



Jean-Raymond Masson

Especialista jefe,
Fundación Europea
de la Formación - FEF
(Turín)



Países de reciente ingreso, países candidatos, y objetivos de Lisboa:

evaluación de situaciones y estrategias para la formación permanente

El presente artículo describe el conjunto de reformas emprendidas y la situación de los sistemas educativos y formativos en los países de reciente ingreso y los países aún candidatos. En una primera sección, muestra la fuerte disparidad existente entre unos sistemas educativos cuantitativamente eficaces y unos mecanismos de formación de adultos deficientes. A continuación, analiza el contexto económico y la situación de empleo y paro, y señala que la lenta transformación de estructuras económicas obedientes al modelo "socialista" sigue frenando la adaptación de sistemas formativos. Las secciones tercera y cuarta exponen las etapas ya cumplidas por las políticas educativas y formativas desde 1990 y los desafíos que afrontan hoy, ante todo para aplicar estrategias que hagan de la formación permanente una realidad.

Introducción

El proyecto de Informe Intermedio conjunto del Consejo y la Comisión sobre aplicación del programa de trabajo "Educación y formación 2010" abarca ya a los 25 países de la Europa recién ampliada el 1 de mayo de 2004 (*«Educación y formación 2010»*, 2004). En su preámbulo, indica que el compromiso adquirido por los nuevos países y su experiencia en cuestión de reformas constituyen de por sí *una contribución al progreso de la Unión Europea en su totalidad* (1). Por otro lado, tras evaluar las reformas emprendidas y los resultados obtenidos en comparación con los objetivos del programa, el Informe declara la necesidad de acelerar el ritmo de las reformas. El documento menciona asimismo las diferencias entre las situaciones de partida de unos y otros países, y la necesidad de que las reformas aún por realizar asuman las diferentes realidades y prioridades nacionales. Señala por último la importancia de lograr progresos que permitan a los nuevos países ingresados avanzar hacia el desarrollo de la economía y la sociedad del conocimiento, y pone de relieve que *su plena participación en el programa de trabajo es esencial y deben recibir apoyo para ello* (2).

Y, de hecho, es importante no olvidar la situación de la que proceden estos nuevos países miembros, hasta qué punto su economía y su sociedad se hallaban estrechamente encorsetadas por un sistema de eco-

nomía centralizada hace menos de quince años, y las escasas alternativas que ofrecían sus vías educativas. Conviene también evocar las fuertes expectativas que sus sistemas educativos y formativos han debido satisfacer desde el comienzo de la transición, tanto en cuanto a formación inicial como continua, por parte de ciudadanos y empresas, de PYMEs en rápido desarrollo o de inversores extranjeros, mientras que los proveedores de fondos -ante todo, la Comisión Europea- prodigaban consejos y financiaciones y multiplicaban iniciativas. Simultáneamente, el rápido incremento del paro y el ascenso de la desigualdad han contribuido a generar nuevas necesidades en un contexto de imperativos económicos más graves.

Así pues, los países de reciente ingreso y los países aún candidatos se han transformado considerablemente desde la caída del telón de acero. Hoy en día se encuentran plenamente asociados a los procesos de cooperación europea implantados en los ámbitos educativo y formativo a raíz de los objetivos de Lisboa, que intentan convertir para 2010 a Europa en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo (*Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, 2000; Conclusiones del Consejo de Barcelona, 2002; Comunicación de la Comisión - «Educación y formación 2010», 2003*). Así, los cambios en estos países surgen por efecto de dos dinámicas: la primera intenta -desde los primeros

(1) Apartado 3 del Informe Intermedio conjunto/ versión de 12/02/2004.

(2) Sección 1 del Informe Intermedio conjunto/ versión de 12/02/2004.



	Nivel bachill. (°)	Fracaso escolar (°)	Alumnos ciencias (°)	Nivel lectura (°)	Formación permanente (°)	Gasto público en educ. (°)	Gasto en ens. sup. / secun. (°)	Empresas formadoras (°)	Nivel formación sup. (°)
UE-15	75,4	18,8	11,8	17,2	9,7	4,9	1,4		21,6
benchmark o referencia UE	85	10			12,5				
Chipre	86,9	14	13,1		7,9	5,6	1,4		26,8
Estonia	89,2	12,8	8,7		6,2	6,7		47	29,4
Hungría	87,2	12,3	4,6	22,7	6	4,5	2,4	24	14
Letonia	71,2	19,5	6,4	30,1	8,1	5,9	1,7	26	18,1
Lituania	83,5	14,3	4,9		4,5	5,8	1,5	21	
Malta	43		4,8		4,2	4,9	1,7		7
Polonia	91	7,6	5,5	23,2	5	5,1	1,7	26	11,7
Rep Chec.	93,4	5,4	14,6	17,5	5,4	4,4	1,7	61	11,6
Eslovaquia	94,6	5,6	7,7		4,8	4,2	2,6		10,7
Eslovenia	88,1	4,8	5		15,1	5,6		33	14,1
PI-10	90,1	8,4							
Bulgaria	75,6	21	4,8	40,3	1,4	4,4		17	21,3
Rumania	73,8	23,2	5,3	41,3	1,3	2,9	1,8	7	10
Turquía			10,4		1,1	3,5			
PCI-13			6,1			4,9			13,9

años del decenio de 1990- implantar la economía de mercado, fenómeno después profundizado por la estrategia de la ampliación, y la segunda corresponde al Consejo de Lisboa de 2000. Como resulta evidente, la primera aún no ha producido todos los efectos previstos, lo que justifica la preocupación del proyecto de Informe Intermedio por tomar en cuenta en las futuras reformas las diferencias existentes entre las situaciones de los distintos países.

Conviene por tanto preguntarse cual es la situación de estos países con respecto a los objetivos europeos de 2010 y en particular con respecto a los objetivos de desarrollo de la formación permanente (“educación permanente” y “aprendizaje permanente” en la terminología del Informe, ndt). Pero también conviene averiguar si los instrumentos de control y evaluación creados a escala europea permiten llevar a cabo un análisis lo suficientemente sólido de los progresos realizados y de las dificultades encontradas. Es también importante observar hasta qué punto dichas dificultades pueden perjudicar a la consecución de objetivos. Considerando que el diagnóstico de ventajas e inconvenientes de los sistemas educativos y formativos, así como el análisis de los resultados ya logrados, ponen de relieve una serie de déficit específicos y revelan puntos de bloqueo particulares asociados a fenómenos estructurales, resulta necesario plantearse posibles medidas correctoras y las priori-

dades específicas que deben tomarse en cuenta en el contexto de la estrategia europea de la formación permanente.

A estas cuestiones intenta responder el texto que sigue. En la sección inmediata, evalúa la situación de los sistemas educativos y formativos de los países de reciente ingreso y los países candidatos por comparación con los indicadores y cotas europeas de referencia elaborados en el contexto de la aplicación de los objetivos. A continuación, intenta detallar el análisis y considera para ello la situación y las principales transformaciones actualmente en curso en los ámbitos de la economía, el empleo y el mercado de trabajo, y describe después las principales reformas emprendidas a escala educativa y formativa desde los comienzos de la transición. Por último, sobre estos fundamentos nuestro estudio elabora un juicio sobre las estrategias en desarrollo y su necesaria adaptación.

Análisis de los países de reciente ingreso y países candidatos conforme a los cinco niveles europeos de referencia para sistemas educativos y formativos (benchmarks), los 29 indicadores, y otros baremos.

Como complemento al Informe Intermedio conjunto, la Comisión Europea ha publicado un documento de trabajo basado en un análisis detallado de logros de los países eu-

(°) Este indicador recoge el porcentaje de jóvenes de 22 años que acabaron el segundo ciclo de estudios secundarios (el nivel de bachillerato en Francia) en 2002 (Documento de trabajo de la Comisión e Indicadores Estructurales Eurostat, mayo 2004)

(°) El índice de fracaso escolar se mide como porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que únicamente tienen el nivel de primer ciclo de la enseñanza secundaria, y que en las últimas 4 semanas anteriores a la fecha de la encuesta en 2003 no han seguido una formación (Indicadores Estructurales Eurostat, mayo 2004)

(°) Este indicador de nivel científico refleja el porcentaje de jóvenes de 20 a 29 años matriculados en estudios superiores de ciencias en 2001 (Eurostat, Estadísticas sobre ciencia y técnica, 2003)

(°) El nivel de lectura se cuantifica aquí como la proporción de jóvenes de 15 años que logra el nivel 1 de competencias lectoras en una escala de cinco niveles. La medición proviene de la encuesta PISA (Programa Internacional de Seguimiento de Alumnos) efectuada en 2000 por la OCDE. Hasta la fecha, de los países ingresados o candidatos sólo la República Checa, Hungría, Polonia y Letonia en 2000, además de recientemente Rumania y Bulgaria, han tomado parte en la encuesta.



ropeos conforme a las cotas o niveles europeos de referencia (*benchmarks*) y a veintinueve indicadores relativos a la educación y formación, calculados para un conjunto de 30 países: los países de la UE-15, los países ingresados y países candidatos -con excepción de Turquía-, más Islandia, Noruega y Liechtenstein (Documento de trabajo de la Comisión: Progresos alcanzados en relación a los objetivos comunes en educación y formación, 2004).

La tabla que sigue muestra algunos de los indicadores más significativos, extraídos de estos documentos y de los informes elaborados por la Fundación Europea de la Formación (Jean Raymond Masson, 2003; Jean-Raymond Masson, mayo 2004). El análisis subsiguiente se fundamenta en el conjunto de estos trabajos y en una serie de publicaciones Eurostat, particularmente sus Indicadores Estructurales. Los resultados se refieren a la media de los 15 países miembros de la UE antes del 1 de mayo de 2004 (UE-15), y a los niveles de referencia europeos (*benchmarks* UE). La tabla incluye también, cuando son conocidas, la media de los 10 países ingresados (PI -10) y la de éstos más los tres países candidatos al ingreso (PCI-13), que son Rumania, Bulgaria y Turquía.

