

¿Es adecuado al fin? El sistema rumano de formación profesional

John West

Colaborador visitante en el Centro de Estudios del Mercado de Trabajo, Universidad de Leicester, Reino Unido. Consultor para el proyecto Phare en Rumanía, 2005.

Madlen Şerban

Directora del Centro Nacional de Educación Técnica y Profesional y Desarrollo de la Formación (Ministerio de Educación y Ciencia), Rumanía.

Palabras-clave

Upper secondary education,
post secondary education,
educational reform,
vocational qualification,
international cooperation,
eastern Europe

Ciclo superior de secundaria,
educación postsecundaria,
reforma educativa,
calificación profesional,
cooperación internacional,
Europa del Este

RESUMEN

El sistema rumano de formación profesional inicial se examina desde tres puntos de vista diferentes: su relevancia para el mercado de trabajo, su relación con otras partes del sistema educativo nacional y su evolución del pasado al futuro. Aunque en la actualidad se aprecian algunos desequilibrios importantes entre el sistema escolar y el mercado de trabajo, la perspectiva a más largo plazo parece razonable, al existir un excedente de titulados superiores muy cualificados que puede resultar útil si aumentan las capacidades profesionales exigidas. En los últimos tiempos se ha tratado, con cierto éxito, mantener una ruta profesional progresiva, si bien la relación entre los estudios profesionales superiores cursados dentro y fuera de la universidad no está totalmente clara. Una gran parte del sistema de formación profesional de Rumanía se cursa en centros escolares, siguiendo otras tradiciones europeas en el terreno de la formación profesional. Rumanía está participando ya en iniciativas de la UE que pueden aprovecharse para promover la modernización del país.

Introducción

A menudo oímos decir que la formación profesional (FP) tiene que ser «adecuada al fin». Si queremos que esta frase tenga algún sentido, hemos de especificar los fines para los que la FP tiene que ser «adecuada». Existen tres fines distintos que un sistema de FP debe perseguir para contribuir de forma valiosa a la sociedad. Esas dimensiones son las siguientes:

- el mercado de trabajo; existen expectativas obvias de relación entre la FP y el mundo laboral. De lo contrario, no podrá funcionar con éxito;

- el sistema educativo general; la FP inicial, sobre todo, es vista por los participantes como un componente del sistema educativo general. Se espera que «cuenta» en el sistema educativo general, así como en el mercado de trabajo;
- la posición histórica; en cualquier momento que se considere, el sistema de FP se encontrará en una trayectoria de adaptación de lo que ha sido en el pasado a las nuevas circunstancias sociales y económicas. Un alejamiento demasiado brusco de la tradición puede causar desconfianza entre los interesados. Por otra parte, la incapacidad de adaptarse al mundo nuevo producirá desilusión.

En este artículo se analiza el sistema rumano de FP desde esas tres perspectivas, haciendo primero una breve descripción del mismo. Nos referimos en este sentido a la estructura de escolarización y cualificación y a las funciones de los distintos agentes, más que a aspectos como el nivel de recursos, el número y estatuto de los profesores, etc.

Dedicaremos una especial atención al sistema de formación profesional inicial (FPI). Al igual que muchas otras economías en transición, Rumanía tiene una larga tradición de FPI y resulta interesante observar el grado en que se ha desarrollado ésta para responder a los retos de un mercado de trabajo más fluido y de una sociedad democrática en la que aumentan las aspiraciones de las personas, como alumnos y como progenitores.

El sistema rumano de formación profesional continua (FPC) está mucho menos desarrollado y presenta limitaciones en cuanto al número de personas y empresas participantes (1) ya las estructuras formales que lo gobiernan. Aunque hacemos algunas referencias a la FPC -sobre todo en relación con los vínculos entre la FPI y la FPC-, ésta requiere su propia evaluación.

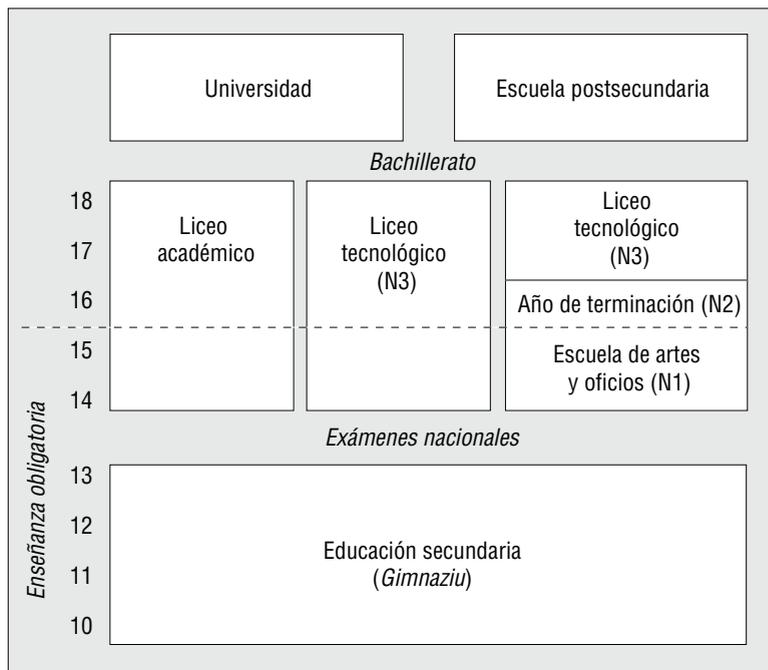
El sistema rumano

Desde las reformas de 2003, el ciclo superior de secundaria en Rumanía ofrece cuatro posibles itinerarios, que se ilustran en la Figura 1:

- un itinerario académico general, que se desarrolla en los liceos académicos (*Licee Teoretice*), a cuyo término se obtiene el título de bachillerato (*Baccalaureate*) después de cuatro años de escolarización, más a menos a la edad de 18 años;
- un itinerario técnico, que se desarrolla en los liceos tecnológicos (*Licee Tehnologice*). Al final se obtiene también el título de bachillerato, así como -paralelamente- cualificaciones profesionales correspondientes

(1) El indicador de Eurostat sobre el aprendizaje permanente indica que, en 2005, el 1,6 % de los rumanos de 25 a 64 años de edad habían recibido educación o formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta, frente a una media en la UE superior al 10 %.

Figura 1. Sistema de educación secundaria en Rumanía



al Nivel 3 del marco rumano de cualificaciones profesionales (que se describe más adelante). Los liceos tecnológicos imparten en gran parte el mismo contenido que los liceos académicos y se organizan en torno a tres ramas técnicas: recursos naturales, servicios y profesiones técnicas. Dentro de cada rama se pueden adquirir distintas cualificaciones profesionales. En 2005, estas cualificaciones eran 19. Todas ellas son de carácter general (por ejemplo, técnico en administración pública);

- un itinerario orientado a profesiones artísticas, estéticas o espirituales (artes dramáticas, bellas artes, arquitectura y órdenes religiosos). Este itinerario tienen poca entidad cuantitativa en el sistema rumano;
- un itinerario más específicamente profesional. Como se explica más adelante, esta «ruta progresiva» (*ruta progresiva*) se formó combinando diferentes elementos ya existentes. Después de las últimas reformas realizadas, consiste en un ciclo de dos años en una escuela de artes y oficios (*Școli de arte si meserii*) que da acceso a una cualificación de Nivel 1, seguido de un «año de terminación», ya fuera de la enseñanza obligatoria, que da acceso a una cualificación de Nivel 2. Estos dos niveles de FPI constituyen el objetivo esperado de la formación profesional que, por tanto, dura tres años. Los alumnos que eligen este itinerario pueden tener posteriormente acceso a una cualificación de Nivel 3 si siguen un programa de dos años en un liceo que tenga rela-

ción con los estudios profesionales ya realizados. La finalización del ciclo superior en un liceo da derecho al alumno a obtener una «doble cualificación»: una cualificación para fines profesionales (Nivel 3) y el acceso al bachillerato, lo que equivale a una cualificación académica. Las cualificaciones profesionales disponibles en el Nivel 2 de este sistema son más específicas que las ofrecidas en el itinerario principal de los liceos tecnológicos, ya que se refieren a 135 oficios cualificados que se organizan en torno a 16 grupos profesionales. En los Niveles 1 y 3 se ofrecen menos oficios.

El alumno tiene que elegir itinerario a los 14 años de edad, después del octavo curso (*gimnaziu*). Las decisiones están supeditadas a los resultados obtenidos en los exámenes nacionales obligatorios al final de esa etapa, a las notas obtenidas en el ciclo inferior de secundaria y a las preferencias de alumnos y progenitores. Las escuelas y materias con exceso de demanda seleccionan a los alumnos en función de sus resultados académicos. Los alumnos han de volver a elegir al cabo de dos años (ya sea en una escuela de artes y oficios o en el ciclo inferior de un liceo). Los matriculados en el itinerario progresivo de cualificación tienen otra posibilidad al finalizar su «año de terminación».

El bachillerato se caracteriza por una determinada combinación de materias y exige la aprobación de un examen nacional. En el caso de los alumnos que estudien en liceos tecnológicos, esa combinación refleja en cierta medida su especialización profesional, aunque incluye también materias científicas pertinentes, así como (para todos los alumnos) rumano y una lengua moderna extranjera.

Los alumnos que obtienen el título de bachillerato pueden solicitar su ingreso en la universidad. Rumanía cuenta con un importante sector universitario que ha crecido con rapidez en los últimos años (a un ritmo superior al 70 % entre 1997-98 y 2003-04) y que abarca instituciones poli-técnicas y académicas. Algunas universidades son privadas y los alumnos pagan el importe total de la matrícula.

Al margen del sector universitario, Rumanía cuenta con otras instituciones de educación postsecundaria: centros de educación postsecundaria y escuelas de maestros (*şcoli postliceale şi şcoli de maiştri*). A estas instituciones pueden acceder los alumnos que hayan estudiado en un liceo (ya sea académico o tecnológico) y en ellas se ofrecen distintas cualificaciones, la mayoría de ellas de dos años de duración. El importe de la matrícula es abonado por los propios alumnos o por las empresas donde trabajen.

Rumanía ha desarrollado un marco nacional de cualificaciones profesionales que abarca la formación profesional inicial (FPI) y la formación profesional continua (FPC). En teoría hay cinco niveles, siendo el Nivel 1 el más bajo; estos niveles se ilustran en la Figura 2. Sin embargo, por las razones que veremos más adelante, en la actualidad no hay cualificaciones asignadas a los Niveles 4 y 5 (profesiones técnicas, administrativas y pro-

Figura 2. Niveles de cualificación profesional en Rumanía

Nivel uno: trabajador – dotado de competencias profesionales, aplica conocimientos en una actividad profesional, pertenece a grupos profesionales caracterizados por tareas rutinarias y previsibles.

