fue elegido vicesecretario de la CGIL. En 1962 fue nombrado Secretario General de la FIOM y ejerció este cargo y el de Secretario General de la Federación unitaria de trabajadores del metal (FLM) hasta 1977, cuando resultó elegido Secretario General de la CGIL. El 29 de noviembre de 1988 fue elegido Secretario General de la Confederación General Italiana del Trabajo, cargo que ocupa en la actualidad.





«Por lo tanto, el fuerte aumento del empleo en los Estados Unidos se nutre en lo esencial de empleos no estables, ... no sujetos a negociación colectiva, sino marcados por la incertidumbre y una movilidad muy rápida, que alterna con periodos de desempleo.»

«En Italia nos encontramos ... ante una transformación del mercado de trabajo y de las relaciones laborales que ... se compagina más bien con un sistema de redes empresariales, en las que existe un núcleo relativamente reducido de trabajadores con contratos de duración indeterminada y un número mucho mayor de trabajadores con contratos de duración determinada ...»

«... estoy convencido de que, si pudiéramos disponer de estadísticas sobre las 'modalidades de trabajo informal', es decir de trabajo 'sumergido', las diferencias entre los países de la Unión Europea se difuminarían considerablemente.»

en un momento dado el Gobierno norteamericano decidió aminorar el ritmo del desarrollo y las racionalizaciones resultantes de las transformaciones tecnológicas en el sector servicios, para permitir un aumento del empleo en este sector, bajo las formas más diversas.

Por lo tanto, el fuerte aumento del empleo en los Estados Unidos se nutre en lo esencial de empleos no estables, generalmente resultado de una relación directa entre los trabajadores y el empresario y, por consiguiente, no sujetos a negociación colectiva, sino marcados por la incertidumbre y una movilidad muy rápida, que alterna con periodos de desempleo. También hemos asistido a un considerable crecimiento del empleo en el sector servicios, mientras que paralelamente disminuía el índice de productividad en la industria, retrasando así en parte el proceso de «expulsiones» en este sector.

Ahora bien, creo que debemos replantearnos esta dinámica, que ha supuesto, en los últimos diez años, una reducción de aproximadamente un 15 % de los salarios medios de los trabajadores con contratos de duración indeterminada, además de suprimir todo un conjunto de ventajas sociales, aunque la renta familiar total no haya variado necesariamente debido a la aportación de otros miembros de la familia que encontraron empleos ocasionales en el sector servicios.

Actualmente se reflexiona en los Estados Unidos no sólo sobre los efectos de la «polarización» en los salarios, sino también sobre la enorme pérdida de recursos que ha supuesto: un sistema de servicios muy ineficaz, muy costoso para la colectividad en su conjunto y una relación entre capital y personas empleadas que sigue siendo muy baja. Esto explica también que hoy se plantee en los Estados Unidos la importancia de reconstruir un servicio nacional de salud, que no sólo ofrezca garantías a los ciudadanos que trabajan, sino que permita también ahorrar una enorme cantidad de recursos que actualmente se malgastan a causa de una competencia y una competición anárquicas.

En lo que respecta a la Unión Europea y las diferencias entre países, la explicación

del «éxito» relativo de Italia radica en la difusión de unas formas de empleo bastante distintas de las dominantes en las grandes empresas. Contrariamente al caso del Japón, en Italia no se puede hablar de un doble mercado de trabajo, sino de una interpenetración entre formas de empleo estables y formas de empleo que suelen estar muy próximas a la empresa individual o familiar y en las que median contratos de subcontratación con las grandes y medianas empresas. En este caso, suele resultar difícil definir con claridad si se trata de trabajadores por cuenta ajena o de pequeños empresarios.

Me parece importante subrayar que en los últimos veinte años el trabajo a domicilio ha cambiado de imagen, de forma institucional y también en lo que se refiere a la calidad. Hace veinte años esta forma de trabajo se concentraba en los sectores tradicionales, como el textil y la confección. Ahora puede encontrarse en casi todos los sectores de actividad, incluida la industria mecánica, la química fina, etc.

En Italia nos encontramos por tanto ante una transformación del mercado de trabajo y de las relaciones laborales que, sin tener la dimensión alcanzada en los Estados Unidos y sin concentrarse puramente en el sector servicios, se compagina más bien con un sistema de redes empresariales, en las que existe un núcleo relativamente reducido de trabajadores con contratos de duración indeterminada y un número mucho mayor de trabajadores con contratos de duración determinada, que suelen cambiar de sector y de rama a lo largo de su vida profesional.

Por lo demás, estoy convencido de que, si pudiéramos disponer de estadísticas sobre las «modalidades de trabajo informal», es decir de trabajo «sumergido», las diferencias entre los países de la Unión Europea se difuminarían considerablemente.

FOR - ¿Qué nuevas posiciones adoptan los sindicatos ante las transformaciones del mercado de trabajo y especialmente ante la tendencia a despojar a la negociación de su dimensión colectiva que usted ha mencionado con respecto a los Estados Unidos y que podemos suponer también

¹ La CGIL es una de las tres grandes confederaciones sindicales italianas



presente en Europa, aunque probablemente en menor grado?

B.T.: Primeramente conviene distinguir entre la reducción del poder de negociación de los sindicatos, que ha sido muy importante en los Estados Unidos y nada desdeñable en prácticamente todos los países, y la cuestión de un sistema general de protección social, que sólo puede garantizar una legislación que reconozca derechos universales a los trabajadores, y al que debe contribuir la negociación colectiva.

En los Estados Unidos, el sistema de protección social queda a cargo de la negociación colectiva en la empresa, y excluye la masa de trabajadores del sector servicios, precisamente la que más ha determinado el aumento del empleo en los últimos años. Al sobrevenir la crisis industrial, la disminución de la productividad ha originado una reducción de los salarios y, simultáneamente, la eliminación de una serie de cláusulas que constituían el sistema de «bienestar social» en los Estados Unidos.

Este sistema de apoyo a las necesidades sociales de los trabajadores y sus familias, muy diferente según las empresas, se ha venido prácticamente abajo en los últimos diez o quince años, razón por la cual la administración norteamericana está planteándose en términos totalmente nuevos el problema del «Estado social». Yo creo que los Estados Unidos anticipan de algún modo la reflexión que deberíamos emprender en Europa sobre este tema, ya que, aunque en Europa existen sistemas de protección social públicos, de ámbito nacional, también hay una masa creciente de trabajadores que no cumplen ya las condiciones tradicionales para acceder a estos sistemas. Por consiguiente, el problema radica en garantizar los mismos derechos a una multitud de trabajadores con relaciones laborales totalmente atípicas y respecto de los cuales sabemos ya ahora que van a tener que cambiar de empleo varias veces durante su vida profesional.

Esto obliga a replantear completamente los criterios de financiación del Estado social: si hay que defender del mismo modo a un trabajador a tiempo parcial que a un trabajador temporal, que traba-

je seis meses al año, o a un trabajador con una serie de contratos de duración determinada para la prestación de servicios, es evidente que el sistema de contribución social no puede funcionar.

En los Estados Unidos se está buscando una solución y se estudia, entre otras, la idea de crear una tarjeta que permita a cualquier tipo de trabajador acceder a los beneficios del Estado social, ya sea a la jubilación o a la sanidad. Este sistema de carácter universal se financiaría mediante la política fiscal y no a través de la contribución social, dominante en toda Europa excepto en Inglaterra.

Creo que en Europa va a plantearse el mismo problema, ya que no sólo la demanda, sino también la oferta evolucionarán hacia una preponderancia del trabajo atípico. Pienso también que en los próximos años va a abandonarse esta distinción entre trabajo típico y atípico, especialmente cuando el trabajo atípico empiece a afectar a la mayoría de las formas de empleo. Tras este tipo de trabajo se adivinan evoluciones tecnológicas, de organización del trabajo, de especializaciones, pero también el peso de las aspiraciones que expresan las nuevas generaciones.

Volvamos ahora al tema de la negociación colectiva y de la nueva postura de los sindicatos ante las transformaciones del mercado de trabajo.

En efecto, los sindicatos corren el riesgo de distanciarse de una sociedad en completa mutación, no sólo en cuanto a la composición social del mundo laboral, sino también en cuanto a las prioridades y las necesidades que manifiesta un mundo tan diversificado. Sin embargo, no podemos aceptar que todo se construya individualmente en torno al trabajador. Por ejemplo, no creo en un sistema de formación permanente del que se haga cargo exclusivamente el individuo. Es necesaria una dimensión colectiva, especialmente si se acepta que va a haber una gran movilidad y, por lo tanto, nuevas exigencias de formación básica, y que deberán entrar en juego procesos de recualificación cada vez más acelerados.

El gran reto que se plantea incluso el Estado social, es volver a definir la forma-

«... aunque en Europa existen sistemas de protección social públicos, de ámbito nacional, también hay una masa creciente de trabajadores que no cumplen ya las condiciones tradicionales para acceder a estos sistemas.»

«Pienso ... que en los próximos años va a abandonarse esta distinción entre trabajo típico y atípico, especialmente cuando el trabajo atípico empiece a afectar a la mayoría de las formas de empleo.»



«...incluso en un contexto de desregulación, la importancia de la formación se deja sentir de forma decisiva.»

«... Por otra parte, habría que pensar en la posibilidad de crear diplomas «durante la vida profesional» que fueran más válidos para la formación y el mercado de trabajo de lo que son actualmente.»

**En la financiación de la formación continua
«... consideramos que debe haber una contribución obligatoria de la empresa, para que ésta considere al trabajador como una inversión que debe amortizar con el paso del tiempo.»**

ción en todos sus aspectos como la gran prioridad de las sociedades contemporáneas. De hecho, incluso en los Estados Unidos, al hablar de disminución salarial, si se estudian las estadísticas, se advierte que quienes han acabado la formación secundaria pierden menos salario que quienes no lo han hecho, quienes poseen una formación universitaria pierden muy poco y quienes han completado su formación por lo general ganan. Esto demuestra que, incluso en un contexto de desregulación, la importancia de la formación se deja sentir de forma decisiva.

FOR - ¿Cómo cree que será una formación capaz de apoyar una política activa del mercado de trabajo?

B.T.: Primero, hay que dar a todos los trabajadores, sobre todo a los jóvenes, una formación básica que les ayude a integrarse en el mercado de trabajo, independientemente de la actividad específica que puedan ejercer. Esto exige reformas bastante radicales del sistema escolar y de la formación profesional. Una primera medida podría ser aumentar la edad de la escolaridad obligatoria en ciertos países, especialmente en Italia, a condición de que este aumento permita obtener diplomas con un mayor reconocimiento en el mercado de trabajo. Por otra parte, habría que pensar en la posibilidad de crear diplomas «durante la vida profesional» que fueran más válidos para la formación y el mercado de trabajo de lo que son actualmente. En la formación secundaria habría que prever un diploma que pudiera garantizar por sí mismo nuevas condiciones de acceso al mercado de trabajo y servir de base a unos cursos de especialización sucesivos que el Estado debería promover en las empresas, asumiendo una parte del coste de esta formación. Una elección de este tipo significa un cambio radical en la relación entre la escuela y la industria, entre la escuela y la empresa.

En Italia nos enfrentamos actualmente a un tema de fondo, tanto en lo que concierne a la formación inicial como a la formación continua, que es la escasez de formadores que estén en contacto directo con las transformaciones técnicas y de organización del mundo laboral. Por lo tanto, hay que pensar en una política que prevea cursos de formación en la empresa, así como unas relaciones más esta-

bles entre la empresa y la universidad, y entre la empresa y la escuela secundaria, unas relaciones fundadas en convenios que permitan, por ejemplo, a los agentes empresariales aportar su contribución a la formación en la escuela pública. Existen tabúes que hay que superar, estableciendo a la vez normas «transparentes», para llegar a un equilibrio «de influencias» aceptable para todas las partes. La misión del Estado en este tema es totalmente estratégica.

Otro tema fundamental consiste en definir las condiciones para el establecimiento de un auténtico sistema de formación permanente. Pero esto significa replantear completamente la formación en la empresa y sus formas de financiación. Aceptando también que el trabajador ha de contribuir a financiar su propia formación, si ésta pretende tener resultados efectivos en cuanto a su trayectoria profesional y personal, consideramos que debe haber una contribución obligatoria de la empresa, para que ésta considere al trabajador como una inversión que debe amortizar con el paso del tiempo. Si se trata únicamente de una inversión del Estado o de la colectividad, la empresa adoptará más fácilmente una política de sustitución de la mano de obra que una política de recualificación profesional, precisamente porque no ha invertido en el capital humano.

En Italia tenemos una experiencia de financiación conjunta que aún hoy merecería volver a ser examinada y utilizada de nuevo: consiste en dar a los trabajadores la posibilidad de utilizar un determinado número de horas pagadas por la empresa para una formación de cualquier tipo, a condición de que el trabajador pueda demostrar que consagra a dicha formación al menos el doble de las horas que la empresa le paga.

FOR - El desempleo actual es en gran medida de larga duración y afecta en especial a las personas poco cualificadas. Aun cuando la formación por sí misma no basta para crear empleo, ¿qué medidas de formación prevería usted para este tipo de trabajadores?

B.T.: Probablemente haya que pensar en estructuras territoriales en cuyo seno la empresa, el Estado y los sindicatos se



comprometan a facilitar, si es preciso, una formación básica para acabar con las formas de analfabetismo existentes y elementos de cultura profesional capaces de garantizar cierta polivalencia en el futuro.

En la crisis del Estado providencia hay una parte de responsabilidad del propio Estado por su mala gestión. En el caso de la formación, la crisis financiera del Estado providencia empieza en el momento en que cada vez más jóvenes abandonan la formación secundaria a mitad de ciclo y cuando la escuela queda al margen de las transformaciones que ha experimentado la sociedad en estos últimos años.

A la vez que hacemos hincapié en las formas de cooperación entre el Estado y los diferentes interlocutores sociales, creo que es necesario, en primer lugar, replantear completamente los sistemas públicos y convertir la formación en las escuelas y universidades públicas en uno de los instrumentos de la formación permanente. Por ejemplo, se debe contemplar la posibilidad de que la formación dentro de la empresa pueda mantener una relación de «feedback» o retroalimentación con la escuela pública y la universidad. Por otra parte, en la formación superior no se excluye en absoluto que un sistema tripartito pueda financiar cursos y períodos de prácticas en la universidad, siempre que ésta incluya entre su profesorado directivos de empresa que ejerzan una actividad paralela de formación mediante contratos de dos o tres años. Las universidades deberían contemplar cierta flexibilización del sistema, especialmente a través de la creación de diplomaturas de dos años.

Por lo tanto, hay que replantear primeramente el sistema público, no para

privatizarlo, sino para definir nuevas normas de transparencia y relaciones con el mundo industrial y empresarial. Esto permitiría ahorrar muchos recursos que actualmente se dilapidan por completo.

FOR - Teniendo en cuenta la estructura industrial de Italia, ¿cuáles son, en su opinión, los principales problemas que plantea la formación de los trabajadores de las PYME?

B.T.: En Italia esto constituye un verdadero problema, que debería conducir a una cooperación entre los sindicatos y las empresas, en el ámbito federal y por sectores de actividad. Dicha cooperación debería contemplar el funcionamiento de centros territoriales, gestionados por los interlocutores sociales, que desarrollasen iniciativas de formación a través de programas decididos de común acuerdo.

Esto supone la existencia de observatorios sobre la formación profesional en todos los ámbitos industriales de Italia, así como de centros de formación profesional capaces de atender a un número bastante elevado de pequeñas y medianas empresas. Hemos hecho una prueba y, en conjunto, yo diría que los resultados no son malos. En Italia se va tomando conciencia de que será en este ámbito donde se decidirá el destino de la competencia y la competitividad entre las empresas y entre las grandes regiones, en el marco de la mundialización de la economía. El trabajo es quizá el patrimonio menos móvil, en comparación con las tecnologías, las propiedades de las empresas, las inversiones y los capitales, especialmente entre países distintos. Pero en definitiva, es este patrimonio lo que constituye la riqueza de un país.

«Probablemente haya que pensar en estructuras territoriales en cuyo seno la empresa, el Estado y los sindicatos se comprometan a facilitar, si es preciso, una formación básica para acabar con las formas de analfabetismo existentes y elementos de cultura profesional capaces de garantizar cierta polivalencia en el futuro.»

«Por lo tanto, hay que replantear primeramente el sistema público, no para privatizarlo, sino para definir nuevas normas de transparencia y relaciones con el mundo industrial y empresarial.»



Per Skedinger

Actualmente trabaja en el Instituto Industrial de Investigaciones Económicas y Sociales (IUI) de Estocolmo. Campos



de investigación: Repercusiones de las políticas laborales, determinación de salarios y empleos.

Bajo la actual crisis económica, la tasa de desempleo sueca se ha mantenido muy inferior a la de otros países europeos. Según una creencia muy extendida, esta pequeña tasa se debe a la activa política laboral sueca. Este artículo presenta investigaciones recientes sobre las repercusiones macroeconómicas de estas políticas, planteando que probablemente se han exagerado los supuestos beneficios de las mismas.

La política sueca de mercado laboral: ¿remedio al paro?

¿Por qué durante las décadas de 1970 y 1980 el desempleo fue en Suecia considerablemente más bajo que en la mayoría de los demás países europeos? El examen de esta cuestión se ha centrado básicamente en tres explicaciones:

- El sistema sueco de negociaciones y acuerdos salariales centrales, que mantuvo el aumento de los salarios reales en un nivel relativamente bajo.
- La política macroeconómica y sus efectos de ajuste en virtud de las sucesivas devaluaciones y del fuerte aumento del empleo en el sector público.
- La política de mercado de trabajo, sustentada en el «principio de empleo» y diferenciada de las políticas de muchos otros gobiernos europeos.

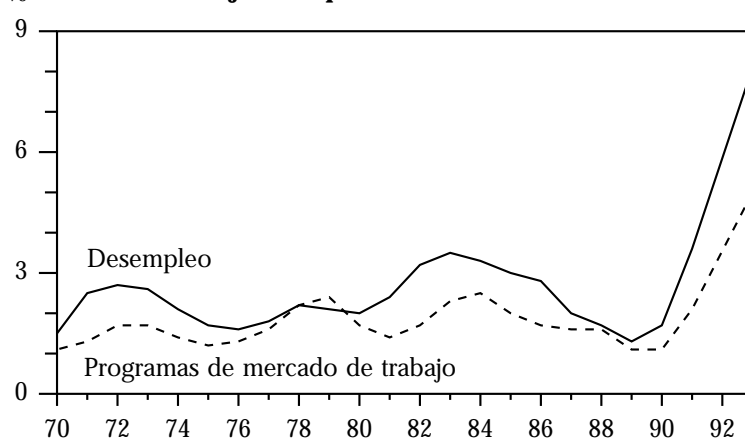
El presente ensayo tiene por objeto examinar más de cerca la tercera de estas explicaciones, relativa a la política de mercado de trabajo del gobierno sueco, que ha gozado de reputación internacio-

nal como elemento particularmente positivo del «modelo sueco». En los últimos años se han desarrollado una serie de teorías para analizar los programas de mercado de trabajo y sus efectos sobre los salarios globales y sobre el empleo. Las investigaciones han atraído la atención sobre la posible existencia de problemas de eficiencia en la política de mercado de trabajo. Es posible que los programas hayan tenido efectos tan contraproducentes sobre la situación general del empleo que el desempleo haya permanecido igual o incluso haya empeorado. Vamos a ofrecer una visión de conjunto de estas teorías, a informar sobre los resultados empíricos de una serie de estudios realizados y a examinar qué se puede aprender de la experiencia sueca.

La política laboral se basa, en parte, en una ayuda pasiva a los desempleados (en forma de prestaciones de desempleo o pensiones de jubilación anticipada), y en parte en una serie de medidas activas: los programas de mercado de trabajo. Estos últimos consisten en trabajos para aliviar el paro y formación para el mercado de trabajo, y también en determinadas medidas selectivas orientadas especialmente hacia los jóvenes y los minusválidos. El volumen de las medidas de empleo activas hace de Suecia uno de los primeros países de Europa tanto por el gasto como por el número de participantes. La figura 1 indica el número de desempleados en sentido estricto y el de participantes en programas de mercado de trabajo en Suecia durante el período 1970-1993. Sin embargo, estas cifras no permiten deducir por sí solas que la tasa de desempleo comparativamente baja se deba, en una medida importante, a la política de mercado de trabajo del gobierno sueco.

Se han desarrollado dos teorías acerca de los efectos de los programas de mercado de trabajo sobre la situación general del

Figura 1: Desempleo y programas de mercado de trabajo 1970-93.
Porcentaje de la población activa.



Fuentes: Estadísticas de Suecia (SCB) y Administración Nacional del mercado de trabajo (AMS)
Nota: Los programas de mercado de trabajo abarcan la formación para el mercado de trabajo (excluida formación en la empresa), trabajos de alivio del paro y medidas especiales en favor de los jóvenes.



empleo. La primera de ellas, representada entre otros por los investigadores británicos Richard Layard y Richard Jackman, destaca las posibilidades que ofrecen dichos programas de mantener o elevar el nivel de formación de la población activa y de preparar el camino para estrategias de búsqueda de empleo más eficientes. Desde esta perspectiva, se considera que la política de mercado de trabajo da lugar a un aumento de la población activa «efectiva», con la consecuencia de una mayor competencia por los puestos de trabajo, una disminución de los salarios y, de esta forma, un aumento del empleo en general. Un factor determinante de las dimensiones de esta población activa «efectiva» es el número de desempleados de larga duración. A diferencia de los demás desempleados, que mantienen vínculos más estrechos con el mercado de trabajo, éstos no contribuyen a reducir el aumento de los salarios, ya sea por sus escasos esfuerzos de búsqueda de trabajo, ya sea por la resistencia de los empresarios a contratarles, con lo cual los salarios se mantienen altos aún con una alta tasa de desempleo, y el desempleo, en consecuencia, sigue aumentando.

La otra teoría, representada principalmente por Lars Calmfors, de la Universidad de Estocolmo, señala la posibilidad de que los programas influyan en las negociaciones salariales entre sindicatos y empresarios y den lugar a la subida de los salarios, en cuanto que los sindicatos han de considerar también lógicamente la situación de sus miembros desempleados, la cual está determinada en gran parte por la extensión del desempleo y por las posibilidades alternativas de ganar un salario. Según esta teoría, los programas públicos reducen los efectos negativos del despido, debilitando así los incentivos para la moderación salarial. El grado de debilitación preciso de estos incentivos depende de factores como el nivel de las prestaciones pagadas, la duración de la participación en los programas y la posibilidad mayor o menor que conceden éstos de disfrutar de períodos adicionales de prestaciones de desempleo. Con todo ello, es muy posible que los programas den lugar a unos salarios más altos y a la exclusión consiguiente de los puestos de trabajo fijos. Además, se considera que las medidas activas debilitan el incentivo para la búsqueda de empleo durante el

período de participación en los programas, lo que redundará a su vez en una mayor tasa de desempleo. De esta forma el empleo fijo, suponiendo que la totalidad de los factores mencionados sean suficientemente intensos, puede verse desplazado hasta el punto de que, de hecho, el desempleo aumente.

El conocimiento empírico de los distintos efectos de los programas de mercado de trabajo se basa en microevaluaciones y macroevaluaciones. Los microestudios se centran en los efectos sobre los salarios y sobre el empleo en relación con los participantes en los programas. Aunque las investigaciones en este campo han sido bastante intensas, no han permitido hasta ahora trazar un cuadro claro. Existen dificultades metodológicas, derivadas del hecho de que la participación en un programa raramente tiene carácter aleatorio. Si, por ejemplo, las personas que participan en un programa de formación tienden a ser más productivas y a reforzar sus posibilidades de ser contratadas en comparación con los demás desempleados, el efecto del programa resultará sobreestimado debido al denominado «sesgo de selectividad». Se han desarrollado nuevos métodos para abordar este problema, especialmente en los Estados Unidos, pero los resultados han demostrado ser muy sensibles al método concreto aplicado por el investigador.

Los macroestudios intentan determinar los efectos de los programas sobre el conjunto de la economía, analizando su incidencia en el empleo y en los salarios, es decir, las consecuencias generales también para quienes no participan en ellos. La mayoría de estos estudios se han llevado a cabo en los países escandinavos, como resulta lógico, dada la gran importancia que en ellos se concede a las políticas de mercado de trabajo activas. Los estudios de otros países suelen utilizar medidas de gasto de los programas, pero este método presenta varios inconvenientes (ver OCDE, 1993, y las referencias que figuran él). Por ejemplo, la unidad de medida adecuada para analizar los efectos del paso del desempleo a la participación en algún programa es el número de participantes en éstos. Todos los estudios suecos que se mencionan más adelante utilizan datos sobre participación en los programas.

«Los programas de mercado de trabajo ... consisten en trabajos para aliviar el paro y formación para el mercado de trabajo, y también en determinadas medidas selectivas orientadas especialmente hacia los jóvenes y los minusválidos.»

«Se han desarrollado dos teorías acerca de los efectos de los programas de mercado de trabajo sobre la situación general del empleo.»

«A diferencia de los demás desempleados, que mantienen vínculos más estrechos con el mercado de trabajo, los desempleados de larga duración no contribuyen a reducir el aumento de los salarios ...»

**Tabla 1: Estudios empíricos de los efectos de los programas de mercado de trabajo sobre los salarios**

Estudio	Programa	Efecto
Calmfors & Forslund (1991)	Trabajos para aliviar el paro + formación	+
Calmfors & Nymoén (1990)	Trabajos para aliviar el paro + formación	0
Edin, Holmlund & Östros (1993)	Trabajos para aliviar el paro Formación	-/0 -/0
Forslund (1991)	Trabajos para aliviar el paro + formación	+
Forslund (1992)	Trabajos para aliviar el paro Formación	+ -
Holmlund (1990)	Trabajos para aliviar el paro + formación	0
Löfgren & Wikström (1991)	Formación	0
Skedinger (1992)	Trabajos para aliviar el paro	+

«... la mayor parte de los estudios demuestran que los programas no reducen la presión sobre los salarios...»

¹ Los estudios se basan en una amplia gama de datos y utilizan distintos métodos de estimación. Por consiguiente, habría que señalar que los estudios basados en mejores datos y/o métodos estadísticos no han demostrado resultados más favorables para la política de mercado de trabajo. La única evidencia comparable para países no escandinavos es, que sepamos, un estudio de la OCDE (1993). Utilizando tanto los datos de gasto como los de participación en los programas de mercado de trabajo en Francia y Alemania (además de Suecia), la OCDE llega a la conclusión de que el aumento de las tasas de participación no tiene un efecto significativo sobre el aumento de los salarios. Por el contrario, un mayor gasto por participante reduce la presión salarial. Ahora bien, no está claro hasta qué punto los datos de gasto utilizados en el informe miden diferencias de calidad.

Las tablas 1 y 2 indican los resultados de una serie de macroestudios suecos acerca de los efectos de los programas públicos de mercado de trabajo sobre los salarios y sobre el empleo. Una parte fundamental de las investigaciones en este campo se centra en demostrar si los distintos tipos de programa (trabajos para aliviar el paro por una parte y formación para el mercado de trabajo por otra) producen o no distintos efectos. La mayoría de los estudios, en cualquier caso, no establecen diferencias entre los distintos tipos de programas. La unidad de medida agregada utilizada en tal caso aparece en las tablas como «trabajos para aliviar el paro + formación».

La tesis de que un aumento del desempleo en sentido estricto (a corto plazo) contribuye a disminuir la presión sobre los salarios cuenta con apoyos tanto técnicos como empíricos, dentro y fuera de Europa. Mucho más controvertida es la cuestión de los efectos de los programas de mercado de trabajo sobre la formación de los salarios, puesto que existen teorías que ofrecen respuestas distintas. La tabla 1 indica los efectos salariales estimados de los programas de mercado de trabajo a determinados niveles sobre el desempleo puro (que reduce salarios). Un efecto positivo (+)/ negativo (-) significa que el aumento del número de participantes en los programas induce a un aumento/disminución de los salarios. Un

cero (0) significa que los salarios permanecen inalterados, pero también que el paso del desempleo en sentido estricto a la participación en algún programa no da lugar a una disminución de los salarios. Habría que subrayar que este resultado es casi tan grave como si el efecto hubiera sido positivo. Según se observa en la tabla, la mayor parte de los estudios demuestran que los programas no reducen la presión sobre los salarios¹. Así pues, la teoría de Layard-Jackman ya mencionada parece tener poco apoyo. En Suecia, la publicación de estos estudios ha suscitado un vivo debate, lo que no debe sorprender si se considera que los resultados se apartan de la opinión tanto de los economistas como de los expertos. Algunos de los trabajos realizados en conexión con este debate se han reimpresso en Bergström (1993).

Muy pocos estudios han analizado los programas desde el punto de vista de su efecto sobre el empleo, y los resultados no son concluyentes (ver tabla 2). Un proyecto conjunto del Instituto Industrial de Investigación Social y Económica (Industries Utredningsinstitut, IUI) y del Instituto de Estudios Económicos Internacionales de la Universidad de Estocolmo (Institutet för internationell ekonomi, IIES) está examinando actualmente los efectos de la formación para el mercado de trabajo y de los trabajos de socorro sobre el desempleo total, es decir, sobre



los desempleados en sentido estricto y sobre el número de participantes en programas públicos (Calmfors y Skedinger, 1994). El estudio se basa en los datos regionales para el periodo 1965-1990, y toma en consideración las grandes variaciones regionales en el volumen de los programas, además de la tasa de desempleo. Analiza también el efecto de la creciente importancia concedida a las medidas en favor de los jóvenes en el decenio de 1980. Los jóvenes son en gran parte extraños al mercado de trabajo, y es interesante verificar si al concentrar las medidas en este grupo disminuye la presión sobre los salarios. Las medidas dirigidas a los extraños no mejoran el bienestar de los que ya tienen un empleo tanto como las políticas que son neutrales al respecto, y es posible que esto favorezca una atenuación de las presiones de aumento de los salarios. Aplicando el mismo razonamiento, es de esperar que las medidas dirigidas exclusivamente a quienes ya tienen empleo, como la formación en la empresa, tengan un efecto negativo sobre la moderación salarial, pero este extremo no se ha comprobado debido a la falta de datos regionales. La formación en la empresa alcanzó su punto más alto durante la recesión de finales del decenio de 1970, pero desde entonces no ha sido utilizada tanto como los programas de formación regulares.

Los resultados preliminares de este proyecto de investigación indican la existencia de grandes diferencias entre los programas. Los trabajos de alivio del paro no parecen contribuir a aumentar el empleo, mientras que la formación para el

mercado de trabajo muestra resultados más positivos. Por lo demás, no es posible extraer ninguna conclusión acerca de la importancia concedida a los programas en favor de los jóvenes.

Globalmente, se puede decir que las investigaciones de los últimos años han suscitado una serie de cuestiones relativas a la eficiencia de los programas de mercado de trabajo. Se ha demostrado que estos programas pueden inducir un aumento de los salarios y no podemos estar seguros de que hayan reducido realmente el desempleo. En todo caso, los resultados son más favorables para los programas de formación que para los trabajos de alivio del paro, debido posiblemente a que aquéllos implican una mejora más acusada de las destrezas, menos efectos directos de desplazamiento y un menor nivel de prestaciones. Queda así pendiente la cuestión de los riesgos y posibilidades de una política de mercado de trabajo activa en la actual situación laboral de Suecia, donde el desempleo es mucho más elevado que en los decenios de 1970 y 1980. Confiar fuertemente en medidas pasivas, como en muchos otros países europeos, no es claramente una opción atractiva.

Como hemos señalado, las dos «escuelas de pensamiento» expuestas tienen sus respectivos argumentos respecto a los efectos de la política de mercado de trabajo. No habría que considerar estos argumentos como necesariamente excluyentes. Por supuesto, es necesario prestar gran atención a las posibilidades que ofrece la política pública de evitar un aumento del

«Muy pocos estudios han analizado los programas desde el punto de vista de su efecto sobre el empleo, y los resultados no son concluyentes ...»

«Se ha demostrado que estos programas pueden inducir un aumento de los salarios y no podemos estar seguros de que hayan reducido realmente el desempleo. En todo caso, los resultados son más favorables para los programas de formación que para los trabajos de alivio del paro ...»

Tabla 2 Estudios empíricos de los efectos de los programas de mercado de trabajo sobre el desempleo

Estudio	Variable dependiente	Programa	Efecto
Calmfors & Skedinger (1994)	Desempleo total	Trabajos para aliviar el paro Formación	+ / 0 -
McCormick & Skedinger (1992)	Desempleo estricto (sin programas)	Trabajos para aliviar el paro + formación	+
Wadensjö (1987)*	Desempleo estricto (sin programas)	Equipos juveniles	-

Nota: El informe Wadensjö (1987) se limita al desempleo juvenil y a los efectos de los programas sobre el desempleo estricto de un grupo de edad específico. Los efectos potenciales sobre los otros grupos, por consiguiente, no son considerados.



desempleo de larga duración. Actualmente, el riesgo de inflación salarial de esta política es bajo, aunque no despreciable, ya que el desempleo estricto ha alcanzado en Suecia un nivel bastante más alto que en años anteriores. Por otra parte, es igualmente importante evitar los posibles efectos de bloqueo de unas prestaciones

elevadas y de unas posibilidades generosas de acceso a los programas y de salida de éstos después de los períodos de desempleo. El desafío para los responsables de la formulación de políticas, en Suecia y fuera de ella, es encontrar un equilibrio óptimo y diseñar cuidadosamente varias medidas activas y pasivas.

Bibliografía

Bergström, V. (ed.) (1993), *Varför överge den svenska modellen?* Instituto Sindical de Investigación Económica, Estocolmo.

Calmfors, L. y Forslund, A. (1991), «Real-Wage Adjustment and Labour Market Policies: The Swedish Experience», *Economic Journal*, vol. 101.

Calmfors, L. y Nymoén, R. (1990), «Real-Wage Adjustment and Employment Policies in the Nordic Countries», *Economic Policy*, nº 11.

Calmfors, L. y Skedinger, P. (1994), «The Employment Effects of Swedish Active Labour Market Policy: An Analysis with Pooled Time-Series and Cross-Section Data», próxima aparición, Instituto de Estudios Económicos Internacionales e Instituto de Investigación Social y Económica, Estocolmo.

Edin, P.A., Holmlund, B. y Östros, T. (1993), «Wage Behaviour and Labour Market Programmes in Sweden: Evidence from Micro Data», Working Paper 1993:1, Departamento de Economía, Universidad de Uppsala.

Forslund, A. (1991), *Price and Wage Setting under Imperfect Competition*, Departamento de Economía, Universidad de Uppsala.

Forslund, A. (1992), *Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik*, Supplement 7, Langtidsutredningen, Ministerio de Hacienda, Estocolmo.

Holmlund, B. (1990), *Svensk lönebildning - teori, empiri, politik*, Supplement 24, Langtidsutredningen, Ministerio de Hacienda, Estocolmo.

Löfgren, K.G. y Wikström, M. (1991), *Lönbildning och arbetsmarknadspolitik*, Ds 1991:53, Ministerio de Trabajo, Estocolmo.

McCormick, B. y Skedinger, P. (1992), «Why Do Regional Unemployment Differentials Persist?», en Skedinger, P., *Essays on Wage Formation, Employment, and Unemployment*. Acta Universitatis Upsaliensis, Studia Oeconomica Upsaliensia 22. Almqvist & Wiksell International, Estocolmo.

OCDE, (1993), *Perspectivas del empleo*, julio 1993. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París.

Skedinger, P. (1992), *Essays on Wage formation, Employment, and Unemployment*, Acta Universitatis Upsaliensis, Studia Oeconomica Upsaliensia 22. Almqvist & Wiksell International, Estocolmo.

Wadensjö, E. (1987), «The Youth Labour Market in Sweden - Changes in the 1980s», *Economia & Lavoro*, nº 1.



La cuenta individual de inversión en educación: una propuesta sueca

por *Gunnar Eliasson*^{*)}

Las economías industrializadas maduras se enfrentan actualmente a una intensa competencia en sus tecnologías de producción tradicionales. Muchas de ellas tienen además graves dificultades para crear nuevas industrias que puedan compensar el declive consiguiente de sus industrias maduras. Como resultado, la capacidad de la industria para generar valor añadido expresado en divisas no es suficiente para mantener las tasas de crecimiento anteriores de muchas economías europeas y para satisfacer las demandas de mantenimiento del bienestar económico de sus ciudadanos. La razón ha de verse en parte en la falta de competencia técnica y de gestión de las empresas existentes. Pero incluso donde esta competencia existe, la capacidad de las naciones industriales maduras para pasar a una nueva situación de competencia o base tecnológica con alto valor añadido se ha visto seriamente limitada por factores sociales, manifestados sobre todo en el mercado de trabajo.

Para hacer frente con éxito al desafío de esta transformación, se requiere optimizar tres áreas (ver Eliasson 1992a,c):

- (1) la *educación*, para mejorar el nivel de competencia de la población activa;
- (2) la *eficiencia del mercado de trabajo*, para estimular el desarrollo de las competencias y asignar éstas;
- (3) la *seguridad social*, para reducir las consecuencias distributivas negativas para los grupos de riesgo.