Algunos logros esperanzadores en el ámbito educativo

Entre los indicadores más divergentes, hay quien resalta los rendimientos superiores en los países ingresados y candidatos al ingreso. Así, el índice de estudios secundarios acabados a los 22 años supera el 90 % en los países ingresados, mientras que sólo llega al 75,4 % dentro de la UE-15 (ésta ha fijado su nivel de referencia para 2010 en un 85 %); el índice de abandono de estudios⁽¹²⁾, que con un 8,4 % entre países ingresados es muy inferior al 18,8 % de la UE-15, e incluso inferior al nivel de referencia europeo del 12,5 %; o la formación en idiomas extranjeros durante el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, que hace a los alumnos de la mayoría de los países ingresados y candidatos al ingreso aprender dos idiomas, frente a la media de uno y medio en la UE-15.

Por otro lado, algunos indicadores presentan grandes variaciones dentro del grupo de propios países ingresados y candidatos, aunque la media de conjunto resulte similar a la de la UE-15: en particular, el gasto

público en educación -medido como porcentaje del PIB- es bastante más elevado que la media UE-15 en Chipre y los países bálticos, y por el contrario muy inferior a dicha media en el caso de Rumania, Bulgaria, la República Checa y Eslovaquia; lo mismo sucede con el gasto privado en educación, cuya máxima cota en toda Europa corresponde a Chipre con un 1,2 % del PIB, y que es también muy alto en Letonia (0,8 %), mientras que en los restantes países resulta inferior al nivel medio de la UE-15 del 0,6 %, siendo particularmente bajo en Rumania y Eslovaquia. Lo mismo sucede con los índices de escolarización entre 15 y 24 años, que sitúan a Polonia, los países bálticos y Eslovenia por encima de la media UE-15, mientras que los restantes países ingresados y candidatos arrojan resultados muy inferiores.

Déficit importantes en varios de los 29 indicadores, ante todo en competencias clave y formación de adultos

En el otro extremo, son numerosos los indicadores que reflejan rendimientos sensiblemente inferiores en los países ingresados y los candidatos con respecto a la UE-15. Por ejemplo, el nivel de lectura entre jóvenes de 15 años en los países recién ingresados, si se exceptúa a la República Checa, es claramente inferior al de la UE-15 y al nivel de referencia europeo; y la proporción de estudiantes inscritos en estudios de matemáticas, ciencia y tecnología resulta menor aún, sobre todo en lo que respecta a mujeres jóvenes.

Medido en euros SPA⁽¹⁵⁾, el gasto educativo por alumno supone en el conjunto de los países de reciente ingreso y los países candidatos cerca del 40 % del gasto de los países de la UE-15 para la enseñanza superior, una tercera parte para la secundaria y menos de la mitad para la primaria⁽¹⁴⁾. Referidos al PIB respectivo por habitante, los gastos por alumno se equilibran. Pero si observamos la relación entre gasto para la enseñanza superior y gasto para la enseñanza secundaria, mientras que el primero es superior al segundo en un 37 % dentro de la Unión Europea, la proporción se incrementa en todos los países nuevos y candidatos. Ello equivale a decir que los países mayores (República Checa, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Hungría), con un gasto público educativo netamente inferior a la media europea, han desatendido claramente su en-

(7) El indicador de participación en la formación permanente consiste en el índice de participación en actividades formativas en las últimas 4 semanas anteriores a la encuesta (Encuesta de Población Activa de Eurostat), datos de 2003, Indicadores Estructurales Eurostat, mayo 2004.

(8) El gasto público en educación se ha medido como porcentaje del PIB en 2000. (Documento de trabajo de la Comisión - Eurostat 2000)

(9) Este indicador mide la importancia otorgada a la enseñanza superior con relación a la enseñanza secundaria dentro del gasto público, dividiendo el gasto unitario por alumno de la enseñanza superior por el gasto unitario por alumno de la enseñanza secundaria en 2000. Datos extraídos del Documento de trabajo de la Comisión - Eurostat 2000)

(10) El índice mide la proporción de empresas que llevan a cabo actividades formativas para sus empleados entre las empresas de más de 10 trabajadores. Encuesta de la Formación Continua 2, Eurostat 2000-2001

(11) Este indicador mide el porcentaje de personas de 25 a 64 años con nivel de la enseñanza superior (Informe FEF, Encuesta de Población Activa Eurostat 2001)

(12) Medido como porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años con titulación inferior al término del segundo ciclo de la enseñanza secundaria y que no siguen ninguna actividad formativa.

(13) Estándar de poder adquisitivo

(14) Tan sólo Chipre produce niveles de gasto comparables a la media UE-15



señanza secundaria, y en mayor grado aún su enseñanza técnica y profesional, que en estos países supone una fracción mayoritaria de los centros de secundaria.

La participación en actividades formativas de personas entre 25 y 64 años también revela claras diferencias tanto dentro de los países ingresados y candidatos como con respecto a la UE-15: con un índice medio del 4,9 %, estos países están alejados de la media UE-15 del 9,7 %, y más aún del nivel de referencia europeo del 12,5 %; y la diferencia es aún mayor si se considera la población de referencia menos cualificada: la participación supone un 0,7 % entre la categoría de los menos cualificados ⁽¹⁵⁾, frente al 2,3 % en la UE-15.

El gasto de las empresas en la formación de sus trabajadores, medido como porcentaje de la masa salarial, es mucho menor en los países ingresados, y tan sólo la República Checa con un 1,9 y Estonia con un 1,8 consiguen aproximarse algo a la media UE-15 del 2,3. En consecuencia, la cifra media de horas dedicadas a la formación de las horas trabajadas en la empresa es considerablemente menor en los países ingresados y candidatos: un 4 por 1000 frente al 7 por 1000 en la UE-15. Y un examen detenido de los resultados de esta encuesta ⁽¹⁶⁾ nos revela grandes desigualdades en el acceso a la formación, muy por encima de las que se observan en la UE-15. Así, las empresas formadoras suelen contarse entre las de tamaño grande y no pequeño, y en los sectores bancario y financiero antes que en los de manufacturas o servicios públicos.

Revelaciones de otros indicadores

Curiosamente ausentes de la lista de 29 indicadores para el seguimiento de los objetivos 2010 en educación y formación, algunas encuestas y observaciones estadísticas permiten una evaluación más fina de la situación de los países candidatos e ingresados. Aunque en su conjunto dichos resultados confirmen el análisis anterior, permiten con todo despejar mejor los problemas y poner más de relieve las dinámicas actuantes en los sistemas educativos, y la flagrante carencia de recursos para la formación del mercado de trabajo.

Según la encuesta PISA ⁽¹⁷⁾, los resultados en cultura matemática y cultura científica son mejores que los relativos a lectura. Así

y todo, si exceptuamos la República Checa y Hungría en el caso de la cultura científica, los resultados son de segundo orden dentro de la tabla, y generan los últimos puestos en los casos de Rumania, Bulgaria y Letonia.

La encuesta TIMSS ⁽¹⁸⁾ estudia rendimientos en ciencias y matemáticas. A diferencia del estudio PISA, que intenta averiguar la capacidad de aprovechar los conocimientos acumulados, la TIMSS informa exclusivamente sobre conocimientos académicos. Algunos países candidatos obtienen resultados halagadores: por ejemplo, Hungría, la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia pasan a formar parte del primer grupo de países europeos estudiados, con Hungría a la cabeza en lo relativo a ciencias ⁽¹⁹⁾. Además, la comparación entre 1995 y 1999 revela los mejores índices de avance entre todos los países de la OCDE en los casos de Letonia, Lituania y Hungría.

Asimismo, los resultados de la encuesta PIRLS ⁽²⁰⁾ sobre nivel de lectura entre niños de 10 años son esperanzadores: de los diez países candidatos analizados, 8 se sitúan por encima de la media internacional, y Bulgaria, Letonia, Lituania, Hungría y la República Checa ocupan los primeros puestos de la lista.

Según un reciente estudio de Eurostat sobre la enseñanza superior (Strack, 2003), las estadísticas del año 2001 arrojan un índice de participación de jóvenes de 20 a 29 años en estudios superiores del 25,5 % para los países ingresados y candidatos al ingreso, casi idéntico al de la Unión Europea (26 %). A la vez, la cifra anual de nuevos titulados universitarios en los antiguos países candidatos supera ya claramente a la promoción de titulados en la Unión Europea: 55,3 por 1000 habitantes entre 20 y 29 años en estos países en 2001, frente a 40,4 en la UE. Con todo, la distribución de alumnos por materias de enseñanza es muy diferente: así, la proporción de alumnos matriculados en ciencias supone cerca de la mitad del índice observado en la Unión Europea: 6,1 % de los jóvenes entre 20 y 29 años, frente al 11,8 % en la UE. Entre los nuevos países, tan sólo la República Checa y Chipre arrojan índices superiores a la media europea, mientras que Hungría, Malta, Eslovenia y Lituania se sitúan en un 5 % o menos. La formación continua para docentes está mucho menos desarrollada en estos países que en la UE. El

⁽¹⁵⁾ Personas con un nivel de cualificación inferior al que se obtiene al término del segundo ciclo de la enseñanza secundaria (CINE 0 a 2).

⁽¹⁶⁾ Se trata de la Primera Encuesta sobre Formación Continua en los Países candidatos, efectuada por Eurostat en 1999 paralelamente a la Segunda Encuesta sobre Formación Continua en los Países de la UE (CVTS2) / Resultados publicados en 2002

⁽¹⁷⁾ Véase la nota nº9

⁽¹⁸⁾ Third International Mathematics and Science Study, realizado en 1995 y 1999 entre alumnos de 8º año de estudio. La encuesta abarcaba todos los países candidatos con excepción de Polonia, Malta y Estonia.

⁽¹⁹⁾ En el otro polo, Turquía, Rumania y Chipre ocupan las últimas posiciones.