Nivel dos: trabajador cualificado – dotado de competencias profesionales, aplica conocimientos en una cierta actividad, con tareas no rutinarias, responsabilidad y trabajo en equipo.

Nivel tres: técnico/maestro – dotado de competencias profesionales, aplica conocimientos en un extenso campo de actividad profesional, con tareas diversas y complejas, ninguna de ellas rutinaria. Las tareas implican toma de decisiones, responsabilidad y, en ocasiones, trabajo en equipo con responsabilidades de coordinación.

Nivel cuatro: dotado de competencias profesionales, aplica conocimientos en un extenso campo de actividad profesional, con tareas diversas y complejas, caracterizadas por un nivel considerable de responsabilidad personal, actividades de coordinación, asignación de recursos y evaluación del rendimiento.

Nivel cinco: dotado de competencias profesionales, aplica conocimientos en contextos especialmente diversos, complejos e imprevisibles. Decisiones independientes y un alto nivel de responsabilidad, que incluye gestión de personal, asignación de recursos, análisis, diagnóstico, diseño, planificación, ejecución y control.

fesionales de mayor cualificación). Las cualificaciones profesionales, ya se obtengan como FPI o como FPC, tienen que ser formalmente aprobadas por el Consejo Nacional de Formación Profesional para Adultos (CNFPA), que es también la autoridad nacional en materia de cualificaciones. El proceso de validación de las cualificaciones profesionales se ha formalizado más con los comités sectoriales, constituidos por los interlocutores sociales designados por el CNFPA. Está prevista la creación de 23 comités sectoriales, 22 de los cuales ya están funcionando. Los planes de estudio, al contrario que las normas de formación profesional para las cualificaciones de FPI, son aprobados por el Ministerio de Educación; el Ministerio no tiene nada que decir sobre las cualificaciones de FPC, aunque las escuelas pueden participar como proveedores de formación para adultos y, de hecho, se les anima a ello.

Los planes de estudios profesionales se presentan en unidades. En el sistema de educación secundaria existe un único sistema de créditos que se aplica a cada unidad y que representa su peso, asignándose un número fijo de créditos a cada nivel de cualificación profesional, correspondiente a los años de escolarización necesarios para acceder a cada nivel (por ejemplo, créditos correspondientes a dos años de estudio a tiempo com-

pleto para obtener las cualificaciones de Nivel 1 en escuelas de artes y oficios). El número de créditos es el mismo para todas las cualificaciones de un mismo nivel. En el sistema escolar, todas las cualificaciones requieren una serie de capacidades básicas, como una lengua extranjera, resolución de problemas, aseguramiento de la calidad, salud y seguridad. El peso de cada una de ellas varía algo según el programa, pero todas ellas deben figurar.

El diseño de cualificaciones en el sistema de educación secundaria corre a cargo de unos equipos coordinados por el Centro Nacional para el Desarrollo de la Formación Técnica y Profesional (NCTVETD). Se crean unidades de normas de formación profesional, que se traducen en programas de enseñanza. Estos planes son también modulares; las capacidades básicas se presentan como materias independientes (por ejemplo, lenguas modernas o tecnología de la información) o se integran en otras materias a efectos de su enseñanza. Los centros están obligados a seguir las normas de formación profesional y los programas de enseñanza, aunque tienen cierto margen para elaborar sus propios programas. Los centros que ofrecen formación para adultos, los centros de FPI y las empresas colaboradoras o los comités locales de colaboración social en FPI pueden proponer a los comités sectoriales sus propias normas de formación profesional para que las validen. Los centros que ofrecen formación para adultos tienen un margen considerable para diseñar sus programas de enseñanza siempre que se ajusten a esas normas. En algunos casos se ha trabajado en la elaboración de normas profesionales, aunque algunas de ellas están algo anticuadas. No existe todavía la costumbre de analizar periódicamente las normas profesionales antes de presentar una cualificación. Cuando esas normas existen y se basan en la metodología, se espera que influyan en las normas de formación profesional y en la cualificación.

La evaluación dentro del sistema escolar corre a cargo de los profesores de cada unidad y se complementa con un examen final para obtener la cualificación. Para las cualificaciones de Nivel 1, el examen final incluye la realización de una serie de tareas prácticas, establecidas y divulgadas por el Centro Nacional de Desarrollo de la Formación Técnica y Profesional, que son asignadas a los alumnos aleatoriamente. Los resultados son evaluados por un tribunal constituido por miembros ajenos a la escuela; pueden ser representantes sindicales, representantes de empresas o profesionales de otra escuela. Para las cualificaciones de Nivel 2, la prueba de certificación final incluye la presentación oral de un proyecto, seguido de una demostración práctica. El alumno prepara el proyecto como parte de la programación del curso y los profesores vigilan y dirigen ese proceso. Para las cualificaciones del Nivel 3, la evaluación y la certificación final son similares a las cualificaciones del Nivel 2, diferenciándose únicamente en la complejidad del proyecto. Además del examen del Nivel 3, los alumnos que finalizan el ciclo superior de secundaria pueden presentarse al examen de bachillerato, que tiene fines académicos. Los candidatos

que aprueben el bachillerato, hayan o no obtenido una cualificación profesional, podrán acceder a la universidad.