La función de la educación, del mercado de trabajo y de la seguridad social han

de desarrollarse en un mismo contexto y estos tres elementos no pueden considerarse aisladamente. La eficiencia de la educación depende decisivamente de la existencia de un mercado de trabajo que funcione y de la aplicación de un sistema de seguridad social que induzca a las personas a moverse y a asumir riesgos en el mercado de trabajo. La eficiencia en estos tres ámbitos tiene una importancia decisiva para la eficiencia y el bienestar del individuo. Este es el primero en sufrir las consecuencias del ajuste de unas estructuras económicas sometidas a cambios radicales y quien ha de ejecutar el trabajo. Los responsables de la formulación de las políticas son, en algún sentido, incapaces de influir en los resultados individuales del proceso de reestructuración, y con una situación financiera seriamente debilitada en la mayoría de las economías industrializadas maduras, el sector público ya no puede permitirse compensar generosamente, como antes, a los individuos afectados por las consecuencias imprevisibles del mercado. En consecuencia, la responsabilidad real de hacer frente al cambio pasará cada vez más *de la Administración al individuo*, y será cada vez más importante para reorganizar las instituciones educativas, del mercado de trabajo y de la seguridad social a fin de facilitar dicho cambio. Esta es la realidad de la gravísima situación actual del mercado de trabajo en Europa, que se enfrenta a una perspectiva de crecimiento del desempleo o a la posibilidad de que las inversiones se vayan a otra parte, a lugares que ofrezcan una población activa potencialmente más competente, más flexible y menos costosa.

«... la responsabilidad real de hacer frente al cambio pasará cada vez más de la Administración al individuo, y será cada vez más importante para reorganizar las instituciones educativas, del mercado de trabajo y de la seguridad social a fin de facilitar dicho cambio. Esta es la realidad de la gravísima situación actual del mercado de trabajo en Europa, que se enfrenta a una perspectiva de crecimiento del desempleo o a la posibilidad de que las inversiones se vayan a otra parte, a lugares que ofrezcan una población activa potencialmente más competente, más flexible y menos costosa.

...Así pues, la reforma necesaria para devolver las estancadas economías industriales maduras a la senda del crecimiento deberá acoger nuevas instituciones que permitan al individuo asumir una responsabilidad económica mucho mayor sobre su propio futuro y su bienestar económico, sustrayendo dichas responsabilidades a la Administración, haciendo pasar a un sistema de cargas obligatorias y no ya de impuestos, una parte significativa de la financiación de la educación, la reconversión profesional, el seguro de desempleo y la seguridad social.»

^{*)} ver página 5



Cómo hacer que Europa sea más atractiva para las inversiones

El factor de atracción decisivo para las nuevas inversiones es una mano de obra competente, flexiblemente disponible y no pagada en exceso. Desde otro punto de vista, la imprevisible situación del mercado de trabajo en Europa y la falta de conocimiento de dicha situación por parte de los individuos y de los responsables de la formulación de las políticas no favorecen ciertamente la flexibilidad del mercado de trabajo. En una situación de incertidumbre del mercado de trabajo como ésta, el *desarrollo de la competencia* se convierte con carácter natural en la solución política preferida para el problema de crecimiento y de desempleo con que se enfrentan las economías industrializadas maduras. Ahora bien, para que una política de mercado de trabajo basada en el concepto de las competencias tenga éxito no basta con un replanteamiento de la misma, por importante que sea. Se requieren unas competencias concretas en sus responsables, más allá del desembolso de dinero público. Por encima de todo, las instituciones educativas, del mercado de trabajo y de la seguridad social han de ser radicalmente reorganizadas. Una política errónea podría causar más perjuicio que beneficio, como ahora empezamos a comprender (véase el artículo de Per Skedinger en este número). Las cuestiones críticas son: *¿qué nuevas competencias se necesitan, quién es competente para organizar la formación apropiada, quién debería ofrecer, y quién es el más competente para ello, la seguridad social complementaria? Y además, ¿cómo habría que organizar el mercado de trabajo para que la asignación de las competencias sea eficiente y cómo habría que financiar el desarrollo continuo de éstas?*

y no la autoridad política, los recursos que antes eran controlados (a través del sistema fiscal) por ésta deberían ser puestos a disposición de aquél. Así pues, la reforma necesaria para devolver las estancadas economías industriales maduras a la senda del crecimiento debe acoger nuevas instituciones que permitan al individuo asumir una responsabilidad económica significativamente mayor sobre su propio futuro y bienestar económico, y sustraer dichas responsabilidades a la Administración, desplazando de los impuestos a un sistema de cargas obligatorias una parte significativa de la financiación de la educación, la reconversión profesional, la seguridad del mercado de trabajo y la seguridad social. Las cuestiones críticas son quién debería ofrecer un seguro de trabajo creíble para los trabajadores, y cómo debería organizarse exactamente la financiación de la formación para el mercado de trabajo; cómo se podría evitar que los individuos menos responsables se conviertan en parásitos del sistema o dejen que preocupaciones inmediatas les hagan poner en peligro su bienestar futuro. Expresada así, la solución que se sugiere es muy general, y se refiere a todos los tipos de educación y de seguro, aun cuando la propuesta específica que se presenta más adelante se desarrolló como un instrumento para favorecer la eficiencia de la formación profesional y del seguro de desempleo.

Monopolio del Estado o cuentas individuales de inversión

La idea de hacer al individuo responsable de su propio bienestar no es nueva. Ya fue planteada por Wicksell hace un siglo, en una época en que el Estado de bienestar era sólo una idea. Bismarck, como estadista ciertamente realista, se dio cuenta de que el individuo y el mercado no iban a dar en ese momento con la solución en materia de seguridad social que la estabilidad social y política de las nacientes economías industriales demandaban. Por consiguiente, creó en Prusia el primer y mínimo Estado de bienestar. Este sistema, merece la pena observarlo, no se basaba en los impuestos, sino en un seguro de carácter obligatorio, muy parecido al actual seguro del automóvil.

Puesto que, normalmente, el agente más competente para decidir es el individuo,

«En una situación de incertidumbre del mercado de trabajo como ésta, el desarrollo de la competencia se convierte con carácter natural en la solución política preferida para el problema de crecimiento y de desempleo con que se enfrentan las economías industrializadas maduras.»

Las cuestiones críticas son: ¿qué nuevas competencias se necesitan, quién es competente para organizar la formación apropiada, quién debería ofrecer, y quién es el más competente para ello, la seguridad social complementaria? Y además, ¿cómo habría que organizar el mercado de trabajo para que la asignación de las competencias sea eficiente y cómo habría que financiar el desarrollo continuo de éstas?»



Los problemas de las economías de bienestar se agravaron a medida que crecía el Estado fiscal de bienestar, privando cada vez más al individuo o a la familia de la capacidad económica necesaria para ocuparse de sus propios seguros y sus propias necesidades en materia de educación. El sistema funcionó razonablemente bien mientras las economías crecían y las presiones sobre las dotaciones estatales eran modestas. Desde otra perspectiva, la expansión de los programas de prestaciones ha creado importantes problemas para los grupos sociales de riesgo. Con todo ello, el sector público de algunos países de Europa occidental se halla expuesto a graves dificultades financieras. Por otra parte, es posible que los sistemas en vigor estén reduciendo los incentivos para la búsqueda de nuevo trabajo y para la asunción de un compromiso de mejora constante del nivel de cualificación, con el retroceso consiguiente de la oferta de mano de obra. Esta posibilidad se previó hace tiempo y se propusieron remedios para ella. Eliasson (1976) y Rehn (1983) expusieron diversos mecanismos individuales no fiscales para abordar el tema de los seguros, la jubilación y la educación. Más moderadamente, esta preocupación se ha agravado cuando el Estado fiscal no sólo ha privado a la familia de sus recursos para actuar por cuenta propia, sino que además ha visto mermada su capacidad para ofrecer los servicios esenciales de educación, formación y seguridad social. La causa principal de esta falta de capacidad del sector público ha de verse en los perversos mecanismos de incentivos asociados a la educación, la formación para el mercado de trabajo y la seguridad social financiadas por el Estado, y a la correspondiente falta de motivación y compromiso individuales.

Una propuesta de Suecia

Tal vez los problemas de la financiación del Estado de bienestar y de los grupos de riesgo sean más evidentes en Suecia. En los últimos años, además, el desempleo en sentido estricto ha aumentado radicalmente, forzando un replanteamiento de los costosos programas de reconversión profesional. La Comisión de Formación Profesional a quien se encargó recientemente la tarea de dar al pro-

grama un carácter corporativo y de preparar su privatización (Eliasson 1992b y *Ett hav av amöjligheter* 1992¹) observó que la seguridad social relacionada con el desempleo, la educación, la formación profesional y la jubilación es, en gran medida, una modalidad de redistribución de la renta durante el ciclo vital de los individuos a través de numerosas cuentas públicas de impuestos y de subvenciones, y como tal implica riesgos sociales y es ineficaz como incentivo. Para resolver esta situación (ver Eliasson 1992b), la Comisión Sueca de Formación Profesional concibió y propuso posteriormente una *cuenta individual de inversión* en educación, reconversión profesional y jubilación. Más tarde, una idea parecida fue elaborada por Fölster (1993) y generalizada para abarcar también los seguros de trabajo en Andersson, Carlsson, Eliasson y cols. (1993), en forma de cuenta del ciudadano. Aunque esta cuenta individual de inversión ha sido concebida teniendo en cuenta al trabajador normal, es mucho más amplia y podría abarcar a la mayoría de los trabajadores. Para las personas desfavorecidas se aplicará el sistema asistencial actualmente en vigor. La ventaja es indudable, ya que de este modo los órganos competentes pueden centrar su atención en el pequeño grupo de personas con problemas que reclaman ayuda y todas las investigaciones indican que lo que éstas necesitan es una atención a pequeña escala, intensiva y a medida, no transferencias de dinero y un tratamiento anónimo a través de burocracias públicas infladas. Se pretende que sólo una mínima parte de los servicios educativos, de seguros y de jubilación sea cubierta por el presupuesto del Estado y financiada con impuestos. Para no perjudicar a los socialmente débiles, esta cobertura pública mínima tendrá que ser significativamente inferior a la que actualmente se ofrece con cargo al presupuesto público en las economías de bienestar occidentales. El resto, parcialmente obligatorio, se financiará con carácter privado, permitiendo al individuo que reserve, antes de los impuestos, una parte de sus ingresos en una cuenta individual de inversión en educación, a la cual pasará la parte correspondiente del dinero de los impuestos. El mecanismo es sencillo. Basta con establecer la deducibilidad y fijar unos límites bien definidos a los derechos de retirada de fondos. Como se sugiere

«Para resolver esta situación ... la Comisión Sueca de Formación Profesional concibió y propuso posteriormente una cuenta individual de inversión en educación, reconversión profesional y jubilación.»

¹ *Un mar de oportunidades*, Publicaciones Oficiales del Gobierno Sueco, SoU 1992:123



«Al nacer, el individuo dispone de una línea de crédito limitada para retirar dinero para educación. Durante su vida laboral, parte del dinero cotizado se destina a sufragar los seguros de desempleo y de enfermedad. El capital puede ser utilizado en cualquier momento para inversiones educativas previamente especificadas y para cubrir varias primas de seguros (desempleo, accidentes, salud, etc.)»

«No deberían existir restricciones sobre las inversiones internas. Más bien lo contrario: la gestión de esta cuenta debería estar protegida frente a las preocupaciones de política macroeconómica a corto plazo del gobierno. Debería estar dedicada únicamente a conceder beneficios a largo plazo para el individuo.»

² Hay que notar, para que conste, que la disminución gradual de la progresividad del sistema fiscal sueco y una reducción general de las ambiciones igualitarias de los responsables de la formulación de las políticas significan que medidas como éstas ya no son tan polémicas políticamente como antes.

en Eliasson (1992b) y en Andersson, Carlsson, Eliasson y cols. (1993), el sistema puede introducirse gradualmente ofreciendo a todos la deducibilidad para los depósitos en esas cuentas de inversión en educación, y además, aunque no necesariamente, la oportunidad de poner fin, a través de una política de desembolsos, al actual compromiso financiero con los impuestos del Estado². El funcionamiento es parecido al de los derechos de traslado de los beneficios al ejercicio siguiente que se reconocen a las empresas. Funciona como un plan privado de pensiones en que el importe de la jubilación puede activarse prematuramente para ciertas inversiones, como la educación.

La cuenta individual de inversión en educación

La cuenta individual de inversión puede establecerse de la forma siguiente. Al nacer, el individuo dispone de una línea de crédito limitada para retirar dinero para educación. Durante su vida laboral, parte del dinero cotizado se destina a sufragar los seguros de desempleo y de enfermedad. El capital puede ser utilizado en cualquier momento para inversiones educativas previamente especificadas y para cubrir varias primas de seguros (desempleo, accidentes, salud, etc.). Podría haber una subvención pública complementaria, y el trabajador también podría negociar una prestación complementaria en su contrato de trabajo. Para limitar el riesgo social, las inversiones en educación, por ejemplo, sólo se cubrirían hasta un límite preestablecido. Además, el capital restante en la edad de jubilación estará disponible *en su totalidad* para las prestaciones de jubilación, con lo cual se contrarrestarán los riesgos sociales y se evitará que el individuo se exceda en el uso de los beneficios del sistema durante la fase de acumulación, minimizando así las necesidades de control o la mala utilización por parte de la Administración. Para que el individuo se preocupe del crecimiento del capital de esta cuenta de inversión, debería reconocérsele una influencia significativa sobre la gestión de su propio capital, bien de forma privada o a través de una cuenta pública, etc. No deberían existir restricciones sobre las inversiones internas. Más bien lo contrario: la gestión

de esta cuenta *debería estar protegida* frente a las preocupaciones de política macroeconómica a corto plazo del gobierno. Debería estar dedicada únicamente a conceder beneficios a largo plazo para el individuo. La tesis propuesta por el Comité de Formación Profesional (ver nuevamente *Ett hav av möjligheter* y el análisis preparatorio más detallado de Eliasson 1992b, y Andersson y cols. 1993, capítulos 1, 5 y 6) incluye dos rasgos concretos para lograr que la solución de la cuenta de inversión resulte económicamente eficaz y, al mismo tiempo, aceptable desde el punto de vista de la distribución de la renta.

La cuenta individual de inversión aventaja a los sistemas colectivos de financiación en cuanto al aprovechamiento eficiente de las competencias e incentivos individuales

El Comité concluye *en primer lugar* que, para estimular el esfuerzo y la motivación individuales necesarios para el éxito de la formación, se requiere un *sistema de incentivos* eficaz; estas cuentas deberían ser gestionadas en gran medida por el propio individuo, de forma que él mismo pueda evitar convertirse en un desempleado antes de acogerse a la financiación de la reconversión profesional por parte de la burocracia del mercado de trabajo, tal como ocurre actualmente en Suecia. Puesto que el individuo paga una parte de los costes recurriendo a su capital de jubilación, es posible minimizar el riesgo social. Así, también resulta obvio que el individuo se ve fuertemente incentivado a elegir la formación que le haga más competente y, por consiguiente, más productivo y capaz de percibir unos ingresos más elevados. En general, también será más competente que un burócrata en dicha elección. En caso de que no se considere suficientemente competente para tomar las decisiones de inversión apropiadas, siempre puede pedir asesoramiento, si *él/lo* considera ventajoso. Por consiguiente, en general no debe haber costes privados ni sociales asociados al programa (Eliasson 1992b). La cuenta individual de inversión supera las



barreras financieras en materia de educación y de movilidad y ofrece un incentivo para la realización de inversiones en educación económicamente razonables. Si el individuo elige la formación correcta, que ofrece una elevada renta privada, el producto a nivel macroeconómico aumentará consiguientemente, y con ello crecerán sus ingresos, permitiéndole recuperar la inversión, financiada a través del capital de jubilación acumulado. *En segundo lugar*, según apunta el Comité, por esta vía los problemas de los más pobres y los efectos de los estigmas se resolverían más eficaz y razonablemente que con el sistema actual.

Se minimiza la estigmatización

Para ello se permite y se favorece la mutua competencia entre las distintas unidades de formación profesional, a través del desarrollo de productos innovadores. Dado que algunas de estas entidades ya han conseguido atraer satisfactoriamente

a clientes privados sin subvenciones, se han desarrollado técnicas para una formación con éxito a costes razonables. Se sabe que este tipo de programas suelen contar con los mejores profesores en plantilla y también que constituyen actividades de alto coste, pero asimismo que las empresas están dispuestas a pagar un precio que cubre los costes más altos debidos a la alta calidad de los servicios educativos recibidos. Es posible, afirma el Comité, que impartir formación a los desfavorecidos sea aún más costoso y exija disponer de profesores extremadamente buenos. Tal aspecto, desde luego, ha de ser reconocido por los políticos, si quieren ayudar a los grupos desfavorecidos. Si se pagan las tarifas de mercado para la formación profesional de los desfavorecidos, se atraerá a las mejores instituciones de formación y se resolverán los problemas de aquéllos de la mejor forma posible. Puesto que los desfavorecidos participarían en un programa privado de formación de carácter mercantil, se minimizarían los efectos del estigma³.

«La cuenta individual de inversión supera las barreras financieras en materia de educación y de movilidad y ofrece un incentivo para la realización de inversiones en educación económicamente razonables.»

«Si se pagan las tarifas de mercado para la formación profesional de los desfavorecidos, se atraerá a las mejores instituciones de formación y se resolverán los problemas de aquéllos de la mejor forma posible.»

Bibliografía

Andersson, T., Carlsson, B., Eliasson, G. y cols., 1993, *Den långa vägen* (El largo camino), IUI, Estocolmo. El libro se está traduciendo actualmente al inglés.

Eliasson, G., 1976, «A Household Investment Funds System - A Proposal», *Industrikonjunkturen*, Ekonomisk Utredningsrapport n° 21, Sveriges Industriförbund, Estocolmo.

Eliasson, G., 1992a, *Arbetet* (Trabajo), IUI, Estocolmo.

Eliasson, G., 1992b, *Marknaden för yrkesutbildning* (El mercado para la formación profesional), IUI Working Paper n° 359, Estocolmo.

Eliasson, G., 1992c, *The Markets for Learning and Educational Services - a micro explanation of the role of education and competence development in macro economic growth*, IUI Working Paper n° 350b, Estocolmo. El libro será publicado por la OCDE

Fölster, S. y cols., 1993, *Sveriges systemskifte i fara? Erfarenheter av privatisering, avreglering och decentralisering*, IUI, Estocolmo.

Rehn, G., 1983, Individual Drawing Rights; en Levin and Schütze (eds.), 1983, *Financing Recurrent Education*, SAGE Publications, Beverly Hills, Londres, Nueva Dehli.

³ El problema de las personas desfavorecidas se expone con más claridad en Eliasson (1992b).



Eric Verdier

Director Adjunto del
CEREQ - Centre
d'Etudes et de
Recherches sur les
Qualifications



Durante la década de 1980, el sistema educativo francés desarrolló considerablemente desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo la enseñanza tecnológica y profesional de los jóvenes. La desclasificación de los titulados, una tasa de desempleo superior a la de otros países y la perpetuación de la ayuda pública a la inserción juvenil testimonian el aumento de los costes del ajuste en el mercado de trabajo juvenil. La escasez de modalidades institucionales de reconocimiento de los diplomas y las ambigüedades de la estrategia educativa francesa desencadenan unos mecanismos de desvalorización especialmente fuertes. Serían precisas transformaciones estructurales importantes en el ámbito de la formación, del empleo y de la organización del trabajo para superar estas dificultades.

1) En este artículo se recogen y actualizan algunos elementos de una ponencia que se presentó con el título: «Education and the youth labour market in France: The increasing cost of adjustment in the 1980s» en una conferencia organizada en noviembre de 1993 en Santa Bárbara por Christoph F. Buechtemann y Dana J. Soloff (Rand, Santa Mónica, California). El tema general de la misma era: «Human Capital Investments and Economic Reformance».

Las actas de la conferencia, editadas por Ch. F. Buechtemann y D. J. Soloff, se publicarán en la primavera de 1995 en una colección de la Russel Sage Foundation (Nueva York). Un resumen redactado por los organizadores aparecerá en el *Industrial Relations Journal*, volumen 25, nº 2 - (verano de 1994) con el título «Education, Training and the Economy».

La formación profesional de los jóvenes en Francia: un recurso difícilmente valorizable¹⁾

Al preguntarse por «la aparición de un nuevo sistema productivo», Boyer [1992] destaca que la educación y la formación profesional podrían encontrarse entre los principales «determinantes de la aptitud de los países para promover un crecimiento acumulativo». Sin embargo, esta orientación no debe asimilarse a un simple aumento del capital humano. Las modalidades de elaboración y de integración de este recurso en las prácticas de los agentes y en el funcionamiento del mercado de trabajo... influyen en la misma medida sobre los resultados obtenidos.

En Francia, el índice de escolarización una vez completada la escolaridad obligatoria (16 años) ha aumentado mucho desde hace 20 años: en 1987 y para el tramo de edad de 17-24 años era similar al de Alemania y superior al de los Estados Unidos [Debizet 1990].

El desarrollo de la enseñanza técnica y profesional ha sido muy importante, como se observa en el siguiente cuadro:

	1970	1980	1990
CAP	183.352	235.046	274.343
BEP	28.493	78.905	156.543
Bachillerato técnico + profesional	28.600	62.660	136.737
BTS + DUT	16.945	37.211	80.482
Total	257.390	413.822	648.105

Fuente: Ministerio de Educación Nacional y Cultura, DEP.

Por otra parte, se han realizado grandes esfuerzos cualitativos para reducir el fracaso escolar y en los exámenes, y especialmente para acelerar la actualización de los diplomas de formación profesional:

□ el índice de aprobados en el diploma básico de enseñanza profesional, el CAP, ha aumentado del 58 % en 1982 al 66 % en 1991. Con todo, aún nos encontramos lejos de los resultados del aprendizaje en Alemania, que superan el 80 % de aprobados. La selectividad de las pruebas teóricas, que refleja la primacía de la formación general en Francia, explica en gran parte estos índices de fracaso todavía elevados [OCDE 1993];

□ se ha iniciado un intenso proceso de renovación de los diplomas. Por ejemplo, en 10 años se han creado o renovado por completo 165 certificados de aptitud profesional (CAP) y se han suprimido 246 CAP u opciones de CAP. Se ha ampliado asimismo el ámbito de la enseñanza técnica con la creación de un nuevo tipo de diplomas, los bachilleratos profesionales. Por último, se ha racionalizado mucho la elaboración de los programas de estudios, que se realizan conjuntamente con los medios profesionales, recurriendo en especial a la técnica de los referentes de empleo (¿qué tiene que saber hacer el titulado?) y de diploma (¿qué conocimientos debe haber adquirido? [Tanguy 1991].

Nos alejamos, por tanto, de la imagen inmovilista tradicionalmente asociada al sistema francés de formación profesional, de carácter predominantemente escolar.

Por otro lado, el rendimiento interno del sistema educativo francés parece completamente correcto si nos detenemos a examinar los indicadores internacionales habituales.

Considerando los costes por alumno, que sitúan a Francia en la media de la OCDE, el rendimiento parece incluso bastante notable, ya que los resultados obtenidos por los alumnos franceses en las evalua-



ciones normalizadas los sitúan en el grupo que encabeza los países de la OCDE [Peretti, Meuret 1993], después de haber mejorado sensiblemente su clasificación.

Sin embargo, el desarrollo de los recursos educativos y profesionales ha aumentado el desfase con respecto al funcionamiento del mercado de trabajo, desfase que se acrecienta especialmente en perjuicio de los jóvenes. De este modo se agudiza el carácter específico del mercado de trabajo juvenil en Francia, sobre todo en comparación con otros países europeos, que se caracterizan por un aprendizaje articulado con el mercado profesional: no sólo es muy alta la tasa de desempleo juvenil, sino que, ante todo, la relación entre la tasa de desempleo juvenil y la del conjunto de la población activa es muy superior a la de Alemania o el Reino Unido. Estas diferencias no se pueden explicar por las disparidades de las respectivas situaciones demográficas

[Join-Lambert, Pottier, Sauvageot 1993]. Las respuestas que han dado a esta situación los interlocutores en la relación formación-empleo son todavía titubeantes e incluso contradictorias: favorecer la formación general, revalorizar la formación profesional o incluso reducir el coste de la mano de obra juvenil.

1. Un desfase creciente entre el desarrollo de la formación profesional y el mercado de trabajo

La formación profesional inicial se ha convertido recientemente en la dimensión estructuradora de la mano de obra empleada por las empresas francesas. Así lo testimonian las diferencias generacionales en la estructura de los diplomas de los trabajadores en activo, mucho más acusadas en Francia que en Alemania.

«Nos alejamos, ... de la imagen inmobilista tradicionalmente asociada al sistema francés de formación profesional, de carácter predominantemente escolar»

- **Un fuerte incremento de las tasas de escolarización más allá de la enseñanza obligatoria**
- **Un considerable desarrollo de la enseñanza técnica y profesional**
- **Importantes esfuerzos cualitativos para hacer disminuir los fracasos y acelerar la actualización de los títulos de la enseñanza profesional**

Cuadro 2: Diferencias generacionales en cuanto al nivel de titulación: comparación entre Francia y Alemania

Alemania	Conjunto de la población activa con empleo	Francia	Conjunto de la población activa con empleo	Francia	Activos menores de 25 años	Alemania	Activos menores de 25 años
				Nivel superior de titulación obtenido		Nivel superior de titulación obtenido	
Fin de la Hauptschule (con o sin certificado), certificado de Realschule, sin formación profesional; no saben, no contestan	19,5	CEP-BEPC, sin formación profesional	43,1	CEP, BEPC, no declarados	38,1	Fin de Hauptschule, certificado de fin de Realschule, sin formación profesional	21,2
Diploma dual o certificado profesional escolar equivalente	55,4	CAP, BEP	28,9	CAP, BEP	43,4	Diploma dual o equivalente escolar	66,1
Bach. general o técnico solos, Bach. + diploma dual, diploma técnico o maestría	13,4	Bachs generales y Técnicos, Bach. profesional, BT, BP	11,6	Bachilleratos, diploma técnico	11,5	Diploma técnico o de maestría, Bach.+ diploma dual	11,5
Diploma de Fachhochschule (estudios superiores de ciclo corto)	4	DEUG, BTS, DUT y otros niveles III	8,2	Bachillerato + 2 años y diploma superior	7	Diploma de ingeniero Fachhochschule y diploma universitario	1,2
Diploma universitario	7,7	Diploma universitario y superior	8,2				
Total	100	Total	100	Total	100	Total	100

Fuente francesa: Encuesta sobre el empleo - INSEE

Fuente alemana: Mikrozensus - Projektunterlagen des LAB, Bundesanstalt für Arbeit y Arbeitslose im Alter von unter 25 Jahren - Bundesanstalt für Arbeit.



Cuadro 3: Profesiones ejercidas por los varones a la salida del sistema educativo en 1991 en %

Profesión	Sin diploma o certificado escolar de enseñanza secundaria	CAP o BEP	Bachillerato	Superior al Bachillerato	Total
1. Agricul., artesanos, comerciant.	5	8	5	1	4
2. Directivos	2	1	5	36	14
3. Profesiones grado medio	15	7	30	45	27
4. Administrativos	13	9	23	13	14
5. Otros empleados (de comercio, servicios a particulares)	9	6	8	1	5
6. Obreros cualificados	14	32	13	3	14
7. Obreros no cualificados	43	36	16	2	22
Total en %	100	100	100	100	100
Total en número	35 000	31 000	28 000	53 000	147 000

Fuente: Encuesta sobre el empleo - Informe Formación Empleo 1992

«... no sólo es muy alta la tasa de desempleo juvenil, sino que, ante todo, la relación entre la tasa de desempleo juvenil y la del conjunto de la población activa es muy superior a la de Alemania o el Reino Unido.»

«En Francia, el fuerte aumento de la afluencia de titulados de la formación profesional inicial (CAP o BEP), ... ha dado lugar a una degradación mecánica de su inserción profesional.»

Resulta especialmente claro en el caso de la formación profesional básica: entre los activos menores de 25 años y el total de la población activa ocupada, la diferencias de 10 puntos en Alemania (diploma dual o certificado de formación profesional equivalente) y de más de 15 puntos en Francia (CAP o BEP).

En Alemania, la relación formación-empleo se ha adaptado progresivamente a una elevación continua del nivel general de formación, sin que ello haya afectado hasta ahora al carácter estructurador del sistema dual para la elaboración de la cualificación y la organización del trabajo. Incluso actualmente, cuando se experimentan fuertes tensiones debido a la atracción cada vez mayor que ejercen las ramas generales de formación sobre los jóvenes alemanes, las empresas no ponen en duda la legitimidad del sistema dual, sino todo lo contrario (véase [Adler, Dybowski y Schmidt 1993]).

En Francia, el fuerte aumento de la afluencia de titulados de la formación profesional inicial (CAP o BEP), junto con la reducción del empleo, que ha limitado las

salidas profesionales, ha dado lugar a una degradación mecánica de su inserción profesional. Este fenómeno se ha manifestado en una reducción del porcentaje de contratación juvenil (del 17 % en 1973 - 74 al 13 % en 1988-89) y en procesos de desclasificación, ya sea en términos de salarios o de naturaleza de los puestos ocupados.

El acceso de los jóvenes al mercado de trabajo durante el decenio de 1980, continuando un movimiento iniciado a mediados de la década de 1970 [Affichard 1981], se ha caracterizado por los constantes riesgos de desclasificación profesional. Los puestos no cualificados constituyen la salida más frecuente, mientras que su peso en la población activa ocupada disminuye constantemente (-22 % entre 1982 y 1991). Al cabo de algunos años se producen reclasificaciones, aunque a un ritmo cada vez más lento, si se comparan las sucesivas generaciones que finalizan el sistema educativo [Join-Lambert y Viney 1988].

Estos resultados coinciden con el análisis de los salarios correspondientes a cada



nivel de diploma [Baudelot, Glaude 1990]. Entre 1970 y 1985, la desclasificación salarial se hizo especialmente patente para los diplomados más modestos, en particular los CAP (sobre todo las mujeres): los varones titulares de un CAP constituyeron el 31 % de los trabajadores peor pagados en 1985, frente al 26,5 % en 1979 (en el caso de las mujeres, las proporciones son respectivamente del 36,3 % y el 24,8 %). Por otra parte, el salario medio de los no diplomados se ha acercado bastante al de los poseedores de un CAP².

A la inversa, en Alemania, la abundancia de formación profesional ha tendido más a favorecer su reconocimiento salarial y convencional que a desvalorizarla. Esta diferencia puede deberse al funcionamiento de los mercados de trabajo y a las modalidades de construcción de la cualificación. En Francia, la construcción de la cualificación es sobre todo un asunto de empresa y de organización, especialmente dentro de los mercados internos, que siguen predominando y que las empresas han intentado salvaguardar mediante la adopción de medidas relativas a la edad, como la jubilación anticipada. La antigüedad y la experiencia adquirida si-

guen desempeñando un papel importante en los escalafones de personal.

La institucionalización (véase recuadro a continuación), con la ayuda masiva del Estado, de una transición entre el sistema educativo y el mundo laboral ha favorecido la conservación de las lógicas de mercados internos ya existentes sin dar como resultado unas modalidades estables de construcción y reconocimiento de la cualificación profesional. En consecuencia los jóvenes que finalizan la formación profesional, al acceder a los puestos que en principio les están destinados, sufren la fuerte competencia de jóvenes con una formación de nivel superior.

De este modo, se ha creado un desfase creciente entre los recursos educativos constituidos en el marco de la formación profesional y las normas de contratación que adoptan las empresas, empleando a jóvenes diplomados de la enseñanza profesional en los niveles jerárquicos de la enseñanza más bajos con el riesgo de provocar la exclusión permanente de los más de 90.000 jóvenes que abandonan anualmente el ciclo educativo sin haber obtenido una formación profesional. De

«... en Alemania, la abundancia de formación profesional ha tendido más a favorecer su reconocimiento salarial y convencional que a desvalorizarla. Esta diferencia puede deberse al funcionamiento de los mercados de trabajo y a las modalidades de construcción de la cualificación.»

² La desclasificación salarial también afecta a los titulados superiores, pero en menor medida. No se ha acentuado la desclasificación salarial, en tanto que el flujo de titulados superiores ha aumentado considerablemente. Según los datos de Lauth [1990], en 1985 el 77% de los jóvenes con titulación universitaria de 2º o 3º ciclo (como mínimo bachillerato + tres años), con un diploma de ingeniería o de una «grande école», llegaron a ser directivos entre uno y cinco años después de finalizar el ciclo de estudios. En 1977 sólo lo consiguieron el 62%.

Perpetuación de la ayuda pública a la inserción profesional de los jóvenes

A partir de la segunda mitad de la década de 1970 el Estado desarrolló un importante mecanismo de ayuda a la inserción para hacer frente al considerable incremento del desempleo juvenil, que se estabilizaba en niveles superiores al del conjunto de la población activa, y mitigar los riesgos de exclusión del mercado de trabajo de los jóvenes con menos formación.

Este mecanismo se ha hecho más complejo al cabo de los años, habiendo sufrido frecuentes cambios en las condiciones de asunción de los costes salariales, en el nivel salarial o en la forma de financiar las actividades de formación. Se han entremezclado mucho el objetivo de reducir el coste del trabajo (lucha contra el desempleo masivo) y el de favorecer la formación y la cualificación profesional de los jóvenes con más dificultades (modificación de las estructuras del empleo y el desempleo).

Desde el punto de vista cuantitativo, el desarrollo de este mecanismo ha sido importante; el 39 % de los jóvenes que acabaron la enseñanza secundaria en 1986 iniciaron su vida laboral activa gracias a una de estas medidas, frente a sólo el 4 % de los que accedieron al mercado laboral en 1979. Este mecanismo se ha hecho cargo del 70 % de la promoción de 1986, ya fuera en esta etapa o en cualquier otra de sus tres primeros años de vida activa.

Si consideramos la tasa de desempleo y los recursos invertidos, resulta difícil apreciar globalmente la eficacia de estas ayudas, cuya repercusión parece más limitada que la de las medidas de retirada de la actividad de los trabajadores de más edad (jubilación anticipada) [véase a este respecto Ermakoff y Tresmontant 1990]. La idea de que la alternancia entre formación y empleo puede favorecer la inserción de los jóvenes y, a la vez, la eficacia del sistema educativo debe mucho a estas medidas, lo que no es poco en un país en el que predomina tanto el modelo escolar. Sin embargo, el carácter variable y complejo de las medidas, que en ocasiones han competido entre sí en vez de complementarse, no ha permitido que se establecieran en este ámbito unas normas claras para la articulación entre formación juvenil y empleo. Todos los actores han confundido con demasiada frecuencia el «tratamiento social» del desempleo y la mejora de la cualificación profesional de los jóvenes mediante la cooperación entre las empresas y la formación.



«Por consiguiente, sigue preponderando en Alemania un acceso a la cualificación al principio de la vida activa, lo que demuestra la existencia de mercados profesionales ... en tanto que en Francia perdura una construcción progresiva de la cualificación. Esta constatación es indicio de una fuerte estructuración ejercida por los mercados internos ... que durante los «treinta gloriosos años» fue coherente con la integración de una mano de obra con escasa o nula formación.»

hecho, los puestos no cualificados que podrían obtener son ocupados cada vez más por jóvenes de formación superior. Durante sus tres primeros años de vida activa, más del 50 % de los jóvenes con nivel VI y Vbis han estado sin empleo durante más de un año (proporción que se reduce al 15 % para los poseedores de un Cap o un Bep [Pottier, Viney 1991]).

En Alemania, al igual que en Francia, el porcentaje de obreros jóvenes (menores de 25 años) con diploma es mayor que el registrado por el conjunto de la categoría. En cambio, mientras que en Alemania el porcentaje de jóvenes que son obreros cualificados es superior al de obreros cualificados sin distinción de edad, en Francia es inferior [Möbus, Sevestre 1991]. Por consiguiente, sigue preponderando en Alemania un acceso a la cualificación al principio de la vida activa, lo que demuestra la existencia de mercados profesionales (sin excluir ni mucho menos la carrera interna dentro de la empresa [Lutz 1992]), en tanto que en Francia perdura una construcción progresiva de la cualificación. Esta constatación es indicio de una fuerte estructuración ejercida por los mercados internos [Eyraud, Marsden, Silvestre 1990] que durante los «treinta gloriosos años» fue coherente con la integración de una mano de obra con escasa o nula formación. Resulta sintomático que el efecto salarial de la antigüedad sobre la remuneración sea dos veces inferior en Alemania que en Francia [Depardieu, Payen 1986]. Así, en Francia se acentúa la tensión e incluso la incoherencia entre el desarrollo de una formación profesional muy institucionalizada y basada en programas de estudios normalizados, que se aproxima a una configuración «a la alemana» [Campino-Dubernet, Grandó 1988], y una construcción de la cualificación que sigue siendo predominantemente un asunto de organización dentro de la empresa [Silvestre 1987].