⁽²⁰⁾ PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) International Report, elaborado por la IIEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) en 2003 a partir de una encuesta efectuada durante 2001 en 35 países.



nivel de cualificación de la población adulta es deficitario en comparación con la Unión Europea, sobre todo en términos cuantitativos, como proporción de quienes poseen una cualificación superior, pero también y más que nada en términos cualitativos de conjunto. Según las últimas estadísticas de Eurostat, los nuevos países se sitúan al nivel de los países de la cohesión en lo referente a la participación en la formación continua, claramente inferior a la media europea, con Rumania y Bulgaria al nivel de Grecia -cerca del 1,5 %-, y Malta, Polonia y la República Checa al nivel de España -del 5 % al 6 %-; Letonia y Chipre con su 8 % y Eslovenia con su 15 % se desmarcan del grupo. La situación es también muy problemática y diversa en lo que respecta a la formación de trabajadores por iniciativa de la empresa. Y el problema más grave consiste en el subdesarrollo de las actividades formativas para el mercado de trabajo, principalmente en favor de los parados, en la mayoría de estos países. ⁽²¹⁾

Primeras conclusiones

En resumen, si tomamos en cuenta los cinco benchmarks o niveles europeos de referencia para 2010, se observa que los nuevos países de reciente ingreso ⁽²²⁾ arrojan paradójicamente mejores resultados que los países de la UE-15 e incluso que los niveles de referencia de la estrategia de Lisboa para los índices primero (porcentaje de abandonos prematuros del sistema educativo) y tercero (aprobados en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria), y a la inversa para los otros tres (porcentaje de titulados en matemáticas, ciencia y tecnología; nivel de comprensión en lectura; participación de la población adulta en actividades formativas)

Pero si consideramos el conjunto de indicadores disponibles, resulta posible extraer una primera serie de conclusiones sobre los países recién ingresados y los candidatos al ingreso:

- Se aprecian diferencias considerables entre unos países y otros; en particular, Rumania y Bulgaria muestran una situación generalmente peor que la de los países recién ingresados y los quince de la Unión previa.
- Los sistemas educativos de los países recién ingresados son cuantitativamente eficaces y pueden garantizar la escolarización de la mayoría y prevenir el fracaso escolar,

pero se basan sobre todo en una enseñanza académica y están aún insuficientemente preparados para la economía y la sociedad del conocimiento en cuanto a formación en competencias clave, si bien se observan dinámicas positivas en aquellos países que más invierten en educación.

- Los sistemas de la enseñanza superior se han desarrollado muy rápidamente pero aún no dan la prioridad suficiente a las matemáticas, ciencias y tecnología.
- Las inversiones educativas son globalmente insuficientes en la mayoría de los países y se destinan prioritariamente a la enseñanza superior, en detrimento de la secundaria y en particular de la formación técnica y profesional y la formación de docentes.
- Los sistemas de formación continua están poco desarrollados, y presentan serias divergencias en función del tamaño de la empresa, el sector de actividad o el nivel de cualificación de las personas; por tanto, no están bien preparados para contrarrestar el déficit de cualificación de la población en conjunto.
- Se observa un déficit particularmente grave de actividades formativas para el mercado de trabajo (formación de parados).
- La inversión en formación por parte de las empresas es insuficiente.
- En conjunto, existe un desequilibrio muy marcado entre los sistemas educativos y los sistemas de formación de adultos.

Ampliar y afinar la visión

Para comprender mejor el significado de esta paradoja entre los buenos rendimientos antes señalados en el ámbito educativo y los malos índices de formación de adultos, es conveniente avanzar algo más en el análisis, ampliando y al mismo tiempo afinando la visión general sobre estos países. Son ocasión para ello los trabajos de la Fundación Europea de la Formación, ya mencionados. De hecho, los informes de la Fundación se basan en un análisis de las transformaciones ocurridas desde la caída del telón de acero; resitúan la cooperación europea con los países candidatos ante el trasfondo de la evolución sucedida desde el decenio de 1990 hasta el ingreso de los diez

⁽²¹⁾ Con grandes diferencias entre países: Eslovenia ya ha rebasado el benchmark europeo de un 20% de parados objeto de actividades formativas por año, y Malta se aproxima a él, mientras Estonia y Hungría rondan la mitad y la República Checa y Polonia se hallan bastante retrasadas. Si se consideran los casos de los recién ingresados en cuanto a actividades formativas para parados como porcentaje de la población activa, vemos que Hungría supera a Alemania a pesar de que su índice de paro sea superior, pero la República Checa y sobre todo Polonia arrojan resultados muy inferiores, comparando en particular con aquellos países de la Unión que sufren índices de paro equivalentes.

⁽²²⁾ Es necesario distinguir aquí entre países de reciente ingreso y países aún candidatos: Rumania y Bulgaria presentan resultados claramente inferiores en ambos índices.



La tabla siguiente contiene algunos datos que nuestro texto interpretará a continuación.

	Creci. 2002 ⁽²³⁾	Gasto I+D ⁽²⁴⁾	Emp. ⁽²⁵⁾	Emp. Agr. ⁽²⁶⁾	Emp. ind. ⁽²⁷⁾	Emp. ser. ⁽²⁸⁾	Emp. edad ⁽²⁹⁾	Paro ⁽³⁰⁾	Paro juv. ⁽³¹⁾	Produc. poblac. activa ⁽³²⁾
UE-15	1,1	1,98	64,3	4,1	25	71	40,1	8,0	15,1	100
benchmark o referencia UE			70				50			
Chipre	2,2	0,26	68,6	4,9	24	71,1	49,2	4,4	9,7	79,6
Estonia	5,8	0,78	62	6,9	31,2	62	51,6	10,1	17,7	43,4
Hungría	3,3	0,95	56,6	6,2	34,1	59,7	26,6	5,8	11,9	64,2
Letonia	6,1	0,44	60,4	15,1	25,3	59,6	41,7	10,5	24,6	38,7
Lituania	5,9	0,69	59,9	16,5	27,2	56,3	41,6	12,7	21,4	43,6
Malta	1		54,6 ⁽³³⁾	1,5	28,4	70		7,7	5,9 ⁽³³⁾	90,1
Polonia	1,3	0,68	51,5	19,3	33,8	52	50,9	19,3	41,7	50,3
Rep. Chec.	2	1,30	65,5	4,9	40,5	54,6	40,8	7,6	16,9	54,7
Eslovaquia	3,4	0,64	56,8	6,4	33,9	59,6	22,8	17,2	37,3	57,6
Eslovenia	3,2	1,57	63,4	9,5	38	52,4	24,5	6,6	15,3	69,5
Media PI		0,83								53,6
Bulgaria	4,8	0,47	50,6	9,7	32,7	57,6	27	13,8	35,5	32,3
Rumania	4,9	0,39	57,6	35,2	30,7	34,1	37,3	6,5	18,5	34,4
Turquía	7,8	0,64 ⁽³³⁾						9,0		35,8

nuevos países miembros; analizan los cambios producidos en los ámbitos educativo y formativo y en el ámbito de las oficinas de empleo; enumeran las reformas emprendidas y estudian sus dificultades de aplicación, y revelan en particular las cuestiones relativas al gobierno de los sistemas y su financiación.

La transformación del panorama económico ⁽³⁶⁾

La economía de los países recién ingresados y los aún candidatos al ingreso reposa en la actualidad sobre un tejido de microempresas más vital y de tamaño menor que en la Unión Europea. La pequeña ola de privatizaciones a comienzos del decenio de 1990 y la llegada de la inversión extranjera -principalmente europea-, aun con grandes desigualdades entre los países, han contribuido al desarrollo acelerado de los servicios y al rápido surgimiento de un denso tejido de PYMES. En 1999, las microempresas (menos de 10 trabajadores) sumaban el 95,4 % del conjunto de empresas en los países candidatos, frente al 93,1 % en la UE ⁽³⁷⁾, generaban el 40,2 % del empleo total frente al 34,2 %, y el tamaño medio de una empresa era en estos países de 5 trabajadores, frente a 6 en la UE (Observatorio de PYMES en Europa, 2002). No obstante, los nuevos países no poseen aún el tipo de

sector de servicios avanzados habitual en la UE. Y son muy pocas las PYMES implicadas seriamente en actividades de fabricación que requieran inversiones de capital innovadoras y nuevas tecnologías. Las escasas PYMES que trabajan en actividades de fabricación son mucho menores y menos experimentadas que las de la UE.

Por otra parte, no todo ha transcurrido velozmente, y en particular la gran privatización y aún más las reestructuraciones industriales han sido mucho más lentas y aún están lejos de darse por concluidas. En algunos sectores muy vinculados al COMECON, como la industria armamentística, se han producido cierres o desmantelamientos de grandes empresas desde los inicios o mediados el decenio de 1990. Con todo, muchas de ellas han seguido disfrutando de medidas protectoras. La reestructuración de la siderurgia polaca sólo dio sus primeros pasos a partir de 2000, y el programa de reestructuración y privatización de los grandes grupos de la industria pesada rumana apenas ha comenzado en 2002. Por añadidura, las medidas adoptadas a comienzos del decenio de 1990 sobre la privatización de terrenos agrícolas han creado en la mayoría de los casos un conjunto de pequeñas propiedades de tamaño insuficiente para emprender la necesaria modernización.

