



La formación profesional continua en los países de la Unión Europea

- Diversidad de funciones y problemas especiales

La conciencia de la importancia estratégica de la formación profesional continua aumenta en todos los países de la Unión Europea debido al ritmo cada vez más rápido del cambio económico, social y tecnológico. El objetivo del programa Force era ante todo "garantizar una influencia a escala comunitaria sobre la calidad y disponibilidad de la formación profesional continua: aumento de las inversiones en este ámbito y ampliación del acceso de los trabajadores al mismo". La formación profesional continua registra en todos los países tasas de crecimiento especialmente altas, tanto en número de participantes como en recursos financieros. Al mismo tiempo, hay grandes diferencias en la comprensión y la definición de lo que es o debe ser la formación continua. Con razón acoge el programa Force una definición muy amplia: "Cualquier acción de formación profesional seguida por un trabajador de la Comunidad Europea durante su vida profesional".

Definición de la formación profesional continua

El reducido espacio de un artículo no permite exponer con detalle la diversidad de definiciones de la formación profesional continua. Sin embargo, hay que mencionar expresamente algunas especificidades. En España, por ejemplo, la formación profesional continua se define como la oportunidad de mejorar o adaptar capacidades, conocimientos o cualificaciones y se limita a los trabajadores cuyas actividades en este sentido son total o parcialmente fi-

nanciadas por el empresario. Esta definición es restrictiva en lo que respecta a los participantes, pero relativamente amplia en lo que atañe a los tipos de formación: abarca también la formación general básica, que en otros países (como Bélgica y Países Bajos) queda excluida. En Dinamarca se aplica un concepto muy amplio, que no sólo incluye la formación profesional, sino también la enseñanza general.

También la relación entre formación inicial y formación continua es muy variada en la Unión Europea, en función principalmente del sistema de formación profesional inicial y de su alcance. Así, por ejemplo, en Alemania, Dinamarca y Luxemburgo se puede trazar una línea divisoria clara entre formación inicial y formación continua, debido a que aquella, en lo esencial, está destinada a los jóvenes y beneficia además a la mayor parte de éstos. La consecuencia es que en Alemania, por ejemplo, la formación continua tiene lugar una vez concluida la formación inicial y producida la incorporación al mercado de trabajo. La situación es muy distinta en Portugal y Grecia, por ejemplo, donde sólo un número relativamente pequeño de jóvenes adquiere una formación profesional inicial, lo cual explica que ésta, en el caso de los adultos, se considere una parte del sistema de formación profesional. No menos interesantes son las diversas relaciones y las fluidas transiciones entre la formación profesional y la enseñanza general. Así, en Dinamarca, donde hay una larga tradición en materia de formación de adultos, la enseñanza general se encuadra en la formación profesional, mientras que en otros



Joachim Münch

pertenece al Departamento de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad de

Kaiserslautern. Sus campos de enseñanza e investigación son especialmente el desarrollo de personal y las comparaciones internacionales de la formación profesional.

La exposición que sigue se basa en el informe europeo (1) del programa Force (sustituido en la actualidad por Leonardo) elaborado sobre la base de los informes nacionales (2). Estos últimos describen el estado actual de la formación profesional continua en cada Estado miembro y exponen las medidas adoptadas por éstos para aplicar las directivas en vigor (artículo 5 de la Decisión del Consejo de 29 de mayo de 1990). A continuación se intentará reducir la (casi increíble) complejidad y variedad de la formación profesional continua en los países de la Unión Europea a unos cuantos ámbitos, problemas y soluciones.



La formación profesional continua cumple más o menos en todos los países las siguientes funciones:

- **La función de adaptación**
- **La función de innovación**
- **La función de promoción**
- **La función de recuperación**
- **La función curativa**
- **La función preventiva**

“El carácter preventivo de la formación continua se afianza ante todo mediante la aportación de elementos de cualificación fundamentales.”

países (por ejemplo, Luxemburgo, Irlanda y Portugal) esto último se limita a materias profesionales en sentido estricto. En todo caso, por grandes que sean la diversidad y la “elasticidad” de la definición de formación continua, el núcleo del concepto consiste en que ésta, independientemente de su forma o su clase, brinda soluciones rápidas, pragmáticas y acertadas para los problemas de empleo y de mercado de trabajo.