2. Vacilaciones en la estrategia educativa en Francia

Por el momento, los interlocutores sociales y los poderes públicos franceses no han logrado establecer una coherencia entre la dinámica educativa y la gestión del empleo en las empresas. Desde hace diez años, la política de formación profesio-

nal y de inserción juvenil se debate entre tres vías difíciles de conciliar:

□ una vía «a la japonesa», que consiste en desarrollar a marchas forzadas la formación general, quedando en manos de las empresas la estructuración eficaz de sus colectivos de trabajo con una mano de obra más apta para adaptarse a los cambios tecnológicos y organizativos y para asumir iniciativas y responsabilidades. El objetivo, recogido en la ley de orientación del sistema educativo aprobada por el Parlamento en 1989, y que consiste en que de ahora a finales de siglo el 80 % de un grupo de edad termine el bachillerato (nivel IV), iría en esta dirección;

□ una vía «a la alemana», en la que intenta, por una parte, revalorizar la enseñanza profesional y, por otra, desarrollar la formación en alternancia. La creación de los bachilleratos profesionales en 1985 ha abierto la rama que conduce al Cap y sobre todo al Bep y le ha ofrecido un reconocimiento equivalente -lo que es muy importante en Francia- al bachillerato, que es formalmente el primer grado de universidad. Además, el objetivo recurrente de los sucesivos gobiernos de que en breve se multiplique por dos el número de jóvenes que acceden a una formación en alternancia da fe de la fascinación que ejerce el modelo alemán. En este sentido se orienta también, desde 1987, la posibilidad de preparar todos los diplomas profesionales mediante el aprendizaje, incluida la enseñanza superior;

□ una vía «a la inglesa», según la cual la mejora de la inserción profesional de los jóvenes pasa por reducir los costes salariales, habida cuenta de la importancia del desempleo «clásico». Precisamente en esta perspectiva se inscriben las abundantes ayudas públicas y los nuevos estatutos para los jóvenes, que permiten eludir la legislación sobre el salario mínimo y suponen a las empresas compromisos limitados en cuanto a formación profesional (exoneración de cargas sociales, contratos de empleo - solidaridad, cursos de formación práctica en empresas, prácticas de iniciación a la vida profesional, etc.). El contenido y los avatares de la reciente ley quinquenal sobre el empleo, aprobada por el Parlamento en 1993, han acentuado estas vacilaciones.



Continuación de los estudios en perjuicio de la formación profesional y técnica

Teniendo en cuenta las ambigüedades mencionadas, tenían que vencer las lógicas de fondo que subyacen tradicionalmente al espacio educativo francés. La sociedad ha reinterpretado el eslogan del «80 % de bachilleres», que en principio al menos tendía a desarrollar una rama técnica basada en los nuevos bachilleratos profesionales, como una invitación a in-

Cuadro 4: Índice de desempleo por niveles de formación, nueve meses después de concluidos los estudios (en 1992)

	Hombres	Mujeres
VI-Vbis	35	36
V	36	33
de los cuales diplomados	36	36
IV	19	30
de los cuales diplomados	14	28
III	15	14
I-II	10	19
Total	24	30

Fuente: Encuesta sobre el Empleo-Informe Formación Empleo 1991-1992.

vertir al máximo en formación general. Los bachilleratos generales absorbieron unas dos terceras partes del incremento en el número de estudiantes que accedieron al nivel IV de formación entre 1987 y 1991 [Tanguy 1991]. Por otra parte, cada vez es más firme la tendencia a continuar los estudios después de las formaciones tecnológicas: en 1978, el 45 % de los titulares de un DUT y el 25 % de los poseedores de un BTS (nivel III) continuaron los estudios, frente al 33 % y el 20 % respectivamente de las promociones de 1984; al terminar los bachilleratos tecnológicos, más del 80 % de los estudiantes acceden a especialidades de tercer ciclo (a pesar del elevado índice de suspensos en la enseñanza superior), cifra que se

eleva al 90 % en las especialidades industriales: estos diplomas han perdido toda la finalidad profesional que los inspiraba en el momento de su creación, en el decenio de 1960; aproximadamente una tercera parte de las primeras promociones de los recientes bachilleres profesionales han accedido a la enseñanza superior [Hallier 1991 y Eckert 1994].

Factores internos y externos al sistema educativo mantienen esta tendencia de huida hacia adelante. Las ramas selectivas a la entrada, como son los BTS y en especial los DUT, atraen bachilleres de la rama general que aspiran a continuar sus estudios una vez obtenido el diploma profesional, para obtener diplomas universitarios de segundo ciclo (bachillerato + 4 años). En especial si se trata de un diploma de enseñanza superior, reduce la vulnerabilidad al desempleo y la precariedad de empleo.

Cualesquiera que sean los riesgos de desclasificación en cuanto a salario o clasificación, siempre serán inferiores a los que afectan a los diplomados de nivel inferior y abrirán mejores perspectivas de carrera profesional. Por lo tanto, las familias optan racionalmente por que sus hijos continúen los estudios [Comisaría General del Plan 1992] y por la suma de estas decisiones individuales, se produce una tendencia autoalimentada a continuar los estudios que no está regulada por los precios, ya que la sociedad asume en lo esencial el coste directo de los estudios. La orientación hacia los estudios generales desvía a los jóvenes de la formación profesional y puede llegar a desestabilizar la revalorización iniciada en el decenio de 1980. Esta es la situación que temen algunos expertos alemanes, que ven en la tendencia de sus jóvenes compatriotas a seguir estudios de carácter general el germen de una desestabilización «a la francesa» del sistema dual [Lutz 1992].

Estas tendencias no dejarán de acentuar el hecho de que en Francia los diplomas no constituyen una cualificación ni una identidad profesionales reconocidas, sino que señalan aptitudes [Silvestre 1987] que cada vez se asimilan más al nivel de estudios alcanzado. A corto plazo, la aplicación de este principio reduce los costes de selección y contratación, pero con riesgos posteriores de desajustes que se tra-

«La sociedad ha reinterpretado el eslogan del '80 % de bachilleres' ... como una invitación a invertir al máximo en formación general.»

«... cada vez es más firme la tendencia a continuar los estudios después de las formaciones tecnológicas: ... estos diplomas han perdido toda la finalidad profesional que los inspiraba en el momento de su creación, en el decenio de 1960;»

«La orientación hacia los estudios generales desvía a los jóvenes de la formación profesional y puede llegar a desestabilizar la revalorización iniciada en el decenio de 1980. Esta es la situación que temen algunos expertos alemanes, que ven en la tendencia de sus jóvenes compatriotas a seguir estudios de carácter general el germen de una desestabilización «a la francesa» del sistema dual ...»



«La prosecución de las desclasificaciones, la acentuación de la tendencia a proseguir los estudios y la referencia cada vez más explícita de los empresarios a los niveles de formación general, ya sea en los convenios colectivos o en las prácticas de contratación, inducirían a optar por la hipótesis de un reforzamiento del efecto de filtro.»

«No tenemos noticia de que se haya celebrado ningún debate de cierta envergadura sobre el vínculo título-clasificación- status social.»

ducirán en costes adicionales en formación continua y/o la reiteración de los procedimientos de contratación.

Los títulos: ¿«filtro» o inversión?

¿No tienden quizá los estudios y los títulos a imponerse como un filtro y no como una inversión en capital humano? Ya se ha demostrado [Jarouse, Mingat 1986], a partir de datos franceses relativamente antiguos (1977), que las especificaciones econométricas derivadas de las hipótesis de la teoría del filtro (Arrow) explicaban la renta en función de la duración de los estudios al menos tan bien como los modelos de ingresos propuestos por Mincer [1974]. No sería ya la «escolaridad de una persona la que determina sus ingresos, sino la posición relativa que le confiere dicha escolaridad en la distribución del nivel educativo de los miembros de su generación». En el caso de la enseñanza superior, al menos, la hipótesis del filtro de aptitudes de los diplomas resultaría más adecuada que la del contenido de conocimientos ofrecidos por su formación. La prosecución de las desclasificaciones, la acentuación de la tendencia a proseguir los estudios y la referencia cada vez más explícita de los empresarios a los niveles de formación general, ya sea en los convenios colectivos o en las prácticas de contratación, inducirían a optar por la hipótesis de un reforzamiento del efecto de filtro.

En una coyuntura caracterizada por una reducción general del empleo, el título se convierte primeramente en una protección contra el desempleo, después en la llave que abre los mercados internos con la perspectiva de una carrera salarial y, por último, en el acceso a una cualificación de carácter muy específico: cada una de estas etapas resulta más exigente en cuanto al nivel de formación exigido. Sólo los titulados de la enseñanza superior constituyen una excepción a este esquema, gracias a una evolución de las estructuras de empleo y de los criterios de contratación de directivos que les resultan muy favorables.

Si estos pronósticos se demostraran exactos, los rendimientos individuales y colectivos de la tendencia a continuar los estudios podrían verse considerablemente disminuidos, a costa de graves decep-

ciones, que serían fuente de tensiones sociales: la sociedad francesa considera que el hecho de obtener un bachillerato, aunque sea el profesional, abre las puertas a puestos superiores al de obrero o empleado; y sin embargo, son éstos los puestos a que accederán los titulados cuando el 80 % de los mismos alcancen el nivel de bachillerato. No tenemos noticia de que se haya celebrado ningún debate de cierta envergadura sobre el vínculo título-clasificación-status social. En su estudio sobre el vínculo entre salarios y títulos, Baudelot y Glaude [1990] recuerdan que los «méritos individuales y el progreso de las cualificaciones adquiridas durante la vida profesional no son suficientes para luchar con eficacia contra la desclasificación inducida por las transformaciones estructurales en la jerarquía de los diplomas».

3. ¿Se tiende al establecimiento de nuevos vínculos institucionales entre la formación y el empleo?

Durante los períodos de elevado crecimiento, la coherencia del modelo francés de gestión de las cualificaciones se basó en la articulación entre dos tipos de movilidad:

- intersectorial, con una redistribución continua de la mano de obra desde el sector agrícola al industrial, a menudo pasando por la construcción y las obras públicas;
- entre empresas, con mercados internos que ofrecían grandes posibilidades de promoción y cuya figura emblemática era el «ingeniero de la casa» (en 1982, menos de la mitad de los directivos e ingenieros tenían el bachillerato más dos años de estudios (BTS, DUT) o superiores).

De esta forma se integró una mano de obra poco formada (en 1982, un 47 % de la población activa empleada de 30 a 49 años y un 70 % de los mayores de 50 años no eran titulados [Fournier 1993]). Estos recursos eran coherentes con un modelo de organización muy jerarquizado, en el que muchos capataces se dedicaban al control de obreros y empleados en tareas normalizadas [Boyer 1979].



Desde el inicio de la crisis, este sistema de movilidad se vio bloqueado por las reducciones de personal en los sectores con gestión interna del empleo, sin que las salidas que ofrecía el desarrollo de los servicios permitieran una inserción estable y un aprendizaje progresivo articulado según la carrera profesional [Tanguy 1991]. La industria, motor de la movilidad, fue progresivamente sustituida por el desempleo, nuevo eje del sistema de movilidad [Laulhé 1990]. Por otra parte, el aumento de los recursos educativos, que durante mucho tiempo fue compatible en gran medida con la promoción de personas de escasa formación, contribuye a restringir paulatinamente sus posibilidades de carrera.

El sistema educativo se ha desarrollado mucho sin una evolución significativa de la organización del trabajo en las grandes empresas, mientras que el empleo precario se ha desarrollado bastante en las PYME del sector terciario en especial, como clave de acceso a los mercados internos. Esta situación induce a hablar de «nostalgia fordista a la francesa» [Boyer 1989]. Se ha traducido en la normalización de la relación formación-empleo a través de una competencia cada vez más acerba para acceder al empleo estable y cualificado [Goux, Maurin 1993]; hasta ahora, únicamente los titulados superiores han escapado en gran medida a esta situación. En el marco de un racionamiento global del empleo, la situación actual tiende a caracterizarse por la multiplicación de las desclasificaciones de quienes poseen una formación profesional básica [Cap, Bep], sin que se abran perspectivas de carrera como en el pasado; aumentan los riesgos de exclusión para los menos formados, ya que cada vez les resulta más difícil acceder a los puestos no cualificados; las modalidades de integración de los jóvenes en las empresas siguen siendo costosas para los individuos, el Estado y las empresas, a falta de una organización estable del vínculo escuela-empresa.

La superación de estas dificultades, más allá de su dimensión estrictamente macroeconómica, precisa de transformaciones conjuntas en la construcción de las competencias, la regulación de los mercados de trabajo, especialmente los internos, la organización del trabajo y las carreras, mediante la creación de una ofer-

ta de formación cualificadora durante la vida activa. La relación formación-empleo se enfrenta a la necesidad de un cambio estructural, a riesgo de no construir el espacio profesional adecuado para la explotación de las inversiones en formación.

La construcción de una nueva articulación positiva en la relación entre formación profesional y empleo es especialmente compleja en Francia, porque obligaría a los interlocutores sociales y económicos a actuar simultáneamente en varios ámbitos:

- revalorizar la enseñanza profesional y tecnológica a los ojos de los jóvenes, para limitar la prosecución de los estudios, en particular en la formación general, lo que supone también su reconocimiento en los convenios colectivos y la mejora del acceso a una formación profesional cualificadora durante la vida activa. Precisamente con esta última condición retrocederá la representación dominante, en virtud de la cual el nivel regional alcanzado durante la formación inicial condiciona en gran medida la trayectoria profesional y social;
- estabilizar mecanismos de alternancia que permitan superar las actuales tensiones, tan gravosas, entre formación profesional escolar y construcción de la cualificación por las empresas;
- dar coherencia a la organización del trabajo, las carreras y el nivel básico más elevado, que por otra parte se da en una mayoría cada vez mayor de jóvenes;
- integrar a los jóvenes que en número creciente salen cada año del sistema educativo sin un título o una formación profesional y que en la actualidad se ven seriamente amenazados por una exclusión permanente del empleo: se considera que los puestos subvencionados por el Estado contribuyen a ello, pero quedan por construir como contrapartida a la ayuda pública recorridos cualificadores que les saquen del círculo vicioso empleo precario-desempleo.

El «programa» es especialmente exigente para que el sistema de formación cumpla sus funciones de transmisión de competencias, construcción de identidades profesionales fuertes (función de selección) y mantenimiento de la cohesión social [Caroli 1933].

«En el marco de un racionamiento global del empleo, la situación actual tiende a caracterizarse por la multiplicación de las desclasificaciones de quienes poseen una formación profesional básica [Cap, Bep], sin que se abran perspectivas de carrera como en el pasado; aumentan los riesgos de exclusión para los menos formados ...»

«La construcción de una nueva articulación positiva en la relación entre formación profesional y empleo es especialmente compleja en Francia, porque obligaría a los interlocutores sociales y económicos a actuar simultáneamente en varios ámbitos.»



Teniendo en cuenta la importancia de la titulación en la sociedad francesa, la diversificación y descentralización del acceso a este recurso (mediante la formación continua o la validación del bagaje profesional adquirido durante la vida activa) podrían conciliar la producción de cualificaciones transferibles con el funcionamiento de los mercados internos, dentro de la lógica del mercado profesional.

Nomenclatura de los niveles de titulación

Sin título o certificado escolar

Sin título: sin ningún título o certificado de estudios primarios.
 Certificado escolar: certificado de enseñanza secundaria de primera etapa, sin diploma de enseñanza técnica.

CAP/BEP (Certificado de aptitud profesional/Diploma técnico)

CAP/BEP: Diploma de enseñanza técnica de ciclo corto: CAP, BEP (incluida EFAA), con o sin certificado escolar.

Bachillerato

Bachillerato general: Bachillerato de enseñanza general o diploma en derecho (ciclo corto), con o sin diploma técnico de nivel IV o V.
 Bachillerato técnico: Diploma técnico de nivel IV, sin bachillerato general.

Nivel superior al bachillerato

DEUG ENI: DEUG, diploma de una escuela normal de magisterio, sin diploma técnico del mismo nivel.
 DUT/BTS/Sanitario: Diploma universitario de tecnología, certificado de técnico superior, diploma otorgado por las escuelas de formación sanitaria o social.
 Título superior: Título general o técnico equivalente o superior a la licenciatura o título de una «grande école».

NB. En los cuadros tomados de la Investigación sobre el empleo se utiliza esta nomenclatura abreviada (en 4 niveles). La nomenclatura detallada (en 8 niveles) se emplea en el cuadro resumen de los flujos de salida (cuadro 1) calculado por la DEP.

Nomenclatura de los niveles de formación¹

Nivel VI: Acabado el primer ciclo del segundo grado o los EREA (Centros regionales de enseñanza adaptada) (6e, 5e, 4e), formaciones preprofesionales de un año (CEP, CPPN y CPA) o los cuatro primeros años de SES y CGA (clases de enseñanza adaptada).
 Nivel V bis: Acabado el 3er año y las clases del segundo ciclo corto antes del final, quinto y sexto cursos de SES o formación profesional en EREA.
 Nivel V: Acabado el curso final de segundo ciclo corto profesional o abandono escolar en el segundo ciclo largo bastante antes del último año.
 Nivel IV: Acabados los últimos cursos del segundo ciclo largo o abandono de la escolaridad post bachillerato antes de alcanzar el nivel III.
 Nivel III: Título de bachillerato más dos años (DUT, BTS, magisterio, DEUG, escuelas de formación sanitaria o social, etc).
 Nivel II + I: Título universitario de segundo o tercer ciclo o título de una «grande école».

1. Nomenclatura establecida en los trabajos de la Comisión Estadística Nacional de Formación Profesional y Promoción Social, aprobados por el Grupo Permanente del Comité Interministerial de la Formación Continua (decisión de 21 de marzo de 1969).



Esta orientación llevaría a modificar la participación respectiva de la empresa y del trabajador en la financiación de la formación continua, que da derecho a titulación y por consiguiente es transferi-

ble. El acuerdo que firmaron los sindicatos y la patronal en 1991 va en esta dirección [OCDE 1991]. Experiencias realizadas por empresas, aún poco numerosas, van abriendo camino [F. Verdier 1993].

Bibliografía

- Adler T., Dybowski G. und Schmidt H.** (1993), «Kann sich das duale System behaupten? Argumente für eine zukunftsorientierte Berufsbildung». **Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis** n° 22/1. BIBB. Berlin.
- Baudelot Ch. et Glaude M.** (1990) «Les diplômés paient-ils de moins en moins? Etude de la relation salaire diplômés 1970-1977-1985» in INSEE **Données sociales**. Paris
- Boyer R.** (1989) «New directions in management practices and work organisation: general principles and national trajectories». **OECD Conference «Technical change as a social process» in Helsinki**. Doc. ronéo. CEPREMAP. Paris.
- Campinos-Dubernet M. et Grando J-M.** (1988) «Formation professionnelle ouvrière: trois modèles européens». **Formation Emploi**, n° 22. La Documentation Française. Paris.
- Caroli E.** (1993) «Les fonctions du système éducatif vues par les économistes: quelques conceptions fondatrices». **Education et formations**, n° 35. Direction de l'évaluation et de la prospective. Ministère de l'Éducation Nationale. Paris.
- Commissariat General Du Plan** (1992) **Education et formation: les choix de la réussite**. Rapport préparatoire au XI ème Plan. La Découverte, La Documentation Française. Paris.
- Debizet J.** (1990) «La scolarité après 16 ans». **Données Sociales**. INSEE. Paris.
- Eckert H.** (1994) «Bacheliers professionnels: plus nombreux dans une conjoncture plus difficile». **BREF n°95**. CEREQ. Marseille.
- Ermakoff I. et Tresmontant R.** (1990) «L'impact de la politique de l'emploi: une estimation quantitative de certains dispositifs». **Economie et Prévision**, n° 92-93/1-2. Direction de la Prévision. Ministère de l'Économie. Paris.
- Eyraud F., Marsden D. et Silvestre J-J.** (1990) «Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France». **Revue internationale du travail**, vol. 129 n° 4. Organisation Internationale du Travail. Genève.
- Feutrie M. et Verdier E.** (1993) «Entreprises et formations qualifiantes: une construction sociale inachevée». **Sociologie du Travail**, n° 4/1993. Dunod. Paris
- Fournier Ch.** (1993) «La population active en 1990: plus diplômée, plus tertiaire, plus féminine». **BREF**, n° 87. CEREQ. Marseille.
- Goux D. et Maurin E.** (1993) «La sécurité de l'emploi, une priorité croissante pour les diplômés». **Economie et Statistique**, n° 261-1. Economie et Statistique. INSEE. Paris.
- Hallier P.** (1991) «L'insertion des bacheliers professionnels». **BREF**, n°. CEREQ. Paris.
- Jarousse J-P. et Mingat A.** (1986) «Un réexamen du modèle de gains de Mincer». **Revue Economique** n° 6. PUF. Paris.
- Join-Lambert E., Pottier F. et Sauvageot C.** (1993) «L'insertion professionnelle des jeunes et ses déterminants» in INSEE **Données Sociales**. Paris.
- Join-Lambert E. et Viney X.** (1988) «L'insertion des jeunes à la sortie de l'école entre 1983 et 1987». **Economie et Statistique**, n° 216. INSEE. Paris.
- Laulhe P.** (1990) «La mobilité de la main d'oeuvre: l'empreinte de la crise». **Données Sociales**. INSEE. Paris.
- Lutz B.** (1992) «Le système allemand de formation professionnelle: principes de fonctionnement, structure et évolution» in Möbus M. et Verdier E. **Le système de formation professionnelle en République Fédérale d'Allemagne, résultats de recherches françaises et allemandes**. Collection des études, n° 61. CEREQ.
- Mincer J.** (1974) **Schooling, experience and earning**. Columbia University Press. New York.
- Möbus M. et Sevestre P.** (1991) «Formation professionnelle et emploi: un lien plus marqué en Allemagne». **Economie et Statistique**, n° 246-247. INSEE. Paris.
- OCDE** (1991) **Perspectives de l'emploi**. OCDE/OECD. Paris
- OCDE** (1993) **France 1991/1992: Etudes économiques**. OCDE/OECD. Paris.
- Peretti C. et Meuret D.** (1993) «L'efficacité de l'investissement formation». **Education et Formations**, n° 34. Ministère de l'Éducation Nationale. Paris.
- Pottier F. et Viney X.** (1991) «Chômage de longue durée des jeunes et risques d'exclusion de l'emploi» in Ten et MIRE (ed.) **Le chômage de longue durée: comprendre, agir, évaluer**. Syros Alternatives. Paris.
- Silvestre J-J.** (1987) «Education et économie: éléments pour une approche sociétale». **Doc ronéo**. LEST-CNRS. Aix en Provence.
- Tanguy L.** (1991) **Quelle formation pour les ouvriers et les employés en France?** La Documentation Française. Paris.



Florence Lefresne

Profesora adjunta de Ciencias Sociales. Investigadora en el IRES desde 1992.

Tema principal de investigación: las dinámicas del empleo y el desempleo en Francia y el Reino Unido; la inserción profesional y el empleo de los jóvenes.



Desde hace unos diez años, la profunda transformación del sistema de formación profesional por un lado, y la dinámica del mercado de trabajo impulsada por las políticas neoliberales por otro, han contribuido considerablemente a remodelar el procedimiento de acceso al empleo para los jóvenes británicos. Si bien siguen saliendo del sistema escolar precozmente en comparación con otros países europeos, la mayoría de los jóvenes ven erosionado el modelo tradicional de acceso directo al empleo al alargarse la transición profesional pasando por diferentes condiciones (estudiante en prácticas en la formación permanente o en alternancia, prácticas en organismos públicos, desempleo).

«existe ... una clara separación entre el sistema de enseñanza general y la formación profesional, que queda fuera del sistema escolar obligatorio hasta la edad de 16 años.»

La inserción profesional de los jóvenes en el Reino Unido

El marco institucional de «la transición de un escalón»¹⁾

Hasta el final del decenio de 1970, el proceso de transición profesional de los jóvenes en el Reino Unido estuvo marcado por una articulación específica de la formación para el empleo, apoyada en una doble característica institucional:

□ existe, por un lado, una clara separación entre el sistema de enseñanza general y la formación profesional, que queda fuera del sistema escolar obligatorio hasta la edad de 16 años. Este último, que está regulado por el Estado y los municipios, a la vez que deja subsistir un sólido sector de escuelas privadas reservadas a la élite social, tiene una vocación de educación general y no incluye, a diferencia del sistema francés, una rama profesional o técnica;

□ por otro lado, el hecho de que el sistema productivo se haya hecho cargo desde hace tiempo de la formación profesional es una de las claves de la relación salarial en el Reino Unido, que asocia de un modo muy especial a los sindicatos y los empresarios. El aprendizaje, que ha constituido tradicionalmente la forma casi exclusiva de acceso al empleo para obreros y empleados cualificados, es la piedra angular de la formación en alternancia, que garantiza a las empresas la transferencia de las cualificaciones en los mercados profesionales, a cambio de un verdadero control sindical del acceso a la profesión, con sus normas de adquisición de una auténtica identidad de grupo.

Este sistema traza el perfil de una inserción específica de los jóvenes, caracterizada por la continuidad de la formación para el empleo durante los pri-

meros años de la vida profesional (*one step transition*) y por la salida precoz del sistema escolar. En 1980, un 79 % de los jóvenes británicos que salían del sistema escolar para entrar en el mercado de trabajo tenían 16 años, mientras que en Francia sólo el 13 % de quienes dejaban el sistema educativo tenían esta edad.

Hay que buscar en la propia dinámica del mercado de trabajo las razones de este comportamiento (D. Raffé, 1992). Por una parte, la estructura del mercado de trabajo parece menos desfavorable para los jóvenes en el Reino Unido que en otros países desarrollados (exceptuando los periodos de fuerte recesión). En el Reino Unido, el acceso a puestos de jornada completa en el mercado primario está relativamente más abierto, especialmente para los varones jóvenes (D. Marsden, P. Ryan, 1990a). Por otra parte, el vínculo institucional entre aprendizaje y empleo favorece la contratación temporal. De hecho, existe una edad límite de ingreso en el aprendizaje más allá de la cual permanecer en la formación inicial a tiempo completo puede constituir una seria desventaja para las posibilidades futuras de acceso al empleo cualificado (D. Ashton, M. Maguire, M. Spielsbury, 1990). Esto es válido para los sectores abiertos a la contratación de jóvenes en puestos de aprendizaje, aunque la contratación precoz también predomina en sectores en que no hay aprendizaje (D. Marsden, P. Ryan, 1990b). Por otra parte, algunos estudios (D. Finegold y D. Soskice, 1990) han puesto de manifiesto la falta de estímulo para proseguir la formación inicial basándose en la escasa exigencia de mano de obra cualificada por parte del sector productivo. La relativa ineficacia del sistema educativo tendería por tanto a verse apoyada por las empresas, que han optado por un modelo productivo «de gama baja» sacrificando la inversión a largo plazo (especialmente en formación) a la rentabilidad a corto plazo.

1) Traducción libre del autor, del inglés «one step transition»



Hundimiento del aprendizaje e incremento del desempleo juvenil

A comienzos del decenio de 1980, el sistema de formación profesional británico experimentó fuertes tensiones internas, intensificadas por las del mercado de trabajo.

La crisis industrial provocó una fuerte reducción del número de aprendices, que descendió a la mitad entre 1970 y 1980. De tal modo que a finales del decenio de 1970, sólo el 14 % de los jóvenes de 16 a 18 años iniciaban un aprendizaje. Al problema cuantitativo se añade otro cualitativo, el de la capacidad del sistema de formación profesional para responder a las necesidades de nuevas cualificaciones generadas por los cambios tecnológicos. La tradicional división de las formaciones por oficios no puede tener debidamente en cuenta estos cambios técnicos, que perturban las fronteras habituales entre los distintos oficios. El sistema está tan debilitado que no desemboca en una codificación reconocida de las formaciones. Los cursos fuera de la empresa, a cargo principalmente de los *Colleges of Further Education*, que son responsabilidad de las entidades locales, no tienen un verdadero carácter de norma ni dan lugar a un auténtico control. La calidad de la formación sufre además las consecuencias de las estrategias de «caza furtiva» de las empresas.

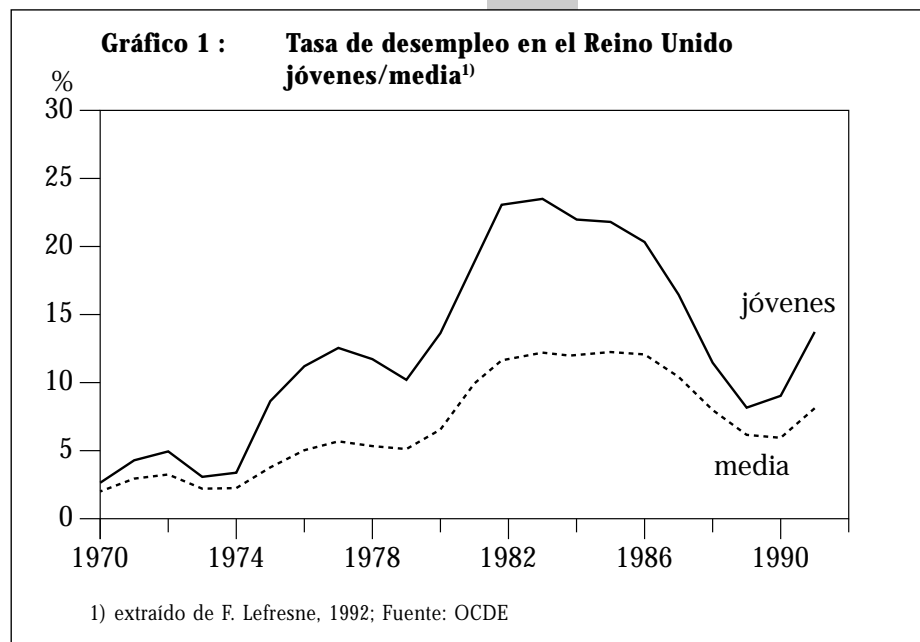
Precisamente para penalizar a las empresas que recurrían a esta «caza furtiva» y subvencionar a las que desarrollaban la formación se crearon en 1964 los ITB (Industrial Training Board), organismos de gestión tripartita (empresarios, sindicatos, sistema educativo). Su principal función era garantizar en cada rama las formaciones correspondientes a las necesidades del sistema productivo, gravando a las empresas con un impuesto a tal fin.

En 1973, el Gobierno británico creó la Manpower Services Commission, tutelada por el Ministerio de Trabajo y encargada de promover un sistema nacional integrado de formación de la mano de obra. Sin embargo, todas estas tentativas no bastaron para dinamizar la formación profesional en un contexto en que el mercado de trabajo se estrechaba cada vez más. Las primeras medidas públicas (Training

Opportunities Programme, Youth Opportunity Programme) pronto se revelaron insuficientes ante el creciente desempleo juvenil. Este último aumentó para el tramo de edad 16-24 años del 11,5 % en 1978 al 24 % en 1983 (véase gráfico 1).

El giro liberal: intervención masiva del Estado y papel preminente de las empresas

Pese a ser un ferviente partidario de la regulación a través de la competencia, el Gobierno Thatcher optó por intervenir directamente en la formación. Bajo la presión del fuerte aumento del desempleo juvenil, el Estado estableció un programa



masivo, el Youth Training Scheme (YTS). Este último supuso una normalización institucional importante, ya que la organización de la formación profesional por ramas y oficios parecía cada vez más limitadora al Gobierno británico, dispuesto a luchar contra el poder sindical. La ley de formación profesional de 1981 suprimió de este modo 16 de los 23 ITB.

El YTS está pensado potencialmente para todos los jóvenes de 16 años que salen del sistema escolar. Ofrece un año de formación en alternancia con un mínimo de 13 semanas de clase fuera de la empresa. En 1986, el sistema se abrió a los jóvenes que acababan el sistema escolar con 17 años, ofreciéndose la posibilidad de un segundo año de formación.

«... el hecho de que el sistema productivo se haya hecho cargo desde hace tiempo de la formación profesional es una de las claves de la relación salarial en el Reino Unido ...»

«En 1980, un 79 % de los jóvenes británicos que salían del sistema escolar para entrar en el mercado de trabajo tenían 16 años, mientras que en Francia sólo el 13 % de quienes dejaban el sistema educativo tenían esta edad.»

«... algunos estudios ... han puesto de manifiesto la falta de estímulo para proseguir la formación inicial basándose en la escasa exigencia de mano de obra cualificada por parte del sector productivo.»

«La principal función de los ITB era garantizar en cada rama las formaciones correspondientes a las necesidades del sistema productivo, gravando a las empresas con un impuesto a tal fin.»



El Youth Training Scheme (YTS) «... supuso una normalización institucional importante, ya que la organización de la formación profesional por ramas y oficios parecía cada vez más limitadora al Gobierno británico...»

«... el Estado puso en marcha un sistema de certificación profesional (National Vocation Qualification) que se inscribe en una perspectiva de armonización europea de los títulos»

«Se ponen en marcha 82 Training Enterprises Councils (TECs) y 2 Local Enterprise Companies (LECs) en Escocia, con la misión de cubrir las necesidades de formación en el ámbito local.»

«La transformación en 1990 del YTS en YT (Youth Training) ... introduce en efecto mayor flexibilidad en el sistema ...»

«En 1991 se inició la experimentación de una nueva medida, el Youth Credit, destinada a convertirse hasta 1996 en la principal vía de acceso a la formación profesional para todos los jóvenes que salen del sistema escolar.»

Para elaborar un sistema de cualificaciones codificadas se han introducido criterios de normalización desde 1988: 36 semanas obligatorias de formación fuera de la empresa durante el primero de los dos años de prácticas y 7 semanas el segundo año. Se hacen obligatorias unas pruebas prácticas al final del periodo de prácticas.

El coste del programa ascendió en 1989 a 1.300 millones de libras, totalmente financiado por el Estado a través de la MSC, que en 1987 se convirtió en la *Training Commission*.

Paralelamente, el Estado puso en marcha un sistema de certificación profesional (National Vocation Qualification) que se inscribe en una perspectiva de armonización europea de los títulos y participa claramente de una voluntad de romper con el modo de formación anterior, caracterizado por la adquisición de una identidad colectiva profesional (B. Appay, 1992). La introducción de un programa de formación técnica de los 14 a los 18 años (Technical and Vocational Education Initiative) supone también un cambio en la división tradicional de funciones entre escuela y empresa.

En 1990, la formación profesional experimentó nuevas inflexiones, al tiempo que la escasez de cualificaciones se convertía en uno de los principales temas de los estudios británicos sobre el empleo. Sólo el 33 % de los trabajadores británicos posee una cualificación reconocida, frente al 66 % en Alemania y algo más de un 50 % en Francia (estudio de la OCDE de 1989). En su «Libro blanco sobre el empleo en el decenio de 1990» el Gobierno opta por situar a las empresas en el centro de su reforma. Se ponen en marcha 82 Training Enterprises Councils (TECs) y 2 Local Enterprise Companies (LECs) en Escocia, con la misión de cubrir las necesidades de formación en el ámbito local. Se trata de estructuras independientes vinculadas mediante contrato al Ministerio de Trabajo, y están compuestas por dos terceras partes de representantes empresariales, en especial de las empresas de mayores dimensiones, y una tercera parte de representantes del mundo educativo, asociativo y sindical. Sin tener obligaciones financieras, las grandes empresas ejercen un control más o menos di-

recto sobre la oferta de formación, mediante una compleja red de contratos con diversos organismos privados y públicos. Sin embargo, es preciso subrayar las contradicciones existentes entre el objetivo de constituir un sistema de cualificaciones codificadas a escala nacional y la fragmentación local de estas formaciones, a menudo dirigidas por las necesidades a corto plazo de las empresas. El Institute of Manpower Studies ha calculado recientemente que un 5 % de las empresas utilizan los sistemas NVQ en Inglaterra y SVQ en Escocia.

La transformación en 1990 del YTS en YT (Youth Training), cuyo objetivo es ofrecer al mayor número posible de jóvenes el nivel II de cualificación (normas europeas), confirma esta evolución. El mecanismo introduce en efecto mayor flexibilidad en el sistema: flexibilidad en la duración de las prácticas y en la remuneración del estudiante, cuyos mínimos semanales están estipulados en 29,5 libras para los menores de 17 años y 35 libras para los mayores.

En 1991 se inició la experimentación de una nueva medida, el Youth Credit, destinada a convertirse hasta 1996 en la principal vía de acceso a la formación profesional para todos los jóvenes que salen del sistema escolar. Esta medida se basa en la instauración de un auténtico «mercado de la formación», situando al joven en la posición de «consumidor soberano» que dispone de un crédito de aproximadamente 1.000 libras esterlinas para pagarse una formación en la empresa o el organismo público que elija o le aconseje el TEC.