⁽²³⁾ Índice de crecimiento del PIB en porcentaje/ Informe sobre el Empleo 2003

⁽²⁴⁾ Gasto total (público y privado) en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB en 2001/ Eurostat, mayo de 2004

⁽²⁵⁾ Índice de empleo en 2002: Informe sobre el Empleo 2003

⁽²⁶⁾ Índice de empleo en la agricultura; datos de 2002 excepto para Bulgaria, Chipre, República Checa, Letonia, Lituania (datos de 2001) y Malta, (datos de 2000)/ Informe sobre el Empleo 2003

⁽²⁷⁾ Índice de empleo en la industria; véanse los comentarios de la nota 47

⁽²⁸⁾ Índice de empleo en los servicios; véanse los comentarios de las notas 47 y 48

⁽²⁹⁾ Índice de empleo para personas de 55 a 64 años en 2002/ Informe sobre el Empleo 2003

⁽³⁰⁾ Índice de paro en 2003/ Indicadores Estructurales, Eurostat, mayo de 2004

⁽³¹⁾ Índice de paro entre jóvenes de 15 a 24 años/ Informe sobre el Empleo 2003

⁽³²⁾ Productividad de la población activa, por persona ocupada: PIB en Unidades estándar de Poder Adquisitivo por persona ocupada, en comparación con el baremo UE-15=100 en 2003/ Indicadores Estructurales, mayo 2004

⁽³³⁾ Dato de 2002



(³⁴) Dato de 2000

(³⁵) Dato de 2000

(³⁶) Chipre y Malta no pueden considerarse países en transición entre dos sistemas económicos distintos, como tampoco Turquía. Por lo tanto, la mayor parte de las siguientes reflexiones afecta mayormente a los 10 países de la Europa Central y del Este.

(³⁷) Lo que equivale a decir que en los antiguos países candidatos hay un tercio menos de empresas con más de 10 trabajadores que en la UE-15.

(³⁸) A excepción de Lituania, Rumania y Eslovaquia. La reducción es particularmente clara en los casos de Chipre (5.2 en 2000, 4.1 en 2001 y 2.2 en 2002), República Checa (3.3, 3.1, 2), Hungría (5.2, 3.8, 3.3), Polonia (4, 1, 1.3) y Eslovenia (4.6, 2.9, 3.2)

(³⁹) Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania y Turquía.

(⁴⁰) Según este estudio, « pueden distinguirse cuatro grupos:

- Dos economías, Hungría y Eslovenia, en fase de convergencia hacia niveles de IED similares a los de España o Portugal. El desafío para estos dos países consiste en definir si se mantendrán como están o si asumirán la trayectoria de pequeñas economías muy especializadas, del tipo de Suecia o Finlandia.

- Otras dos economías muy atractivas y dinámicas, la República Checa y Estonia, que han captado en el último periodo dos veces más IED que su peso económico a escala mundial. Malta también puede incluirse en este proceso de rápida recuperación. Puede deducirse que los flujos de IED hacia estos países debieran poder aumentar aún significativamente en años futuros.

- Un grupo compuesto por Polonia, Bulgaria, Letonia y Lituania, que se sitúa en torno al término medio de esta zona, por debajo de su peso económico a escala mundial. Pueden calificarse de países de alto potencial a corto plazo, si estas economías continúan mejorando sus condiciones de apertura.

- Un último grupo de dos países con situación inferior a su potencial normal, y diversas trayectorias: uno en fase de despegue (Eslovaquia), y otro aún por debajo de su potencial de recuperación (Rumania).»

En lo relativo al crecimiento económico, tras una caída brutal durante los primeros años de la "transición" en la mayoría de países, repuntó en general tras 1990, para sufrir a continuación una nueva reducción o incluso una recaída en la segunda mitad del mismo decenio, si exceptuamos de ello a Chipre, Malta, Hungría, Eslovenia y Polonia, donde la crisis económica sólo hizo sentir sus efectos sobre el crecimiento a partir de 2001. A partir de 2000, y a pesar de una cierta reducción (³⁸), el crecimiento se mantiene alto en la mayoría de estos países, por encima del 4 % para 8 países en 2000, 5 países en 2001 y 6 países en 2002 (³⁹). Mientras que cinco países de trece ofrecían un crecimiento económico superior al de la UE en 1999, esta cifra ascendía a diez en 2000 y 2001, y a doce en 2002.

Según un estudio sobre la situación de la economía en los antiguos países candidatos (Boillot, 2003), el atractivo de estos países para la inversión extranjera directa (IED) se ha incrementado considerablemente durante todo el decenio de 1990, y continúa haciéndolo sin cesar. Según el autor, el atractivo para las inversiones radica no tanto en el nivel salarial de estos países, sino más bien en su capital humano. En el conjunto de estos países, es Polonia quien más inversión capta, seguida por la República Checa y por Hungría. Por otro lado, el atractivo a escala mundial de los nuevos países aumenta de año en año (⁴⁰).

Esta IED puede además potencialmente inducir un aumento en la productividad y contribuir a mejorar las cualificaciones y a desarrollar la formación profesional. Pero ello presupone una política activa de seguimiento y difusión en todos los sectores económicos, en cuyo defecto las mejoras permanecerán aisladas y ayudarán a intensificar las desigualdades (Fragoulis, Masson, Klenha, 2004). Ya en la actualidad, estas desigualdades en la productividad son muy importantes entre regiones, sectores e incluso -dentro de algunos sectores- entre las empresas que han recibido IED y las restantes. También son muy grandes entre los diversos países, cuya productividad sigue siendo en todos los casos inferior a la media europea. En su conjunto, estas desigualdades en el desarrollo económico contribuyen a mantener o agravar las disparidades entre países en cuanto al acceso al empleo o la formación, y los fenómenos de exclusión.

El examen del gasto en investigación y desarrollo completará este breve panorama de la economía: mientras que la Unión Europea gastó en I+D en 2001 un 1,98 % de su PIB, los 10 países ingresados invirtieron por término medio un 0,83 %, y sólo la República Checa con un 1,30 % y Eslovenia con un 1,57 % se situaron por encima del 1 %. De otro lado, en la UE el 56 % de esta financiación proviene de las empresas, frente al 41 % en los nuevos países, donde los fondos para la investigación proceden mayoritariamente del Estado.

Dificultades en los ámbitos del empleo y el mercado de trabajo

El crecimiento observado no ha sido durante mucho tiempo generador de empleos. Por el contrario, el empleo ha disminuido fuertemente en la mayoría de estos países desde mediado el decenio de 1990. Los efectos conjugados del crecimiento económico mantenido, el descenso demográfico y la aplicación de políticas de empleo basadas fundamentalmente en programas de prejubilación y subvenciones al empleo parecen haber detenido esta tendencia a la baja desde 2000/2001, y el examen de la situación revela una estabilización o incluso una mejora en algunos países, con la notable excepción de Polonia y Rumania. Con todo, los índices de empleo en 2002 seguían siendo inferiores a los de 1998, e inferiores al índice medio de la UE (64 %), excepto en los casos de Chipre y la República Checa, y están muy lejos del nivel de referencia europeo para 2010 (70 %) esta ligera mejora a partir de 2000 ha beneficiado particularmente a la población de más edad. En contrapartida, el índice de empleo juvenil sigue siendo problemáticamente bajo, muy por debajo de la media europea, y con tendencia a disminuir aún más en casi todos los países.

La distribución del empleo entre sectores ha cambiado rápidamente, pero el cambio parece haberse desacelerado desde hace algunos años. La reducción del empleo en el sector agrario continúa, si bien a un ritmo mucho menor del observado hasta el año 2000. Así y todo, este sector sigue generando empleos muy por encima del nivel europeo en Eslovenia, los países bálticos, Polonia y sobre todo en Rumania, país donde ascendía a un 40 % en 2002 y donde constituye una salida para las víctimas de reestructuraciones industriales (⁴¹). Tras un descenso agudo, el empleo industrial está



actualmente muy estabilizado desde 1999/2000 en la práctica totalidad de los países, en casi todos por encima de la media europea del 25 %, y particularmente en Hungría, Eslovaquia, Eslovenia y la República Checa, donde llega a superar el 35 %. Por otro lado, el empleo en los servicios, tras un aumento muy rápido en los primeros años de la transición, tan sólo progresa débilmente y se sitúa muy por debajo de la importancia que este sector tiene en la UE -con excepción de Chipre-, y a mayor distancia aún de los objetivos europeos para 2010. Todos estos datos revelan un déficit considerable en cuanto a movilidad de trabajadores, así como la incapacidad de los sistemas educativos y formativos para responder a las necesidades del mercado de trabajo. Por otro lado, el análisis comparado de las condiciones de trabajo muestra que, por término medio, los nuevos países están sometidos a jornadas laborales más largas, trabajos más penosos y tipos de organización más *tailoristas* que el resto de la Unión Europea (Fundación Europea para la Mejora en las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2002).

La situación del paro es aún muy preocupante en la mayoría de estos países, si bien las últimas estadísticas indican una ligera mejora: continúa disminuyendo en Chipre, Hungría, Letonia y Eslovenia, desde 2000/2001 ha comenzado a descender en Bulgaria, la República Checa, Estonia, Lituania y Eslovaquia, e incluso ha comenzado a reducirse desde 2002 en Polonia, Rumania y Turquía. Con todo, sigue presentando índices muy altos en Polonia y Eslovaquia, y se sitúa por encima de la media europea para siete países de trece. La mejora beneficia sobre todo a personas en paro de larga duración, y en menor grado a los más jóvenes, con un paro situado por encima de la media europea, salvo en los casos de Chipre y Hungría. Por el contrario, aumenta claramente desde 2000 en Rumania, Polonia y Letonia.

Como revela el documento de Eurostat antes citado (Strack, 2003), la realización de estudios superiores reduce significativamente el riesgo de paro, particularmente en los antiguos países candidatos. Mientras que los índices de paro para los titulados de la enseñanza superior resultan similares entre países UE y países candidatos, para niveles educativos inferiores las tasas de paro en los antiguos países candidatos doblan las de la UE. En 2001, analizando el diferencial de índices de paro entre los poseedores de una

cualificación media ⁽⁴²⁾ y los de mayor cualificación ⁽⁴³⁾ para edades de 15 a 39 años, éste suponía un 50 % en la UE, pero un 80 % en Rumania y Estonia, un 120 % en Bulgaria, República Checa, Lituania y Eslovenia, un 160 % en Polonia, un 190 % en Eslovaquia y un 340 % en Hungría.