La planificación de la oferta de FPI es básicamente un proceso «ascendente». Las escuelas proponen el número de nuevos alumnos cada año en los distintos grupos profesionales que ofrecen. Su propuesta es considerada y aprobada por los inspectores escolares del condado en cuestión, dependiendo de la cuantía total de la financiación aprobada por la administración central. En los últimos años se han emprendido iniciativas enmarcadas en planes de acción regionales y locales (a nivel de condado) en materia de educación, para adecuar mejor la oferta de programas de FPI a las tendencias del desarrollo económico. Lo que se pretende es influir en los planes de las escuelas, más que imponer una determinada oferta. Los centros de educación postsecundaria disfrutaban de una libertad considerable para adaptar su oferta a las necesidades percibidas (y a la demanda de los alumnos). La enseñanza formal para adultos, dirigida en su mayor parte a personas en paro o demandantes de empleo, es subcontratada a los centros de formación por la Agencia Nacional de Empleo dependiendo de las profesiones más demandadas por las empresas.

Después de esta descripción general del sistema, pasamos a examinarlo desde tres puntos de vista: el mercado de trabajo, el sistema educativo general y su evolución del pasado al futuro.

Adecuación al mercado de trabajo

Existe una considerable insatisfacción en Rumanía por la falta de adecuación de la FPI al mercado de trabajo. Las empresas se quejan de que los alumnos no reciben una preparación adecuada para la realidad de la vida laboral y las normas de formación profesional que siguen las escuelas no reflejan las demandas del mercado de trabajo. Sin embargo, es difícil encontrar un país – sobre todo con un sistema basado en cursos impartidos en centros escolares, como el de Rumanía – en el que no exista ese tipo de quejas. Se ha intentado mejorar la relevancia de las cualificaciones aumentando la transparencia de las normas de formación profesional y exigiendo la validación por comités sectoriales. Algunos de estos comités, de nueva creación, han emprendido con entusiasmo una revisión de las normas que posiblemente mejore el equilibrio entre los objetivos educativos y profesionales a más largo plazo de las personas, por un lado, y las necesidades inmediatas del mercado de trabajo, por otro. Este tipo de debates no siempre son fáciles, pero sí necesarios.

El desempleo juvenil en Rumanía es elevado; en 2005, los menores de 25 años tenían una probabilidad tres veces mayor de estar desempleados que los adultos, frente a una media en la UE de 2:1 (Eurostat). Esta elevada tasa de desempleo juvenil existe desde hace mucho tiempo y podría reflejar el problema fundamental de la falta de adecuación de la FPI al mercado de trabajo. Pero también la situación económica en el país presen-

ta una serie de peculiaridades que podrían haber dado lugar a esa situación, independientemente de la calidad de la FPI. Tras el fuerte declive de las grandes empresas industriales, un número considerable de trabajadores cualificados de edad más avanzada en Rumanía han vuelto a trabajar en la agricultura familiar o han emigrado. Esta reserva de desempleo «oculto» reduce las tasas oficiales de desempleo en la población adulta (Ciobanu y Parciog, 1999) y ofrece una dura competencia a los jóvenes diplomados del sistema de FPI, que suelen ser los últimos en acceder a los puestos de trabajo disponibles.

No obstante, el sistema escolar podría hacer más para exponer a los jóvenes a situaciones laborales reales o realistas. Así sucedía, naturalmente, cuando en la era comunista muchas escuelas profesionales establecían vínculos efectivos con una única empresa local. Se sabía claramente dónde iban a terminar trabajando los alumnos y se organizaban visitas y prácticas, dependiendo de los planes de contratación de la empresa. Este tipo de vínculos han desaparecido en gran parte y obligan al difícil proceso de establecer vínculos con empresas nuevas y pequeñas, que constituye un importante foco de desarrollo en el ámbito local.

Los nuevos planes de estudios incluyen la realización de prácticas obligatorias y el reequipamiento de las escuelas está ayudando claramente a conseguir una formación más práctica. Al mismo tiempo, las empresas han de convencerse de que no es realista esperar que los alumnos lleguen totalmente preparados para el trabajo, como podía ocurrir en el pasado, sino que han de ofrecer formación interna a los nuevos empleados.

La adecuación de los planes de estudios profesionales de los centros escolares a las demandas cualitativas de las empresas se está produciendo por cuatro vías, aprovechando la experiencia que ya se tiene en otros países de la UE.

Primero, utilizando información del mercado de trabajo para ayudar a establecer las normas de formación profesional adecuadas: en ocasiones, a través del análisis «científico» de las profesiones mediante la formulación de normas profesionales, otras veces con la participación directa de las empresas en el diseño de los programas y, a veces, examinando las normas de formación profesional de otros países.

Segundo, asignando la responsabilidad de la validación formal de las normas de formación profesional a los representantes autorizados del sector, constituidos en los comités sectoriales descritos antes.

Tercero, aumentando la exposición de los alumnos de las escuelas a trabajos prácticos en condiciones realistas, por medio de la experiencia laboral y los vínculos con las empresas.

Cuarto, promoviendo un cierto grado de «adaptación» de las normas y planes de estudios nacionales a las condiciones locales mediante una estructuración modular de las cualificaciones.