Flexibilidad del mercado de trabajo y nuevas trayectorias de inserción

Todas estas transformaciones deben ponerse en relación con la intervención de los poderes públicos en el mercado de trabajo desde el inicio del decenio de 1980. Dicha intervención se tradujo en una reducción significativa de los poderes sindicales y una desregulación del mercado de trabajo, presentada como baza principal para la dinámica del empleo. Los jóvenes han constituido uno de los posibles eslabones de esta flexibilización de la relación salarial. De este modo, la decisión de excluir a partir de 1985 a los



menores de 21 años de la cobertura salarial de rama, cuyos mínimos son establecidos por los *wage councils*, ha afectado a aproximadamente una cuarta parte de la población juvenil. La flexibilización salarial también se ha visto estimulada por mecanismos tendentes a subvencionar directamente a las empresas que contratan a jóvenes con un salario reducido (Young Workers Scheme, convertido después en New Workers Scheme). Sin embargo, son especialmente los programas YTS, posteriormente YT, los que permitirán los mayores logros en este sentido, gracias al cambio de estatuto que suponen para los beneficiarios. Al convertirse en estudiante en prácticas (trainee), el joven sufre una fuerte desvalorización de su estatuto laboral, además de una rebaja sensible de la remuneración, que por otra parte paga enteramente el Estado.

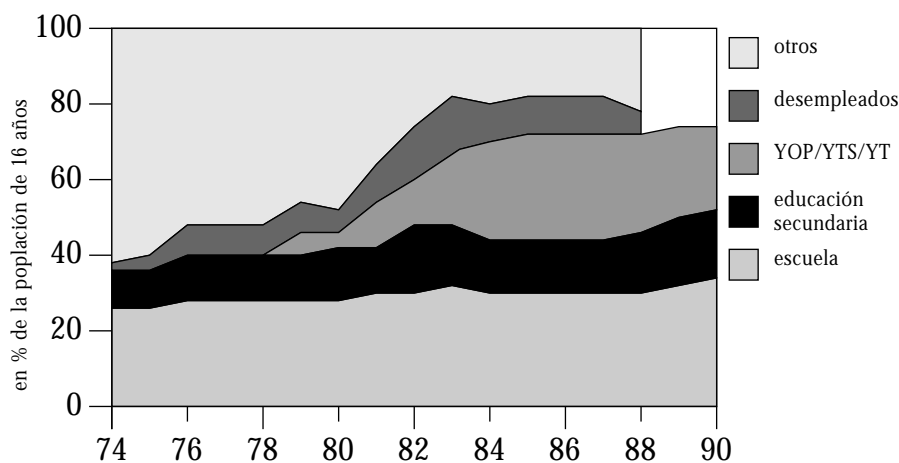
En 1990, cerca del 60 % de los jóvenes de 16 a 17 años que accedían al mercado de trabajo pasaban por este programa. Si tenemos en cuenta la evolución de la situación de los jóvenes de 16 años (instantáneas tomadas cada año del mismo

tramo de edad), ésta se ha visto sensiblemente modificada por este programa, que ha hecho fuerte mella en el empleo (gráfico 2).

Los efectos de esta serie de medidas sobre la transición profesional de los jóvenes no se pueden interpretar de forma homogénea. Las características individuales, como el medio social de origen o el éxito obtenido en los exámenes, influyen en las trayectorias posteriores. Igualmente, la dimensión local (mercado de trabajo, política del TEC local) y el sector de actividad en que se realizan las prácticas tienen una importancia determinante sobre las condiciones de acceso al empleo: algunos sectores, como la construcción o la metalurgia, han llegado a incluir el YT en su ciclo de aprendizaje, mientras que otros, como el sector servicios, ofrecen más plazas, pero claramente menos cualificadas. Algunos estudios estiman que en 1991 sólo una tercera parte de los estudiantes en prácticas obtuvieron una titulación (Working Brief, noviembre/diciembre de 1993, número 49). Los efectos sobre el desempleo entre los 16 y los

«Todas estas transformaciones deben ponerse en relación con la intervención de los poderes públicos en el mercado de trabajo desde el inicio del decenio de 1980. Dicha intervención se tradujo en una reducción significativa de los poderes sindicales y una desregulación del mercado de trabajo, presentada como baza principal para la dinámica del empleo.»

Gráfico 2 : Sistema educativo y mercado de trabajo¹⁾ (jóvenes británicos de 16 años)



1) extraído de F. Lefresne, 1992; fuente: Employment Gazette

- ❑ El apartado «escuela» designa al conjunto de alumnos que cursan la enseñanza secundaria.
- ❑ El apartado «educación» agrupa los jóvenes que continúan sus estudios a tiempo completo o parcial, aunque excluye a los jóvenes que cursan YTS, escolarizados en «Colleges».
- ❑ El apartado «YOP/YTS/YT» agrupa a los beneficiarios de los programas de política de empleo, sigan o no una formación fuera de la empresa.
- ❑ «Desempleo» designa aquí exclusivamente a los jóvenes desempleados titulares de una prestación de desempleo. Desde septiembre de 1988 no se contabiliza en este capítulo a los jóvenes de 16-17 años, a quienes se considera con derecho al YTS, lo que explica las rupturas de series en los gráficos a partir de esta fecha.
- ❑ El apartado «otros» agrupa esencialmente a los jóvenes que tienen un empleo o a los desempleados que no constan como tales, excluidos los beneficiarios de YOP/YTS/YT.



«...el riesgo podría ser un aumento de las tensiones entre esta nueva exigencia social de formación, por un lado, y, por otro, el propio sistema de producción de las cualificaciones, fragmentado y dominado por lógicas a corto plazo.»

18 años son desde cierto punto de vista radicales, pues estos jóvenes no pueden contabilizarse legalmente como desempleados desde 1988, dado que no pueden rechazar una plaza de YTS. En contrapartida, la remuneración del estudiante en prácticas es ligeramente superior a la prestación por desempleo. Con todo, algunos trabajos (Working Brief, abril de 1992) mencionan que unos 50.000 jóvenes no habían encontrado plaza en el YT seis meses después de haber salido del sistema escolar en julio de 1991. En enero de 1992, la cifra de desempleados entre 16 y 18 años se calcula en 103.000 (ibidem).

El fracaso relativo de estos programas en términos de cualificación va acompañado de una fragilización del empleo entre los jóvenes menos cualificados. Estos últimos se ven especialmente afectados por el fenómeno de sustitución por otras categorías de mano de obra también escasamente cualificadas, en especial las mujeres a tiempo parcial en el sector servicios.

Los actuales cambios del aparato productivo hacen que cada vez sea más difícil absorber la masa de jóvenes poco cualificados que llegan precozmente al mercado de trabajo. Las estrategias de contratación de jóvenes practicadas por las empresas testimonian nuevas exigencias en cuanto a cualificación (Changing Policies Towards Young Workers, IMS Report 243, junio de 1993). Por otra parte, parece perfilarse una tendencia a la prolongación de la escolarización inicial: en 1992 sólo una tercera parte de los jóvenes de 16 y 17 años entraron en el mercado de trabajo, frente a más de la mitad en 1989. Para saber si se trata de un fenómeno estructural comparable al que han experimentado todos los países desarrollados necesitaríamos tener más perspectiva. En este caso, el riesgo podría ser un aumento de las tensiones entre esta nueva exigencia social de formación, por un lado, y, por otro, el propio sistema de producción de las cualificaciones, fragmentado y dominado por lógicas a corto plazo.

Bibliografía:

Appay, B., 1992 «L'alternance au Royaume-Uni» en *Les formations en alternance*, La Documentation Française.

Ashton, D., Maguire, M y Spilsbury, M., 1990, *Restructuring the Labour Market, the implication for Youth*, Cambridge, R.M Blackburn y K. Prandy.

Finegold, D y Soskice, D., 1990, «The Failure of training in Britain; Analysis and Prescription», *Oxford Review of Economic Policy* 4.

Lefresne, F., 1992, «Systemes de formation professionnelle et insertion des jeunes: une comparaison France-Royaume-Uni», *Revue de l'IRES* nº 9, primavera-verano

Marsden, D y Ryan, P., 1990a, «Where do Young People Work? Youth Employment by Industry in Various European Economies», *British Journal of Industrial Relations*, vol.24, nº 1.

Marsden, D y Ryan, P., 1990b, «Youth Employment and Modes of Regulation of the Youth Market» en Ryan, P, Garonna, P, Edwards, R.C., *The Problem of Youth*, Londres: Macmillan.

Raffe, D., 1992, «Beyond the Mixed Model: Social Research and the Case for Reform of 16.18s. Education in Britain», en Colin Crouch y Anthony Heath (dirs. ed.) *Social Research and Social Reform: Essays in Honour of A.H.Halsey*, Oxford.



La contribución de los interlocutores sociales a la contratación de jóvenes

La situación de partida

Por regla general, la biografía profesional de un trabajador pasa por dos etapas de transición fundamentales entre un período de formación y un período de trabajo.

Etapas de transición nº 1:

De la escuela de educación general a un centro de formación profesional para la vida activa.

Etapas de transición nº 2:

De la formación profesional a la actividad profesional.

En cada una de estas etapas de transición, tanto el individuo como el mundo empresarial y la sociedad deben llevar a cabo diversos esfuerzos de armonización (Mertens, 1976, pág. 68 y ss.). En el primer umbral, el joven busca un centro de formación profesional, una empresa o una escuela profesional. En la segunda fase de transición, el denominado segundo umbral, que ahora nos ocupa, se llevan a cabo las siguientes operaciones:

- La mano de obra especializada busca un puesto de trabajo que se corresponda con su formación, en el que pueda desarrollar las cualificaciones adquiridas.
- La empresa necesita mano de obra para poder garantizar su capacidad competitiva en el mercado.

En la actualidad, los jóvenes tienen dificultades para encontrar una plaza de formación o un puesto de trabajo en todos los países de la Unión Europea (UE). En octubre de 1993, un 20 % de todos los jóvenes menores de 25 años se encontraban en situación de desempleo (ver figura). Al mismo tiempo, el porcentaje específico de desempleados entre los jóvenes

en toda Europa duplicaba prácticamente al de personas empleadas (10,7 %). Sin embargo, existen diferencias notables entre los distintos países de la Unión Europea. Las tasas de desempleo juvenil van del 38 % en España al 5 % en la República Federal de Alemania, pasando por el 20 % en Bélgica.

Dentro de los Estados miembros de la Unión Europea, la República Federal de Alemania es el país que sigue ofreciendo las mejores oportunidades en el mercado de trabajo, puesto que el sistema dual de formación profesional facilita la inserción en la vida activa (Zedler, 1994, pág. 14). Con todo, la más grave recesión económica de la posguerra ha afectado también a Alemania en lo que respecta al nivel de ocupación de los jóvenes menores de 25 años. En octubre de 1993, había 318.000 hombres y mujeres menores de 25 años sin empleo en la República Federal, es decir, 60.000 más que el año anterior. Durante el mismo período, el número de jóvenes desempleados en Alemania Oriental se elevó a 128.000.

En todos los Länder alemanes se ha producido un aumento del desempleo juvenil, debido a las dificultades de personal de muchas empresas en las que se impartía formación. Por un lado, la recesión económica les obliga a reducir el número de puestos de trabajo; por otro, después del período de formación tienen interés en contratar a sus aprendices para facilitar la promoción profesional de la mano de obra especializada y asegurarse a largo plazo la disponibilidad de capital humano. En la actualidad, las dificultades económicas fuerzan a los empresarios a contratar menos aprendices, ya que la única alternativa sería el despido de los cabezas de familia (Geer, Hirschbrunn, 1994, pág. 10). No obstante, muchas em-



Reinhard Zedler

Estudió pedagogía profesional y es director de la sección de Formación Profesional en el Instituto

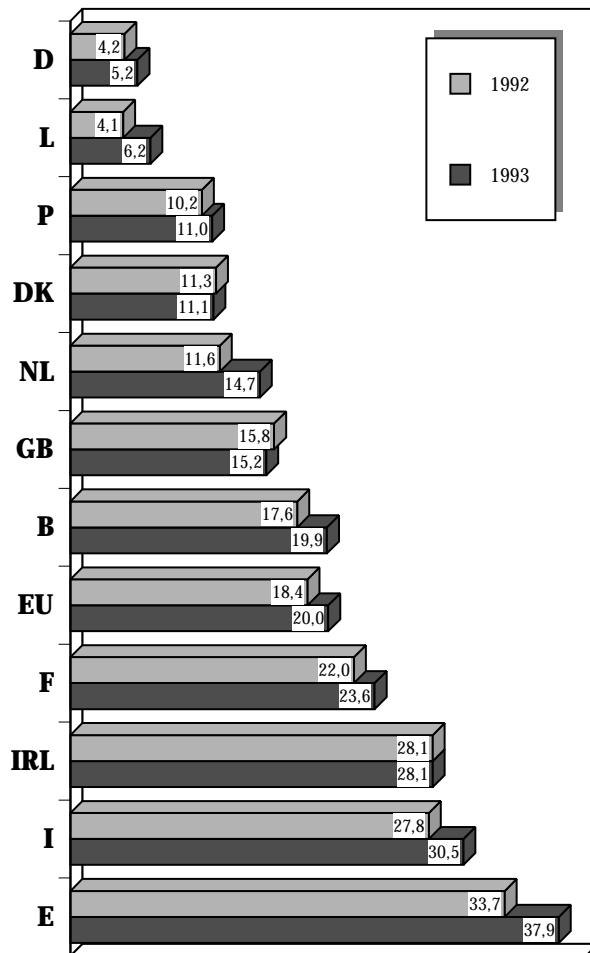
de la Economía Alemana de Colonia, y también redactor de la revista «Informaciones sobre la formación profesional».

Dados los altos índices de desempleo en la República Federal de Alemania, son numerosas las empresas que han tenido dificultades este año para contratar a todos sus aprendices una vez acabada su formación. Así y todo, muchas empresas encontraron soluciones de transición para evitar que los aprendices ya formados y examinados cayeran en el paro. Los interlocutores sociales, tanto asociaciones empresariales como sindicatos, han apoyado estas actividades mediante llamamientos y convenios especiales. Estas medidas pretenden evitar que se incremente el desempleo juvenil y mantener en todo lo posible a jóvenes o adultos jóvenes recién formados dentro de la vida profesional.

«En todos los Länder alemanes se ha producido un aumento del desempleo juvenil, debido a las dificultades de personal de muchas empresas en las que se impartía formación.»



Gráfico 1: Desempleados menores de 25 años en relación con el número de personas de este mismo grupo de edad con empleo



Situación: valores correspondientes al mes de octubre; D: datos relativos sólo a Alemania Occidental; GR: no se dispone de datos. Fuente: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

presas que no pueden ofrecer un contrato fijo a sus aprendices hacen lo que está en su mano para encontrar soluciones provisionales. En varios sectores, las empresas cuentan con el apoyo del resto de las partes firmantes de los convenios colectivos.

Desempleo después del período de aprendizaje

En fecha reciente se ha producido un incremento del número de aprendices no contratados tras concluir con éxito su período de formación. En los dos primeros meses del año 1994, aproximadamente 31.700 jóvenes quedaron sin empleo después de la etapa de formación en los Länder de Alemania Occidental; esta ci-

fra supone un incremento del 17 por ciento en relación con el mismo período del año anterior.

Las cifras oficiales publicadas por la Oficina Federal del Trabajo ofrecen información sobre la evolución del desempleo después del período de formación en el año 1993:

□ En Alemania Occidental, un total de 115.024 jóvenes se registraron en las listas de desempleados después de terminar su período de formación profesional en una empresa; esta cifra supera en 28.000 personas a la del año anterior, lo que equivale a un 32 % más.

□ En 1993, un total de 23.940 jóvenes quedaron sin empleo después de superar el período de formación en una empresa en Alemania Oriental; esta cifra duplica el número de jóvenes desempleados del año anterior.

Sin embargo, al interpretar estos datos hay que tener en cuenta que se contabilizan tanto los aprendices que abandonan la formación como los estudiantes que superan con éxito otras modalidades de formación fuera del sistema dual, como los que han cursado una formación en el sector de la sanidad. Por esta razón, el Instituto para la Investigación del Mercado de Trabajo y de las Profesiones considera que las cifras reales de desempleados después de concluir un período de aprendizaje referidas a 1993 son inferiores. En relación con el número de exámenes finales aprobados, que fue de 440.000, 75.000 aprendices se registraron como desempleados después de aprobar el examen, es decir, un 17,1 % (Schober, 1994). En 1992 el porcentaje fue del 12,6 % y en 1990 del 11,8 % (ver tabla).

Según las estimaciones, la situación en Alemania Oriental parece mucho más preocupante. En estos Länder, la inserción de la mano de obra joven en la vida laboral se ve dificultada por las continuas reducciones de plantilla llevadas a cabo en las empresas gestionadas por la Treuhand y por los obstáculos con que tropieza la colocación de los jóvenes formados fuera del ámbito de la empresa. Se ha comprobado que, en 1993, unos 20.000 de los 80.000 aprendices que tomaron parte en los exámenes no tenían empleo; este número equivale al 25 % de



los que habían terminado con éxito una formación profesional.

En Alemania Occidental, los principales afectados por el desempleo son los jóvenes procedentes de las pequeñas empresas, pero también los aprendices formados en empresas de mayor tamaño que en la actualidad atraviesan por graves dificultades a consecuencia de la crisis económica o se encuentran sometidas a un proceso profundo de racionalización. En la mayoría de los casos, las empresas con un número de empleados que oscila entre los 2.000 y los 5.000 han despedido a sus aprendices después del examen. Las estadísticas ofrecen datos más positivos en la administración pública y en las entidades de crédito y de seguros, sectores en los que únicamente quedó sin contratar un porcentaje de mano de obra joven que oscila entre el 4 % y el 5 %.

Soluciones transitorias adoptadas en las empresas

Aun en época de crisis económica, las empresas en las que se imparte formación muestran inclinación a conservar la mano de obra joven especializada que ha superado con éxito el examen final. De esta forma, en el año 1993, algunas grandes empresas, como BASF AG o el grupo Daimler-Benz, contrataron a más del 75 % de los aprendices aprobados. Un porcentaje parecido fue contratado durante el mismo año en la empresa Daimler-Benz; de los aproximadamente 3.000 aprendices que superaron el examen, la empresa conservó al 75 %. Sólo un 6 % de los aprobados no tuvieron ninguna posibilidad de continuar. El resto optaron por seguir estudios superiores o por cambiar de empresa. No obstante, muchos aprendices firmaron contratos de duración determinada y no contratos fijos (Rudolf Geer/Hans-Wolfgang Hirschbrunn, 1994, págs. 7 y 8). Estos contratos de duración determinada constituyen una de las modalidades de solución transitoria que adoptan las empresas para ofrecer empleo a los trabajadores especializados y evitar que engrosen las listas de desempleados. Otras modalidades son los contratos a tiempo parcial o los programas de cesión de trabajadores.

Contratos de duración determinada:

La mayoría de las empresas ofrecen contratos de duración determinada como un medio para superar las actuales dificultades de empleo. Estos contratos se prevén sobre todo para varones jóvenes que todavía están pendientes de realizar el servicio militar o la prestación sustitutoria. Su fundamento jurídico está previsto en la Ley de fomento del empleo, que autoriza la contratación para un periodo máximo de dieciocho meses. Los trabajos correspondientes pueden relacionarse con la profesión para la que los jóvenes se han formado o bien ser de carácter completamente diferente.

Un ejemplo de empresa que ha optado por este tipo de contratos es AEG, AG. De esta forma pudo contratar a los 400 aprendices que terminaron su periodo de formación profesional a principios de 1994.

Contratos a tiempo parcial:

El trabajo a tiempo parcial ofrece a muchas empresas la posibilidad de contratar a los aprendices que han superado el examen final, aun cuando la situación en materia de personal no sea favorable. Por ejemplo, en el invierno de 1993/94 en Bayer AG faltaron plazas para empleados

«Aun en época de crisis económica, las empresas en las que se imparte formación muestran inclinación a conservar la mano de obra joven especializada que ha superado con éxito el examen final.»

«La mayoría de las empresas ofrecen contratos de duración determinada como un medio para superar las actuales dificultades de empleo.»

Número de desempleados después de terminar el periodo de formación profesional en una empresa de 1984 a 1993 - Länder occidentales

Año	Cifra de aprendices que han terminado la formación (con el examen final aprobado) en el sistema dual (diciembre)	Desempleados que han concluido un periodo de formación profesional en una empresa (excluidos los aprendices que abandonan la formación y similares)	Porcentaje de registro en las listas de desempleados entre los jóvenes que han concluido una formación profesional en la empresa y han aprobado los exámenes
1984	604.800	88.600	14,7
1985	632.500	94.600	15,0
1986	675.000	94.600	14,0
1987	680.100	96.300	14,2
1988	643.100	87.200	13,6
1989	601.600	77.700	12,9
1990	531.600	62.800	11,8
1991	498.300	60.200	12,1
1992	453.600	57.000	12,6
1993	440.000	75.200	17,1

Fuente: Instituto para la Investigación del Mercado de Trabajo y de las Profesiones de la Oficina Federal del Trabajo.



«El trabajo a tiempo parcial ofrece a muchas empresas la posibilidad de contratar a los aprendices que han superado el examen final, aun cuando la situación en materia de personal no sea favorable.»

«Cuando la empresa de formación ha agotado sus posibilidades de contratación, cede a sus aprendices a otras empresas con necesidades de personal.»

En todas estas iniciativas, las empresas de los respectivos sectores cuentan con el apoyo de los interlocutores sociales. Este apoyo se manifiesta por medio de declaraciones, de llamamientos y de medidas extraordinarias incluidas en los convenios colectivos.

«...los dos interlocutores sociales manifiestan de común acuerdo lo siguiente: 'Sigue vigente la máxima de que la formación prima sobre el contrato'.»

de oficina y operarios industriales, para ayudantes técnico-matemáticos, para ayudantes de laboratorio y para técnicos. Se anunció que en el futuro todas las vacantes que se produjeran serían cubiertas por dos candidatos seleccionados entre los aprendices. De esta forma, Bayer AG pudo ofrecer un empleo a todos los aprendices que superaron el examen en el verano de 1994.

En las instalaciones de Mercedes-Benz en Wörth, la reducción de la jornada laboral a 28 horas semanales permitió a muchos jóvenes seguir trabajando para la empresa después del examen. A partir del concepto de empleo a tiempo parcial, Opel AG ha desarrollado una variante de aplicación restringida a la propia empresa: durante el primer año después de terminar la formación, la mano de obra joven especializada puede trabajar 25 horas semanales con la correspondiente reducción salarial. En el curso del segundo año puede trabajar 30 horas y en el tercer año se le concede la posibilidad de trabajar la jornada semanal completa estipulada en el convenio colectivo. La empresa Volkswagen AG ha adoptado medidas análogas.

Programas de cesión de trabajadores

Cuando la empresa de formación ha agotado sus posibilidades de contratación, cede a sus aprendices a otras empresas con necesidades de personal.

En este mismo principio se basa la contratación de trabajadores en sectores distintos al suyo. Así la industria siderúrgica, que debido a los planes de reconversión se ha visto también obligada a despedir a muchos trabajadores, ha encontrado grandes dificultades para contratar a sus aprendices después del período de formación. Al mismo tiempo, el sector de la artesanía precisa urgentemente mano de obra, por ejemplo en el sector de las instalaciones sanitarias y en el de las calefacciones y canalizaciones. Por esta razón, la industria siderúrgica presta a los trabajadores que pertenecen a unidades especiales y que perciben un salario acorde con su jornada reducida a las empresas del sector artesanal por un período que va de 3 a 6 meses. Durante este tiempo pueden superar el curso que se les imparte para animarles a cambiar de

sector y comprobar su grado de adaptación a la nueva empresa.

Actividades de los interlocutores sociales

Las empresas buscan pues sus propias vías para contratar a la mano de obra especializada que han formado. Las diferentes soluciones van desde los contratos de duración determinadas hasta los programas conjuntos entre ciertas empresas y el sector artesanal, pasando por el empeño de actividades ajenas a la profesión aprendida y el empleo a tiempo parcial. En todas estas iniciativas, las empresas de los respectivos sectores cuentan con el apoyo de los interlocutores sociales. Este apoyo se manifiesta por medio de declaraciones, de llamamientos y de medidas extraordinarias incluidas en los convenios colectivos.

El 12 de noviembre de 1993, el Consejo de Formación Profesional del Sector Químico, en el que se encuentran representados paritariamente la asociación de empresarios de la industria química y el sindicato industrial de la industria química, papelera y cerámica, emitió una declaración sobre el problema de la contratación de aprendices en la industria química (Berufsbildungsrat: Erklärung zur Übernahme von Ausgebildeten, 1993). En este documento, los dos interlocutores sociales manifiestan de común acuerdo lo siguiente: «Sigue vigente la máxima de que la formación prima sobre el contrato. En los casos aislados, los problemas que surgen de cara a la contratación no deben utilizarse como pretexto para imponer una reducción global de la formación. Cuando no sea posible ofrecer un contrato de trabajo fijo en la profesión aprendida, las empresas deben probar otras modalidades de empleo». A continuación, en la declaración se indican a título de ejemplo las siguientes posibilidades: actividad ajena a la profesión aprendida, contratos de trabajo de duración determinada, empleo a tiempo parcial, modelos combinados y trabajo complementario en otra empresa.

Con el objetivo de paliar la situación de la formación en la industria metalúrgica y eléctrica en Renania del Norte-Westfalia, los interlocutores sociales han hecho un



llamamiento a las empresas para que «aprovechen todas las posibilidades que lleven a prolongar el empleo de los aprendices que terminen su periodo de formación en 1994» (Gemeinsame Erklärung, 1994). En esta declaración, los interlocutores sociales son conscientes de que la situación económica en la industria metalúrgica y eléctrica constituye un obstáculo para la capacidad de decisión de las empresas de formación cuando se plantea la contratación laboral de los aprendices. Por esta razón, instan a las empresas y aprendices a que faciliten la colocación de los trabajadores formados en un puesto de trabajo diferente cuando no sea posible obtener un contrato en la profesión aprendida. En el documento se hace además referencia a otras posibilidades (trabajo a tiempo parcial, contratos de trabajo de duración determinada o sustituciones en empresas asociadas o del mismo sector) a las que se puede recurrir en caso de que la empresa de formación no tenga posibilidades de ofrecer un contrato fijo.

Entre las distintas formas de garantizar la continuidad en un empleo de la mano de obra especializada, el trabajo a tiempo parcial ha adquirido recientemente una gran importancia. En febrero de 1994, Klaus Murmann, presidente de la Federación Alemana de Empresarios, apeló a todas las empresas para que fomenten la inserción profesional de los jóvenes aprendices haciendo uso de las posibilidades que ofrece esa modalidad. En su intervención hizo la siguiente declaración: «Con vistas a asegurar las oportunidades de empleo para los recién incorporados a la vida profesional, aun en una época de dificultades económicas, hago hoy un llamamiento a las empresas del sector privado para que ofrezcan oportunidades de inserción profesional inmediata mediante un mayor recurso al empleo a tiempo parcial» (Klaus Murmann, 1994).

En este sentido, los interlocutores sociales de los principales sectores económicos han regulado, en el ámbito de sus competencias, la contratación de mano de obra joven especializada. Estas normas son válidas en todas las empresas acogidas al convenio colectivo sectorial. De esta forma, en la industria química será obligatoria la contratación de los aprendices que hayan aprobado el examen para

ocupar puestos de trabajo ajenos a su profesión o a tiempo parcial.

En la industria metalúrgica y eléctrica, los convenios colectivos recientemente firmados promueven la modalidad de contratación de duración determinada. Se ha acordado ofrecer a los aprendices que superen con éxito el examen un contrato de trabajo con una duración mínima de seis meses. En caso de que la gravedad de los problemas impida la contratación o de que la empresa haya formado a más aprendices de los que necesita, el comité de empresa podrá eximir a la misma de la obligatoriedad de contratación. En la industria metalúrgica y eléctrica, estos acuerdos sobre la contratación de aprendices alcanzados en el marco de los convenios colectivos estarán en vigor hasta finales de 1995. Sin embargo, muchas empresas, como Daimler-Benz AG, se han fijado un objetivo más ambicioso: «Ofrecer un puesto de trabajo fijo al mayor número posible de trabajadores jóvenes especializados y de empleados de la sección comercial y, si fuera preciso, aumentar los contratos a tiempo parcial. Si no es posible, ofreceremos a los aprendices al menos un contrato de duración determinada» (Geer/Hirschbrunn 1994, pág. 19).

Importancia de estas actividades

Estas medidas especiales de los convenios colectivos sobre empleo a tiempo parcial y contratos de trabajo de duración determinada benefician a todos los interesados.

□ Con el aumento de la mano de obra cualificada de reemplazo, las empresas incrementan su potencial humano. De esta forma, no pierden su inversión en formación y se aseguran la disponibilidad de personal de refresco.

□ Los trabajadores jóvenes tienen la oportunidad de poner en práctica y de ampliar sus cualificaciones profesionales sin pasar por un periodo de espera. Una vez demostradas sus cualidades, pueden aspirar a un puesto de trabajo a tiempo completo.

Estas estrategias e iniciativas de las empresas son imprescindibles para evitar el desempleo juvenil, ya que el trabajo su-

«Estas medidas especiales de los convenios colectivos sobre empleo a tiempo parcial y contratos de trabajo de duración determinada benefician a todos los interesados.»



«A pesar de que estas ayudas para superar la fase de transición ofrecen a los jóvenes algunas perspectivas después de la formación, no por ello acaban con el problema fundamental de la elevada tasa de desempleo.»

pone para los jóvenes no sólo un medio de vida, sino también la oportunidad de probarse a sí mismos. Les da la posibilidad de ampliar sus conocimientos, de poner a prueba sus capacidades profesionales y de adquirir experiencia. Como ha manifestado el Instituto para la Investigación del Mercado de Trabajo y de las Profesiones, únicamente el trabajo permite que la formación dé sus frutos (Schober, 1994).

A pesar de que estas ayudas para superar la fase de transición ofrecen a los jóvenes algunas perspectivas después de la formación, no por ello acaban con el problema fundamental de la elevada tasa de desempleo. El estudio sobre el empleo

de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos considera que una de las causas del alto nivel de desempleo es la falta de capacidad de los países industrializados para responder de manera conveniente a los cambios en las relaciones de competitividad (OCDE, 1994). La estrategia propuesta por la OCDE para luchar contra el desempleo se orienta hacia el desarrollo y la difusión de nuevas tecnologías, una mayor flexibilidad de la jornada laboral de común acuerdo entre trabajadores y empresarios y la flexibilización de los costes salariales y laborales (OCDE, 1994, págs. 46 y ss.). La aplicación eficiente de estas estrategias contribuirá a una inserción más rápida de los jóvenes en el mundo del trabajo.

Bibliografía

Berufsbildungsrat: «Erklärung zur Übernahme von Ausgebildeten». En Bundesarbeitgeberverband Chemie (ed.): *Ausbilder in der chemischen Industrie*, Wiesbaden, 1993, nº 6.

Wolfgang Franz: *Der Arbeitsmarkt, eine ökonomische Analyse*, Mannheim, 1993.

Rudolf Geer, Hans Wolfgang Hirschbrunn: *Zukunftsperspektiven von Fachkräften in der Industrie*, Colonia, 1994.

Gemeinsame Erklärung der Tarifvertragsparteien zur Ausbildungssituation in der Metall- und Elektroindustrie Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 13 de enero de 1994.

Institut der deutschen Wirtschaft Köln (ed.): *Arbeit keine Mangelware - Mut zur Zukunft*, Colonia, 1994.

Dieter Mertens: «Beziehung zwischen Qualifikation und Arbeitsmarkt». En Winfried Schlaffke (ed.): *Jugendarbeitslosigkeit*, Colonia, 1976, págs. 68-111.

Klaus Murmann, President der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: *Aufruf an alle Betriebe/ Beschäftigungseinstieg durch Teilzeit verstärken*, Colonia, 1994.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (ed.): OCDE -Estudio sobre el empleo, hechos, análisis, estrategias, París, 1994.

Karen Schober: «Duales System - Nur durch Arbeit trägt Ausbildung Früchte». En IAB *Kurzbericht*, Nuremberg, 1994, nº 5.

Reinhard Zedler: *Duales System: Ausbildung und Berufschancen*, Colonia, 1994.



Políticas sindicales de formación de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación: análisis comparativo.

Desde la década de 1970, dos procesos principales han favorecido el debilitamiento de la posición en el mercado de trabajo de los trabajadores con un bajo nivel de educación y formación iniciales. Por una parte, la reestructuración del sector industrial y, en particular, el declive de las cadenas de producción en serie establecidas de acuerdo con los principios tayloristas de organización del trabajo han contribuido a los despidos colectivos y al descenso de la demanda de mano de obra no cualificada. Por otra, las tasas de participación educativa y el nivel de cualificaciones de la población activa han aumentado en toda la Unión Europea. Como consecuencia de estos procesos, los trabajadores con un bajo nivel de cualificación son vulnerables al desempleo a causa de la naturaleza de los puestos que ocupan y se encuentran en situación de desventaja frente a la competencia de otros demandantes de empleo.

La consideración de la especial vulnerabilidad de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación es un fenómeno reciente. Como señalan Alaluf y Krzeslo (1993), ese bajo nivel no representaba ninguna dificultad mientras se mantenía el empleo. En cambio, con la aparición del desempleo masivo, la falta de cualificación se ha convertido en un problema. En lo que atañe al acceso a la formación profesional, estos trabajadores se enfrentan a tres cuestiones principales: en primer lugar, su aptitud para adaptarse a los cambios de la organización de la producción; en segundo lugar, su capacidad para reintegrarse al mercado de trabajo si pierden el empleo y, por último, si tienen empleos mal pagados o eventuales,

el grado en que el acceso a la formación puede contribuir a la movilidad laboral y/o al aumento de la seguridad y la satisfacción en el trabajo.

La formación profesional ha sido reconocida por la Unión Europea como instrumento de la política económica y social. Puede favorecer la productividad y la competitividad de las empresas, pero también permite a los trabajadores mejorar la seguridad en el empleo, las oportunidades en los mercados de trabajo externos y la satisfacción en el puesto de trabajo. Mahnkopf (1991) sostiene que, para los sindicatos, la formación profesional puede representar objetivos de eficiencia y de igualdad. Es posible que consideren ventajoso contribuir a la competitividad económica del empresario, y también pueden ocuparse de la igualdad de acceso de sus afiliados a la formación.

En muchos países europeos, los sindicatos y los representantes de los trabajadores desempeñan un papel establecido en la formulación y la aplicación de la política de formación profesional. El objeto de este trabajo es examinar cómo ha evolucionado en los últimos años la política sindical de formación para abordar los problemas a los que se enfrentan los trabajadores con un bajo nivel de cualificación. Para ello, se recurre a los resultados de un estudio comparativo en el que se analizan las políticas sindicales de Francia, Bélgica, Alemania, el Reino Unido e Italia en tres sectores (transformación de alimentos, industria del automóvil y asistencia sanitaria) caracterizados en todos los países por la existencia de un considerable número de trabajadores no cualificados. (1) En los dos primeros sectores



Helen Rainbird

es profesora de ciencias sociales en el Nene College de Northampton. Anteriormente fue miembro

de la Unidad de Investigación de las Relaciones Laborales de la Universidad de Warwick. Ha realizado numerosos trabajos sobre la formación profesional y sobre las políticas sindicales de formación.

¿Hasta qué punto son capaces los sindicatos de representar los intereses en materia de formación profesional de los trabajadores no cualificados y prevenir así su exclusión del mercado de trabajo? En este trabajo se informa de los resultados de un estudio comparativo de cinco países. Aunque la expresión «trabajadores con un bajo nivel de cualificación» proviene del debate francés sobre la política de empleo, puede servir para identificar a los grupos similares de otros países. La capacidad de los sindicatos para representar los intereses de los trabajadores no cualificados varía en función de los derechos legales de representación, de los principios de contratación y de sus estructuras internas. A pesar del debate sobre «el nuevo temario de negociación», la política de formación suele configurarse en respuesta a las iniciativas de los empresarios. Los sindicatos establecen su propio temario en la medida en que adaptan sus estrategias de negociación y de contratación a los cambios que se producen en la estructura del empleo; ello implica atraer el interés tanto de los trabajadores de mayor cualificación como de los no cualificados y puede exigir la gestión de nuevos conflictos de intereses.



«... este problema de definición prueba la existencia de una tensión entre las características individuales (el nivel de cualificación formal) y las características de la organización de la producción que da lugar a una clasificación de los puestos de trabajo basada en un mayor o menor grado de destrezas.»

predomina la mano de obra masculina, mientras que en el tercero se produce la situación inversa. Con el estudio no se pretendía proporcionar una descripción de la representación sindical en las instituciones de formación profesional, sino analizar el modo en que los sindicatos habían contribuido al fomento de la formación de los trabajadores no cualificados mediante la representación, la negociación colectiva, la realización de campañas a diversos niveles y la prestación de servicios a sus afiliados. El presente trabajo está dividido en cinco secciones. En la primera se examina la definición de la expresión «trabajadores con un bajo nivel de cualificación» y se relaciona con los diversos niveles y formas de los debates de política de cada país. En la segunda se describen las políticas de formación establecidas por los sindicatos. En la tercera se analiza hasta qué punto la formación ha pasado a formar parte del temario de negociación de las organizaciones sindicales. En la cuarta se consideran las dificultades para la aplicación de la política. La quinta sección corresponde a la conclusión.