Desde los comienzos de la transición, las políticas de empleo han intentado básicamente limitar el incremento del paro adoptando medidas proteccionistas frente a las empresas más grandes, y mediante programas de prejubilación. Y han tendido asimismo a tratar el problema del paro por medio de sistemas generales de subsidios, mientras que a la vez se creaban servicios públicos de empleo destinados principalmente a recaudar cotizaciones de paro y a distribuir subsidios. Paralelamente surgían -sobre todo en las capitales- múltiples oficinas privadas encargadas más que nada de contratar mandos intermedios locales al servicio de la inversión extranjera, y de formar a directivos.

Estas políticas generosas hasta el comienzo del decenio de 1990 sufrieron un cambio brutal cuando la mayoría de estos países se encontró confrontada al paro de masas en la segunda mitad del decenio: los sistemas de subsidio de desempleo se volvieron menos permisivos, y los servicios públicos de empleo tuvieron que asumir múltiples nuevas tareas de asesoramiento e intervención ante ciudadanos y empresas, para lo que carecían de personal, de formación y de dotaciones. Sus recursos eran además limitados, mientras el paro continuaba aumentando. En su conjunto, puede afirmarse que las medidas activas de empleo siguen infradotadas y se destinan principalmente a subvencionar el empleo, en particular por medio de la creación directa de empleo público al servicio de las colectividades locales. De esta manera, la parte dedicada a medidas activas de formación para parados es muy escasa en la práctica totalidad de estos países ⁽⁴⁴⁾. Por otro lado, tan sólo Hungría consigue dar a una parte de estas medidas formativas un carácter preventivo.

Raíces económicas de las dificultades para los sistemas educativos y formativos

Al final de este recorrido por la situación de la economía y el empleo, resulta claro que es mucho lo que falta aún por hacer hasta dar por acabada la transición. Incluso cum-

⁽⁴¹⁾ Es particularmente sintomática el alza en el empleo agrario observada en Rumania, del 40% en 1997 al 45% en 2000, mientras que en el mismo periodo el empleo industrial pasaba del 30% al 26%. Una evolución comparable, si bien a escala menor, se registra desde hace tres años en Polonia.

⁽⁴²⁾ Nivel CINE 3 correspondiente al término de los estudios secundarios

⁽⁴³⁾ Nivel de la enseñanza superior

⁽⁴⁴⁾ La financiación es claramente inferior que la de los países UE, para un paro análogo o inferior en éstos. Así, Hungría y Eslovenia gastan en formación para el empleo -expresada como porcentaje del PIB- dos veces menos que Portugal, Lituania y Estonia cinco veces menos que Grecia, Eslovaquia y Polonia menos de diez veces que España, y la República Checa de quince a veinte veces menos que Francia o Alemania. Cifrándolo individualmente, el gasto por persona en paro va de 1 en Polonia y Eslovaquia a 3 en Estonia, 5 en Lituania y en la República Checa, 15 en Malta, 23 en Eslovenia y 25 en Hungría, frente a 26 en España, 38 en Grecia y 73 en Portugal.



pliendo los criterios de la Unión Europea sobre economía de mercado y fundamentos institucionales, podemos afirmar que al menos para los diez países de reciente ingreso las economías de la mayoría son aún considerablemente deficientes en comparación con las de los países miembros de la UE-15, tanto desde el punto de vista de la competitividad como desde el de la cohesión económica y social. Han tenido lugar transformaciones considerables, pero a pesar de todo el tejido de pequeñas empresas es aún muy frágil e incapaz de contribuir decisivamente a los objetivos de innovación e investigación asumidos por la estrategia de Lisboa, a la par que la lentitud y los problemas de las reestructuraciones industriales y agrarias perjudican al equilibrio interregional y a la cohesión social.

Los objetivos de Lisboa en cuanto a empleo, paro e I+D parecen aún más alejados de la realidad que los asumidos sobre educación. Reaparecen aquí, y se entienden mejor, las conclusiones ya mencionadas sobre discrepancia entre la educación y la formación de adultos. Se aprecia perfectamente la manera en que las dificultades y los éxitos observados en los ámbitos educativo y formativo se encuentran enraizadas en fenómenos estructurales. Y a su vez, se comprende más fácilmente que estas deficiencias lastren fuertemente el desarrollo económico y la cohesión social. No pueden negarse las insuficiencias tanto por parte de las empresas como de los servicios de empleo para garantizar las medidas de formación y recualificación necesarias. Pero además, se observan graves desajustes entre las cualificaciones medias generadas por el sistema educativo y las necesidades que manifiesta el mercado de trabajo. Los índices de paro juvenil, en particular para quienes no poseen una cualificación superior, justo cuando el rápido incremento en el acceso a la enseñanza superior y el descenso demográfico agotan las salidas del sistema escolar a este nivel, son sumamente preocupantes en la mayoría de estos países.

La creación de empleo en los servicios y la industria emergente ha beneficiado sobre todo a los poseedores de cualificaciones superiores, particularmente al importante flujo de jóvenes titulados de la enseñanza superior en los ámbitos de gestión, turismo, informática e idiomas. Pero estos nuevos empleos pueden topar pronto con su techo si la enseñanza secundaria y la superior

no logran desarrollar mejor las cualificaciones medias y superiores de tipo científico y tecnológico que la inversión (nacional o extranjera) precisa actualmente para mejorar su competitividad y preparar la economía del conocimiento.

Simultáneamente, se aprecia hasta qué punto la tradición del antiguo sistema económico -integrar orgánicamente la formación profesional y la economía- continúa afectando al sistema educativo. No son sorprendentes las dificultades de algunos centros escolares profesionales para evolucionar, dada su vecindad inmediata con mastodontes industriales a los que proporcionaban cada año promociones completas de la mano de obra requerida, si se considera además que la limitación del presupuesto público les impedía emprender la necesaria modernización. Como señala el informe de la Fundación (Masson, 2003), esta situación perduró largo tiempo en numerosos centros, antes de cambiar brutalmente con la aceleración de las reestructuraciones industriales, que frenaría en seco la incorporación de jóvenes al empleo al nivel de enseñanza secundaria técnica o profesional. En el otro polo, los centros formativos próximos a empresas que han logrado captar una IED han podido modernizarse gracias a los efectos inducidos por dicha inversión.

Hoy en día, la desaceleración del crecimiento y el menor aumento del empleo en el sector servicios se interpretan como un llamamiento a los sistemas de enseñanza y formación profesional para que intensifiquen su transformación y pasen a cumplir una función mucho más activa, incluso voluntarista, de impulso al capital humano en todos sus componentes, desarrollando en particular competencias para la empresa y el mercado de trabajo.

Las políticas de enseñanza y formación

Construcción por etapas del marco legislativo

La dinámica de los cambios se apoyaba inicialmente en diversas fuerzas impulsoras:

□ la voluntad de los gobiernos de adaptar los sistemas económicos y sociales a los imperativos de la economía de mercado y del Estado de derecho, y de preparar con la mayor rapidez la integración europea;



□ un enorme anhelo de educación en grandes categorías de la población, liberadas por el derrumbamiento del sistema precedente, que no recompensaba los esfuerzos educativos ni con promoción social ni con mejor remuneración, y que se orientó lógicamente a las vías de enseñanza general y sobre todo de enseñanza superior;

□ el apoyo europeo, recibido principalmente por medio del programa Phare, centrado hasta 1998 en la demanda interna de los países anterior a las prioridades de la integración.

En general, las reformas se produjeron en tres etapas sucesivas, jalonadas principalmente por actos legislativos, y con ritmos distintos en cada país. En una primera fase, se concedió prioridad a la “desideologización” de contenidos, a la autonomía de las universidades y a la ampliación de la libertad de enseñanza al sector privado y a la iglesia. Exceptuando por supuesto los casos de Chipre y Malta -y también los de Hungría y Eslovenia, cuyas reformas económicas comenzaron en el decenio de 1980 e incluyeron una serie de iniciativas en el ámbito formativo-, los nuevos dirigentes de los países de la Europa Central y del Este no tenían tanto ideas claras sobre las reformas convenientes en el sector de la formación como sobre la necesidad de desarrollar decididamente la enseñanza superior. No obstante, en el caso de la formación profesional se vieron obligados a afrontar la ruptura de los lazos orgánicos (sobre todo, la financiación) entre escuelas y empresas. De hecho, la enseñanza profesional pasó a ser en mayor grado escolar y teórica (Nielsen, 2003).

La segunda etapa, que va desde 1993 en Hungría hasta 2001 en Polonia, abarca leyes sobre la formación profesional inicial en el sistema formal, en el contexto de una reestructuración general de la enseñanza secundaria con los objetivos globales de incrementar la duración de estudios, retrasar la edad de la especialización, hacer permeables las vías entre sí, crear posibilidades de acceso que permitieran generar un mejor flujo hacia la enseñanza superior y aplicar nuevos currículos adaptados a las necesidades del mercado de trabajo y de la sociedad. Las reformas contribuyeron igualmente a diversificar la enseñanza superior y a desarrollar vías de formación profesio-

nal superior. Basadas en una creciente demanda educativa, estas reformas acarrearón asimismo cambios de importancia para el equilibrio entre vías del segundo ciclo de la enseñanza secundaria: en la mayoría de los países el conjunto de las vías técnicas y profesionales perdió alumnos en beneficio de las vías de enseñanza general, y dentro del sector técnico y profesional las vías denominadas técnicas ⁽⁴⁵⁾ se desarrollaron muy rápidamente, en detrimento de las vías denominadas profesionales o de aprendizaje, cuya matriculación descendió considerablemente (Czesana, 2004 y también Svetlik, 2004).

Las reformas relativas a la formación continua de adultos constituyen el eje central de la tercera etapa, que aspira a reglamentar una oferta formativa ya muy diversificada, a poner en vigor sistemas nacionales de cualificaciones, mecanismos de acreditación y certificación adaptados a las nuevas circunstancias, y a crear las primeras iniciativas en el ámbito del reconocimiento de aprendizajes previos no formales e informales. Inaugurada en 1996 por Eslovenia, esta etapa apenas acaba de comenzar. En la actualidad, prosigue bajo el contexto de las reformas más globales en favor de la formación permanente.