En Rumanía se piensa que, si bien ninguno de estos mecanismos podrá garantizar por sí solo la adecuación de la formación profesional inicial a las necesidades del mercado de trabajo, es posible que en conjunto sí

lo consigan. Estos mecanismos no se han aplicado aún del todo, pero la dirección está clara y las futuras iniciativas de desarrollo de la FPI se centran en esos aspectos.

Un sistema de aprendizaje profesional puede facilitar la transición de la escuela al trabajo (OCDE, 2000). Sin embargo, Rumanía carece de una tradición reciente de aprendizaje profesional ⁽²⁾, pese a las disposiciones adaptadas recientemente para favorecer la firma de contratos de este tipo. Todavía está por ver en qué medida se aplica esta legislación.

Se puede considerar también la existencia de un paralelismo entre los niveles de educación y las profesiones estudiadas por los alumnos de FP y las demandas del mercado de trabajo. En cuanto a los niveles de educación, la encuesta de población activa de 2004 (Amigo, tercer trimestre) indicó que casi la mitad de los rumanos con edades comprendidas entre los 25 y los 34 años tenían una cualificación igual o superior al Nivel 3 actual (liceo), mientras que sólo la mitad de los trabajadores estaban ocupados en profesiones que exigen ese nivel de cualificación (profesionales y personal directivo, técnico y administrativo). Por el contrario, las personas con cualificación de Nivel 2 representaban casi un cuarto de la población entre 25 y 34 años de edad, mientras que más de un tercio de los trabajadores estaban ocupados en profesiones de ese tipo. Rumanía parece estar produciendo jóvenes con cualificaciones excesivas para los puestos de trabajo disponibles en la actualidad. Esta situación puede ser conveniente si, como se espera, aumenta la demanda de niveles de cualificación más altos en una economía en expansión. La proporción de jóvenes con cualificaciones de Nivel 1 o inferior – en torno a un cuarto – es actualmente casi igual a la de trabajadores con bajos niveles de cualificación, hecho que tiene que preocupar de cara al futuro, dada la probable reducción de profesiones poco cualificadas. La introducción de un «curso de terminación» para alentar a los alumnos del Nivel 1 a obtener cualificaciones del Nivel 2 es un intento de reducir el número de jóvenes que obtienen el nivel básico de cualificación.

Existe, indudablemente, un desequilibrio importante entre los tipos de profesiones para los que se ofrece formación y las demandas del mercado de trabajo. Más del 70 % de los nuevos alumnos de escuelas de artes y oficios en 2004 solicitaron profesiones mecánicas, de proceso o de producción, y menos del 15 %, en el sector de los servicios. Es comprensible que no se esté haciendo ningún intento por reproducir en las escuelas la proporción de la población dedicada a la agricultura (36 %), dadas las previsiones de reducción de esta última, pero no está claro si el especial interés por las profesiones relacionadas con el sector industrial se debe más a la demanda pretérita que a la demanda futura estimada. Algunos

(2) Esto no debe confundirse con las «escuelas de aprendices» (*Școli de Ucenici*) recientemente reestructuradas, que, a pesar de su nombre, no ofrecen programas de aprendizaje profesional concertados con empresas. Antes de la era comunista, sí que había una cierta tradición de aprendizaje profesional en algunas partes de Rumanía y hasta finales del siglo XIX existen pruebas históricas de sistemas gremiales.

pensaron que la adhesión a la UE rejuvenecería al sector industrial rumano, pero el empleo ha disminuido en más del 50 % desde 1990 y ahora ocupa sólo a uno de cada tres trabajadores. Rumanía atrae la inversión extranjera, pero parece poco probable que recupere los procesos intensivos en mano de obra que tenía en el pasado y la competencia de Extremo Oriente en los mercados de productos industriales limita también las posibilidades de un nuevo auge del empleo industrial. El plan de desarrollo nacional para 2007-2013 no prevé una recuperación del empleo industrial hasta los niveles necesarios para justificar la proporción actual de alumnos que eligen profesiones de este tipo.

Queda por ver si el sistema de planificación regional y local de la educación introducido recientemente podrá influir realmente en la distribución profesional del sistema de FPI. La ausencia de una demanda significativa de trabajadores jóvenes en profesiones nuevas hace que hoy en día sea difícil convencer a las escuelas para que inicien el doloroso y costoso proceso de sustituir los cursos orientados a las antiguas profesiones. En los últimos años se están haciendo esfuerzos considerables por modernizar el contenido de la formación, ampliar las cualificaciones y actualizar equipos y materiales, pero la mezcla sectorial de programas no ha cambiado todavía mucho.

Adecuación al sistema educativo

Ya hemos comentado la importante expansión de la educación universitaria en Rumanía. Es muy valorada en el país y de ella se benefician actualmente casi un tercio de los jóvenes.

En muchos países, la aparición de un sistema universitario masivo ha ejercido presión sobre los itinerarios profesionales, que necesitan ofrecer acceso a estudios superiores para poder competir con la educación general ante los ojos de progenitores y alumnos. Sobre todo en las economías en transición, las crecientes aspiraciones de la población y la incertidumbre sobre la disponibilidad de un puesto de trabajo al finalizar los itinerarios de formación profesional se han sumado para restar atractivo a la FP (Masson y Fries Guggenheim, 2004).