Definición del concepto de trabajadores con un bajo nivel de cualificación

La definición inicial del tema de investigación deriva de la identificación de una nueva categoría en la política francesa de empleo: la de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación («les bas niveau de qualification, BNQ»). Esta categoría apareció como resultado de la incapacidad de dichos trabajadores para adaptarse a las nuevas exigencias del sistema productivo mediante la participación en programas de reconversión. Se observó que la razón de esta situación radicaba en el bajo nivel de sus cualificaciones iniciales (Vincent, 1993a: 3). Aun cuando esta expresión refleja determinadas realidades del mercado de trabajo francés (el riesgo de desempleo es mayor para los trabajadores no cualificados), no es completamente satisfactoria como base para un análisis comparativo ni se recoge en las categorías estadísticas. Existen ciertamente algunas semejanzas con la categoría bel-

ga de los «grupos de riesgo», reconocida por la ley y los convenios colectivos, pero en cualquier caso las iniciativas de política dirigidas a los trabajadores caracterizados por un bajo nivel de cualificación no son las mismas en todos los países. Por otra parte, puede resultar problemático hacer hincapié en los niveles de cualificación, debido a la imposibilidad de comparar directamente las definiciones nacionales de lo que constituye una carencia relativa de cualificación formal. Por ejemplo, la población activa alemana es bien conocida por su alto nivel de estudios, por lo que es posible que los trabajadores considerados como de bajo nivel de cualificación en Alemania estén mucho más cualificados en términos absolutos que los de categorías similares de otros países.

De hecho, este problema de definición prueba la existencia de una tensión entre las características individuales (el nivel de cualificación formal) y las características de la organización de la producción que da lugar a una clasificación de los puestos de trabajo basada en un mayor o menor grado de destrezas. En este contexto, tienen lugar procesos de segmentación del mercado de trabajo en virtud de los cuales se clasifican como no cualificados los puestos ocupados habitualmente por mujeres, por minorías étnicas o pertenecientes a sectores de la economía en los que los salarios y las condiciones son poco favorables. Como señala Vincent, «la formación profesional no se puede limitar al nivel de conocimiento de los individuos, y las clasificaciones utilizadas por las empresas no se corresponden siempre con la cualificación requerida para el puesto de trabajo ni con la que tiene el trabajador que lo ocupa» (1993b: 133, traducción del autor). Por tanto, para realizar el proyecto de investigación, se definió a los «trabajadores con un bajo nivel de cualificación» como aquellos trabajadores no cualificados cuya posición estructural en el mercado de trabajo les hace vulnerables frente al desempleo o cuyos salarios y condiciones de empleo son desfavorables en comparación con los reconocidos a los trabajadores con mayor cualificación. Aunque el nivel de cualificación es una causa fundamental de su vulnerabilidad, este factor interactúa con otros relativos a la posición que ocupan en la organización de la producción.

(1) En la primera fase de este proyecto, coordinado por el Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES) de París, participaron equipos del Centre de Sociologie et d'Économie Regionales de la Universidad Libre de Bruselas, de la Unidad de investigación sobre relaciones laborales de la Universidad de Warwick, del Istituto Ricerche Economiche e Sociali de Roma y de la Universidad de Tubinga. Fue financiado por el Ministère de la Recherche francés y los resultados han sido publicados en un número especial de La Revue de l'IRES «Bas Niveaux de Qualification» (1993, n° 13, automne). La fase piloto del trabajo de campo se llevó a cabo con el apoyo del programa de la Comisión Europea «Pobreza III» y los resultados serán publicados en breve en la colección «Documents de Travail» del IRES de París.



Política sindical de formación

Práctica establecida

En todos los países se han establecido instituciones para la gestión de la formación profesional y de la política de mercado de trabajo a distintos niveles. A pesar de las diferencias nacionales en cuanto a la atribución (al Estado o a los interlocutores sociales) de las competencias sobre política de mercado de trabajo y a la configuración de formación continua frente a la formación inicial, todos, excepto el Reino Unido, cuentan con sistemas generales de participación social en el área de la formación profesional. En el Reino Unido, la marginación de la representación sindical respecto a la formación profesional y la política de mercado de trabajo desde que el gobierno conservador subió al poder en 1979 ha coincidido con un proceso más general de desregulación del mercado de trabajo (Rainbird y Smith, 1992).

La densidad institucional del sistema alemán de formación profesional, junto con la superposición de diferentes sistemas de cogestión, están bien documentadas (Streeck y cols. 1987). En Alemania, los interlocutores sociales desempeñan un importante papel en la regulación de la formación profesional inicial a distintos niveles, en la planificación a escala empresarial y en la política de mercado de trabajo. Por el contrario, la formación profesional continua está mucho menos regulada y, en general, constituye un área reservada a las empresas.

En Francia, el sistema de formación profesional continua se encuentra mucho más desarrollado, como consecuencia del acuerdo marco interprofesional de 1970, que dio lugar a la ley de formación profesional continua de 1971. Lo que distingue a este sistema es el modo en que combina los convenios colectivos, los sistemas de paridad y la participación de los interlocutores sociales (d'Iribarne y LeMaitre, 1987). Los convenios colectivos han ido siempre por delante de la regulación legislativa del sistema de formación profesional continua, en el que se recogen y se consideran obligatorios los acuerdos firmados por los interlocutores sociales.

En Italia se ha establecido el derecho de los trabajadores que no hayan completado la enseñanza secundaria a recibir «150 horas» de formación, en virtud del acuerdo nacional del sector metalúrgico de 1972, que se extendió posteriormente a otros sectores. El desempleo, que afecta especialmente a los jóvenes, a las mujeres y al sur del país, se ve agravado por los niveles relativamente bajos de participación educativa y por la inexistencia de un sistema de educación de adultos regulado jurídicamente. En un acuerdo celebrado en enero de 1993 entre Confindustria (la organización empresarial del sector privado) y las principales confederaciones sindicales, se ponía de manifiesto la importancia de la formación para la mejora de la calidad del trabajo y de la competitividad de las empresas y se establecían las disposiciones necesarias para la futura planificación de las cualificaciones y para la reforma del sistema de formación profesional. Asimismo, se preveía la creación de un Comité Nacional de Formación Profesional, con la participación del gobierno, los ministerios, las regiones y los interlocutores sociales, además de la dotación de un fondo para la financiación de la formación profesional continua (Meghnagi, 1993).

El caso de Bélgica es excepcional, debido a la inclusión en la negociación colectiva de disposiciones sobre los desempleados. Se reflejan en ello el alto grado de sindicación y de institucionalización de las relaciones laborales y el hecho de que los sindicatos sean responsables de administrar las prestaciones de la seguridad social e incluyan a los desempleados entre sus miembros. En las décadas de 1970 y de 1980, se crearon unidades de reconversión basadas en acuerdos tripartitos entre los empresarios, los sindicatos y la administración. A partir del acuerdo interprofesional de 1988, se asigna un 0,18 % de cada nómina (desde 1990, un 0,25 %) a un Fondo de Empleo destinado a la adopción de medidas para la creación de empleo y la formación de los «grupos de riesgo» (Alaluf y Krzeslo, 1993).

En el Reino Unido, por el contrario, se produjo en la década de 1980 la abolición progresiva de los consejos tripartitos de formación sectorial, que estaban facultados por ley para exigir un impues-

«... todos los países ... excepto el Reino Unido, cuentan con sistemas generales de participación social en el área de la formación profesional.»

«En Alemania, los interlocutores sociales desempeñan un importante papel en la regulación de la formación profesional inicial a distintos niveles, en la planificación a escala empresarial y en la política de mercado de trabajo. Por el contrario, la formación profesional continua está mucho menos regulada ... »

«En Francia, el sistema de formación profesional continua se encuentra mucho más desarrollado, como consecuencia del acuerdo marco interprofesional de 1970 ...»

«En Italia ... un acuerdo celebrado en enero de 1993 entre Confindustria (la organización empresarial del sector privado) y las principales confederaciones sindicales, ... preveía la creación de un Comité Nacional de Formación Profesional, con la participación del gobierno, los ministerios, las regiones y los interlocutores sociales, además de la dotación de un fondo para la financiación de la formación profesional continua ... »

«El caso de Bélgica es excepcional, debido a la inclusión en la negociación colectiva de disposiciones sobre los desempleados.»



«En el Reino Unido ... se crearon órganos locales para la administración del mercado de trabajo y de los programas 'empresariales', en los que existe una gran desigualdad entre la representación de los empresarios y de los sindicatos en favor de los primeros.»

«... los trabajadores manuales no cualificados tienen más probabilidades de quedarse sin empleo en caso de reestructuración. Es posible que los empresarios opinen que son inadaptables a las nuevas condiciones de producción y que prefieran contratar a personal nuevo y con mayor cualificación o invertir en la ampliación de la formación de los empleados más cualificados, considerados más receptivos y productivos.»

«...el papel de los sindicatos se ha limitado a garantizar la voluntariedad de la formación en nuevas destrezas y un nivel elevado de las indemnizaciones por despido.»

to para la formación. La Manpower Services Commission, órgano cuatripartito responsable de los programas de mercado de trabajo, fue suprimida en 1988. En su lugar, se crearon órganos locales para la administración del mercado de trabajo y de los programas «empresariales», en los que existe una gran desigualdad entre la representación de los empresarios y de los sindicatos en favor de los primeros. A pesar de la debilidad de la representación formal de los intereses sindicales en los órganos competentes en materia de formación y de mercado de trabajo, el Congreso de los Sindicatos y la Confederación de la Industria Británica han apoyado la determinación de los Objetivos nacionales de formación. Muchos sindicatos han venido exigiendo el reconocimiento de derechos individuales a la formación y la creación de comités de formación en el lugar de trabajo, aunque «las aspiraciones de participación son mucho más amplias que cualquier colaboración que se acuerde en la práctica» (Winterton y Winterton, 1994:45).

Este breve análisis permite comprobar que la existencia de distintos marcos legales e institucionales da lugar a variaciones considerables en cuanto al margen de maniobra del que disponen los sindicatos para representar oficialmente los intereses de sus afiliados en las áreas de la formación profesional y de las políticas de mercado de trabajo. Por otra parte, la organización de los movimientos sindicales se basa en principios, tendencias políticas, sectores y profesiones diferentes, lo que puede afectar al grado de independencia con el que se representan los intereses de los trabajadores no cualificados. Por consiguiente, los movimientos sindicales no tienen la misma capacidad para representar los intereses de los trabajadores empleados y de los que se encuentran al margen del mercado de trabajo a causa del desempleo (Barthel, 1993). Este es el contexto en el que los sindicatos pueden establecer sus estrategias de formación en general y de formación de los trabajadores no cualificados en particular.

2. La formación: ¿un nuevo elemento del temario de negociación?

A la vista de la participación actual de los sindicatos en las distintas estructuras institucionales, cabe plantearse hasta qué punto se puede considerar la formación un **nuevo** elemento del temario de negociación. Sin duda, la introducción de nuevas tecnologías, el desarrollo de la multiplicidad de destrezas y las nuevas formas de organización del trabajo significan que los sindicatos han de responder, como mínimo, a las estrategias de los empresarios. En opinión de Mahnkopf, los sindicatos no deben optar por la resistencia, sino por el desarrollo de estrategias de modernización que lleven a los empresarios a la aplicación de métodos que requieran un mayor nivel de cualificación (1991:65). No obstante, estas estrategias pueden implicar riesgos si se priman los intereses de algunos sectores de la población activa, en particular los de los trabajadores muy cualificados, sobre los de otros.

Como se ha expuesto, los trabajadores manuales no cualificados tienen más probabilidades de quedarse sin empleo en caso de reestructuración. Es posible que los empresarios opinen que son inadaptables a las nuevas condiciones de producción y que prefieran contratar a personal nuevo y con mayor cualificación o invertir en la ampliación de la formación de los empleados más cualificados, considerados más receptivos y productivos. Las experiencias de fracaso escolar de los propios trabajadores pueden contribuir a su temor a regresar a un ambiente de aprendizaje y a su preferencia por la remuneración frente a la reconversión. La medida en que las empresas facilitan esta reconversión y los sindicatos colaboran en su gestión varía según la reglamentación legal y los convenios colectivos en vigor. Los datos obtenidos en entrevistas realizadas sobre el terreno sugieren que, en los casos en los que no se prevé la reconversión de los trabajadores que se quedan sin empleo, el papel de los sindicatos se ha limitado a garantizar la voluntariedad de la formación en nuevas destrezas y un nivel elevado de las indemnizaciones por despido. Cuando los sindicatos han atendido con éxito las de-



mandas de formación y de asesoramiento sobre formación, las oportunidades de elevar el grado de destrezas se han acogido con frecuencia de forma entusiástica. Sin embargo, el acceso a la formación no siempre se ha generalizado al conjunto de la población activa y es posible que los sindicatos tengan que mediar en los conflictos potenciales entre los distintos grupos de trabajadores, que ven su situación y sus puestos de trabajo amenazados. En este caso, tiene lugar una reorganización de la jerarquía de las destrezas, en virtud de la cual los más capacitados de los no cualificados participan en programas de formación.

En el Reino Unido se ha reconocido la importancia de la falta de confianza de los trabajadores no cualificados en su capacidad de aprendizaje. Para UNISON, sindicato del sector público, es habitual que este tipo de trabajadores no consigan beneficiarse de la educación y formación continuas salvo si accedieron con anterioridad a la educación básica. Este aspecto se ha tenido en cuenta en los convenios colectivos del sector público, en el programa de alfabetización gestionado de forma conjunta Workbase y en el servicio educativo para los funcionarios (Rainbird, 1993).

En el sector de la asistencia sanitaria, a diferencia del sector industrial, la combinación de los recortes del gasto público y el estancamiento de las contrataciones ha contribuido al desarrollo de procesos de reorganización del trabajo y de ampliación de tareas. Con ello se ofrecen posibilidades para el acceso a la formación de los trabajadores no cualificados. No obstante, hay problemas relativos al reconocimiento de la experiencia, y no de las cualificaciones formales, que pueden provocar conflictos entre los distintos grupos de trabajadores. Es posible que las restricciones financieras reduzcan la posibilidad de aumentos de salario pero la formación constituya en este contexto una herramienta para crear movilidad laboral o mejorar la satisfacción en el puesto de trabajo. Por último, hay que señalar que los trabajadores no cualificados ocupan fundamentalmente puestos auxiliares. Aunque existen variaciones entre países, los trabajadores encargados de las funciones de limpieza y de suministro de comidas colectivas pueden verse perju-

dicados por el desarrollo de la subcontratación de servicios no esenciales, en particular cuando esto supone su exclusión de la cobertura de los convenios colectivos.

Las características del nuevo temario de negociación descrito indican que los sindicatos responden a las propuestas de los empresarios, en lugar de fijar sus propias prioridades respecto a la formación. No obstante, utilizan este nuevo temario para tomar la iniciativa en dos aspectos importantes. El primero concierne al desarrollo de una respuesta a los cambios en la estructura del empleo, a través de la insistencia en factores como la formación, la igualdad de oportunidades y el medio ambiente, con objeto de ampliar su poder de convocatoria más allá de la clase trabajadora industrial, que constituye su afiliación esencial. El segundo hace referencia al modo en que las demandas de formación y de gestión de ésta forman parte en Italia y en el Reino Unido de un nuevo enfoque de las relaciones laborales. En el acuerdo celebrado en 1993 entre Confindustria y las principales confederaciones sindicales italianas, se incluye de forma explícita el desarrollo de un enfoque más consensual de esas relaciones. En el Reino Unido, las demandas de los sindicatos relativas a los derechos de formación profesional y a la creación de comités de formación en el lugar de trabajo son elementos de un nuevo temario de negociación que, para John Edmonds, secretario general de General, Municipal and Boilermakers, también incluye la integración en la «corriente europea» favorable a un enfoque más consensual de las relaciones laborales (Storey y cols., 1993:67).

3. Problemas de aplicación

El tema de la política sindical de formación de trabajadores con un bajo nivel de cualificación plantea directamente la cuestión de cómo se representan dentro de las estructuras de los sindicatos los intereses de los trabajadores desfavorecidos y de quién negocia en su nombre.

Por lo general, el nivel de afiliación de los trabajadores no cualificados es bajo, especialmente en el caso de los desem-

«Por lo general, el nivel de afiliación de los trabajadores no cualificados es bajo, especialmente en el caso de los desempleados.»



«... el núcleo de la afiliación sindical tradicional esté compuesto, en líneas generales, por varones relativamente bien cualificados. En un intento de atraer a nuevos grupos de trabajadores, los sindicatos corren el riesgo de dejar de representar a los que ocupan la posición más débil en el mercado de trabajo...»

«Los sindicatos cuentan con el potencial, aunque rara vez se ha utilizado, de aportar a la formación profesional un ambiente solidario en el que crezca la confianza en el aprendizaje de los trabajadores desfavorecidos.»

Me gustaría expresar mi agradecimiento por sus comentarios sobre este trabajo a Catherine Vincent, del "Institut de Recherches Economiques et Sociales de Paris". Agradezco asimismo al equipo del "Centre de Sociologie et d'Economie Regionales" de la Universidad Libre de Bruselas la oportunidad de debatir el proyecto en el seminario de abril de 1994.

Bibliografía

Alaluf, M. y E. Krzeslo, 1993. «Belgique: les groupes à risques», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

Barthel, J. 1993. «Allemagne. Ouvriers peu ou pas qualifiés: les oubliés du marché du travail», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

D'Iribarne y A. Le Maître, 1987. «La place des partenaires sociaux dans la formation professionnelle en France», LEST, Aix-en-Provence.

Mahnkopf, B. 1991. «The skill-oriented strategies of German trade unions. Their impact on efficiency and equality», *British Journal of Industrial Relations*, 30, 1.

Rainbird, H. 1993. «Grande Bretagne: La politique des syndicats à l'égard des salariés de bas niveaux de qualification», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

pleados. La excepción es Bélgica, donde se registran elevados índices de sindicación. En el Reino Unido, los trabajadores no cualificados se organizan en sindicatos generales. Sus intereses y los de los trabajadores más cualificados se representan de forma separada, lo que ha contribuido históricamente a la falta de acceso al aprendizaje, controlado y restringido por los sindicatos de oficios. Por otra parte, los convenios colectivos no se aplican en el Reino Unido de forma general, por lo que muchos trabajadores no cualificados quedan al margen de su cobertura. En los países en los que la afiliación política o los principios sectoriales son el fundamento de la organización sindical, los trabajadores no cualificados están escasamente representados por unas estructuras dominadas por trabajadores de mayor cualificación. Por el contrario, las confederaciones sindicales cuya organización se basa en la ideología cristiana o socialista reivindican la representación teórica, y aun práctica, de los intereses del conjunto de la clase trabajadora en mayor medida que las entidades en las que predominan los intereses sectoriales.

En muchos casos, los sindicatos representan de forma muy eficiente los intereses relativos a la formación profesional y a la política de mercado de trabajo a nivel sectorial e intersectorial. La mayor dificultad radica en el modo de llevar a la práctica los acuerdos realizados a niveles más altos. En Francia, la debilidad de la organización sindical a escala empresarial socava la efectividad de los convenios colectivos de mayor nivel, situación que se agrava por la descentralización de la negociación colectiva (Rainbird y

Vincent, 1994). A este respecto, sería interesante realizar un seguimiento de la aplicación en Italia del acuerdo de 1993.

Conclusión

Es evidente que la representación de los intereses en materia de formación de los trabajadores con un bajo nivel de cualificación plantea a los sindicatos un reto de gran importancia. Esta situación se debe a que el núcleo de la afiliación sindical tradicional esté compuesto, en líneas generales, por varones relativamente bien cualificados. En un intento de atraer a nuevos grupos de trabajadores, los sindicatos corren el riesgo de dejar de representar a los que ocupan la posición más débil en el mercado de trabajo (Rehfeldt, 1993).

Un enfoque conjunto de la formación aporta beneficios a empresarios y trabajadores, aunque la identificación de estos últimos como demandantes de educación y formación de recuperación en el contexto de la relación laboral puede hacerles vulnerables. Los sindicatos cuentan con el potencial, aunque rara vez se ha utilizado, de aportar a la formación profesional un ambiente solidario en el que crezca la confianza en el aprendizaje de los trabajadores desfavorecidos. Pese a que los sindicatos se encargan hasta cierto punto de la mejora del acceso a la formación profesional de los trabajadores empleados, con lo que aumentan la adaptabilidad de éstos a las nuevas condiciones de la producción, esta actividad se reduce drásticamente cuando se trata de personal sobrante.

Rainbird, H. y J. Smith, 1992. «The role of the social partners in vocational training in Great Britain», elaborado para el Istituto di Studi sulle Relazioni Industriali e di Lavoro, Roma. Industrial Relations Research Unit, University of Warwick, Coventry.

Rainbird, H. y C. Vincent, 1994. «Training: a new item on the bargaining agenda», presentado a la conferencia del IREC «Trade unions: designers or dedicated followers of fashion?», Bruselas, 21-23 de abril.

Rehfeldt, U. 1993 «Conclusion», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

Storey, J y cols. 1993. «The «new agenda» and human resource management: a roundtable

discussion with John Edmonds», *Human Resource Management Journal*, 4, 1.

Strebeck, W. y cols., 1987, «The role of the social partners in vocational training and further training in the Federal Republic of Germany», Wissenschaftszentrum, documento de debate, WZB, Berlín.

Vincent, C. 1993a. «Introduction», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

Vincent, C. 1993b. «France. Les «bas niveaux de qualification»», *La Revue de l'IRES*, nº 13, otoño.

Winterton, J. y R. Winterton, 1994. *Collective bargaining and consultation over training*, Londres, Employment Department, febrero.



La ley 44/86: siete años de creación de empresas en el sur de Italia; mecanismos innovadores y formaciones in situ

1. Este artículo describe un «estudio de caso», el de una intervención pública realizada en el sur de Italia para la promoción de nuevas empresas juveniles.

Se trata de una experiencia de dimensiones bastante relevantes, pero que merece la pena examinar desde dos puntos de vista cualitativos, muy presentes en el debate sobre el desarrollo económico y sobre las llamadas políticas de empleo activas:

□ Por una parte, esta intervención se presenta como experimentación de un itinerario formativo basado principalmente en el intercambio de experiencias, en los períodos de prácticas y en la relación entre los jóvenes y el mundo de la empresa; pocos días en el aula, muchos días en la empresa; pocas representaciones y simulaciones de la realidad empresarial, mucha gestión de empresa; poca descripción de los problemas de mercado, mucho trabajo de marketing-mix. La cultura empresarial es experiencia: la formación de nuevos empresarios se hace transmitiendo algo de información y una gran cantidad de experiencia.

□ Por otra parte, esta intervención suscita una reflexión sobre las políticas de creación de empleo y de creación de empresas. En mi opinión, las políticas de creación de empleo, en el sentido literal y tradicional, carecen de fundamento desde el punto de vista «teórico» y en la práctica no están conseguidas. En la era de la organización post-fordista, crear trabajo coincide cada vez más con la idea de «hacer empresa», aunque sea pequeña, incluso individual. La experiencia que describimos aquí surgió precisamente de la constatación de que la política de creación de empleo constituía una respuesta insuficiente y de que había que «intentar» hacer empresa, tanto más en un territorio

con un gran «déficit» empresarial como el del sur de Italia.

2. A siete años de su aprobación (28/2/1986), la ley 44 constituye ya una de las intervenciones públicas de creación de empresas de mayor peso a nivel nacional.

En realidad, el objetivo de la ley 44/86 es más complejo: utilizar la creación de nuevas empresas para favorecer la aparición de nuevos empresarios. Desde este punto de vista, la citada ley ha puesto sustancialmente de manifiesto las profundas diferencias que existen entre la política de creación de empleo y la de creación de empresas: en el debate general sobre la política de empleo activa, muchas veces se ha suscitado confusión al asimilar las intervenciones de uno y otro tipo; de hecho, unas y otras varían profundamente en cuanto a los objetivos, y a los mecanismos de gestión, aparte de que, considerándolo atentamente, la política de creación de empresas sólo de forma impropia puede considerarse un instrumento de política de empleo activa. Es más correcto encuadrarla en el ámbito de las políticas generales de desarrollo a nivel local.

Con más de 3,3 billones de liras destinados en sucesivas dotaciones a dicho objetivo, más de 4.000 planes de empresa presentados por sociedades y cooperativas constituidas en su mayor parte por jóvenes meridionales, 800 proyectos aprobados que afectan a más de 17.000 empleados y aproximadamente a 600 socios, la ley 44 representa una experiencia de política industrial que, superada la fase experimental, ofrece las características de una política estructural.

3. La ley surgió en respuesta a dos lógicas políticas. Por un lado, la constatación



Carlo Borgomeo

Es Presidente del Comité para el fomento de nuevos empresarios jóvenes, el organismo encargado de

gestionar la ley 44/86 (De vito). En la década de 1980 fue dirigente sindical de la CISI, y desde 1983 es investigador del CENSIS.

La ley 44/86 es a escala internacional una de las iniciativas públicas más sólidas para la creación de empresas.

Se trata de una experiencia innovadora que se ha situado desde un comienzo en el centro de los debates sobre el desarrollo económico y las políticas activas de trabajo, y ha nacido de la exigencia de suponer hipótesis de desarrollo en un proceso de propagación de nuevas empresas y de reforzamiento de la cultura empresarial. En esta época de organización «post-fordista», la creación de trabajo coincide de hecho cada vez más con la creación de empresa. Por ello la ley 44 ha optado por el mecanismo de la transmisión de experiencias empresariales. Hasta la fecha se han aprobado 875 proyectos, que suponen una inversión de más de 2.600 miles de millones, más de 17.700 puestos de trabajo y el compromiso de unos 6.000 empresarios jóvenes.

«En la era de la organización post-fordista, crear trabajo coincide cada vez más con la idea de «hacer empresa», aunque sea pequeña, incluso individual.»



«... el nacimiento de nuevos empresarios no depende ya de una intensa actividad de formación y de «educación» sobre la empresa, sino de una operación realmente extraordinaria, por dimensiones, de transferencia de experiencia empresarial.»

de que se estaba produciendo un cambio cualitativo en las características de la oferta de empleo juvenil meridional. Cada vez eran más evidentes y numerosos, aunque todavía contradictorios, los indicios de que también en el sur de Italia la calidad de los desempleados, cada vez más jóvenes, más escolarizados y con rentas no necesariamente muy bajas, apuntaba a la búsqueda de soluciones menos tradicionales. En concreto, en la vertiente de la oferta de empleo empezaba a descalificarse la fuerte cultura, todavía predominante, del puesto de trabajo estable y seguro.

Al mismo tiempo, la cultura del desarrollo del sur, sustentada en una especie de espera-reivindicación de grandes episodios industriales, sufría los primeros embates. Se mostraba mayor interés por los fenómenos de difusión de los sistemas de empresa: los límites intrínsecos de un desarrollo confiado a grandes episodios de industrialización, que ya en el decenio de 1980 habían mostrado sus contradicciones, obligaban a confiar las hipótesis de desarrollo a un proceso de propagación de nuevas empresas, al reforzamiento de la cultura empresarial. Por todo ello, no resulta arriesgado, aunque tal vez parcial, valorar la ley 44 como una intensa intervención de formación y de difusión de la cultura empresarial. De hecho, el nacimiento de nuevos empresarios no depende ya de una intensa actividad de formación y de «educación» sobre la empresa, sino de una operación realmente extraordinaria, por dimensiones, de transferencia de experiencia empresarial. De hecho, no hay que olvidarlo, frente a otros planteamientos teóricos la ley 44 optó por el mecanismo de la trasmisión de la experiencia empresarial como elemento fundamental para el nacimiento de nuevos empresarios. Esta opción se manifiesta tanto en la fórmula relativa a las características de la composición social, en la que pueden predominar los jóvenes, con una presencia minoritaria, desde el punto de vista de las cuotas y de las personas, de socios adultos o incluso de personas jurídicas, como en el mecanismo fundamental de la tutoría, es decir, de la asistencia en la fase de comienzo de las iniciativas, de la que hablaremos más adelante.

4. A la luz de estas consideraciones preliminares, es más fácil comprender cuántas

son las características fundamentales del mecanismo que introduce la ley. El primer aspecto que hay que subrayar concierne al mecanismo legislativo, administrativo y operativo aplicado por el Comité para el desarrollo de un nuevo espíritu de empresa juvenil, encargado de la ejecución de la ley: se tiende a excluir tajantemente que las aprobaciones de proyectos puedan ser utilizadas por empresas ya existentes. Se ha introducido el criterio del «carácter de novedad» que, aunque jurídicamente sea débil, en la práctica se ha confirmado como fácilmente verificable: sólo se admiten para su financiación proyectos referidos a empresas que «no existan», excluyéndose por tanto cualquier tipo de ampliación, diversificación o reestructuración. Análogamente, en cuanto a la composición social tiene que haber algún joven que vaya a convertirse en empresario precisamente gestionando la empresa considerada en el proyecto. Siendo el objetivo primario la difusión de la cultura empresarial, la ley 44 ha excluido lo referente al empleo en sentido estricto, ya que en la valoración de los proyectos no se aplica ningún criterio relacionado con los efectos sobre el empleo.

Naturalmente, al ir dirigida a los jóvenes, con el consiguiente impacto y control sociales, la ley 44 sólo podía optar por unos procedimientos plenamente reconocibles y transparentes: los resultados han sido significativos y se han adoptado algunos mecanismos aparentemente de poco peso, pero que han innovado profundamente la cultura administrativa en materia de aprobación de actividades productivas y de valoración de proyectos. El primer principio aplicado ha sido el del respeto riguroso del orden cronológico en la valoración de los proyectos. También, en el orden de procedimiento, merece la pena destacar la amplia utilización de la institución de la revocación de la aprobación, como señal de ruptura de un pacto entre el Estado y los jóvenes empresarios, y como elemento de moralización, en cuanto que el Comité ha comunicado siempre a las autoridades judiciales los casos de irregularidad.

Otro elemento específico es el de la ejecución de toda la operación a través de un instrumento único: el Comité responsable desempeña simultáneamente funcio-



nes de información, promoción, selección, asistencia en la fase de comienzo, formación especializada, aprobación y control. Esta unicidad presenta enormes ventajas y asimila la experiencia del Comité, por lo menos desde este punto de vista, a la de las agencias nacidas para el desarrollo de las actividades productivas propias de la tradición anglosajona.

5. Para hacer balance de la experiencia, pueden considerarse cinco aspectos:

a) Desde el punto de vista de la experimentación de una intervención indudablemente innovadora, hay que concluir que se trata de una operación lograda y que, exceptuando algunas limitaciones y titubeos, en lo que respecta al mecanismo (valoración, selección, asistencia, control) ha ido madurando un consenso generalizado tanto sobre el conjunto de las medidas adoptadas como sobre determinadas de ellas en concreto, en especial la tutoría y el seguimiento.

b) Desde el punto de vista de la eficacia, los datos disponibles permiten definir la ley como una intervención dotada de un grado de eficacia muy elevado: más del 90 % de las iniciativas puestas en marcha no habrían surgido en otro caso.

c) Desde el punto de vista cuantitativo, el balance es interesante en varios aspectos. Ante todo, el flujo de los planes de empresa presentados, a pesar de un porcentaje de aprobación de los proyectos del 27 %, se mantiene constante (tabla 1). Además, la distribución de los proyectos presentados y, por tanto, proporcionalmente, de los aprobados es homogénea en el territorio meridional; es más, las faltas de homogeneidad que pudieran hallarse no son achacables al diferente grado de desarrollo de los territorios meridionales, sino a situaciones coyunturales, en particular a la existencia previa de leyes regionales en favor de la cooperación juvenil. Este efecto se percibe sobre todo en Sicilia y en Cerdeña, dada la vigencia de leyes regionales muy sólidas en cuanto a su dotación financiera, bastante ricas en cuanto a la intervención en la empresa financiada y, en el caso de Sicilia, con criterios de valoración sin duda mucho menos selectivos que los que aplica la ley 44. El dato total indica más de 17.500 empleados.

También es interesante la distribución sectorial de los proyectos presentados y proporcionalmente aprobados: en un 50 % corresponden a la industria, en un 29 % a la agricultura y en un 21 % a los servicios (tablas 2 y 3). La hipótesis que tantos temían (que en el fondo se financiase un gran número de proyectos en el sector servicios) se ha visto sustancialmente desmentida. Hay que señalar, por último, que la fórmula cooperativa ha sido elegida aproximadamente por el 25 % de las sociedades que han presentado un proyecto, y que la forma jurídica más extendida es la de la sociedad de responsabilidad limitada (53 %).

El dato más interesante para evaluar una ley sobre creación de empresas es, naturalmente, la evolución de las empresas creadas. Desde este punto de vista, es muy posible que la ley 44 obtenga resultados muy significativos. No hay ningún criterio teórico para decidir si los datos son más o menos satisfactorios; suele partirse de previsiones según las cuales se consideran positivas tasas de supervivencia del 50 %. Tal vez haya que considerar este nivel demasiado bajo para la ley 44, dado el nivel de aprobaciones concedidas, aunque por otro lado estaría ampliamente justificado por la debilidad intrínseca de los proponentes y por las condiciones del contexto, sustancialmente hostiles al desarrollo de una empresa productiva.

En cualquier caso, entre las empresas que hace tiempo que realizaron las inversiones hay una tasa de supervivencia certificada de alrededor del 80 %, con un crecimiento constante y significativo de la facturación media. Si una ley sobre creación de empresas hubiera de juzgarse por las empresas que sobreviven, la ley 44 sería enjuiciada, sin duda, muy positivamente.

En relación con el balance, cabe realizar una valoración más general. Se puede resaltar un dato de enorme importancia: la ley 44 ha demostrado ser una poderosa máquina de cultura económica en el sur de Italia y ha suscitado gran interés en los jóvenes de la región, desarrollando en muchos casos procesos imitativos que, como se sabe, son decisivos en los procesos de desarrollo local.

Desde este punto de vista, el balance puede incluso ser ya definitivo. Si el le-

«... el Comité responsable desempeña simultáneamente funciones de información, promoción, selección, asistencia en la fase de comienzo, formación especializada, aprobación y control.»

«La hipótesis que tantos temían (que en el fondo se financiase un gran número de proyectos en el sector servicios) se ha visto sustancialmente desmentida.»

«... la ley 44 ha demostrado ser una poderosa máquina de cultura económica en el sur de Italia y ha suscitado gran interés en los jóvenes de la región...»



«...se trata de una valoración de la viabilidad global de la empresa que se propone y, por consiguiente, desde este punto de vista, es discrecional.»

gislador ha querido realizar un experimento que demostrase a los jóvenes del sur la viabilidad de la aventura empresarial como alternativa a la búsqueda de un puesto de trabajo, el resultado, sin duda, se ha conseguido.

6. Más allá de la valoración de la experiencia en su globalidad, la cual, obviamente, está en continua evolución, merece la pena considerar algunos de los aspectos que han resultado más innovadores e interesantes. De hecho, las dimensiones de la intervención han permitido ensayar y experimentar plenamente algunos mecanismos que pueden, indudablemente, ser reproducidos.

a) El primero de esos mecanismos, concierne a la tramitación y valoración de los proyectos. Era necesario, para dar credibilidad al objetivo de la ley, que la valoración de los proponentes de una idea empresarial se basase en la validez de la idea y no en las garantías patrimoniales aportadas, invirtiendo así la relación tradicional entre inversores e instituciones de crédito.

Para evitar la arbitrariedad total en la concesión de los incentivos, tal afirmación de principio requería una escala de valoración bastante sólida.

Esta escala de valoración, basada en cuatro criterios fundamentales (credibilidad de los proponentes, potencialidad del mercado, aspectos técnicos organizativos, rentabilidad), ha sido puesta a prueba con la tramitación de más de 6.000 propuestas.

Actualmente, el «producto» que la Secretaría Técnica del Comité para la ley 44 está en condiciones de ofrecer tiene un carácter plenamente técnico-operativo.

Queda, por otra parte, una cuestión de tipo teórico aún no resuelta y siempre presente en el debate sobre las aprobaciones concedidas para actividades productivas: la relativa al carácter automático o discrecional de la concesión de los incentivos.

Es evidente que el Comité de la ley 44 aplica un mecanismo de fuerte discrecionalidad, que no de arbitrariedad, en sus decisiones.

En esencia, su tarea de valoración se parece enormemente, hasta el punto de casi coincidir, con la que desarrollan las sociedades de capital riesgo: se trata de una valoración de la viabilidad global de la empresa que se propone y, por consiguiente, desde este punto de vista, es discrecional.

b) Otro mecanismo es el de la tutoría, que probablemente representa la innovación más inteligente y que ha permitido elevar el nivel de asistencia a las pequeñas y medianas empresas.