La problemática reforma del sistema de la formación profesional

Conviene antes de nada poner de relieve los deficitarios análisis de necesidades del mercado de trabajo y del futuro de las cualificaciones, algo que puede explicarse en parte por el carácter aún inestable de las evoluciones del empleo en la mayoría de los países. También es cierto que el esfuerzo de investigación en materia educativa o de formación profesional, bastante frenado a comienzos de la transición (Nielsen, 2003) sigue siendo muy insuficiente, y que los análisis realizados en raras ocasiones trascienden el simple examen de las estadísticas de las oficinas de empleo.

Bajo estas condiciones, la mayoría de los países asumió la reforma de los currículos de formación profesional como prioridad fundamental para responder a las nuevas necesidades formativas. Dicha reforma se realizó ante todo gracias al apoyo que ofrecía la Unión Europea a través de su programa Phare y a las iniciativas de múltiples pro-

⁽⁴⁵⁾ Estas llevan a la obtención de un certificado de cualificación de nivel CINE 3 y simultáneamente conceden el título de estudios secundarios aprobados, abriendo así el acceso a la enseñanza superior.



veedores de fondos que ofrecían conocimientos y experiencia a los centros formativos más autónomos. De todo ello resultó una gran diversidad de orientaciones, que cada país pretende actualmente sistematizar, básicamente aplicando normas nacionales de referencia que confieran una cierta autonomía a la escala local.

Esta política se halla en curso de realización, si bien progresa lentamente. En Eslovenia, donde la reforma es una de las más avanzadas, en 2002 se estimaba que los nuevos currículos tan sólo eran funcionales para un 30 % de los casos. De hecho, su difusión generalizada está frenada por falta de una política paralela, por la ausencia de instituciones de apoyo competentes y por la insuficiencia de recursos adecuados para formación de docentes, metodologías y dotaciones didácticas y técnicas, por lo que las escuelas piloto han acabado con frecuencia siendo casos aislados. La proliferación de nuevos currículos y su coexistencia con los antiguos, el desarrollo de nuevas vías de formación en algunos centros -en paralelo además con antiguas estructuras aún activas en otros - y la multiplicación de centros formativos públicos y privados han dado lugar a una situación en que la transparencia de las cualificaciones se ha convertido en una exigencia tanto para los destinatarios de la formación como para empresarios, y en un desafío de primer orden para los gobiernos. La conciencia del problema está lastrada con todo por la escasa movilidad de los trabajadores.

Atrincherada al principio en una orientación hacia las necesidades del sistema educativo formal, la política de reformas tiende a consistir en la actualidad en implantar sistemas nacionales de cualificación profesional que respondan a la necesidad de reglamentar las evoluciones de la formación profesional también en el sector no formal, en particular la formación del mercado de trabajo. Pero la labor correspondiente es muy compleja, y algunos países atraviesan dificultades para reunir los recursos necesarios. Aparecen además problemas de coordinación interministerial y deficiencias de la colaboración social. Con todo, los países que trabajan en esta línea consideran cada vez más indispensable implantar un reconocimiento y validación de competencias profesionales no formales e informales que permita en particular afrontar los problemas de cualificación de la población adulta y el paro de lar-

ga duración. De esta manera, la mayor parte de los países ha emprendido este camino, aunque hoy en día lo más frecuente sigue siendo la existencia de una barrera entre las competencias formales y las obtenidas por experiencia profesional ⁽⁴⁶⁾. Así las normas de referencia para certificaciones continúan siendo las del sistema educativo formal, y es de temer que dentro de poco ello no baste para tratar los masivos problemas de exclusión social de franjas de población desfavorecidas, como personas en paro de larga duración o minorías étnicas, ni para contribuir al desarrollo de competencias y cualificaciones en la empresa.

La calidad de las formaciones se ha convertido en un tema principal para los ministerios competentes. La tendencia va hacia la implantación de procedimientos de autorización y acreditación ante comisiones nacionales dependientes de los ministerios de educación. Estos procedimientos evalúan tanto a los propios centros formativos como a las formaciones que en ellos se imparten. Creados inicialmente para regular los centros privados de enseñanza superior, se están desarrollando en la actualidad para todos los centros que intervienen en formaciones para el mercado de trabajo (= para parados). Las operaciones de control que implican, no obstante, suelen considerarse puntillosas y burocráticas. Las actividades de asesoramiento y orientación tienen su lugar en general dentro del sistema escolar, pero con un carácter psicopedagógico que no contribuye a desarrollar la formación profesional. Esta labor se realiza también dentro de las oficinas de empleo, si bien su actividad es muy limitada considerando las necesidades existentes, debido a la insuficiencia de los medios y sobre todo al déficit formativo del personal responsable. Por otro lado, la cooperación entre los dos sistemas es imperfecta y acusa la falta de participación de los agentes sociales.

Gobernanza y colaboración

Al término del decenio de 1990, como preparación para la política de los Fondos Estructurales, los países mayores dieron comienzo a procesos de descentralización de sus sistemas educativos, y en ocasiones también de los servicios de empleo. En los países de proceso descentralizador más avanzado (Polonia, República Checa) o en progresiva implantación (Hungria, Eslovaquia), la situación es a menudo compleja: por motivos

⁽⁴⁶⁾ Según Haralabos Fragoulis, tan sólo Estonia ha comenzado a aplicar un sistema integrado que abarca el conjunto de competencias formales y no formales, mientras que Rumanía y Eslovenia están desarrollando dos sistemas paralelos, Hungría se concentra en el sistema formal y otros países se hallan en fase de experimentación (Seminario internacional sobre reconocimiento de aprendizajes no formales e informales; Vilnius, 2004).



históricos, el nivel elegido para transferir estas competencias suele ser el de distrito o condado, mientras que las normas de los Fondos Estructurales impusieron a continuación la creación de instancias regionales de nivel superior. Todo ello ha producido una cierta dispersión de responsabilidades y dificultades de coordinación entre los propios distritos y entre éstos, las regiones “receptoras” y el Estado. Otras dificultades de coordinación surgieron también entre los servicios de empleo y los educativos, dado que las autoridades respectivas no siempre han tenido dotaciones equivalentes.

Globalmente, por lo que respecta a la formación inicial, las competencias relativas a los contenidos formativos esenciales, a la autorización y acreditación de centros y a los presupuestos han permanecido en la esfera administrativa central. Las competencias de planificación, de cartilla escolar y asignación de recursos se han delegado a las colectividades regionales electas, en aquellos países que han implantado una descentralización. Por último, los propios centros tienen en casi todos los países libertad de contratación de docentes y la posibilidad de desarrollar contenidos específicos que complementan los currículos definidos a escala central. Pero la participación de las empresas en estos temas continúa siendo marginal.

En cambio, la formación continua obedece en su mayor parte a una lógica de mercado, combinada con mecanismos de acreditación y garantía implantados a escala nacional y con la función que desempeñan las estructuras descentralizadas de los servicios públicos de empleo en el ámbito de la formación para el mercado de trabajo.

Evidentemente, lo reciente de estas estructuras descentralizadas impide por el momento hacer una evaluación sobre su funcionamiento. En todo caso, estos mecanismos han generado ya una toma de conciencia así como la intervención de numerosos agentes a escala local y regional, lo que debiera favorecer una mejor adaptación de los recursos a las necesidades de una zona, y permitir con el tiempo al Estado suplir o complementar los costes de financiación educativa o formativa, en particular para la dotación técnica de institutos profesionales. Pero también es lícito preguntarse si estos sistemas van a ser capaces de paliar disparidades regionales ya muy marcadas, o si por el contrario conducirán a exacerbarlas.

Además, la coordinación continúa siendo insuficiente y difícil entre los ministerios encargados de las competencias educativas y formativas. Es necesario recordar que dentro del sistema socialista los ministerios tan sólo tenían un poder de gestión y que dicha gestión se hallaba distribuida entre una serie de ministerios “técnicos” que “acompañaban” a un sector particular de la economía y asumían las cuestiones de enseñanza y formación relativas a ese sector, y en particular los centros escolares correspondientes. Esta situación fue abolida rápidamente en la mayoría de los países, aunque se mantuvo hasta el final del decenio de 1990 en algunos de ellos. Ha contribuido sin duda a las dificultades que hoy se observan, en particular a la competición tan frecuente entre el ministerio de educación y el de trabajo en torno a la formación continua, la competición entre redes formativas públicas, y la dificultad para elaborar estrategias globales para desarrollar la formación permanente.

La participación de los agentes sociales está considerada en todos los países un elemento principal para la transformación y el desarrollo de los sistemas de formación profesional. Así, las leyes mencionadas les asignan una función en la definición de los grandes ejes de la política formativa, y en la implantación concreta de sistemas de cualificación y certificación.

En realidad, la participación no funciona aún eficazmente en cuanto a elaboración de políticas. Por supuesto, es necesario admitir la auténtica «revolución cultural» que supone para unos sindicatos, instrumentalizados por el partido único hasta 1989, la necesidad de convertirse en auténticos protagonistas en el entorno de las políticas económicas y sociales. Lo mismo puede decirse de los empresarios, que sólo recientemente han comenzado a recurrir a las cámaras de comercio para estructurar su postura y a asumir responsabilidad colectiva autónoma en organismos profesionales muy fragmentarios. Bajo estas condiciones, el Estado tiende a ejercer una posición dominante, sin pretender una concertación real, y los representantes sindicales critican con frecuencia que no se toma en cuenta su opinión.

En revancha, la participación de agentes sociales - de los empresarios en particular - es más eficaz dentro de las comisiones profe-



sionales que se encargan de preparar las nuevas normas de referencia, y también en los tribunales examinadores para titulados de la formación profesional a escala de las escuelas. La participación de agentes sociales depende sobre todo de la voluntad de los directores de centro, los docentes y los empresarios. Es evidente que los lazos orgánicos vigentes en el sistema previo no se han sustituido aún por nuevas modalidades de cooperación como las que rigen en la mayoría de los países de la Unión Europea. Y esta falta de cooperación es particularmente nociva para la calidad y la relevancia de las formaciones impartidas en los centros de formación profesional.