En Rumanía no parece haber sucedido tal cosa, o al menos no en tan gran medida. Los itinerarios de FP en la educación secundaria han seguido atrayendo aproximadamente a la misma proporción de jóvenes:

Diplomados	1995/1996	1997/1998	2000/2001	2002/2003
Liceos académicos	27 %	28 %	34 %	34 %
Liceos tecnológicos (*)	38 %	40 %	35 %	34 %
Escuelas de estudios profesionales y escuelas de aprendices (*)	27 %	26 %	25 %	27 %

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (Anuario de estadísticas rumanas, 2004, Tabla 15.9).

(*) Las cifras correspondientes a los liceos tecnológicos incluyen a los institutos de formación profesional especializada. Las escuelas de estudios profesionales y las escuelas de aprendices se han combinado ahora en escuelas de artes y oficios.

Sin lugar a dudas, existen muchas razones para mantener los itinerarios de la FPI en Rumanía. Una de ellas fue la decisión tomada en 1999/2000 de supeditar el acceso a los liceos a los resultados obtenidos en los exámenes nacionales (Birzea et al., 2000, p. 29), aunque esto parece haber tenido un mayor efecto en los liceos tecnológicos que en el itinerario académico general. Rumanía ha prestado una atención considerable al afianzamiento de los itinerarios de progresión en su sistema de FPI, en particular por las vías siguientes:

- asegurando que los liceos tecnológicos permitan el acceso al bachillerato y, por tanto, a la universidad;
- combinando la educación politécnica, antes diferenciada, con estudios universitarios académicos más tradicionales en un mismo sector de estudios superiores (más de la mitad de la enseñanza universitaria comprende materias de orientación profesional en estudios empresariales o técnicos);
- unificando las antiguas escuelas de aprendices y estudios profesionales (que tenían categorías diferentes) en un mismo itinerario de artes y oficios y animando a los alumnos a realizar por lo menos un curso más después de la educación obligatoria, lo que significa que la formación profesional básica dura ahora tres años;
- ofreciendo la posibilidad de obtener cualificaciones de Nivel 3 (incluido el bachillerato y, por tanto, el acceso a estudios universitarios) en el itinerario de artes y oficios a través de un programa de dos años de duración. En principio, todos los alumnos que aprueban el ciclo superior de secundaria tienen la posibilidad de acceder a estudios universitarios, un aspecto fundamental para mantener los itinerarios de la formación profesional (OCDE, 2000).

Con estas medidas, los responsables políticos han tratado de aumentar el atractivo de la FPI para los alumnos con aspiraciones. La opción de los liceos tecnológicos se considera especialmente atractiva, al ofrecer una

tradición razonablemente implantada de FP con el acceso posterior a estudios universitarios. Los buenos alumnos aprueban el bachillerato además de obtener una cualificación profesional de Nivel 3 y tienen acceso inmediato a estudios universitarios, sobre todo dada la naturaleza profesional de gran parte de la enseñanza universitaria.

La innovación más reciente en el itinerario que permite acceder a cualificaciones de Nivel 3 a través de las escuelas de artes y oficios tiene todavía que demostrar su utilidad, pero si tiene éxito conseguirá el mismo tipo de objetivos que se han logrado en Francia con la ampliación del bachillerato al itinerario profesional, en Suecia con los programas nacionales y en Inglaterra con la introducción de diplomas especializados.

Por supuesto, el intento de posicionar la FP como una ruta educativa progresiva plantea algunos problemas. Los planes de estudios tienen que incorporar materias tanto generales como profesionales, y han de ser amplios. Algunos se quejan por eso de que los estudios no son suficientemente específicos de cada profesión. Además, la progresión exige un equilibrio cuidadosamente formulado de estudios, algo que se contradice con la utilización de una estructura modular flexible de la FPI en Rumanía.

No cabe esperar que esta construcción deliberada de programas de FPI equilibrados y de las cualificaciones asociadas, que trata tanto de adecuar-se al mercado de trabajo como de dar acceso a estudios superiores, además de actuar como base para la futura trayectoria profesional, satisfaga los requisitos de formación de adultos. En este caso, la relevancia para el mercado de trabajo constituye el aspecto más importante y los objetivos educativos preocupan menos. Puede que el sistema rumano termine permitiendo el acceso de los adultos a unidades aisladas de cualificaciones de FPI, aunque la FPI utilice combinaciones de unidades definidas con bastante poca flexibilidad. El sistema de cualificación se prestaría, en principio, a este tipo de usos diferentes. Sin embargo, muy pocas empresas ofrecen o patrocinan formación para adultos. Las que lo hacen ofrecen formación a un número comparativamente pequeño de trabajadores (Behringer et al., 2005). En consecuencia, es difícil predecir si el sistema se utilizará de esta manera o si la formación de adultos (al igual que en otros países) permitirá obtener cualificaciones diferentes o seguirá sin certificarse en su mayor parte.