En la práctica de la ley 44, esta asistencia es de carácter especializado, en el sentido de que está dirigida a una fase muy delicada, como es la de la puesta en marcha de la iniciativa: sin embargo, la fórmula aplicada, consistente en atribuir la responsabilidad del desarrollo de una empresa a otra empresa, ha resultado convincente.

Los efectos positivos de la tutoría no se miden sólo en las empresas recién nacidas, sino también en un sistema de relaciones y de asociaciones que se ha desarrollado entre empresas de distintos sectores y distintas áreas geográficas, consolidando una cultura de la comunicación que es, sin duda, uno de los aspectos decisivos para la cualificación de las pequeñas y medianas empresas.

La experiencia de la tutoría determina que las empresas nacidas con la ley 44 cuenten con una ventaja competitiva inicial: llevan grabada en su DNA una determinada actitud ante la comunicación. Nacen comunicándose con otra empresa y demuestran su capacidad, como acredita la experiencia de algunas iniciativas promocionales del Comité, para mantener un diálogo y desarrollar mecanismos de asociación con gran facilidad.

c) Hay que recordar, asimismo, que el Comité organiza cursos de formación empresarial dirigidos a la creación, para el conjunto de las empresas financiadas, dando una base común para abordar los problemas de la gestión empresarial, independientemente, o casi, de la tipología del producto o servicio que éstas ofrecen.

Los cursos, divididos en cinco módulos semanales a tiempo completo y repartidos en cinco meses, son impartidos por



las más cualificadas escuelas de formación a escala nacional (ISVOR-FIAT, ELEA OLIVETTI, SDA BOCCONI, IAFE-ENI) y en ellos se abordan verdaderas simulaciones de gestión empresarial, de complejidad creciente, que permiten a los jóvenes empresarios, además de adquirir las competencias básicas necesarias, desarrollar una mayor consciencia de su propia función.

d) El seguimiento, que ha sustituido a la vieja inspección, constituye un avance en la cultura administrativa de control de los

mecanismos de aprobación. Es oportuno recordar que este seguimiento no supone, como a menudo parece implicar el lenguaje corriente, una imprecisa verificación del efecto socioeconómico de la actuación: se trata del control puntual, articulado y administrativamente válido de todos los gastos incurridos, al cual se suma y con el que se entrelaza un juicio cualitativo sobre las potencialidades de la empresa: la Administración, al decidir si concede la aprobación y cómo, metaboliza una serie de juicios y de conocimientos profundos de la empresa.

Nuevos planteamientos a propósito de la inserción profesional

En los últimos años, numerosos investigadores europeos han estudiado las modalidades de inserción profesional de los jóvenes. El coloquio de Barcelona, organizado en 1993 por el CEDEFOP, y las reuniones de la Red europea de investigación sobre la inserción social y profesional de los jóvenes constituyeron el foro para un contraste de iniciativas y resultados esenciales en este tema. Se pusieron de manifiesto dos tipos de inquietudes. Las primeras se refieren al análisis del proceso de inserción. La posición especial de los jóvenes en el mercado de trabajo es bien conocida: dificultades de acceso al empleo, precariedad, menor remuneración, competencia con las demás generaciones. También es sabido que la juventud no constituye un grupo homogéneo debido a la influencia discriminatoria del sexo, el origen social, la nacionalidad y la formación. Falta interpretar estos hechos comprobados. La lectura de las comunicaciones del coloquio de Barcelona incita a combinar tres aspectos: las relaciones entre las distintas dimensiones de la transición (empleo, formación, movilidad, pero también situación familiar y modo de vida), los determinantes de la inserción (nuevas formas de organización de la producción y de las empresas, singularidad de los sistemas educativos, funcionamiento diferenciado de los mercados de trabajo, contexto sociopolítico y cultural) y los agen-

tes que estructuran el proceso de transición, sean empresas, instituciones o individuos.

La segunda categoría de inquietudes es más bien de orden metodológico. Se trata de impulsar métodos cuantitativos complejos como el análisis de trayectorias y subrayar el interés de las comparaciones de ámbito internacional para poner de manifiesto singularidades sociales. También inducen a preguntarse si es pertinente el concepto de mercado de trabajo juvenil y a plantearse la conceptualización de la inserción como un proceso social y una forma especial de movilidad.

Todos estos temas merecen ser comentados, pero este artículo se propone dar prioridad a dos de ellos, a saber: ¿Cómo se formulan de nuevo algunas viejas preguntas sobre la definición del concepto de inserción profesional y la adecuación entre formación y empleo? ¿Qué interrogantes han surgido recientemente, debido en especial a la integración europea y a la transformación de las formas de exclusión?

Revisión de la problemática de la inserción

En el coloquio ya mencionado, varios participantes confirmaron la escasa

«...este seguimiento no supone, como a menudo parece implicar el lenguaje corriente, una imprecisa verificación del efecto socioeconómico de la actuación...»



José Rose

Profesor de sociología, doctor en economía. Universidad Nancy II. Miembro del Grupo de Investigación sobre la Educación y el Empleo (GREC-CNRS, Universidad de Nancy II).

Durante los últimos años, el enfoque de la inserción profesional ha evolucionado mucho, abriendo camino así a nuevas investigaciones. En consecuencia, esta problemática debe profundizarse con una mejor especificación de las formas de organización de la transición profesional y de los actores que la estructuran y dotándola de una base teórica que articule este concepto con los de movilidad, socialización o relaciones salariales. También han de estudiarse la repercusión de la integración europea en el análisis y la transformación de las condiciones de inserción; los procesos de exclusión y su interpretación; y la pertinencia y los límites de los enfoques longitudinales.



«...no existe transición sin organización de la misma. Por lo tanto, sería útil examinar hoy todas las formas de organización...»

«Para delimitar mejor el propio concepto de transición, sería interesante asimismo estudiar la diversidad de las formas y los ritmos de transición...»

«...sería conveniente comparar las formas de acceso al empleo de los jóvenes con las de otros grupos de población, para así entender mejor los procesos de división por categorías y de criba dentro del sistema de empleo.»

conceptualización de la inserción. Con todo, resulta difícil recoger un conjunto de datos e interpretarlos sin formular hipótesis. Es evidente que cualquier avance teórico se traduce inmediatamente en nuevos métodos de investigación que producen unos resultados que, a su vez, generan un nuevo marco de interpretación. De este modo, el desarrollo de las investigaciones longitudinales conduce a una interpretación de la inserción como un proceso largo e incierto; la ampliación de las investigaciones sobre la inserción a los modos de vida se corresponde con la convicción de que la inserción no es meramente profesional, ni sus determinantes meramente económicos; la similitud de las investigaciones sobre los jóvenes y los desempleados de larga duración es coherente con la idea de que la transición profesional afecta a poblaciones diversas; la combinación de investigaciones sobre diferentes actores va unida a la idea de que el acceso al empleo está estructurado socialmente.

Así pues, parece que conserva su interés **la problemática sobre la organización de la transición profesional**. Sin embargo, esta propuesta, que es innovadora en la medida en que sitúa en el centro del análisis no los comportamientos individuales, sino las lógicas sociales de organización, y que permite entender mejor las relaciones entre formación y empleo, debe modificarse en ciertos aspectos.

Con respecto a las propias formas de organizar la transición profesional, hay que subrayar tres aspectos que podrían dar lugar a nuevos trabajos de campo. Primeramente, debe insistirse en que no existe transición sin organización de la misma. Por lo tanto, sería útil examinar hoy todas las formas de organización, estén o no fuertemente estructuradas (instituciones específicas, simples redes), para comprender de qué modo seleccionan y transforman a las poblaciones. Para delimitar mejor el propio concepto de transición, sería interesante asimismo estudiar la diversidad de las formas y los ritmos de transición (que actualmente varían de la inserción inmediata a la exclusión definitiva, pasando por recorridos en continua inestabilidad). En efecto, ¿puede hablarse de transición si no se estabiliza ningún estado? ¿Puede hablarse de transición

en general y en singular, cuando es tan grande la diversidad de recorridos? ¿Pueden aislarse momentos de transición, si para una gran parte de la población activa el solapamiento de estados y la inestabilidad se convierten en norma? Por último, sería conveniente comparar las formas de acceso al empleo de los jóvenes con las de otros grupos de población, para así entender mejor los procesos de división por categorías y de criba dentro del sistema de empleo.

Merecerían también un examen más detallado los actores de la transición, ya se trate de la escuela en su papel de formación y orientación, de las empresas con sus prácticas de contratación, promoción y formación, o de las personas, que a veces ponen en práctica verdaderas estrategias. Un examen atento de las relaciones entre estos actores revelaría la pluralidad de funciones de la transición. En la actualidad, el principal desafío es sin duda la gestión diferenciada de los diferentes tipos de movilidad, que pasa por un complejo movimiento de atracción-rechazo de determinados grupos de población, de dualización y de exclusión. Pero la transición también guarda relación con la transformación de las condiciones de adquisición de los conocimientos y habilidades, y por lo tanto con la formación y la socialización profesionales. Asimismo repercute en las modalidades de remuneración (desplazando una parte de la carga a los poderes públicos) y modifica las relaciones laborales. Por último, constituye una respuesta a la necesidad social de regular los grupos de población desempleados.

Sería muy útil una reflexión tendente a dotar de base teórica al concepto de transición y a confrontarlo con otros conceptos desarrollados en el ámbito de la economía y la sociología del trabajo y de la formación. Si las teorías de inspiración neoclásica no parecen convincentes debido sobre todo a sus postulados individualistas y a menudo poco realistas, los trabajos sobre la segmentación y la relación salarial pueden constituir un punto de apoyo, siempre que se elaboren puentes teóricos y se revisen las propias categorías. Habría que profundizar en otros aspectos teóricos. Por ejemplo la movilidad, que parece adoptar actualmente tres formas (forma interna, estructurada en

¹⁾ Este coloquio internacional sobre la inserción juvenil se celebró los días 20 y 21 de setiembre de 1993 en Barcelona, organizado a iniciativa de la Red Europea de Investigación sobre la inserción social y profesional de los jóvenes, con el apoyo del Grupo de investigación sobre la Educación y el Trabajo del Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Barcelona y del CEDEFOP. Los trabajos del coloquio permitieron la confrontación entre investigadores especializados en la inserción y responsables políticos, en torno a los determinantes económicos y sociales de la inserción.

²⁾ Esta Red tiene el objetivo de contribuir al desarrollo del análisis teórico de la inserción, en particular de los vínculos entre educación/formación y mercado de trabajo. Intenta profundizar las relaciones entre investigadores de distintos países cuyos trabajos produzcan o empleen datos aprovechables con fines comparativos. Desde junio de 1993, la Red recibe el apoyo de la «European Science Foundation».



torno a organizaciones o profesiones, formas externas de tipo comercial y formas estructuradas por los interlocutores sociales). Esto plantea la pertinencia de la oposición entre mercado interno y externo (¿no están igualmente estructurados los mercados externos?, ¿cómo se pasa de los unos a los otros?) y también del sentido que tiene la precarización laboral: ¿se trata de una precariedad de integración o de exclusión?, ¿puede interpretarse como un proceso de atracción-rechazo de la mano de obra o de segmentación estanca?, ¿está determinada por el contexto de casi total generalización del trabajo por cuenta ajena?

Otra preocupación capital es la referente a la cualificación y la socialización. En muchas comunicaciones se subraya la variedad de relaciones entre formación y empleo. Si bien parece que la escolaridad inicial sigue desempeñando un papel esencial en la construcción de la trayectoria profesional, en las políticas de contratación de las empresas y en la división (incluso la competencia) de las poblaciones, esta influencia no es unívoca (intervienen otras variables, como el origen social) ni determinista (el vínculo entre niveles y especialidades de formación y empleo a menudo sigue siendo vago). El examen de las actuales condiciones de acceso al empleo juvenil podría permitir, pues, sentar sobre nuevas bases tanto el debate sobre la definición de la cualificación, como el debate que se ocupa de las relaciones formación-empleo. Permitiría asimismo confrontar la transición con un concepto cercano, el de socialización profesional, y estudiar su carácter específico para poblaciones llamadas a ocupar segmentos muy especiales del sistema laboral (marcados por la precariedad y la escasa cualificación), carácter específico que se señala en particular por una nueva distribución de funciones entre las empresas, los organismos especializados y las familias.

Por último, la transición profesional podría constituir un excelente analizador de la actual recomposición de las relaciones salariales, ya que afecta a todos sus elementos (mantenimiento, circulación y uso). De hecho, se puede analizar la organización de esta transición como una forma de garantizar la inserción de los individuos en unas relaciones de trabajo

y empleo que están en plena mutación, y como un modo de contribuir a dicha mutación. La importancia creciente de las empresas en la formación, la separación entre la actividad profesional y los recursos personales, la precariedad acentuada de estatus y estados, el peso capital de los organismos de normalización estatales o de intermediación, la inestabilidad de los tiempos y el solapamiento de las actividades laborales y extralaborales, el reforzamiento del dualismo... son todos ellos fenómenos observados sobre la transición profesional y que quizá no sean sino la antesala de unas nuevas relaciones laborales y de empleo, características del surgimiento de un nuevo trabajo por cuenta ajena.

Nuevos temas: integración, exclusión, trayectorias

En los últimos años se han planteado importantes interrogantes sobre la repercusión real de la **integración europea** en el ámbito laboral y educativo, y sobre la pertinencia del espacio europeo como foro de comprensión de los sistemas de formación y empleo.

La primera cuestión se refiere a la armonización de las políticas y los instrumentos de intervención y de análisis. Se trata también de preguntarse por la correspondencia y el reconocimiento de los títulos y las cualificaciones, de favorecer la movilidad y la convergencia de las condiciones de acceso al empleo, de difundir una percepción común de los temas y de proporcionar a los responsables de la toma de decisiones una información comparable. Este proceder plantea problemas por sus hipótesis implícitas. Armonizar consiste, en efecto, en suponer que puede reducirse la gran variedad de modos existentes de división del trabajo, de organización de la formación, de discriminación de los jóvenes y de consideración de los títulos a la hora de la contratación. Por otra parte, la escasa movilidad actual y la ausencia de un verdadero mercado europeo de las cualificaciones limitan la importancia de una armonización de este tipo. Se plantean así dos preguntas que confirman el interés de las comparaciones de ámbito internacional: ¿son comparables los siste-

«En la actualidad, el principal desafío es sin duda la gestión diferenciada de los diferentes tipos de movilidad, que pasa por un complejo movimiento de atracción-rechazo de determinados grupos de población, de dualización y de exclusión.»

Cuestiones sobre la integración europea:

«La primera cuestión se refiere a la armonización de las políticas y los instrumentos de intervención y de análisis.»



«La segunda cuestión se refiere a la evaluación de las políticas públicas.»

«La tercera preocupación ... se refiere a la comprensión teórica de las relaciones entre formación y empleo.»

«...la exclusión ... se puede interpretar como una manifestación del dualismo del mercado de trabajo, como una forma del proceso de atracción-rechazo de una mano de obra de reserva o, por el contrario, como un fenómeno de apartamiento.»

«Por lo que respecta a los jóvenes, los enfoques longitudinales permiten detectar las trayectorias personales, las segmentaciones significativas, la evolución de las estrategias individuales ... Pero estos enfoques suscitan también problemas metodológicos que distan mucho de haberse resuelto...»

mas educativos, profesionales y de inserción y pueden definirse «patrones» en esta materia para prever así «transferencias» entre países? ¿Cómo se elaboran las normas supranacionales y cuál es su influencia real en las prácticas de cada país?

La segunda cuestión se refiere a la evaluación de las políticas públicas. Se trata de saber si es posible definir y comparar la eficacia de los sistemas nacionales de formación e inserción para extraer propuestas de acción. Por circunscribirnos únicamente a la formación profesional, se suelen distinguir tres modelos: «profesional competitivo», «de educación escolar» y «de educación profesional». Pero el análisis comparado muestra que, más allá de esta diversidad, los desafíos son bastante parecidos, dado que en todos los países consisten en responder mejor a las necesidades económicas y sociales, redefinir las relaciones entre la escuela y la empresa, desarrollar las capacidades de innovación y de adaptación de los sistemas, garantizar una articulación más adecuada entre las ramas de estudio y promover la descentralización de los mecanismos. El análisis muestra también que todos los países se enfrentan a las mismas dificultades de evaluación, ya se trate de elegir los referentes (los objetivos fijados, la situación anterior o en otros países, el ideal), los ángulos de observación (interna o externa), los objetos de estudio (los logros, sus efectos, las funciones efectivas o implícitas) o de los instrumentos de medición.

La tercera preocupación es de orden más general, ya que se refiere a la comprensión teórica de las relaciones entre formación y empleo. Para ello, parece oportuno comprender la singularidad de cada sistema nacional de empleo-formación-inserción a partir de las características propias de los mercados de trabajo, de los sistemas de relaciones profesionales, de las instituciones escolares y de las culturas. También nos podemos plantear la propia existencia de Europa como espacio económico y social. En efecto, son muchos los factores que limitan la posibilidad de ver emerger un mercado laboral europeo, y *a fortiori* un mercado laboral de los jóvenes: escasa movilidad, singularidad de los sistemas nacionales, dificultad para establecer un nivel intermedio entre las lógicas institucionales de

cada país y las lógicas económicas y financieras mundiales.

El coloquio de Barcelona permitió iniciar también la reflexión sobre un segundo tema importante, el de la **exclusión**, que en cierto modo constituye la imagen invertida de la inserción. Al igual que ella, se trata de un proceso y no un estado, un resultado complejo de varios determinantes que, cada uno a su modo, discriminan a las poblaciones: dualismo del mercado de trabajo, prácticas selectivas de las empresas y los organismos públicos, comportamientos diferenciados de las personas según sus capacidades o su situación, etc. Habría que profundizar, pues, en varios temas que guardan relación con el origen de la exclusión: ¿qué criterios incrementan los riesgos y las situaciones que generan este fenómeno? ¿Qué importancia tienen las prácticas de contratación, promoción y formación de las empresas? ¿Qué repercusión tienen las distintas instancias encargadas de acoger y orientar a las personas?

Esto debería conducirnos a revisar determinados conceptos teóricos. De hecho, la exclusión adopta formas muy diversas ya que, según el caso, puede ser temporal o definitiva, profesional o social. En consecuencia, se puede interpretar como una manifestación del dualismo del mercado de trabajo, como una forma del proceso de atracción-rechazo de una mano de obra de reserva o, por el contrario, como un fenómeno de apartamiento.

El coloquio ha sido también la ocasión de confirmar el interés y las dificultades de los **enfoques longitudinales**. Utilizando este tipo de enfoque pueden examinarse varios temas concretos, ya sea la precariedad, el desempleo, la dinámica global del mercado de trabajo o las formas de acceso al empleo. Por lo que respecta a los jóvenes, estas investigaciones permiten detectar las trayectorias personales, las segmentaciones significativas, la evolución de las estrategias individuales: por consiguiente, están en perfecta coherencia con la problemática de la transición profesional. De hecho, se han elaborado diversas tipologías que ponen de manifiesto la variedad de las sucesiones de estados y se han identificado las variables esenciales de la discriminación, ya remitan a la experiencia en el empleo y



el desempleo o a las características personales. Pero estos enfoques suscitan también problemas metodológicos que distan mucho de haberse resuelto, problemas tanto de acopio de datos (período de análisis, elección de los indicadores, definición de los estados) como de interpretación de los resultados (construcción de caminos).

Ahora bien, sería conveniente prolongar esta acción si se desea desarrollar toda su eficacia de análisis de los procesos que permiten acceder o volver a acceder al trabajo por cuenta ajena. Convendría primeramente ir más allá del análisis de las meras trayectorias individuales (que deberían combinar datos sobre la actividad ejercida, la relación laboral, el modo de vida, los recursos) confrontándolas con la evolución de las formas en que las empresas movilizan y emplean la mano de obra y con la evolución de la misión de los organismos de transición. En efecto, las investigaciones longitudinales suelen favorecer las variables personales y de formación, lo que lleva a sobrestimar la importancia de los comportamientos individuales en detrimento de la repercusión de las variables del mercado de trabajo. En consecuencia, podría completarse el estudio de las trayectorias laborales mediante un análisis del contenido mismo de los puestos, su reconocimiento y la forma en que los crean las empresas. De hecho, las investigaciones son precisas por lo que respecta al estatuto de los puestos y las cualificaciones, pero deberían completarse con una mejor definición del empleo (naturaleza de las tareas realizadas, remuneración) y de las empresas interesadas, además de un análisis detallado de sus prácticas de gestión de la mano de obra y del modo en que seleccionan a las personas, proceden a su promoción y formación, las remuneran y consideran su edad y experiencia en todas sus decisiones.

Obras colectivas

«Las variables determinantes en la transición juvenil», CEDEFOP panorama 1994

Coloquio sobre «Formación y mercado de trabajo: la utilización de los datos para la toma de decisiones», organizado por la CEE, el CEDEFOP y el GREE, Nancy, actas publicadas en CEDEFOP-Panorama, 1993.

¿Hacia una evolución del concepto de trabajo?

Actualmente se están reconfigurando las relaciones de trabajo y empleo, las relaciones dentro del trabajo y los vínculos entre trabajo, empleo y salario. En este sentido, el contexto actual, que se caracteriza en general por un desempleo elevado y una casi total generalización del trabajo por cuenta ajena, registra varias transformaciones importantes: formas de empleo cada vez más precarias y reconfiguración del estatus laboral; nueva definición de las cualificaciones y las competencias; vínculo cada vez más laxo entre el trabajo realizado y sus formas de remuneración; planteamiento del reparto del trabajo; transformación de las relaciones entre la escuela y la empresa con el desarrollo de la alternancia; mayor dificultad para un número creciente de personas excluidas de crearse una relación laboral sólida, etc.

Todo esto ha de tener necesariamente consecuencias decisivas sobre las formas de inserción profesional y, de una forma más general, sobre los sistemas educativos. Sería por lo tanto interesante preguntarse de qué modo participa la escuela, a través de los contenidos y las modalidades de formación, en la construcción de las relaciones laborales en el papel de los mecanismos de transición para la construcción de unas relaciones laborales diferenciadas, en cómo se reconfigura la relación formación-empleo dentro de una nueva distribución de las funciones entre escuela y empresa, en cómo experimentan las empresas con grupos de población nuevos, y en especial con los jóvenes, nuevas formas de gestionar la mano de obra, nuevas relaciones laborales y de empleo, etc. Perspectivas que justifican sobradamente la prosecución de colaboraciones de investigación a escala europea.

Coloquio «Education - travail: état d'un champ de recherches dans trois pays européens: Allemagne, Grande-Bretagne Italie», Paris s.d. L. Tanguy, C. Marry, A. Jobert; las actas aparecerán en 1994.

Seminario del CEREP: «Le système de formation professionnelle en R.F.A.: résultats de recherches françaises et allemandes», coordinado por M. MOBUS y E. Verdier, *Collection des Etudes* n°61, 1992.

«Actualmente se están reconfigurando las relaciones de trabajo y empleo, las relaciones dentro del trabajo y los vínculos entre trabajo, empleo y salario.»

«Jeunes: de l'emploi aux modes de vie: point de vue sur un champ de recherche» (P. Bouffartigues, J.C. Lagree y J. Rose), en *Formation Emploi* n° 26, 1989.

«l'introuvable relation formation-emploi: un état des recherches en France», s.d. L. Tanguy, Paris, 1986.



Lucie Tanguy

Es Director de Investigación en el CNRS. También enseña sociología en la universidad de París X. Ámbito de investigación: Relaciones educación-trabajo

Educación y trabajo. Situación de un campo de investigación en Alemania, Gran Bretaña e Italia

En el texto que sigue se presenta una investigación llevada a cabo por Annette Jobert (Trabajo y Movilidad, CNRS-Universidad París X), Catherine Marry (LASMAS, IRESCO) y yo mismo, y que ha sido financiada por el Ministerio de Enseñanza Superior y de la Investigación de Francia. Dicha investigación dio lugar a un coloquio celebrado en París en marzo de 1994 con el título «Educación y trabajo, estado de un ámbito de investigación en Alemania, Gran Bretaña e Italia». Hay que señalar primeramente el carácter colectivo de este trabajo, que se concreta en 18 contribuciones, a saber: una introducción en la que se exponen los hechos institucionales, las políticas que caracterizan el ámbito estudiado en cada uno de los tres países mencionados, y cinco textos en que se presentan las principales corrientes de investigación en este ámbito, y que van desde los trabajos centrados en los sistemas educativos hasta los enfocados en los mercados de trabajo o en la juventud, pasando por enfoques más específicamente económicos¹.

Mejora del conocimiento mutuo dentro de un medio de investigación y estímulo de la comunicación científica

Esta investigación se inscribe en la línea de otra desarrollada en Francia hace algunos años por un colectivo de investigadores y que fue publicada con el título «La dificultad de encontrar la relación formación-empleo. Estado de las investigaciones en Francia» (1986)². La acogida con que se recibió esta obra confirma la importancia de las expectativas en este ámbito. Desde entonces, dichas expectativas no dejaron de aumentar a medida que crecían los problemas de empleo y trabajo en la mayoría de los países europeos durante los últimos 15-20 años, así como la importancia concedida a la educación y la formación, consideradas instrumentos capaces de aportar las respuestas buscadas. Por otro lado, las instituciones europeas incitan cada vez con mayor presión a desarrollar investigaciones comparativas en este campo; investigaciones que tropiezan con todo tipo de obstáculos,

desde contenidos presupuestos en el uso de las nomenclaturas, las clasificaciones (como los grupos de edad, por ejemplo), y también las categorías sociales propias de cada país, o incluso en el uso de conceptos como cualificación, habilidades (*skills*), competencia o transición, que adoptan distinto sentido según donde se empleen. En definitiva, son las dificultades a que se enfrentan los investigadores que realizan análisis comparativos y que revelan no solamente su desconocimiento de «la otra» realidad, sino también su pertenencia a tradiciones culturales e intelectuales distintas.

Sin embargo, el análisis comparativo no es una disciplina incipiente. Puede decirse incluso que ha constituido una de las vías de investigación más fecundas en este ámbito, con lo que tiende a constituirse un corpus de conocimientos. En algunos países, como Gran Bretaña, donde el debate social sobre formación y eficacia económica es especialmente vivo, la comparación internacional se ha desarrollado mucho. Entre los análisis realizados algunos han hecho historia, en especial el análisis de sociedades desarrollado por LEST (Laboratorio de Economía y Socio-

¹ Obra que publicará la editorial Armand Colin.

² L.Tanguy (Dir. ed.), *L'introuvable relation formation-emploi. Etat d'un champ de recherche en France.*, París, 1986, La Documentation Française.



logía del Trabajo, Aix-en-Provence). En este análisis se subrayan las coherencias nacionales propias de cada país, de modo que hace posible comprender el conjunto de un sistema. No obstante, este método presenta sus limitaciones cuando se pretende comparar niveles intermedios y realidades más concretas. La diversidad interna, eliminada en el modelo, aparece entonces tan irreductible como insalvable; así sucede en el caso del sistema educativo alemán, británico, y lo mismo ocurre en lo que se refiere al empleo, donde las diferencias según sexo, generación y nacionalidad específicas de cada país no pueden ocultarse si queremos captar realidades que están en movimiento. El caso de Italia, donde las diferencias regionales son muy fuertes, resulta especialmente elocuente desde este punto de vista.

El objetivo de esta investigación no es hacer un análisis comparativo de los ámbitos de investigación. Sólo se pretende aportar instrumentos conceptuales y metodológicos para poderlos comparar. Representa una etapa que consiste en delimitar un ámbito de investigación en un país, identificar las principales problemáticas y corrientes de investigación que lo forman, y reflexionar sobre las categorías y nomenclaturas empleadas. Nos parece una etapa indispensable para el desarrollo de las investigaciones comparativas. En efecto, éstas exigen un conocimiento mutuo de los medios científicos y una comprensión de las realidades históricas, así como de las tradiciones intelectuales propias de cada comunidad.

Un ámbito de investigación de contornos vagos y cambiantes

Nos hemos dedicado, por tanto, a caracterizar las condiciones sociales, políticas, pero también científicas (identidad de las disciplinas fuerte o débil, vínculos con la demanda social, clases y apoyo de las publicaciones, etc.) en que se inscribe y desarrolla este campo de investigación, para estar así en condiciones de entender las especiales formas que adopta actualmente en diversos lugares. Es conocido que la investigación se organiza de modo distinto en Francia o Italia, pero sigue siendo difícil que el «otro» país comprenda las características de los demás.

Por esta razón, hemos intentado en primer lugar crear una especie de cartografía intelectual para cada uno de los tres países, que ofrezca una imagen condensada de la investigación en este ámbito. A continuación, nos hemos ocupado de definir las principales corrientes de investigación (por temas, métodos y esquemas de interpretación) que se ocupan de las relaciones entre el mundo educativo y el laboral. Al hacerlo así, no hemos perseguido ser exhaustivos, sino más bien poner de manifiesto los enfoques teóricos y temáticos más característicos en los tres países examinados. En definitiva, es un cuadro de los principales hechos y corrientes de investigación, elaborado por un conjunto de investigadores que trabajan en este ámbito.

Antes de identificar estos hechos y corrientes, nos ha parecido indispensable plantearnos la identidad de este ámbito y de los conceptos que lo sustentan. No vamos a debatir el concepto de ámbito aplicado a un ámbito de investigación cuyos contornos son vagos y cambiantes. Es evidente que este ámbito no está definido ni organizado en torno de un objeto estable, con temas subsidiarios claramente delimitados como la sociología de la educación por ejemplo. Esto es en parte inherente a su carácter específico: el análisis de las relaciones entre dos esferas de actividad social, la educación y el trabajo.

También hemos de justificar los dos conceptos que aparecen en el título de este coloquio: educación-trabajo, y no formación-empleo, que suelen emplearse más en los debates sociales. Para ello, debemos considerar la asociación de los conceptos educación-formación, utilizados tan pronto a modo de sinónimos como de modo concurrente. El concepto de formación, en su uso extensivo y globalizador, aparece en efecto junto al de educación diferenciándose en ocasiones claramente de él (por ejemplo cuando se trata de la formación en la empresa), y en otros casos de forma competitiva. Aunque la escuela sigue ocupando un lugar central en la sociedad, dado que en Francia acoge a la casi totalidad de los jóvenes hasta los 18 años, su actividad de transmisión de conocimientos y valores cada vez recibe más críticas. Actualmente, la alternancia es un principio reivindicado por la mayoría de las sociedades

«El objetivo de esta investigación no es hacer un análisis comparativo de los ámbitos de investigación. Sólo se pretende aportar instrumentos conceptuales y metodológicos para poderlos comparar.»

¿educación-trabajo o formación-empleo?



el concepto de educación

europeas. A partir de esto, el concepto de educación se desliza en cierta medida hacia el de formación, adoptando formas diferentes en cada país.

Atentos a los deslizamientos semánticos y de sentido a que dan lugar, queremos subrayar con todo la necesidad de análisis globalizadores que integren el sentido que cada sociedad atribuye a conceptos aparentemente sinónimos. Esto es válido también para el concepto de educación, que con frecuencia queda reducido en Francia al de escolarización, dado el importante lugar que ocupa la escuela en este país; este concepto reviste un sentido mucho más amplio en Gran Bretaña, donde la institución escolar no ocupa un lugar tan fundamental para todas las clases o estratos sociales. Por este motivo, hemos evitado traducir la expresión, consagrada en Gran Bretaña, de «*participation in education*» por escolarización, en favor de un término más vago, como el de «*estudios*», indicando que éstos se pueden cursar en lugares y de formas diferentes. De hecho, en Gran Bretaña las realidades de la educación y por extensión de la formación difícilmente encajan en categorías institucionales bien definidas. Los «*Further Education College*» constituyen un caso ejemplar de esta diversidad. Acogen a jóvenes y adultos, asalariados o no. La mayoría cursan en ellos una formación profesional, otros preparan un diploma de enseñanza general, a tiempo completo o parcial, en enseñanza diurna o nocturna. La diversidad de cursos e instituciones en Gran Bretaña, que es completamente opuesta a la normalización del sistema escolar en Francia, es fruto de una historia en que la educación dependía hasta ahora de las autoridades locales.

Parece que se ha perdido ya la identidad de los ámbitos designados por los conceptos de trabajo y empleo. Esta vacilación sobre el sentido de ambos términos y su respectivo estatuto se traduce en su asociación en el título de revistas especializadas como «*Travail et emploi*» en Francia o «*Work, employment and society*» en Gran Bretaña. Hay investigadores que se empeñan en convencer de que el deslizamiento del interés del trabajo al empleo obedece a una necesidad, no sólo porque este último constituye un problema, sino porque «*estructura el trabajo y*

contribuye así a la definición del estatus social, de la estratificación en clases sociales y sexos». A lo que otros investigadores oponen que el trabajo en sentido amplio, que incluye las labores domésticas y el voluntariado, sigue siendo la experiencia capital en torno a la cual se teje la relación social. Como quiera que sea, los hechos demuestran que la referencia al trabajo sigue siendo fundamental por cuenta ajena.

Para concluir estas observaciones sobre los conceptos empleados para designar un ámbito de temas sociales que es el origen de un ámbito de investigación, diremos que los investigadores, que los suelen utilizar como categorías sociales, no se plantean preguntas sobre dichos conceptos. Esto también ocurre con el concepto de formación, que designa acciones tan diferentes como la transmisión de conocimientos y habilidades, la orientación de los alumnos en un universo institucional cada vez más complejo o incluso acciones de integración social.

Recordemos también que un ámbito de investigación tan amplio que pretende abarcar las relaciones entre un conjunto de cambios, desde los técnicos a los de producción, desde la organización del trabajo hasta la definición de las cualificaciones y la transmisión de conocimientos, exige necesariamente enfoques multidisciplinarios. Dado que cada disciplina se utiliza para analizar aspectos de la realidad, pero ninguna tiene capacidad de iluminarla por entero, abogamos por una división del trabajo entre disciplinas que construyan objetos distintos a partir de datos empíricos muy próximos. Este proceder autoriza una pluralidad de visiones, permite abordar una misma realidad desde niveles distintos pero articulados y obliga a contrastar los resultados. De esta forma, se pueden sustituir las relaciones lineales entre formación y empleo, todavía demasiado vigentes, por procesos constituidos en red.

Una reflexión sobre los instrumentos y categorías de pensamiento

No obstante, cualquier análisis, y *a fortiori* cualquier análisis comparativo, precisan

los conceptos de trabajo y empleo

«... los conceptos empleados para designar un ámbito de temas sociales que es el origen de un ámbito de investigación ... como categorías sociales...»



instrumentos conceptuales adecuados y, por consiguiente, indicadores elaborados con conocimiento de causa, no los invocados en los debates públicos para justificar puntos de vista partidistas. Ilustraremos este tipo de dificultades con el ejemplo del desempleo juvenil. Alemania se distingue de otros países por una tasa de desempleo juvenil relativamente baja, situación que suele atribuirse al modo de organización de la formación profesional dominante, el sistema «dual», denominado así porque se erige sobre el principio de la alternancia entre empresa y escuela. De hecho, la tasa de desempleo juvenil en Alemania para el tramo de edad de 15 a 24 años era el 4,5 % en 1990, frente al 19 % en Francia (y para el conjunto de la población activa era respectivamente del 5 % y el 9 % en ese mismo año). Sin embargo, el significado de este hecho comprobado sigue planteando muchos problemas. Primeramente, porque es discutible la pertinencia de esta división en tramos de edad: aunque estaba justificada en una época anterior, la división que se hace a los 15 años ya no se justifica en la actualidad, puesto que la mayoría de los jóvenes de esta edad continúan sus estudios de una forma u otra. Se plantea por lo tanto si no sería más razonable medir la tasa de desempleo juvenil a edades más avanzadas, cuando la mayoría de ellos acceden al mercado de trabajo. Al hacerlo así se observa que las distancias se reducen, aunque sigan siendo notables: el tramo entre 20 y 29 años representa el 44 % del total de desempleados en Francia y una tercera parte de los mismos en Alemania. Por otra parte, el valor de estas mediciones sobre la discriminación de la población juvenil en el mercado de trabajo no alcanza pleno sentido si no se recuerda la desigualdad de dimensión de los tramos de edad en cada uno de los dos países comparados: en Alemania la dimensión de los grupos generacionales ha disminuido casi a la mitad, como demuestra el hecho de que en 1990 hubiera más de un millón de jóvenes de 23 ó 24 años y 650.000 de 16 a 17 años. Por último, el principal obstáculo a las comparaciones que tienen como fin establecer una medición radica en las propias formas que adoptan las realidades sociales, en este caso las relativas a la formación profesional en cada país, que inducen a clasificar a los jóvenes tan pronto dentro de la población activa como de la inactiva. Es cier-

to que la definición de población activa adoptada en las estadísticas sobre el empleo obedece a los mismos criterios en la mayoría de los países europeos: se considera activa a toda persona que trabaja, aunque sea una hora, o que busca empleo en la semana de referencia de la estadística. Por lo tanto, los jóvenes escolarizados a tiempo completo o que cursan una formación profesional que incluya prácticas no remuneradas en empresa no se cuentan entre los activos. Por el contrario, sí cuentan como activos aquellos inscritos en mecanismos de alternancia y que reciben un sueldo, en especial los aprendices. Catherine Marry nos hace notar que la población juvenil que ha accedido al empleo en este último decenio sigue siendo muy inferior a la contabilizada en el sistema dual: en Alemania Federal, 1,5 millones de jóvenes (de 16 a 22 años) cursaban en 1990 especialidades de formación profesional en el marco del sistema dual orientadas a puestos de trabajo muy diversos. De forma más general, se ha podido demostrar, contra las afirmaciones más extendidas, que es más la tasa de actividad juvenil que su tasa de desempleo, invocada siempre en las comparaciones de ámbito internacional, lo que distingue a Francia³ de los países del norte de Europa y de Alemania en especial, pero también de los países del sur de Europa (Ministerio de Trabajo, 1993). De lo anterior se desprende que comparar la posición social de los jóvenes de un tramo de edad determinado en sociedades diferentes exige examinar las relaciones entre al menos tres situaciones: la educación (en sus diferentes formas, escolar o no), la actividad (que también remite a la condición de trabajador por cuenta ajena, aprendiz o estudiante en prácticas) y el desempleo.