La cuestión de los recursos

Complementando las observaciones hechas sobre los límites de financiación pública y privada para la educación y más aún para la formación de adultos, parece conveniente añadir que estos recursos no parecen aprovecharse óptimamente. El tamaño de los centros escolares es menor y su distribución territorial está lejos de ser uniforme, sobre todo en lo que a formación de adultos se refiere; así mismo, la proporción de empleados administrativos para plantillas educativas suele ser a menudo mayor. Por estos motivos, la mayor parte de los países han puesto en marcha procesos de optimización, acicateados por el descenso demográfico y frenados en ocasiones por la descentralización (aunque esta última podría al fin facilitar la mejora, por medio de análisis más finos de las necesidades de desarrollo local).

La dotación de equipos e instalaciones es crítica en numerosos centros de enseñanza técnica y profesional (sobre todo en las vías industriales) para la mayoría de los países, y particularmente en Rumania y Bulgaria. A pesar de dotaciones importantes recibidas por los centros piloto elegidos para llevar a la práctica nuevos currículos en el contexto del programa Phare u otras medidas de cooperación internacional, dichos centros han permanecido aislados y la difusión de buenas prácticas se encuentra frenada por falta de recursos. Si se añade a esto el escaso nivel de cooperación entre escuelas y empresas, todo ello contribuye a comprometer la calidad de los nuevos currículos y a desvalorizar aún más un tipo de enseñanza que ya antes se consideraba mayoritariamente muy vinculado al sistema

económico previo (Svetlik, 2004). Con el fin de paliar esta falta de recursos, algunos países han estimulado la venta por los centros escolares de productos realizados en sus talleres. Otros países han instaurado la obligación para los centros -convertidos en "contribuyentes"- de transferir al presupuesto estatal el producto de dichas ventas. Estos procedimientos conllevan con todo el riesgo de perjudicar aún más a la calidad de la enseñanza, de desmotivar a los centros y de frenar en particular su intervención en el mercado de la formación de adultos. Simultáneamente, otros países tienden a erigir vías de formación de aprendices modernizadas conforme al modelo del sistema dual, pero chocan con la reticencia de las empresas a contribuir a los costes financieros correspondientes.

En cuanto a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), se extienden con rapidez por los sistemas educativos, pero a una escala aún muy inferior a la evolución que ha tenido lugar en la UE-15. Su difusión se debe casi siempre a iniciativas ministeriales, y a veces también a impulsos procedentes del propio gobierno, como en Estonia, o de otras administraciones centradas en las TIC (ministerios de telecomunicaciones, ministerios de informática) y suele basarse en cooperaciones con el sector privado. Es necesario aún desarrollar programas adaptados y formar a los docentes, tareas a que se dedica la mayoría de países, en condiciones de escasez de recursos. Y además hay que superar la resistencia al cambio de numerosos enseñantes y responsables administrativos. La evolución de internet también es rápida, aunque en ocasiones está lastrada por la mala calidad de las infraestructuras de telecomunicaciones.

La cuestión de los docentes

Tanto el estatuto de los docentes como los fondos dedicados a su formación han sufrido numerosas transformaciones desde 1990. A excepción de Chipre, Malta, Turquía, Hungría y Eslovenia -que los han incrementado, sus salarios continúan situados bastante por debajo de los existentes en la de Unión, y son también a menudo inferiores al salario medio nacional. La docencia como profesión se encuentra hoy muy feminizada, con índices en general superiores a la media europea. La cifra de integrantes actuales de la profesión no sugiere riesgo de penuria a corto plazo, aunque está ejercida por personas



de una cierta edad, al igual que en la UE. En cambio, su formación plantea problemas sobre todo en el ámbito técnico y profesional, donde una parte importante de los docentes «técnicos» se considera no cualificada. Los restantes reciben una formación universitaria, pero aparentemente de carácter excesivamente «académico», apenas adaptado a la evolución económica e inadecuado para prepararles a las nuevas pedagogías orientadas al alumno y basadas en TIC. Además, la formación continua sigue estando infradesarrollada, falta de medios y de instituciones de apoyo específicas.

La problemática elaboración de estrategias de formación permanente

Los países de reciente ingreso y los países aún candidatos se encuentran en la actualidad plenamente comprometidos con los objetivos políticos europeos generales en materia educativa y formativa. Así, en 2001 participaron plenamente en el proceso de consulta sobre el Memorándum de la formación permanente («aprendizaje permanente» en el texto de la Comisión, ndt) y en 2003 redactaron cada uno de ellos un informe individual sobre los avances registrados a este respecto^(*). Estos informes de progreso se hallan estructurados conforme a las prioridades estratégicas que define la Comunicación de la Comisión.

Los resultados son esclarecedores. Transcurridos dos años desde el término de la consulta sobre el Memorándum de la CE sobre educación y formación permanentes realizada en 2001, la situación no ha cambiado radicalmente ni en los países de reciente ingreso ni en los países candidatos. Así y todo, se ha generado una dinámica: la mayoría de los países ha adoptado una serie de iniciativas importantes y está elaborando estrategias nacionales al respecto. Pero las medidas adoptadas reflejan también el desequilibrio que persevera entre los elementos formales y los no formales/informales en los mecanismos de formación permanente, y aún están creándose o son demasiado recientes para permitir una evaluación.

La coordinación entre ministerios es aún deficiente, y la participación de los agentes sociales en la definición y aplicación de estrategias sigue siendo escasa, a pesar de la creación de numerosos comités consultivos y comisiones tripartitas.

Las actividades son particularmente intensas en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), sobre todo a través de colaboraciones público-privadas y mediante el desarrollo de centros formativos locales y regionales destinados a acercar la formación a los hogares. Así, han surgido múltiples iniciativas orientadas a favorecer el acceso a la formación en zonas rurales, formación para grupos desfavorecidos y de riesgo, o «escuelas de segunda oportunidad» para jóvenes que salen de la escuela sin cualificación.

En cambio, apenas hay síntomas de apoyo a la formación en el trabajo mediante los estímulos adecuados, o iniciativas para favorecer la inversión privada en la formación. Raramente se observa la aparición de nuevos mecanismos de financiación, y son muy escasos los ejemplos de reorientación de fondos hacia estas prioridades. La formación de docentes recibe más atención, pero sólo un número escaso de países trabaja sobre la vital cuestión de revalorizar la profesión docente. Por último, la calidad de los sistemas de enseñanza y formación profesional continúa siendo motivo básico de preocupación sobre todo en los tres países aún candidatos, a pesar de las numerosas iniciativas actuales de apoyo europeo destinadas a dotar instalaciones, mejorar infraestructuras e implantar mecanismos de evaluación y garantía de la calidad.

Así pues, en este ámbito se repiten también los resultados del análisis en secciones previas: siguen observándose desequilibrios entre las prioridades asignadas por un lado a la enseñanza general y superior y por otro a la formación profesional dentro del sistema educativo, y también entre las iniciativas adoptadas para el sistema educativo formal y para el desarrollo de competencias en la empresa o en grupos con riesgo de exclusión, y amenazan incluso con agudizarse, vistas las dificultades de los agentes sociales para intervenir y la actual incapacidad de las empresas para tomar las medidas necesarias.

También pueden cuestionarse las limitaciones de las estrategias asumidas, ya que las acciones siguen estando muy compartimentadas entre los sectores educativo y formativo y la responsabilidad principal incumbe a los ministerios de educación. Sería ideal sin duda encontrar fórmulas más colegiadas que permitieran confiar estas res-

(*) De conformidad con la Resolución del Consejo Europeo de 2002 sobre la educación permanente.



ponsabilidades al Primer Ministro, asociándolas estrechamente a otros componentes estratégicos de los objetivos de Lisboa, sobre todo los relativos al empleo, la investigación y la competitividad.

Conclusiones

Los países de reciente ingreso y los países aún candidatos presentan hoy situaciones muy diversas, si se les mide con los criterios adoptados para evaluar el avance hacia los objetivos de Lisboa en cuanto a enseñanza y formación. La continuidad en las reformas y el volumen de inversión en capital humano han permitido a algunos de estos países obtener resultados esperanzadores en este ámbito. El rápido incremento del flujo de alumnos en la enseñanza superior ha contribuido al desarrollo del empleo en el sector servicios y al veloz aumento de la inversión extranjera directa. Pero en conjunto, los sistemas de enseñanza y formación han sido más que nada reactivos y se encuentran todavía mal preparados para desempeñar una función activa en las futuras transformaciones económicas y del empleo. En gran medida dependiente de las estructuras económicas del sistema socialista, y víctima del rechazo que éstas suscitan hoy, la formación profesional ha sido el pariente pobre de los cambios ocurridos. En todos los países subsiste un déficit considerable en cuanto a formación de adultos, que contribuye a profundizar las desigualdades y perjudica gravemente a la cohesión social.

En la actualidad el crecimiento económico alcanza cotas elevadas en la mayoría de los países, justo cuando diez de entre ellos acababan de cumplir el deseo de ingresar en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004. Pero diversos síntomas revelan la necesidad de acelerar radicalmente la transformación de los sistemas educativos y formativos, y de realizar una labor considerable para recualificar a los adultos en la empresa o en situación de paro. Las medidas aplicadas y las estrategias elaboradas actualmente en el contexto de los objetivos de Lisboa como preparación a la economía y la sociedad del conocimiento no se hallan a la altura de los desafíos reales: están excesivamente basadas en una lógica de la oferta y en la preponderancia del sistema educativo formal. Parece conveniente que estos países tomen en consideración el mensaje global y las prioridades que fija la Comunicación sobre el aprendizaje permanente, y presten un

atención particular a los aspectos estructurales de este marco de acciones, la absoluta necesidad de la asociación con los agentes sociales, la prioridad que debe conferirse al ciudadano, los aprendizajes no formales e informales, el reconocimiento de las competencias obtenidas por experiencia y los mecanismos de orientación y asesoramiento.