La situación de las escuelas postsecundarias en la jerarquía educativa es interesante. En el decenio de 1990 proliferaron rápidamente, hasta alcanzar un máximo de 35 000 diplomados en 1999/2000, casi el mismo número que el sector universitario en aquel momento. Considerando que se trata en su mayor parte de centros privados, parecen atender una demanda definida. Los alumnos tienen que haber completado el ciclo superior de secundaria, aunque no necesariamente el bachillerato. Entre otras funciones, las escuelas postsecundarias ofrecen a los diplomados de los liceos académicos la posibilidad de acceder a una cualificación profesional. A diferencia de muchos otros países, existen pocos vínculos entre las cualificaciones obtenidas en las escuelas postsecunda-

rias y las universidades. Sin el bachillerato, los diplomados de las escuelas postsecundarias no pueden acceder a la universidad. En todo caso, estas escuelas parecen estar perdiendo ahora popularidad, ya que produjeron menos de 23 000 diplomados en 2002/2003. Como alternativa a la universidad en lugar de una vía de acceso a la misma, parecen haber sufrido las consecuencias de la expansión del sector universitario. Las autoridades rumanas se enfrentan a dos alternativas: o bien incorporan las escuelas postsecundarias a un sector más amplio de enseñanza universitaria (con obvias expectativas de aumento de las ayudas económicas) o las colocan en la parte superior en una escala estrictamente profesional. Esta segunda alternativa es poco atractiva, dadas las aspiraciones a una educación universitaria que tienen muchos alumnos de formación profesional. Por este motivo, el desarrollo de cualificaciones de formación profesional en los Niveles 4 y 5 ha encontrado cierta resistencia, puesto que, si se quedaran fuera del sector universitario, indicaría claramente que los itinerarios de FP excluyen el acceso a la universidad. Por otra parte, la inclusión de la educación universitaria en el sistema de cualificaciones profesionales plantea cuestiones complicadas de validación central y autonomía.

Está claro que las propuestas relacionadas con un marco europeo de cualificaciones (MEC) permiten un cierto solapamiento entre la educación profesional postsecundaria y la enseñanza universitaria, lo que podría ser una buena alternativa para Rumanía; los representantes de la enseñanza universitaria han manifestado un gran interés por el MEC. En términos más generales y dada la elevada proporción de estudios universitarios en Rumanía que tienen una orientación profesional, se está buscando la forma de vincularlos al sistema de normas validadas por la industria a través de los comités sectoriales. Muchos de esos comités han incluido, desde el principio, a representantes de las disciplinas universitarias pertinentes, pero la relación precisa entre ellos y la educación universitaria en su esfera de interés está por determinar y analizar.

Del pasado al futuro

Greinert (2004) describe tres tipos generales de sistemas de FP en Europa: un «modelo de mercado», según el cual el sistema responde a las señales lanzadas por las empresas y las personas y opera con cierta independencia del sistema educativo formal; un «modelo regulado por el Estado», según el cual la FP cursada en centros escolares forma parte intrínseca del sistema educativo que, en sí mismo, dicta los destinos en el mercado de trabajo, y un modelo «corporatista dual» según el cual el Estado delega en los interlocutores sociales y éstos deciden conjuntamente los programas de formación y los títulos para ejercer una profesión en el mercado de trabajo.

Utilizando la tipología de Greinert, podemos reconocer fácilmente en el sistema rumano de FP elementos del modelo basado en centros escolares. Greinert pone a Francia como ejemplo de modelo regulado por el Estado y, de hecho, existen paralelismos entre los *lycées technologiques* y los *lycées professionnels* de Francia, todos los cuales dan acceso a una cualificación de bachillerato ⁽³⁾, y sus equivalentes en Rumanía. Aunque tanto dentro como fuera de Rumanía existe la tentación de identificar el «modelo burocrático regulado por el Estado» descrito por Greinert con la era comunista, está claro que los orígenes de los pilares principales del sistema rumano se remontan mucho más atrás y posiblemente se deriven de las iniciativas de construcción de un Estado emprendidas a finales del siglo XIX, cuando Francia tenía una poderosa influencia cultural.

Las características del modelo basado en centros escolares descrito por Greinert (ibid, p. 21-22) parecen darse también en las estructuras de la FPI rumana tal como eran antes de las recientes reformas. Se hace hincapié en un plan de estudios general que presta especial atención a la «abstracción, verbalización y teorización», en una jerarquía diferenciada de centros escolares (liceos, escuelas de estudios profesionales y escuelas de aprendices) y en una «escalera» de cualificaciones diferenciadas, en la que cada peldaño está vinculado claramente a diferentes niveles profesionales en el mercado de trabajo.

Los modelos de Greinert son claramente «tipos ideales». La mayoría de los países incluyen elementos de otros sistemas y también podemos observar esos elementos en el contexto rumano. Hemos mencionado ya los esfuerzos que se han hecho por flexibilizar el antiguo sistema jerárquico, combinando las escuelas de estudios profesionales y de aprendices y creando una ruta progresiva de acceso a la enseñanza universitaria en ese nuevo itinerario. En la actualidad se están desarrollando también programas de aprendizaje profesional, así que la FPI en Rumanía incorporará este otro modelo. Además, en los últimos años los preparativos para la adhesión a la Unión Europea han dado un gran impulso a la reforma del sistema de FP. Este impulso ha actuado a dos niveles relacionados entre sí. Primero -en el plano político general-, para participar en las iniciativas comunitarias en materia de FP. Rumanía ha participado con entusiasmo en el desarrollo y evaluación del marco común de aseguramiento de la calidad en la FP y ha seguido con interés la evolución del MEC. Al diseñar su marco de cualificaciones, ha incorporado deliberadamente elementos que son comunes en la UE y que probablemente permitan la compatibilidad con el MEC. Por ejemplo, se han establecido diferentes niveles con descripciones objetivas, que incluyen competencias básicas y una estructura modular para facilitar la participación en un sistema europeo de transferencia y acumulación de créditos de formación profesional (ECVET), si es que

(3) Al contrario que en Francia, no existen versiones formalmente diferentes del bachillerato; Rumanía reconoce sólo una, si bien los alumnos pueden elegir diferentes combinaciones de materias según el tipo de escuela.

termina por implantarse un sistema así. Dado el elevado número de trabajadores migrantes, existe una atracción lógica hacia iniciativas europeas como Europass.