Se puede realizar el mismo tipo de observaciones a propósito de otros indicadores, como el elaborado a partir de la duración del desempleo, que a primera vista parece constituir un baremo objetivo de la gravedad de este fenómeno. Sin embargo, en las regiones del sur de Italia, donde el desempleo es masivo, este indicador oculta tanto como lo que muestra. De hecho, como señala Annette Jobert, los jóvenes cuyas familias tienen menos recursos se ven obligados a aceptar cualquier trabajo ocasional, aunque esté mal pagado y no corresponda a su

«... cualquier análisis, y a fortiori cualquier análisis comparativo, precisan instrumentos conceptuales adecuados y, por consiguiente, indicadores elaborados con conocimiento de causa, no los invocados en los debates públicos para justificar puntos de vista partidistas.»

«... el principal obstáculo a las comparaciones que tienen como fin establecer una medición radica en las propias formas que adoptan las realidades sociales, en este caso las relativas a la formación profesional en cada país, que inducen a clasificar a los jóvenes tan pronto dentro de la población activa como de la inactiva.»

«... es más la tasa de actividad juvenil que su tasa de desempleo, invocada siempre en las comparaciones de ámbito internacional, lo que distingue a Francia de los países del norte de Europa y de Alemania en especial...»

³ El 12,2 % de los varones jóvenes de 15 a 19 años, el 6,8 % de las mujeres del mismo tramo y el 62,1 % de los varones de 20 a 24 años frente al 54,2 % de las mujeres del mismo tramo de edad. Los índices alemanes son respectivamente del 40,1 %, 34,8 %, 78,6 % y 72,7 % para el año 1991. Datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación Profesional, *Premières syntheses*, 1994, n° 40, 25 de enero.



formación. Por ello, no figuran en las estadísticas de desempleados de larga duración, mientras que sí lo hacen los jóvenes a quienes mantienen sus familias. Las diferencias en la tasa de desempleo entre hombres y mujeres constituyen otro ejemplo de los artificios inherentes a un uso sin contexto de los indicadores estadísticos. Así, a diferencia de otros países europeos, el desempleo femenino es inferior al masculino, respectivamente del 9,2 % y el 12 % en 1992 (Eurostat 1993). En realidad, esto traduce la desigualdad de los hombres y las mujeres frente al trabajo a jornada parcial. De hecho, esta modalidad representaba el 43 % del empleo femenino en 1990, frente al 5 % del empleo masculino, con una media total del 22 % en el mismo año. El trabajo a jornada parcial agrupa categorías de empleo de duración variable (a veces inferior a 15 horas semanales), que no siempre dan derecho a una protección legal. En efecto, hay diferencias según el sexo en la prestación por desempleo (sólo el 38 % de mujeres la perciben, frente al 76 % de los hombres) y también según el sexo y el estatuto familiar (28 % de las mujeres casadas frente a un 77 % de hombres casados) (Eurostat 1993). Son otras tantas pruebas que dan fe de las desigualdades de ambos sexos ante las normas sociales que gobiernan el empleo, y de la mayor exposición de las mujeres a las desregulaciones observadas en el mercado de trabajo.

limitaciones si se quieren tener en cuenta los cambios en curso. Por ello, parece necesario ahora hacer hincapié en el análisis de las relaciones entre actividades sociales tan lejanas como la educación y el trabajo. Que se proponga elaborar una sociología de las relaciones no significa volver a la idea de los esquemas de causalidad lineal admitida en el decenio de 1960, sino todo lo contrario, y el análisis comparativo nos ayuda a evitar estas trampas. Ilustrémoslo con un ejemplo en apariencia trivial: el hecho sentado en la mayoría de las sociedades industriales de que tener un título influye sobre el riesgo de encontrarse desempleado. El significado de este hecho difiere bastante de un país a otro: si bien los jóvenes que no tienen ninguna titulación están, tanto en Gran Bretaña como en Francia, especialmente expuestos al desempleo, los que tienen un buen nivel de conocimientos al fin al de la escolaridad obligatoria (GCE- O level) registran tasas de desempleo iguales o inferiores a quienes poseen un diploma de nivel superior [A level (estudios secundarios generales), BTEC City and Guild (titulaciones técnicas)]. Es decir, que en Gran Bretaña existe una oferta de empleo para esta categoría de jóvenes, mientras que en Francia se enfrentan a la competencia de los de mayor titulación, incluso para acceder al empleo «no cualificado». Este ejemplo basta para hacer comprender que la forma de pensamiento relacional (más que estructuralista) obliga a interpretar una relación entre dos elementos aislados sólo después de haberla resituado en una configuración más amplia de relaciones.

«Son otras tantas pruebas que dan fe de las desigualdades de ambos sexos ante las normas sociales que gobiernan el empleo, y de la mayor exposición de las mujeres a las desregulaciones observadas en el mercado de trabajo.»

Cultivar una forma de pensamiento relacional

Los ejemplos que demuestran la necesidad de una forma de pensamiento relacional podrían multiplicarse. Este tipo de proceder, denominado como su propio objeto: las relaciones educación-trabajo, lleva inevitablemente a relativizar una afirmación que se mantuvo vigorosamente hace aproximadamente quince años: la autonomía de los campos sociales. La fuerza que se confería a esta afirmación se enmarcaba en el contexto de una fuerte extensión de la escolarización, que iba a la par de un crecimiento económico donde el desempleo era un epifenómeno. Actualmente, el principio de reconocer una autonomía a los campos sociales, todavía válido, presenta sus

Resultados de la investigación y propuestas

Por otra parte, este estado de las investigaciones, en un ámbito por el momento no institucionalizado y en países diferentes no podría interpretarse en términos positivistas de balance de resultados y de conocimientos más o menos establecidos, sino más bien como un intento de dar cuenta de los interrogantes a los que un conjunto de investigaciones ha dado prioridad en un momento dado y que tienden a mostrar, de maneras diferentes, que las relaciones entre la educación y el trabajo, que hoy son objeto de un vivo de-

«Actualmente, el principio de reconocer una autonomía a los campos sociales, todavía válido, presenta sus limitaciones si se quieren tener en cuenta los cambios en curso.»



bate, se establecen al final de una larga cadena de hechos intermedios que es importante poner de manifiesto. Es decir, que el estado de las investigaciones aquí presentado resulta de una elaboración de la realidad que no puede considerarse una expresión adecuada y acabada de la misma. Es cierto que esta elaboración está relativamente controlada, ya que se efectúa al cabo de interacciones y comparaciones entre los investigadores de los tres países y las coordinadoras de que surgió esta investigación. Sin embargo, un lector atento puede objetar que la visión así producida peca de falta de conocimiento de una u otra característica específica que nosotros hemos considerado secundaria, quizá equivocadamente, o de una selección de categorías de análisis comunes a los países europeos, que son las más visibles, pero quizá no las más pertinentes para dar cuenta de la investigación en curso. Sin embargo, ya hemos dicho que

una de las preocupaciones que han guiado este estudio es reconocer y difundir los interrogantes y las formas de análisis propias de ciertos países. En otras palabras, si este tipo de trabajo puede ayudar a la comunicación entre los investigadores de las ciencias sociales en Europa, debería favorecer en absoluto una uniformación entre estas ciencias; dicha uniformación sería la negación misma de su objeto, de las realidades históricas singulares sometidas a movimientos de transformación necesariamente diferentes, aun cuando las políticas impulsadas para operar estas transformaciones puedan presentar grandes afinidades (por ejemplo, en cuanto a la colaboración entre escuela y empresa, o la definición de nuevos modos de certificación de los conocimientos en términos de competencias profesionales).

Estado actual de la investigación sobre formación

Los días 19, 20 y 21 de mayo se celebró un coloquio¹ sobre el «Estado actual de la investigación sobre formación», organizado por la Sección de Ciencias de la Educación de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Nueva de Lisboa -cuya coordinadora, la Prof. Dra. Teresa AMBRÓSIO, presidió la comisión organizadora- y por la Sociedad Portuguesa de Ciencias de la Educación.

Con este coloquio se pretendía establecer el estado actual de la investigación en el campo de la formación en Portugal y compararlo con la situación europea. Por ello, se realizó previamente un estudio a nivel nacional sobre los grupos que están realizando proyectos de investigación en este campo, vinculados a diferentes tipos de instituciones, tales como universidades, servicios de la administración pública (dotados de competencias en el área de la educación/formación/empleo) y empresas. Al mismo tiempo, a través del análisis del trabajo desarrollado por determinadas instituciones de investigación seleccionadas (institutos y centros de investigación universitarios) de

otros Estados miembros de la Unión Europea (Francia, Bélgica, España), fue posible identificar, en relación con ellas, las áreas de investigación, las innovaciones en el campo metodológico, la tipología de las entidades que encargan las investigaciones, la participación en redes europeas y la evaluación de la problemática de la pluridisciplinariedad.

El coloquio abarcó dos conferencias («Un nuevo paradigma de investigación» y «Objetivos y necesidades de formación»), tres mesas redondas («Metodologías», «Convergencia e interdisciplinariedad» y «Tendencias en el campo de la investigación sobre formación») y cuatro seminarios en

«... si este tipo de trabajo puede ayudar a la comunicación entre los investigadores de las ciencias sociales en Europa, debería favorecer en absoluto una uniformación entre estas ciencias...»



Margarida Marques

Es miembro de la Mesa Petra-Juventud, en Bruselas. Anteriormente, subdirectora del Gabinete de Educación tecnológica, artística y profesional del Ministerio de Educación en Portugal. Docente universitaria.

subdirectora del Gabinete de Educación tecnológica, artística y profesional del Ministerio de Educación en Portugal. Docente universitaria.

1) Las actas de este coloquio estarán disponibles a partir de septiembre, pudiendo solicitarse a:

Seção de Ciências da Educação
Faculdade de Ciências e Tecnologia
Universidade Nova de Lisboa
Quinta da Torre
P - 2825 Monte da Caparica
Tel. (351) 1 295 44 64 (ext. 1004)
(351) 1 295 76 92
Fax (351) 1 294 10 05



los que se examinaron las comunicaciones previamente presentadas, en un debate organizado en torno a los siguientes temas: «Centros de formación de las asociaciones escolares: prácticas formativas y modalidades de gestión», «El desarrollo personal y profesional», «Estrategias de desarrollo de necesidades de formación» y «Teorías y realidades de la formación». Hubo igualmente un conjunto de presentaciones en las que se expusieron diversos trabajos dentro de proyectos de investigación en acción.

Destacamos a continuación algunas de las conclusiones más interesantes surgidas del coloquio:

□ El examen de las comunicaciones, ahondado en algunos aspectos en el debate desarrollado en las mesas redondas y las conferencias, puso de manifiesto la necesidad de desarrollar el área de la investigación interdisciplinar en el campo de la formación.

□ Los investigadores se enfrentan actualmente con dificultades y se produce una ruptura con los marcos lógicos y metodológicos de la investigación monodisciplinaria a medida que se amplía la problemática para acoger enfoques multidisciplinares, se utilizan conceptos operativos tomados de especialistas de diversos campos técnicos y se emplean metodologías apropiadas.

□ Se asiste a la aparición de un nuevo paradigma antropocéntrico de formación en las actuaciones y en el desarrollo de metodologías que corresponden al «individualismo metodológico», advirtiéndose un desplazamiento del concepto fordiano de formación hacia la formación centrada en la persona. Es una formación humanista, de amplio espectro y en proceso de desarrollo continuo. Se impone una investigación «in vivo».

□ La interrelación entre formación inicial y formación continua, que apela a la reequiparación de las dos fases y reclama sobre todo el desarrollo de competencias y la recuperación de conocimientos prácticos, implica una «revolución educativa».

□ La formación se orienta a grupos humanos prioritarios y exige metodologías, modelos y estrategias específicos, siendo particularmente relevante la identificación de los grupos e investigadores que trabajan en este campo.

□ Es importante crear una red que sustente las sinergias existentes y permita los flujos de información deseados; de ahí la necesidad de instituir una «investigación en red», tanto a escala nacional como comunitaria. La relación entre centros de investigación nacionales y extranjeros es un objetivo importante que debe perseguirse.

J.M.Adams

Responsable de proyecto en el CEDEFOP y director del Servicio de Documentación de este organismo



¿Callejones sin salida o autopistas hacia el futuro?

El programa de la OCDE sobre «El cambio de papel de la enseñanza y la formación profesional y técnica», iniciado en 1990, alcanzó su penúltima etapa con un cuarto seminario celebrado en Marsella entre el 13 y el 15 de abril de 1994. El objetivo de este programa es analizar la capacidad de los sistemas de enseñanza y formación de los Estados miembros para hacer frente al cambio en las demandas económicas de habilidades y cualificaciones que se advierte en el mercado de trabajo.

El título específico del seminario era «Aprendizaje, alternancia y sistema dual: ¿callejones sin salida o autopistas hacia el futuro?» Fue organizado conjuntamente

por el Centro de Estudios e Investigaciones sobre las Cualificaciones (Centre d'études et de recherches sur les qualifications, CEREQ) y la OCDE. En muchos



aspectos podría decirse que, aunque se planificó como seminario, acabó siendo una conferencia, con la participación de casi 200 personas de una amplia gama de países de la OCDE y no pertenecientes a ésta.

La cuestión deliberadamente incitadora enunciada como título del seminario recibió (lo que no es sorprendente), por lo menos en términos generales, una respuesta positiva: las estructuras de enseñanza y formación que combinan el aprendizaje en el lugar de trabajo con el aprendizaje en un centro de enseñanza o de formación tienen más probabilidades de constituir una autopista hacia el futuro que de conducir a un callejón sin salida. Sin embargo, si en este aspecto la unanimidad fue prácticamente general, el acuerdo fue mucho menor en lo que respecta a para quién y cómo, exactamente, habría que organizar dichos programas.

Muchos países, como el Reino Unido, Suecia e Irlanda, en los que el sistema de aprendizaje tradicional ha desaparecido o se encuentra muy debilitado, están lanzando actualmente programas para vigorizarlo o para recrear algo muy parecido al mismo. Los motivos subyacentes se relacionan o bien con la preocupación por la falta de personal cualificado, especialmente de artesanos cualificados (aspecto referente al mercado de trabajo) o bien con la creencia de que los sistemas de alternancia son eficaces para ofrecer a los jóvenes una vía de entrada al mercado de trabajo (instrumento de política social para evitar la exclusión).

Existen muchos tipos de sistemas de alternancia, desde el aprendizaje tradicional, que suele implicar la celebración de un contrato entre el aprendiz y un empresario, con la posible participación de una autoridad pública o de una cámara de industria o de comercio, y que confiere al aprendiz una base de empleo al mismo tiempo que le concede un cierto período mínimo para que participe en un programa de carácter escolar, hasta, en el otro extremo de la escala, soluciones de alternancia «laxas» que ofrecen una experiencia de trabajo a alumnos que asisten a escuelas u otras organizaciones educativas. En Dinamarca y los países de lengua alemana prevalecen los sistemas del primer tipo, mientras que en España y

Francia se han desarrollado nuevas modalidades de soluciones de alternancia. El tipo de sistema más adecuado para cada situación depende de la tradición educativa y de las prácticas del mercado de trabajo del país. El éxito de la alternancia depende de la cooperación y participación de las empresas y las organizaciones de empresarios y, sobre todo, de su voluntad de contribuir económicamente. La mayoría de los participantes consideró asimismo que la participación de los representantes de las organizaciones de trabajadores y de los sindicatos es una condición necesaria para el éxito.

El desarrollo de nuevos tipos de sistemas estará condicionado también por los diferentes enfoques de la certificación y la cualificación. Los enfoques tradicionales del aprendizaje se basan en gran medida en la combinación del trabajo y el estudio durante un período determinado, mientras que actualmente muchos consideran que la certificación debería basarse sobre todo en la capacidad del individuo para ejecutar una tarea, y no estar estrechamente vinculada a la realización de determinados cursos o una experiencia de trabajo de una duración concreta. Se plantea así la cuestión de cómo podrían aplicarse procedimientos de examen y de certificación más flexibles a estructuras que, por lo menos a primera vista, son tradicionales e inflexibles.

Todos se mostraron de acuerdo en que los programas de alternancia deben conducir a una cualificación que no sea reconocida sólo en el centro de trabajo, sino que pueda serlo también en el sistema educativo, a fin de que el interesado pueda volver a cursar estudios, incluso superiores, a tiempo completo.

Es importante, sobre todo para los países que tratan de crear sistemas de alternancia, la cuestión de la formación de los formadores. ¿Deben participar éstos también en la evaluación, o ha de ser la evaluación total o principalmente externa?

Aunque las modalidades más desarrolladas de alternancia, como el sistema dual de Alemania, se orientan principalmente hacia la participación de los jóvenes, algunas soluciones de este tipo podrían ser apropiadas también para la formación de nivel superior y para la reconversión pro-



fesional de los trabajadores. Los Países Bajos parecen estar aplicando modalidades de alternancia para la integración en el mercado de trabajo de adultos desempleados. Uno de los grupos de trabajo consideró si las modalidades de alternancia implican un enfoque pedagógico diferente al basado exclusivamente en la escuela, y en particular cuáles podrían o deberían ser las diferencias.

Debido especialmente al contexto del país anfitrión, Francia, se expuso con vigor el argumento de que el éxito de los siste-

mas de alternancia requiere un cierto grado de descentralización, a fin de que puedan desarrollarse programas a escala local o regional para responder con mayor eficacia a las necesidades de los mercados de trabajo regionales, especialmente los de las áreas con especiales problemas sociales y económicos.

Se redactará un informe sobre el seminario, y los resultados se presentarán en una importante conferencia que se celebrará en la sede de la OCDE en París los días 28-30 de noviembre de 1994.

Europa - Internacional

1. Información, estudios e investigaciones comparadas

Improving SME access to training: strategies for success. A report on best practice in EC Member States.

Salvador, G.; Allesch, J.; Preiss, D.
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 138 p.
ISBN 92-826-7319-7
EN

El estudio tiene dos objetivos: en primer lugar, la identificación de los principales obstáculos exteriores e interiores que crean una barrera entre las pequeñas empresas y el mundo de la formación, y en segundo lugar la presentación de estrategias y de programas de apoyo que en diferentes Estados miembros de la Comunidad han demostrado ser formas válidas y bien estudiadas de acercar la oferta de formación al mundo real de la pequeña empresa. Para alcanzar el primer objetivo se elaboró una lista de los 70 factores con mayor frecuencia mencionados en la bibliografía. Los 70 factores (barreras) así identificados pueden agruparse en tres categorías: los que se refieren a la demanda (es decir, las características de la empresa); los que se refieren a la oferta (es decir, las características de la formación que se ofrece) y los que se refieren al entorno (es decir, el entorno socioeconómico y el marco legislativo). Se ha identificado una gran diversidad de estrategias que pueden agruparse en tres categorías principales: 1. Desarrollo de infraestructuras y servicios para la «creación de oportunidades». 2. Estrategias para la «venta» de la formación a la empresa. 3. Estrategias para la mejora de la calidad de la formación y para la adaptación de la oferta de formación a las necesidades reales. Se describe de forma detallada un caso de cada país. Véase también CEDEFOP Flash 1/94 (DE, EN, FR, ES), «**Seminario europeo: Nue-**

vos modelos y estrategias de formación para las PYMEs en Europa» (Valencia, 4 y 5 de octubre de 1993).

La création d'entreprise dans l'Europe des douze: les programmes d'appui

Letowski A.; Le Marois H.
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 172 p.
ISBN 92-826-6977-7
FR

Con este estudio se pretende comprender mejor el fenómeno de la creación de empresas y su evolución en los Estados miembros. Para cada país, se presentan unas fichas de síntesis que recogen los datos básicos, la demografía de las empresas y el perfil de los creadores, así como las políticas de apoyo, en particular en materia de formación y acompañamiento. En dieciséis recomendaciones destinadas a los Estados miembros se preconiza una mejor información y una mejora de las políticas de ayuda a los creadores de empresas.

Training in transition: Comparative analysis and proposals for the modernization of vocational education and training in Poland

Adamski, W.; Baethge, M.; Grootings, P.
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP)
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 188 p.
ISBN 92-826-5679-9
EN

El informe comienza con una visión general del pasado y el futuro de la educación y formación profesional (EFP) en Polonia, desde el punto de vista de las limitaciones y de los retos a que han dado lugar los cambios producidos en la sociedad polaca. Después se analizan tres aspectos del entorno de la futura EFP: la evolución del mercado de trabajo, la po-

Selección de lecturas

Sección realizada por
Maryse Peschel
y el servicio de documentación 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.





sición de la educación en la sociedad y las tendencias demográficas. Por otra parte, en el informe se resumen los principales retos y tendencias a los que se enfrenta la EFP en las sociedades occidentales, y aunque se hace hincapié en la necesidad de una solución para la reforma polaca basada en las propuestas internacionales, se subraya que no hay modelos que puedan copiarse sin más. Los cambios y experiencias de Europa occidental se comparan con las características esenciales de la EFP polaca, y el análisis se centra en los puntos siguientes: estructura y situación de la EFP; contenidos y programas de estudios; seguimiento y evaluación; recursos; educación de adultos y educación continua. En el último capítulo se estudia el modo de llevar a cabo diversos cambios de forma simultánea en una situación caracterizada por un futuro incierto y por la falta de recursos.

Le Magazine for Education, Training and Youth in Europe

Bruselas, número 1, 1994
DE, EN, FR

Comisión Europea, «Task Force» Recursos Humanos, Educación, Formación y Juventud, rue de la Loi 200, B-1049 Bruselas

Esta nueva publicación periódica aspira a ofrecer una visión coherente y sucinta de la dimensión europea en las áreas de recursos humanos, educación, formación y juventud. Sustituye a los diferentes boletines que han acompañado a la primera generación de programas y se encuentra en su fase de prueba.

Directory of higher EC education institutions

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, publicación conjunta con Kogan Page, 1993, 567 p.
ISBN 92-826-2750-0
EN,FR

En esta publicación se ofrece información detallada sobre más de 4.000 instituciones de enseñanza superior. La información corresponde a cada uno de los 12 Estados miembros, y en cada sección nacional se incluye un breve estudio sobre la organización de la enseñanza superior

en el país correspondiente, seguido de un catálogo de sus instituciones de enseñanza superior. Esta visión de conjunto de la enseñanza superior en la CE se completa con un índice de campos de estudio y con listas de direcciones útiles y de publicaciones.

The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies. Unemployment in the OECD Area, 1950-1995

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
París, OCDE, 1994, 50 p.
ISBN 92-64-14145-6
EN,FR

El desempleo tiene muchas causas. El desempleo cíclico será eliminado por el crecimiento económico cuando se afiance la recuperación. Sin embargo, gran parte del desempleo es estructural, producto de un desajuste cada vez mayor entre la necesidad de adaptarse al cambio y la capacidad e incluso la voluntad de cambiar de la economía y de la sociedad. La solución radica en un examen y una reforma profunda de todas las políticas relacionadas con la capacidad y la voluntad de adaptación e innovación ante el cambio tecnológico y el aumento de la competencia mundial. En esta publicación de la OCDE, la primera de una serie, se ofrece un estudio claro y conciso sobre esta cuestión fundamental. Partiendo de los conocimientos técnicos de muchas áreas de la OCDE, se exponen los hechos que definen el desempleo actual, se analizan los factores esenciales que lo han producido y que podrían hacer avanzar las economías de la OCDE hacia el pleno empleo y se propone una lista de medidas que ayudarán a la creación de empleos y a la preparación de las personas para ocuparlos.

Danish youth education - Problems and achievements. Report to OECD

Ministerio de Educación de Dinamarca
Copenhague, 1994, 143 p.
ISBN 87-603-0414-6
EN

Este informe para la OCDE sobre las políticas danesas de educación en los decenios de 1980 y 1990 ha sido elaborado en el Ministerio de Educación de Dinamarca.





ca. Se ha prestado especial atención a la educación de los jóvenes y a los efectos que han tenido reformas generales como la descentralización y los nuevos mecanismos de financiación y de evaluación de la calidad en esta parte del sistema educativo, así como a sus antecedentes históricos. En el capítulo 3 se describen las reformas llevadas a cabo desde 1979. En el capítulo 4 se ofrece una descripción detallada de la educación y formación profesional y de la enseñanza secundaria. En el último capítulo se estudia el problema del abandono de la educación de los jóvenes y se presenta el plan de acción «Educación para todos».

Le marché du travail en Pologne

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)
París, OCDE, 1993, 171 p.
ISBN 92-64-24048-9
EN, FR

En este volumen se evalúan los principales problemas que plantea el mercado de trabajo en Polonia y se proponen soluciones inspiradas en la experiencia de los países de la OCDE. Se dedica un capítulo a la educación y la formación, como respuesta a los problemas a corto plazo y a la evolución a largo plazo del mercado de trabajo. Otro capítulo se centra en las políticas y las medidas dirigidas a combatir el desempleo y a facilitar la reestructuración del mercado de trabajo.

Entre convergences et divergences: les chances d'une organisation européenne du marché du travail

Organización Internacional del Trabajo (OIT)
En: *Revue internationale du travail*, 132(3), Ginebra, 1993, pp. 431-448
ISSN 0378-5599
FR, EN

La idea de la dimensión social de la Unión Europea va abriéndose paso con dificultades, y de esas dificultades se hace eco el autor en este trabajo. Algunas fuerzas actúan en el sentido de la convergencia, pero se ven contrarrestadas por otras que pueden conducir a rupturas. Tras estudiar las distintas influencias que se ejercen a favor y en contra de una organización europea del mercado de trabajo, el autor

concluye que, aunque se lleve a cabo, sólo se instaurará al término de un proceso lento y gradual.

On business and work

Thurman, J.; Ciborra, C.; Gregory, D.
Oficina Internacional del Trabajo (OIT)
Ginebra, OIT, 1993, 286 p.
ISBN 92-2-108252-0
EN

Este informe es el resultado de un proyecto de la OIT con el apoyo del Fondo Sueco para el medio ambiente de trabajo. En él se parte de la convicción de que en la actualidad el trabajo ha entrado en una época de cambios fundamentales que afectan ya o afectarán muy pronto a todas las áreas de la producción, la tecnología y la organización. Se analizan el contexto del cambio, las prácticas y las políticas desde el punto de vista de gobiernos, empresarios y sindicatos, con objeto de identificar los cambios de interés de la reforma laboral y de fomentar el debate. Se presentó una versión previa del informe en un simposio internacional sobre la vida laboral en evolución, celebrado en Estocolmo los días 1-3 de octubre de 1991.

Unemployment and labour market flexibility: Spain

Jimeno, J.; Toharia, L.
Oficina Internacional del Trabajo (OIT)
Ginebra, OIT, 1994, 144 p.
ISBN 92-2108741-7
EN

La tasa de desempleo en España se encuentra entre las más elevadas de los países de la OCDE. Aunque la tasa de actividad total ha aumentado de forma moderada desde comienzos del decenio de 1970 (con un descenso de la actividad masculina y un aumento de la femenina), la grave pérdida de empleo que tuvo lugar en el período 1975-84 convirtió el desempleo en el problema principal de la economía española. A finales del decenio de 1980 se produjo una considerable recuperación del empleo, pero en la actualidad se mantiene un alto nivel de desempleo. En este estudio se analizan las razones del elevado y persistente desempleo en España y las políticas de empleo utilizadas para tratar de solucionar-





lo. En particular, se suele considerar la falta de flexibilidad como la principal razón de la ineficacia del mercado de trabajo español. Para abordar el problema se decidió en 1984 la promoción y liberalización del trabajo de duración determinada, que algunos observadores consideran la razón principal de la recuperación del empleo a finales del decenio de 1980. Los autores ponen en duda este punto de vista, centrándose en otras características del mercado de trabajo español que parecen más pertinentes.

Le travail dans le monde 1994

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Ginebra, OIT, vol. 7, 1994, 188 p.

ISBN 92-2-208009-2

ISSN 0255-5506

FR, EN, versión abreviada en DE

El séptimo volumen de la serie «El trabajo en el mundo» tiene por objetivo presentar una recopilación de hechos, tendencias e indicadores significativos en los ámbitos de que se ocupa la OIT. Salvo algunas afortunadas excepciones, en particular en Asia del Este y del Sudeste, todos los países del mundo se ven afectados por el desempleo. En 1993 y por cuarto año consecutivo, la renta mundial media por habitante volvió a disminuir. En muchos países, el sector moderno ha acusado, de hecho, pérdidas de empleo. Al mismo tiempo, la oferta de mano de obra ha continuado incrementándose en todas partes. Según las estimaciones y las proyecciones más recientes, la población activa mundial aumenta cada año en unos 43 millones de personas. Un examen general de la situación económica y social en el mundo conduce a una única conclusión: que las organizaciones de empresarios son más necesarias que nunca. El papel esencial que pueden desempeñar para ayudar a sus miembros y promover unas relaciones profesionales armoniosas justifica un examen más profundo de sus estructuras y funciones.

Rapport mondial sur l'éducation 1993

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

París, 1993, 172 p.

ISBN 92-3-202935-9

EN, FR

La nueva edición de esta publicación bienal tiene por tema «la educación en un contexto mundial de ajuste y de cambio», y aborda tres aspectos clave: evolución de la configuración mundial de las disparidades en materia de acceso a la educación, especialmente en función del «déficit de conocimientos» de los países en desarrollo del Sur respecto de los países industriales del Norte; pertinencia de los convenios jurídicos internacionales en vigor en el ámbito de la educación, habida cuenta de la ampliación de la gama de opciones educativas y de las nuevas exigencias en materia de igualdad de oportunidades; búsqueda de nuevas «normas de nivel» basadas en una mejor información y creciente interés prestado a la cooperación internacional en el ámbito de la investigación pedagógica. En el Anexo se ofrecen los Indicadores de la educación en el mundo, una serie de estadísticas que abarca más de 170 países, así como cuadros recapitulativos por regiones.

Il rinnovamento dei sistemi di istruzione e formazione professionale in Spagna ed in Inghilterra: due riforme a confronto

Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL)

Roma, ISFOL, 1993, 146 p.

ISBN 88-204-8421-8

IT

En esta publicación se ofrece una descripción de las tendencias generales en la Comunidad Europea y una visión de conjunto de la evolución reciente de los sistemas de educación y formación en el Reino Unido y en España.

European vocational education systems: a guide to vocational education and training in the European Community

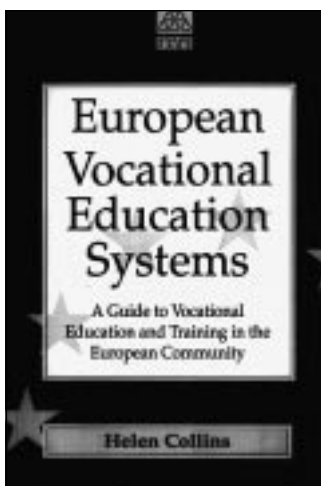
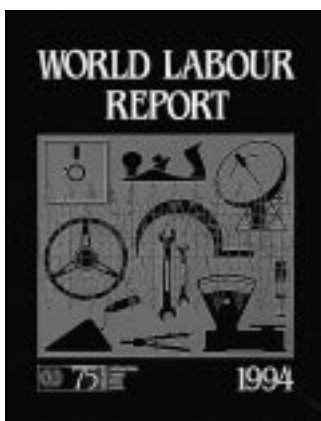
Collins, H.

Londres, Kogan Page, 1993, 221 p.

ISBN 0-7494-0984-3

EN

En esta obra se estudian las diferentes iniciativas relacionadas con las cuestio-





nes de la educación y formación profesional en la CE. Se divide en tres partes. En la primera se tratan temas de fondo, como las directivas de la CE. En la segunda se estudian los sistemas de cualificación profesional de cada Estado y se ofrece una guía por países dividida en los siguientes apartados: hechos clave, sistema de enseñanza, sistema de formación profesional, factores económicos, búsqueda de empleo y puntos de información. En la última parte se ofrece un resumen de los programas de la CE que fomentan el reconocimiento de los sistemas de formación y de las cualificaciones. Se incluye también una lista de contactos útiles en cada Estado miembro.

La formation professionnelle initiale. Contrastes et similitudes en France et en Europe

Rault C.

París, La Documentation française, 1994, 146 p.

ISBN 2-11-003099-2

FR

A partir de dos fenómenos comprobados, la elevada tasa de desempleo en el tramo de edad de 18-25 años y la tendencia a la sobrecualificación, el autor repasa la historia de la formación profesional en Francia para comprender los orígenes de las disfunciones observadas tanto en el mercado de trabajo como en la formación profesional. ¿Existen dificultades comparables en otros países europeos? Esta pregunta se plantea cada vez con más frecuencia. El estudio se inscribe en esa corriente de interés por las situaciones extranjeras, intentando a la vez ampliarla y sistematizarla. Aparte del caso de Alemania, ya casi familiar, se aborda la situación en el Reino Unido, España, Portugal y Suecia, mucho menos conocidas. Se insiste especialmente en problemas fundamentales para las formaciones profesionales: tasa de matriculaciones, vínculos con las empresas y contenidos.

Approches comparatives en éducation

en: *Revue internationale d'éducation*, CIEP, nº 1, Sèvres, marzo de 1994, pp. 7-111

FR

Centre International d'études pédagogiques (CIEP), 1, avenue Léon Journault, F-92311 Sèvres cedex

La «Revue internationale d'éducation» constituye la continuación de la revista «Education et pédagogie». Este trabajo está dedicado a las comparaciones internacionales en educación. En el artículo introductorio se analiza la problemática metodológica y se presentan los diez artículos integrantes en función de sus posiciones con respecto a las principales corrientes que estructuran este ámbito de investigación. Dos artículos ilustran el enfoque social: en el primero se estudian las relaciones entre el sistema educativo y el sistema productivo a través de una comparación Francia-Alemania-Japón; en el segundo, la influencia de las formas de enseñanza sobre las modalidades de organización del trabajo recurriendo a una comparación Francia-Brasil-Japón. El trabajo se completa con una bibliografía.

. Formation par apprentissage: défis pour l'Allemagne et perspectives pour les Etats-Unis

Büchtemann C., Schupp J., Soloff D.

en: *Formation emploi*, La Documentation française, nº 45, París, 1994, pp. 51-58

ISSN 0759-6340

En este artículo se relanza el debate sobre la posibilidad de transferir a Estados Unidos el sistema alemán de aprendizaje, en respuesta a un artículo de David Marsden publicado en el número anterior de «Formation emploi». Los autores estudian los mecanismos que incitan a las pequeñas empresas a contratar aprendices y defienden que, en la actualidad, el principal desafío del sistema dual es la falta de interés de los propios jóvenes. Consideran que la ventaja decisiva del sistema alemán reside en el carácter transferible de las competencias sobre la base de una certificación nacionalmente reconocida y se preguntan por la capacidad de Estados Unidos para establecer este nuevo conjunto de normas.

. Übergänge von der Schule in den Beruf: Deutschland und USA im Vergleich

Büchtemann, Ch.F.; Schupp, J.; Soloff, D.J.

en: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt-*





und Berufsforschung, número 4/1993, Nuremberg, pp. 507-520
ISSN 0340-3254
DE
W. Kohlhammer GmbH, Heßbrühlstr. 69 D-70565 Stuttgart

En este artículo se informa sobre los resultados de un estudio comparativo del comportamiento de los jóvenes alemanes y estadounidenses en la etapa de transición de la escolaridad al empleo. El sistema alemán garantiza un mejor ajuste entre la oferta y la demanda de cualificaciones, como demuestra el menor riesgo de desempleo de los jóvenes que salen de la escuela en Alemania. A largo plazo, sin embargo, la jerarquización de los certificados de formación da lugar a una adscripción permanente de los trabajadores a determinados puestos. El sistema americano, en cambio, destaca por su mayor flexibilidad.