En este contexto, los objetivos asignados a los sistemas de enseñanza y formación no pueden alcanzarse solamente mediante políticas centradas en criterios educativos. Más apropiado será admitir las relaciones existentes entre estos fenómenos, las cuestiones del empleo y las estructuras económicas, e intentar de poner en pie políticas integradas que asocien estrechamente el desarrollo del capital humano a medidas favorecedoras de las PYMEs, la reconversión de empresas industriales o agrícolas o la lucha contra la exclusión social. Ésta es sin duda la dirección que la Unión Europea debe adoptar para sus intervenciones en estos países en el contexto de la política estructural y en particular para la aplicación del Fondo Social Europeo.

Anexo

Tipología de los países ingresados y candidatos con criterios educativos y formativos ⁽⁴⁸⁾

(a) **Hungría y Eslovenia**, países donde las reformas se hallan más avanzadas, el nivel de gasto en formación para el mercado de trabajo es el más próximo a la media europea, y los índices de progreso en la matriculación en la enseñanza superior se sitúan entre los más elevados, todo ello en un contexto en que la enseñanza técnica y profesional continúa ocupando una posición de importancia dentro de la enseñanza secundaria. No obstante, el gasto público en educación y los niveles de formación continua de trabajadores siguen siendo inferiores a la media UE para Hungría, pero superiores en Eslovenia. Asimismo, ambos países han sabido revalorizar claramente los salarios y la formación de sus docentes, y desarrollar las iniciativas más significativas en el ámbito de la formación permanente.

(b) **Los tres estados bálticos, más Chipre y Malta**, que tienen en común el hecho de una inversión educativa ⁽⁴⁹⁾ por encima de la media europea, en un contexto en que

⁽⁴⁸⁾ Recuadro extraído del informe «13 ans de coopération et de réformes de l'éducation et de la formation professionnels dans les pays adhérents et candidats. Addendum »

⁽⁴⁹⁾ Medida como % del PIB



la enseñanza técnica y profesional ocupa una posición limitada dentro de la enseñanza secundaria. En este grupo, las reformas más avanzadas son las de Chipre, Malta y Estonia; los máximos índices de progreso en cuanto a matriculación en la enseñanza superior corresponden a los estados bálticos, así como también el avance en los niveles del alumnado en matemáticas y ciencias entre 1995 y 1999; las acciones de formación continua están más desarrolladas que en el promedio de todos los países ingresados y candidatos, particularmente en Chipre, Letonia y Estonia. Existen numerosas iniciativas en el ámbito de la formación permanente.

(c) **La República Checa y Eslovaquia**, a las que une el tener la proporción más alta de población con al menos una cualificación de nivel CINE 3 (la República Checa registra además los mejores resultados PISA), en un contexto en que la enseñanza técnica y profesional continúa siendo la más desarrollada dentro de la enseñanza secundaria. La República Checa presenta asimismo la máxima participación de trabajadores en la formación continua. Con todo, las reformas estructurales de los sistemas educativo y formativo van con retraso, quizás porque el mantenimiento de la actividad industrial y las altas cotas de inversión extranjera directa, sobre todo en la República Checa, han surtido un efecto conservador sobre el sistema de la formación profesional. De esta manera, el nivel de matriculación en la enseñanza superior apenas se ha incrementado. Por otro lado, el gasto público en educación y en medidas activas para el empleo siguen siendo limitados, si bien Eslovaquia

ha lanzado recientemente un vasto programa de formación de parados.

(d) **Polonia**, donde la inversión pública en educación está próxima a la media UE y donde el índice de matriculación en la enseñanza superior es de los más elevados; este país ha emprendido numerosas reformas, que han exigido un consenso difícil de encontrar entre los principales protagonistas. Por este motivo, las reformas han sufrido retrasos, y siguen adoleciendo de una falta crónica de recursos por parte del Estado y de las empresas en cuanto a formación continua, situación aún peor cuando el desarrollo se produce en el contexto de una crisis económica grave y de un paro extremadamente elevado. A pesar de ello, las iniciativas por la formación permanente son múltiples, mientras que los recursos disponibles para la formación de parados alcanzan cotas gravemente bajas.

(e) **Rumania y Bulgaria**, con índices deficientes en casi todos los ámbitos. La implantación de las reformas está muy lastrada por la falta de recursos. El gasto educativo público y los niveles de participación en la formación continua son los más bajos de todos. Los porcentajes de abandonos prematuros de la escuela son muy altos. La escolarización en la enseñanza superior ha mejorado mucho, pero menos que en la mayoría de los antiguos países candidatos. A pesar de sus ambiciosas reformas, persisten problemas estructurales básicos que continúan obstaculizando la modernización de los sistemas y su adaptación a las necesidades del mercado de trabajo y de la sociedad.

Bibliografía

Aplicación de las estrategias de educación y formación permanente en Europa: informe de progreso sobre el seguimiento de las conclusiones de la Resolución del Consejo de 2002 / Comisión Europea, DG EYC. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003.

Boillot, Jean-Joseph. *L'Union européenne élargie: un défi économique pour tous.* Les études de la documentation française. La documentation française, París, 2003.

Comunicación de la Comisión - «Educación y formación 2010: urgencia de las reformas para lograr la estrategia de Lisboa (Proyecto de Informe Intermedio conjunto sobre la aplicación del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos para los sistemas educativos y formativos en Europa)» / Comisión Europea.

Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003. (COM (2003) 685 final - no publicado en el Diario Oficial). Disponible en internet: http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/com_2003_685-a1_23013_fr.pdf [última consulta realizada: 25.07.2004]

Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa del 23 y 24 de marzo de 2000 / UE, Comisión Europea, servicio del portavoz. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 24 de marzo de 2000. (DOC/00/0008). Disponible en internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/press_data/fr/ec/00100-r1.f0.htm [última consulta realizada: 24.07.2004].

Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Barcelona de 15 y 16 de marzo de 2002 / UE, Consejo Europeo, conclusiones de la pre-

Palabras clave

Lifelong learning, employment, unemployment, labour market training, social partnership, recognition and validation of prior learning, governance.



sidencia. Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, marzo de 2002. (SN/100/02 Rev1). Disponible en internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/71026.pdf [última consulta realizada: 24.07.2004]

Czesaná, Věra; Kofroňová, Olga. Actitudes y preferencias educativas en la República Checa. *Revista Europea Formación Profesional*, septiembre-diciembre 2004, nº33.

Documento de trabajo de la Comisión: progreso respecto a los objetivos comunes en educación y formación / Indicadores y niveles europeos de referencia. UE, Comisión Europea. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, enero de 2004. (SEC (2004) 73).

Educación y formación 2010 / Unión Europea, Informe Intermedio conjunto del Consejo y la Comisión para el Consejo Europeo de primavera. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, febrero de 2004.

Fragoulis, Haralabos; Masson, Jean-Raymond; Klenha Vaclav. Improving Opportunities for Adult Learning in the Acceding and Candidate Countries of Central and Eastern Europe, *European Journal of Education*, vol 39, nº 1, 2004.

Informe sobre el Empleo en Europa 2003: tendencias y perspectivas / Comisión Europea, DG Empleo y Asuntos sociales. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003. (ISBN 92-894-6016-4 (FR), ISSN 1562-2436) Disponible en internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2004/keah03001_fr.pdf [última consulta realizada: 26.07.2004].

Las PYME en Europa, primera visión de los países candidatos / Comisión Europea, DG Empresas, Observatorio de PYMEs europeas, informe 2002 nº2. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2002.

Masson, Jean-Raymond. La formación profesional dans les PECO, *Le courrier des pays de l'Est*, nº 1007, agosto 2000; La documentation française

Masson, Jean-Raymond. *Treize ans de coopération et de réformes en matière d'enseignement et de formation professionnels dans les pays adhérents et les pays candidats.* Fundación Europea de la Formación. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003.

Masson, Jean-Raymond. *Treize ans de coopération et de réformes en matière d'enseignement et de formation professionnels dans les pays adhérents et les pays candidats.* Addendum. Fundación Europea de la Formación. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2004.

Nielsen, Søren (2003). VET reforms in Central and Eastern Europe: Achievements and Constraints. En: *ETF Yearbook*, Fundación Europea de la Formación. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2004.

Paoli, P.; Parent-Thirion, A. *Les conditions de travail dans les pays adhérents et candidats.* Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound). Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003

Perspectives de l'emploi de l'OCDE, Édition 2003: Vers des emplois plus nombreux et meilleurs / OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. París: OCDE, 2003.

Progreso en la aplicación de los Documentos de evaluación conjunta de las políticas de empleo en los países candidatos / Comisión Europea, DG Empleo y Asuntos sociales, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2003. (COM (2003) 37 final). Disponible en internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/communication/Comm_0037_fr.pdf [última consulta realizada: 26.07.2004].

Progreso respecto a los objetivos comunes en educación y formación; Indicadores y niveles europeos de referencia / Comisión Europea, Documento de trabajo de la Comisión. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2004. (Bruselas, 21.1.2004, SEC(2004) 73) Disponible en internet: http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/progress_towards_common_objectives_en.pdf [última consulta realizada: 26.07.2004].

Reconnaissance et validation des acquis professionnels et de l'expérience, conférence internationale / Centre International d'études pédagogiques CIEP. París: CIEP, 28-29 enero de 2002.

Strack, Guido. Catching up with the EU? Comparing highly qualified human resources. En: *The EU and the Acceding Countries.* Eurostat, 2003. Statistics in focus, Theme 9.

Svetlik, Ivan. La respuesta eslovena al menor interés por la FP. *Revista Europea Formación Profesional*, septiembre-diciembre 2004, nº33.

The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States - Final Report / Unión Europea, DG Empleo y Asuntos sociales, Informe Final por el Consorcio de Integración Europea DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 2000. Los dos tomos (Sección A y Sección B) disponibles en internet: http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/parta.pdf (Sección A) y http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/enlargementreport_en.pdf (Sección B) [última consulta realizada: 26.07.2004].

Una mirada a la educación: los indicadores de la OCDE, edición 2003 / OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. París: OCDE, 2003.