A un nivel más operativo, Rumanía ha estado expuesta a influencias extranjeras en el ámbito de la FP por su participación en programas de desarrollo europeos e internacionales. Şerban y Ciolan (2005) han descrito las iniciativas recientes. Estos programas, aplicados con la ayuda de la Fundación Europea de Formación para analizar las prácticas en otros países de la UE, han dado lugar a casos claros de «apropiación de políticas» (Finegold, McFarland y Richardson, 1992). Así, la aprobación de las cualificaciones se ha delegado en comités sectoriales siguiendo las líneas de la colaboración social, y se ha dado participación en las decisiones sobre los planes educativos de ámbito regional y local a los interlocutores sociales, como reflejo de la influencia de los sistemas de Europa septentrional. Por lo demás, los planes de estudios modulares y las normas profesionales que se están elaborando parecen adoptar más los enfoques anglosajones basados en el mercado.

Este tipo de influencias son indudablemente positivas, al dar a Rumanía distintas posibilidades de desarrollar su FP y -como resultado- está claro que el sistema de FP adoptado se ajusta perfectamente a la tradición europea. Ahora bien, esa misma variedad plantea una dificultad a los responsables políticos, puesto que no existen garantías de que todos los enfoques sean adecuados para Rumanía, sostenibles a largo plazo o -por eso mismo- compatibles con otros. Así, el sistema modular no parece funcionar con la misma flexibilidad que los sistemas basados en el mercado para los que fue originalmente diseñado. Existen dudas de si, en el contexto rumano, es posible o necesario adoptar un conjunto completo de normas profesionales que se actualicen periódicamente. Por tanto, los responsables políticos se han hecho más selectivos y empiezan a cuestionar la validez de las recetas extranjeras, proceso que, sin lugar a dudas, se verá reforzado cuando Rumanía asuma un mayor control sobre las especificaciones de los proyectos de desarrollo desde el momento en que tenga acceso a los fondos estructurales de la UE, en lugar de acceder externamente a programas de ayuda controlados.

Conclusión

A diferencia del sistema de FPC, todavía en proceso de formación, el sistema de FPI en Rumanía parece bien establecido y conocido. Desde el punto de vista de su adecuación al fin, parece estar relativamente bien posicionado para garantizar una progresión educativa importante que mantenga la FP en una sociedad cada vez con más aspiraciones. Es indudable que todavía puede hacerse más para conseguir la progresión en el itinerario de las artes y los oficios (donde queda por ver si un número con-

siderable de alumnos sabrán aprovechar las nuevas oportunidades ofrecidas al Nivel 3) y para resolver de manera constructiva la situación ligeramente anómala de las escuelas postsecundarias. Como se ha visto, el sistema rumano sigue estando bien alineado con la familia de los sistemas europeos de FP y, en algunos ámbitos, como el ECVET y el marco europeo de aseguramiento de la calidad, está desempeñando un destacado papel. La adecuación a las demandas de mercado de trabajo plantea más problemas, en parte porque no parece existir todavía una clara tendencia sectorial en la demanda de mano de obra que justifique el abandono de los estudios de profesiones industriales tradicionales. Queda por ver hasta qué punto se consigue esa adecuación con las nuevas estructuras de colaboración social de ámbito nacional y local o con mecanismos más basados en el mercado que ofrezcan a los alumnos una mayor capacidad de elección, aplicando a todas las escuelas y localidades indicadores del rendimiento y financiación. ■

Bibliografía

- Behringer, F. et al. *Striking differences in continuing training in enterprises across Europe: comprehensive overview of key results of CVTS 2*. Bonn: BIBB, 2005.
- Birzea, C. et al. *Modernization of vocational education and training in Romania*. Bucharest: Romanian National Observatory, 2000.
- Ciobanu, A.; Parciog, S. *Background study on employment and labour market in Romania*. Turin: European Training Foundation, 1999.
- Finegold, D.; McFarland, L.; Richardson, W. *Something borrowed, something blue?: study of the Thatcher government's appropriation of American education and training Policy*. Oxford: Symposium books, 1992. (Oxford studies in comparative education, 2.)
- Greinert, W.-D. Los «sistemas» europeos de formación profesional: algunas reflexiones sobre el contexto teórico de su evolución histórica. *Revista Europea de Formación Profesional*, nº 32, 2004, p. 18-24.
- Masson, J.-R.; Fries Guggenheim, É. La formación profesional en los nuevos países miembros de la Unión. *Revista Europea de Formación Profesional*, nº 33, 2004, p. 1-5.
- OCDE. *De la educación inicial a la vida laboral: las transiciones al trabajo*. París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, 2000.
- Șerban, M.; Ciolan, L. Ampliar la participación en la formación técnica y profesional: la experiencia rumana. *Revista Europea de Formación Profesional*, nº 36, 2005, p. 51-63.