Spécial bas niveaux de qualification

Vincent C. (dir. ed.)
en: Revue de l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES), nº 13, Noisy-le-Grand, 1993, 180 p.
FR
IRES, 16, bd. du Mont d'Est, F-93192 Noisy-le-Grand Cedex

En este número se recogen los resultados de una investigación realizada por el IRES sobre la construcción social de la categoría de los trabajadores poco cualificados y la estrategia de los representantes de los trabajadores a este respecto. Las contribuciones de cinco países, Francia, Bélgica, Alemania, Italia y el Reino Unido, van precedidas de una introducción en la que se explican la metodología adoptada, los principales puntos de convergencia, la ambigüedad del concepto de cualificación y las características nacionales específicas. En la conclusión se sintetizan los interrogantes sobre el papel de los representantes de los trabajadores y las organizaciones sindicales.

Recueil d'outils pédagogiques interactifs utilisés en Europe pour la formation de formateurs et d'enseignants/Collection of interactive training tools used in Europe for the training of trainers and teachers

Institut de Formation d'Animateurs Conseillers d'Entreprises (IFACE)
Paris, IFACE, 1994, paginación especial EN/FR
IFACE, 79 avenue de la République, F-75543 Paris cedex 11

Clasificación, por países y categorías de utilización, de herramientas pedagógicas que permiten diseñar una acción o un mecanismo de formación, informarse sobre los productos de formación y multimedia, elaborar ayudas para la animación de sesiones de formación, elaborar sistemas o soportes pedagógicos interactivos, utilizar las herramientas y soportes tecnológicos de la formación a distancia, administrar actividades de formación, orientarse, hacer un balance de competencias, analizar y evaluar productos de formación, evaluar resultados, un aprendizaje, evaluar un puesto, analizar el propio estilo pedagógico y, por último, informarse sobre los oficios de la formación y la oferta de formación continua.

Multimedia in Europe

Adamson, M.; Males, E.
Camborne, 1994, páginas sin numerar
ISBN 1-85334-218-1
EN

La explosión de interés por los multimedia obedece a la clara convergencia de los sectores, ya muy amplios, de la tecnología de la información, de las telecomunicaciones y de los medios de comunicación. La incipiente interacción entre estos sectores, unida al rápido desarrollo tecnológico, ha dado lugar a algunas de las mayores fusiones y adquisiciones de la historia. En este informe se ofrece un análisis serio y objetivo de la situación de los multimedia en Europa y de las cuestiones de importancia en este ámbito y una visión realista del potencial futuro. Concretamente, en el informe se adopta un punto de vista comercial y se estudia la situación de los diferentes productos multimedia, de las empresas del sector y de la capacidad de crecimiento del mercado. Se analiza el desarrollo de la elevada actividad de fusión y de adquisición, en particular en el Reino Unido, y se estudia la posibilidad de que en Europa tenga lugar un fenómeno similar.





Apprentissage et pratiques d'alternance

Bachelard P.

París, L'Harmattan, 1994, 207 p.

ISBN 2-7384-2126-1

FR

¿Cómo aplicar una alternancia a la francesa? Cuatro desafíos: educativo, económico, político y europeo imponen una evolución rápida. En esta obra se propone una reflexión para establecer un sistema francés flexible, sin romper el nuevo y frágil consenso social para el desarrollo de la alternancia. La reflexión propuesta se estructura en siete capítulos: un enfoque histórico de la alternancia y su desarrollo, una presentación de las prácticas de las Casas familiares y rurales, así como del período de aprendizaje, características específicas de los aprendices y de su inserción, el lugar de la empresa y los formadores. La obra concluye con una comparación entre el modelo francés y las prácticas inglesas, alemanas, italianas y japonesas.

Se former en Allemagne. Un mode d'emploi pour les français

Bénichou D. (dir. ed.)

Association pour la Formation Professionnelle Française à l'Étranger (AFPFE)

París, AFPFE, 1993, 68 p.

FR

AFPFE, 23, rue La Pérouse, F-75116 Paris

Esta guía va dirigida a los franceses deseosos de formarse o de trabajar en Alemania. En ella se presentan los distintos aspectos de la instalación en ese país, los sistemas de formación inicial y continua, los derechos del trabajador y del solicitante de empleo en materia de formación, los principales organismos prestatarios de formación continua, y los programas franceses y europeos de formación. La recopilación se completa con una lista de direcciones útiles y un léxico.

Educational provision, educational attainment and needs of industry: a review of research for Germany, France, Japan, the USA and Britain

Green, A.; Steedman, H.

National Institute of Economic and Social Research (NIESR)

Londres, NIESR, 1993, 69 p.

EN

National Institute of Economic and Social Research, 2 Dean Trench Street, Smith Square, UK-London SW1P 3HE

La educación británica en el siglo XX se describe muchas veces como una asociación entre la administración, las entidades locales y las escuelas. Tradicionalmente, las administraciones del Reino Unido han intervenido menos en materia de educación que las de países como Francia o Alemania. La Ley de educación de 1988 transformó esta relación y acercó el sistema británico a los de Alemania, Francia y Japón. En este informe se compara el Reino Unido con algunos de sus principales competidores económicos. Se estudia el nivel de cualificaciones que los empresarios esperan encontrar en los jóvenes que finalizan la escolarización (a los 16 años). Los investigadores han comprobado que el bajo nivel de actuación en el Reino Unido da lugar a expectativas limitadas en relación con el nivel de las cualificaciones. En el estudio se llega a la conclusión de que en este aspecto influyen muchos factores. La administración puede influir en el sistema educativo, pero hay otros factores más difíciles de cuantificar, como las expectativas de los padres.

Continuing Education in Higher Education: Academic self-concept and public policy in three European countries

Titmus, C.; Knoll, J.H.

University of Leeds, School of Education Leeds, serie: Studies in Continuing Education, 1993, 282 p.

ISBN 0-90096060-4

ISSN 0965-0342

EN

En la obra «Continuing Education in Higher Education» («Educación continua en la enseñanza superior»), se sostiene que, si se hubiera dejado funcionar por su cuenta a los sistemas de enseñanza superior de Europa occidental, éstos no se habrían ocupado de forma significativa de la educación continua. Esta actividad no era compatible con los conceptos imperantes de función y de posición social mantenidos por el personal académico. Con todo, desde el decenio de 1960,





la educación continua se ha convertido en un elemento importante de la oferta institucional. En este libro, mediante una comparación de la experiencia de la educación continua en Francia, Alemania y el Reino Unido, se describen los cambios, se identifican las fuerzas que han impuesto nuevas obligaciones a instituciones que habían ofrecido resistencia durante mucho tiempo y se analizan las consecuencias que esto tiene para la práctica. El libro se centra en las ofertas de formación que dan lugar a títulos y diplomas para los estudiantes de mayor edad, en los programas de formación para la actualización posterior a la experiencia profesional y en los programas de formación no profesional para el público en general, en los que se ofrece educación general y cultural o se abordan temas de interés social y político. En esta obra se tratan cuestiones como la influencia del Estado, la imagen y la realidad de la autonomía universitaria y el papel de la educación continua en el avance hacia una enseñanza superior generalizada. Se estudian las actitudes del público en general, de los estudiantes y de otros proveedores y patrocinadores, en particular de los empresarios, en relación con la enseñanza superior. Se identifican las condiciones del apoyo financiero como un factor de especial importancia. El libro comienza con las relaciones entre la enseñanza superior y la educación continua a finales del siglo diecinueve y sigue el curso de la historia hasta 1990.

Higher education reforms in Central and Eastern Europe

Fundación Cultural Europea
 en: *European Journal of Education*, Vol 28, nº 4, París, 1993, pp. 377-447
 ISSN 0141-8211
 EN

Sólo un año después de la caída de los regímenes comunistas, se publicó un número del *European Journal of Education*, 25 (4) 1990, centrado en la definición de los problemas y las dificultades a los que se enfrentaban los sistemas de enseñanza superior en Europa central y oriental, y en el que se presentaban algunos planes para la futura reforma. Tres años después, en el presente número de la revista se estudia el modo en que ha avanzado el proceso de reforma, lo que ha funcio-

nado y lo que no y las razones para ello. Los artículos se basan en su mayor parte en las ponencias presentadas en una reunión patrocinada por el Fondo de Cooperación Europea y organizada en Rixensart, cerca de Bruselas, los días 29 y 30 de abril de 1993 por la Oficina Tempus de la CE. En ellos se indican diversas fuerzas y factores generales que han influido en la reforma: el alcance de los cambios propuestos y su compatibilidad con los valores y las pautas de comportamiento tradicionales; el grado de apoyo o de resistencia que han recibido los cambios y las innovaciones propuestas entre los principales agentes interesados; el grado de apoyo del mundo exterior; la calidad de la dirección; la adecuación de los recursos disponibles para la ejecución de las reformas, y los procedimientos de toma de decisiones y administrativos que facilitan o dificultan el proceso de reforma. Además, se han identificado algunos factores específicos del contexto de transición de Europa central y oriental que son significativos a este respecto: la importancia concedida por los dirigentes políticos a la renovación y al desarrollo de la enseñanza superior; la disponibilidad o la carencia de los conocimientos y cualificaciones necesarios para la ejecución de la reforma; la inercia de las actitudes y de las formas de conducta determinadas por cuatro décadas de centralización y de control estatal, y ciertos conceptos erróneos relativos a las «nuevas reglas del juego». En el próximo número, 29 (1) 1994, se tratarán casos concretos de reforma.

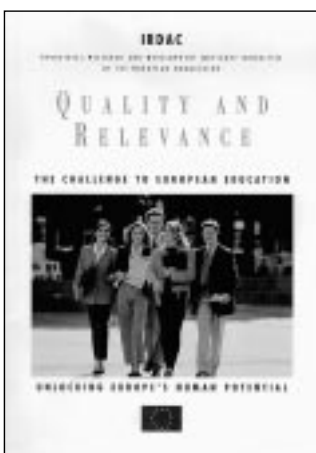
2. Unión Europea: políticas, programas, actores

Quality and relevance. The challenge to European education unlocking Europe's human potential

Comité consultivo sobre investigación y desarrollo industrial de la Comisión Europea (IRDAC)
 Bruselas, IRDAC, 1994, 109 p.
 EN

IRDAC, Comisión Europea, DG XII, rue de la Loi, 200, B-1049 Bruselas

La única respuesta válida para mantener la competitividad de la economía europea y la prosperidad de sus ciudadanos





es la innovación y la calidad. Los sistemas de educación y formación tienen una responsabilidad esencial en este sentido y deben responder de manera flexible y adecuada a los cambios del entorno económico. En general, sólo puede lograrse una respuesta apropiada a los cambios de la industria mediante una mayor cooperación entre las instituciones educativas y las empresas. El establecimiento de asociaciones entre las empresas y los centros de educación es esencial para el futuro de Europa. Partiendo de este requisito de carácter horizontal, el IRDAC identifica siete ámbitos de acción principales que han de ocupar un lugar central en las futuras políticas de educación y formación: 1. desarrollo de competencias globales en las personas; 2. preparación de las personas y de la sociedad para una vida de aprendizaje continuo; 3. adopción de conceptos de calidad en la educación y formación; 4. fomento de una cultura del aprendizaje en las empresas; 5. atención especial a las necesidades de educación y formación de las PYME; 6. unión de la inversión en I + D con esfuerzos adecuados de educación y formación, y 7. desarrollo de una política europea de educación que sea transparente, innovadora y pertinente.

Tercer informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores

Comisión Europea
COM(93) 668 final, 21.12.1993, 289 p.
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
ISBN 92-77-62901-0
ISSN 0254-1475
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

La Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores fue aprobada en diciembre de 1989. La Comisión elabora un informe anual sobre su aplicación por los Estados miembros y por la Comunidad Europea. Este tercer informe es una actualización del segundo (COM(92)562) y se divide en dos partes: la primera de ellas se refiere a la aplicación a escala comunitaria, mientras que en la segunda se estudia la aplicación en los Estados miembros. Al final de

la primera parte se ofrece una lista de documentos de la CE relativos a la Carta social. Al final de la segunda parte se presenta el cuestionario al que han respondido los Estados miembros.

Informe sobre la ejecución del programa PETRA - programa de acción para la formación profesional de los jóvenes y su preparación para la vida adulta y profesional - (presentado por la Comisión en virtud del artículo 8 de la Decisión 91/387/CEE)

Comisión Europea
COM(93) 704 final, 14.01.1994, 109 p.
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
ISBN 92-77-63182-1
ISSN 0257-9545
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

Este informe provisional se ha elaborado como contribución al debate sobre la futura acción comunitaria en el ámbito de la formación profesional (véase COM(93)183). El informe se divide en dos partes. En la parte A se describe el modo en que se han llevado a cabo las políticas y las actividades de la Decisión PETRA en los Estados miembros, a partir de los informes que ha presentado cada país y de las consultas bilaterales entre la Comisión y los Estados miembros. En la parte B se incluyen los resultados de la evaluación externa provisional de las medidas adoptadas por la Comunidad en el marco del programa para apoyar y completar las actividades de los Estados miembros. En 1995 se llevará a cabo una evaluación externa definitiva.

Les politiques contractuelles dans le cadre de la formation professionnelle continue. Rapport général

R. Blanpain
Formation Continue en Europe (FORCE)
Leuven, PEETERS, 1993, 130 p. + anexos
FR, EN, DE
Maison d'impression PEETERS, Bondgenotenlaan 153, B-3000 Leuven

En este informe, elaborado sobre la base de doce estudios nacionales, se sintetizan las acciones comunes y los acuerdos formales o informales entre los interlocutores sociales. Se ofrece asimismo una comparación entre los convenios colecti-





vos relativos a la formación profesional en los Estados miembros y se presentan las acciones más innovadoras.

Vertragliche Regelungen zur beruflichen Weiterbildung in Deutschland

Sadowski, D.

Berlín, Bonn, Berichte aus dem FORCE-Programm (Informes del Programa FORCE) (tomo 2), Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1993, 301 p. Bibl.

ISBN 3-88555-538-7

DE

En el marco de la formación profesional continua, Alemania cuenta con una red de normas en diferentes niveles. La planificación, ejecución y desarrollo ulterior de esta formación profesional se llevan a cabo en cooperación con organizaciones de empresarios y de trabajadores e instituciones estatales. Aunque el Estado sólo interviene de forma subsidiaria, los empresarios recomiendan que la formación profesional continua se organice según los principios de la economía de mercado. Las organizaciones de trabajadores abogan por un aumento de la responsabilidad del Estado mediante la creación de marcos jurídicos unitarios para toda la RFA. En la parte principal de este tomo se presentan los resultados de una encuesta realizada en el marco del Programa FORCE «Formación profesional continua en Europa».

Formación en los sectores de actividad económica: informes nacionales

. Retail sector:

- Dutch report
- German report
- Luxembourg report
- Portugal report
- Spain report
- United Kingdom report

Comisión Europea, FORCE

Publicado por CEDEFOP

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1993

Estos primeros 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 su lengua original, dirigirse a las oficinas nacionales FORCE.

. Weiterbildung in der Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie. Nationale Sektorstudie Bundesrepublik Deutschland

Paul-Kohlhoff, A.; Thiele, G.; Wellmann, S. Berlín, Bonn, Berichte aus dem FORCE-Programm (Informes del Programa FORCE) (tomo 4), Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1993, 181 p.

ISBN 3-88555-548-4

DE

En el Proyecto FORCE para la formación profesional continua en la industria alimentaria y de elaboración de bebidas se analiza un sector con algunas peculiaridades. Por su volumen de ventas se encuentra entre los cinco sectores mayores; sin embargo, por su estructura es mediano y se caracteriza por un número elevado de pequeñas empresas. En este ámbito, la formación profesional continua obedece a leyes propias y sigue una dinámica particular que contrasta con la de las grandes empresas. Sobre la base de seis casos, se muestra una amplia gama de estrategias de formación y de clases de organización. Los autores consideran que la causa de esta diversidad radica en la reducida sistematización y reglamentación de la formación técnica o profesional, que permite a las empresas llevarla a cabo y ofrecerla según su criterio y sus intereses.

. Weiterbildung im Kfz-Handwerk. Nationale Sektorstudie Bundesrepublik Deutschland

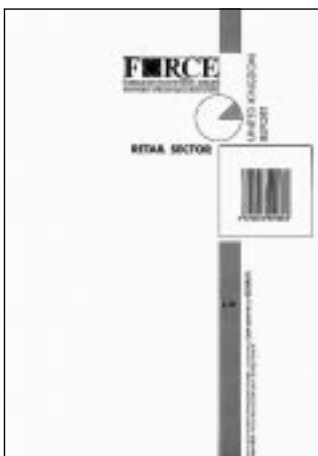
Lichte, R.; Rauner, F.; Spöttl, G.; Zeyemer, H.

Berlín, Bonn, Berichte aus dem FORCE-Programm (Informes del Programa FORCE) (tomo 3), Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1993, 251 p.

ISBN 3-88555-542-5

DE

En este otro estudio sectorial de ámbito nacional se analiza el desarrollo del trabajo y de la formación profesional continua en el sector de la reparación de automóviles. En el estudio se indican diferentes factores que influyen en el desa-





rollo del sector de ventas y de servicios de asistencia y en la transformación de las tareas en la reparación de automóviles. En el ámbito de la formación profesional se aprecia una estrecha relación entre la organización del trabajo y la formación continua. No obstante, apenas es posible llevar a cabo un perfeccionamiento técnico de amplia cobertura debido a la limitada capacidad de las escuelas de asistencia técnica. Por ello, muchas empresas recurren a diferentes programas internos informatizados.

L'annuaire Euroform France: la formation professionnelle en Europe

Réseau d'appui et de capitalisation des innovations européennes (Racine)
París, La Documentation française, 1993,
286 p.
ISBN 2-84108-002-1
FR

Anuario de los 246 proyectos franceses seleccionados en el marco de la iniciativa comunitaria EUROFORM, clasificados por tipos de medidas: ayuda al empleo en las regiones; ayuda al empleo y a la formación de desempleados, de trabajadores cuyo empleo está amenazado, de desempleados de larga duración sin cualificación y de jóvenes desempleados sin cualificación; nuevas competencias para desempleados de las zonas rurales. La consulta se facilita con índices de operadores, regiones, sectores e implantación de los cooperadores.

La organización cualificante: una visión del desarrollo de los recursos humanos

Stahl T.; Nyhan B.; D'Aloja P.
Task Force Recursos humanos, educación, formación y juventud; **Eurotecnet**
Bruselas, Eurotecnet, 1993, 113 p.
ISBN 2-9600045-4-X
DA, DE, EN, FR, GR, ES, IT, NL, PT
Eurotecnet, 37 rue des Eglises, B-1040 Bruselas

En esta obra se desarrolla el concepto de organización cualificante como modelo europeo a partir del cual construir los sistemas de formación y las empresas. Se describen los cambios organizativos, profesionales y pedagógicos necesarios y se analizan las consecuencias para la for-

mación. Se dedica un capítulo a la aplicación del modelo a las pequeñas y medianas empresas.

Tempus PHARE. Programa transeuropeo de cooperación en materia de educación superior entre Europa central y oriental y la Comunidad Europea:

. Programa de visitas sobre el terreno. Informe anual, curso académico 1992/93

COM(94) 141 final, 22.04.1994, 48 p.
ISBN 92-77-67626-4
ISSN 0257-9545

. Informe anual, 1 agosto 1992 - 31 julio 1993

COM(94) 142 final, 22.04.1994, 56 p.
ISBN 92-77-67635-3
ISSN 0257-9545
Comisión Europea
Luxemburgo, Oficina de Publicaciones
Oficiales de las Comunidades Europeas
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PO

Vom Fernunterricht zum Open Distance Learning

Zimmer, G.
Bielefeld, serie: Informationen zum beruflichen Fernunterricht, tomo 21
Berlín, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), 1994, 310 p.
ISBN 3-7639-0508-1
DE

La Comisión de las Comunidades Europeas considera que la enseñanza abierta a distancia es el método adecuado para la transmisión de conocimientos y capacidades en toda Europa. En este volumen se estudia el desarrollo de la enseñanza a distancia en la RFA y se hace referencia al posterior desarrollo de la enseñanza a distancia alemana con orientación europea. En el Anexo se reproduce el «Memorándum sobre la enseñanza abierta a distancia en la comunidad Europea» de la Comisión de la CE y la opinión de la RFA al respecto.





Transfer of expertise, products and services: answers in Flanders through Euro Study Centres

Van der Kelen A.

Bruselas, 1993, sin paginación

EN

STOHO, Royal Atrium, 6 de verd.,
Koningsstraat 80, B-100 Bruselas

En esta publicación, el autor analiza la demanda actual de la Comunidad Europea en materia de transferencia de experiencias, productos y servicios de enseñanza a distancia en Flandes. En respuesta a dicha demanda, se ha creado en Flandes una red de centros de estudios europeos (Euro Study Centres) para la enseñanza a distancia.

Estados miembros

E Catálogo de investigaciones educativas: 1991-1992

Ministerio de Educación y Ciencia - Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (CIDE)

Madrid, CIDE, 1993, 282 p.

ISBN 84-369-2441-X

ES

Catálogo en el que se recogen los resúmenes de los proyectos de investigación finalizados durante los años 1991-1992 y financiados, coordinados y/o elaborados por el Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (CIDE). Contiene información sobre el título del proyecto, equipos responsables, adscripción temática, localización y principales conclusiones. El catálogo se divide en 10 grandes temas: política y sistema educativo; programas y contenidos de la enseñanza; métodos de enseñanza, medios pedagógicos; rendimiento escolar, evaluación; psicología y educación; orientación, formación profesional y empleo; integración escolar, educación especial; sociología y educación; evaluación especial; sociología y educación; evaluación y formación del profesorado; reformas del sistema educativo.

La inserción profesional de los jóvenes es el tema de numerosos trabajos de investigación y también un tema de preocupación para los representantes locales, que presiden en particular las Misiones locales y los servicios permanentes de acogida, información y orientación. De ahí, la idea de organizar un debate sobre este tema, entre representantes locales e investigadores, cuyas actas se recogen en este documento. En las distintas contribuciones se examina el desempleo y los modos de inserción de los jóvenes, sus dificultades en el sistema escolar, la dimensión territorial de la inserción, el lugar de la empresa y, más en general, las relaciones entre los jóvenes y la sociedad. En su contribución, el director de Protección Judicial de la Juventud analiza el contenido jurídico de la inserción.

IRL Occupational employment forecasts 1996

Corcoran, T.; Hughes, G.; Sexton, J.J.

The Training and employment Authority (FAS)

The Economic and Social Research Institute (ESRI)

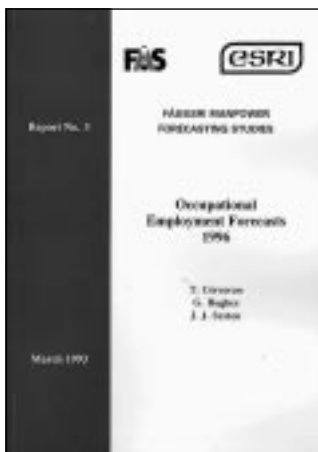
Dublín, 1993, 132 p.

Serie: FAS/ESRI Manpower Forecasting Studies, nº 3

ISBN 0-7070-0138-2

EN

Este informe, que contiene previsiones para 1996 sobre la población activa, es el tercero de una serie de publicaciones conjuntas FAS/ESRI que se ocupan del análisis y la previsión de los cambios en el mercado de trabajo irlandés, en un momento en que la economía irlandesa sigue creciendo y se producen cambios estructurales en la composición sectorial



F L'insertion des jeunes: actes de la rencontre Elus-Chercheurs 6-7 septembre 1993

Conseil national des missions locales, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Délégation interministérielle à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.

Paris, Centre INFFO, 1994, 116 p.

ISBN 2-11-087710-3

FR



y profesional del empleo. En el informe se llega a la conclusión de que en los años hasta 1996 se producirá sólo un ligero aumento de la tasa de crecimiento del empleo de los cuatro años anteriores.

PT Inquérito: necesidades de formação profissional, 1993-94-95, continente

Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e da Segurança Social, Lisboa, 1993, 81 p.

PT

Ministerio do Emprego e da Segurança Social, Departamento de Estatística, Rua Rodrigo da Fonseca 55, P-1227 Lisboa Codex

Esta encuesta se basó en la observación de dos indicadores fundamentales: el número de empresas con necesidades de formación y el número previsto de participantes en acciones de formación. Se comprobó que: el 37,4 por ciento de las empresas prevén la necesidad de realizar acciones de formación; en los grandes grupos de actividad económica, dicho porcentaje se sitúa en torno al 40 por ciento; entre las industrias de transformación, destacan la industria tabacalera, las metalúrgicas de base y la fabricación de artículos plásticos: cuanto mayor es la empresa, más importancia se da a las necesidades de formación; la propia empresa es el lugar preferido para la realización de las acciones de formación; para este trienio, las necesidades de formación se estiman en un total de 1.337.600 participantes; las modalidades más adecuadas son el perfeccionamiento profesional, la actualización y el reciclaje, y la formación continua.

UK Training in Britain. A guide

Employment Department Group
Londres, 1993, 33 p.

DE, EN, FR

Employment Department, European Training Policy, Programmes and Funding Branch, Room 513, Steel House, Tothill Street, UK-London SW1H 9NF

El Ministerio de Empleo, con el deseo de compartir su estrategia y objetivos en el sector de la formación y la cualificación,

publica esta guía en tres lenguas cuyo objetivo es describir la acción realizada en Gran Bretaña y contribuir así a la comprensión y el intercambio de ideas, enfoques e innovaciones.

National Advisory Council for Education and Training - Report on Progress

National Advisory Council for Education and Training Targets (NACETT)
Londres, 1994, 89 p.

EN

National Advisory Council for Education and Training, Room 559, Caxton Street, Tothill Street, UK-London SW1H 9NF

Todos los datos disponibles apuntan en una dirección. Para competir con éxito, una economía necesita las cualificaciones y la capacidad de adaptación de una mano de obra cada vez más cualificada. Los Objetivos nacionales de educación y formación se establecieron en 1991 y se refieren a la mejora de la competitividad del Reino Unido en la economía mundial. En un principio, la «Task Force» nacional de formación asumió la responsabilidad de supervisar el avance hacia estos objetivos. El National Advisory Council for Education and Training Targets (Consejo Nacional Consultivo para los Objetivos de Formación y Educación) fue creado por la administración en marzo de 1993. En este informe se exponen los progresos realizados hacia la consecución de estos objetivos.

. Evaluation of Investors in People in England and Wales

Spilsbury, M.; Atkinson, J.; Hillage, J.
Institute of Manpower Studies
Brighton, 1994, 113 p.

EN

Disponible en: Institute of Manpower Studies, Mantell Building, Falmer, UK-Brighton BN19RF

. Employer strategies and Investors in People

Parsons, D.J.; Gordon, A.; Richards, D.
The Host Consultancy
Sussex, 1994, páginas sin numerar.

EN

Disponible en: The Host Consultancy, PO Box 144, Horsham, UK-West Sussex RH12 1YS





Investors in People (Inversores en Recursos Humanos) fue creado en 1990. Proporciona un marco de buenas prácticas que sirve de base a los empresarios para la revisión del rendimiento de los trabajadores y de la competitividad y la eficacia de las organizaciones para las que trabajan.

En este informe del Institute of Manpower Studies se presentan los principales hallazgos de las investigaciones realizadas en Inglaterra y Gales, en las que se estudió el papel que desempeña Investors in People en la ayuda a los empresarios para que inviertan de modo más eficaz en las cualificaciones que necesitan sus empresas.

El estudio de The Host Consultancy incluyó a 1.000 empresarios que trabajan de forma activa para obtener la titulación en 17 áreas de los Training and Enterprise Councils (TEC, Consejos de formación y empresa). Los resultados indican un fuerte apoyo y entusiasmo en relación con el concepto y con el marco de «Investors», aunque existen amplias dificultades de ejecución, que a menudo provienen de una actividad ineficaz o mal orientada anterior al compromiso. En las detalladas recomendaciones del informe se expone

un reto del «proceso» para los TEC y otros accionistas y empresarios.

The reform of post-16 education and training in England and Wales

Richardson, E.; Woodhouse, J.; Finegold, D. Essex, 1994, 280 p.

EN

Disponibile en: Longman Group UK Ltd., Westgate House, Harlow, UK-Essex CM20 1YQ

En este libro se presentan profesionales con una visión global autorizada de la evolución y las iniciativas recientes en materia de educación y formación de los jóvenes mayores de 16 años. En particular, se destacan las repercusiones de los últimos cambios de las políticas de la administración y de la legislación. Asimismo, se estudian las actuales propuestas de la administración para las Cualificaciones Profesionales Nacionales (NVQ), los créditos de formación, el papel de los Consejos de formación y empresa (TEC) y el sector de la educación complementaria, independiente desde hace poco tiempo. También se estudian algunos cambios de ámbito local, como el del nivel modular avanzado y los exámenes de bachillerato.

Carta Magna del mercado de trabajo

Durante dos años la OCDE ha trabajado en un documento básico* sobre el diagnóstico y tratamiento del desempleo mundial. Resultado: sin reformas microeconómicas, los países industriales no dejarán atrás la Escala del alto desempleo y la Caribdis de los ingresos reales decrecientes.

(* The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies, París, 1994)

El programa de 60 puntos de la OCDE presentado en junio de 1994 se lee como un manual de microeconomía que trata de mejorar la flexibilidad de adaptación de las economías maduras. Para la OCDE, los puntos más importantes son los relativos a la creación y difusión de nuevos conocimientos tecnológicos, la promoción del clima empresarial en la economía, la mejora de cualificación de las personas

en edad de trabajar y el aumento de flexibilidad de los horarios, los salarios reales y los costes laborales. Estas medidas esenciales tendrían que ir acompañadas de una reforma de la protección en materia de despido, de una ampliación y mejora de la política activa de mercado de trabajo y de una reforma de los seguros de desempleo y de los sistemas de seguridad social.

Quintaesencia de todas las medidas: sólo se podrá conseguir una reducción duradera del desempleo que abrume a 35 millones de personas en los países de la OCDE si las economías aceptan el cambio estructural y aprenden a adaptarse activamente. La causa del desempleo no se encuentra en las situaciones de crecimiento sin creación de empleo o el paro tecnológico, ni tampoco en la competencia



de las importaciones procedentes de países con salarios bajos, sino en la insuficiente «capacidad de adaptación» de los países industriales para reaccionar a las nuevas relaciones de competencia. Como consecuencia, y aun contando con tasas reales de crecimiento del 2,5 por ciento en toda la OCDE durante este año y los siguientes, en 1995 seguirá sin trabajo una de cada doce personas en edad de trabajar.

El aumento de la flexibilidad de adaptación es decisivo para los propios mercados de trabajo. Los economistas de la OCDE muestran su preocupación, especialmente, por la consolidación del desempleo en Europa. Su tratamiento, por tanto, se dirige en especial a la recolocación de los parados. Se critican toda una gama de disposiciones y reglamentaciones habitualmente aplicadas:

- ❑ Los salarios mínimos sólo sirven para combatir la pobreza en ciertas condiciones. A menudo, lo único que consiguen es eliminar puestos de trabajo no cualificados; por lo tanto, se deben diferenciar por regiones y edades y han de tomar como referencia el nivel de precios, no los ingresos medios.
- ❑ Los costes laborales extrasalariales que recaen sobre el factor trabajo deben reducirse, conjuntamente con la presión fiscal, sobre todo en los grupos de salarios inferiores, para que se acorte de nuevo la distancia entre bruto y neto y los puestos de trabajo poco remunerados puedan garantizar la subsistencia.
- ❑ La negociación colectiva salarial debe perder importancia y ha de incorporar además cláusulas de apertura.
- ❑ Deben facilitarse los despidos por motivos económicos y los nuevos contratos temporales, en su caso sin garantía plena de estabilidad.
- ❑ Se debe disminuir la ayuda a los parados teniendo en cuenta la indemnización por despido, y hay que limitar las prestaciones a las fases de búsqueda activa de trabajo y, en caso de desempleo de larga duración, exigir que se adopten una serie de medidas activas.

Nada de esto es nuevo, aunque tampoco es una simple versión renovada de los

conocidos debates sobre desregulación. Al contrario: se afirma en el documento el carácter protector de las disposiciones sobre despido. En opinión de la OCDE, los empresarios deben participar más a fondo en los costes de los despidos. Se recomienda además la formación permanente. De otro modo no se vislumbra que mejore el mal rendimiento de la tecnología avanzada en numerosos países de la OCDE. Para ello se requieren estímulos de la Administración, como los que implica una política activa de mercado de trabajo según el modelo del «Estado de empleo», en lugar del «Estado de bienestar».

Con todo, la mayor virtud del estudio es poner de manifiesto la relación entre el modelo de mercado de trabajo norteamericano y el europeo. En Estados Unidos cada punto de crecimiento adicional permite crear más empleo que en Europa, sobre todo en el sector privado. Ahora bien, a diferencia de sus compañeros europeos, los trabajadores norteamericanos han de aceptar sensibles pérdidas de ingresos reales. La OCDE saca la conclusión de que el problema de los ingresos reales sólo puede abordarse aumentando el rendimiento de las innovaciones. Si por el contrario, se disminuye la actividad de innovación por causa de una escasa flexibilidad de adaptación, la consecuencia inevitable son unos puestos de trabajo de baja productividad, y por consiguiente, mal remunerados.

En definitiva, la OCDE considera que tampoco la creación de muchos puestos de trabajo, pero de baja productividad, es la solución para disminuir el problema del desempleo en las economías muy desarrolladas. Por supuesto, y en determinadas circunstancias representa un mal menor, por dos motivos: mientras que el beneficio del crecimiento en Europa es absorbido principalmente por la población empleada, en Estados Unidos puede participar de él una fracción de la población activa superior en un sexto a la europea, y además es más bajo el porcentaje de personas que se enfrentan al desempleo de larga duración.

*Hans-Peter Klös,
Institut der deutschen Wirtschaft, Colonia*

**Recibido en la redacción****La formazione in impresa: nuove frontiere in Europa**

Infelise L. (Dir. ed.)

ARTES (Applied Research into Training and Education Systems)

Milán, Franco Angeli (instrumentos para la formación), 1994, 640 p.

ISBN 88-204-8260-6

IT

New forms of work and activity. Survey of experience at establishment level in eight European countries.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo

Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994, 385 p.

ISBN 92-826-6205-5

EN



Miembros de la red documental del CEDEFOP

B

VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding)
ICODOC (Intercommunautair Documentatiecentrum voor Beroepsopleiding)

Frédéric Geers

FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi)

CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle)

Jean-Pierre Grandjean

Bd. de l'Empereur 11, B-1000 Bruxelles
Tel. 322+502 50 01; Fax 322+502 54 74

F



Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente)

Christine Merllié

Tour Europe Cedex 07
F-92049 Paris la Défense
Tel. 331+41252222
Fax 331+47737420

L

Chambre des Métiers du G.-D. de Luxembourg
2, Circuit de la Foire internationale

Ted Mathgen

B.P. 1604 (Kirchberg)
L-1016 Luxembourg
Tel. 352+4267671
Fax 352+426787

D



BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung)
Referat K4

Bernd Christopher

Klaus-Detlef R. Breuer

Fehrbelliner Platz 3, D-10702 Berlin
Tel. 4930+864 32 230 (B. Christopher)
4930+864 32 445 (K.-D. Breuer)
Fax 4930+864 32 607

GR



OEEK (Organization for Vocational Education and Training)

Catherine Georgopoulou

1, Ilioupoleos Street
17236 Ymittos
GR-Athens
Tel. 301+925 05 93
Fax 301+925 44 84

NL



C.I.B.B. (Centrum Innovatie Beroeps-
onderwijs Bedrijfsleven)

Gerry Spronk

Postbus 1585
NL-5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel. 3173+124011
Fax 3173+123425

DK



SEL (Statens Erhvervspædagogiske
Læreruddannelse)

Søren Nielsen

Merete Heins

Rigensgade 13, DK-1316 København K
Tel. 4533+144114 ext. 317/301
Fax 4533+144214

I



ISFOL (Istituto per lo sviluppo della
formazione professionale dei lavoratori)

Alfredo Tamborlini

Colombo Conti

Via Morgagni 33, I-00161 Roma
Tel. 396+445901
Fax 396+8845883

PT



SICT (Serviço de Informação Científica e
Técnica)

Maria Odete Lopes dos Santos

Fatima Hora

Praça de Londres, 2-1° Andar
P-1091 Lisboa Codex
Tel. 3511+8496628,
Fax 3511+806171

E



INEM (Instituto Nacional de Empleo)
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Isaias Largo

María Luz de las Cuevas

Condesa de Venadito, 9
E-28027 Madrid
Tel. 341+585 95 80; Fax 341+377 58 87

IRL



FAS - The Training and Employment
Authority

Margaret Carey

P.O. Box 456
27-33, Upper Baggot Street
IRL-Dublin 4
Tel. 3531+6685777; Fax 3531+6609093

UK



IPD (Institute of Personnel and
Development)

Simon Rex

IPD House, Camp Road
UK-London SW19 4UX
Tel. 44181+946 91 00
Fax 44181+947 25 70