Funciones de la formación profesional continua

Antes de presentar diferentes soluciones e iniciativas, hay que considerar, desde una perspectiva más sistemática, las funciones que cumple o puede cumplir en concreto la formación profesional continua. Estas funciones aparecen, en mayor o menor medida, en todos los informes nacionales. Son las siguientes:

- La función de adaptación
- La función de innovación
- La función de promoción
- La función de recuperación
- La función curativa
- La función preventiva

De todas ellas, la de adaptación es, sin lugar a dudas, especialmente importante en todos los países y en todas las empresas. La formación de adaptación (como expresión de la función de adaptación) aporta las tasas de crecimiento más altas, con una dinamización creciente de la sociedad, la economía y la tecnología.

La función de promoción se tiene en cuenta asimismo en la mayor parte de los informes nacionales, aunque bajo denominaciones muy variables: “ampliación de la cualificación” (Bélgica y Luxemburgo), “mejora de la carrera profesional” (Francia), “perfeccionamiento profesional adicional” (Dinamarca), “perfeccionamiento de promoción” (Alemania), “formación de mejora” (Irlanda), “perfeccionamiento profesional” (Portugal). La formación continua, en cualquier caso, desempeña una función de estribo en la dinámica típica de las modernas sociedades industriales caracterizadas por la movilidad social y por los procesos de promoción vinculados a ésta.

La función de innovación se menciona comparativamente poco en los informes nacionales. Las nuevas perspectivas que se ofrecen al desarrollo de la organización y del personal en las empresas todavía no se han asentado, evidentemente, en la conciencia general. La formación continua -como componente central del desarrollo de personal- mantiene una relación cada vez más proactiva con el desarrollo de la organización. Ya no se consideran sólo sus efectos adaptativos y efectos reactivos. Dicho de otra manera, cumple una función innovadora en la configuración de la organización del trabajo y de los procesos de trabajo.

La función de recuperación, tan importante para la política de mercado de trabajo, y la función curativa de la formación continua son expresión y resultado del déficit de las políticas de formación profesional de los jóvenes. Su importancia es particularmente grande en aquellos países en los que sólo una parte significativamente pequeña de la juventud comienza su vida productiva a partir de una formación profesional inicial formal (por ejemplo, Grecia, Italia, Portugal, así como el Reino Unido).

El ejemplo de los nuevos estados federales alemanes y la necesidad, surgida en ellos, de realización de actividades de formación continua a causa de la reunificación demuestran la dificultad de poner en práctica la función preventiva de la formación continua ya señalada. Este carácter preventivo de la formación continua se afianza ante todo mediante la aportación de elementos de cualificación fundamentales.

Internacionalización de la formación profesional continua

La Unión Europea constituye un conjunto de Estados independientes, con su cultura y su lengua propias. De ahí las muchas posibilidades y necesidades de internacionalización en todos los ámbitos de la vida, incluidas la formación inicial y continua. Aunque los programas de la Task Force Recursos Humanos - Erasmus, Comett, Lingua, Tempus, Force, Petra y Eurotecnet- han supuesto



sin duda una gran aportación a la internacionalización y han dado lugar a procesos de aprendizaje transfronterizos, la oferta de carácter internacional y con objetivos europeos es todavía comparativamente escasa, sobre todo en los grandes Estados miembros. Es más marcado, en cambio, el componente internacional en los pequeños Estados miembros (por ejemplo, Dinamarca, Comunidad Flamenca, Luxemburgo). Luxemburgo ofrece un ejemplo especialmente llamativo de la importancia del factor geoeconómico en la internacionalización. Un tercio de los participantes en este tipo de actividades en Luxemburgo son extranjeros. Debido al multilingüismo del sistema de formación (luxemburgués, alemán, francés e inglés), muchos luxemburgueses se benefician de la oferta de formación continua de los países vecinos o de cursos a distancia de otros países de la Unión Europea. Por desgracia, en la mayor parte de países la barrera de la lengua dificulta al menos en parte el intercambio y la cooperación.

Ampliación de las tareas de la formación profesional continua

Se ha señalado que, paralelamente al aumento de la importancia de la formación profesional continua, los gastos que implica han experimentado un fuerte crecimiento en las últimas décadas. Por ejemplo, en Bélgica (Comunidad Flamenca) los gastos en tal concepto asumidos por la administración laboral VTAB han aumentado en un 65 % desde 1987. En Portugal se duplicaron entre 1989 y 1990, y en Grecia se estima que se multiplicaron por cuatro de 1988 a 1990. No debe perderse de vista que precisamente en esos países existe una considerable necesidad de formación profesional, que hay que satisfacer. Pero también en otros países los gastos de formación continua han crecido notablemente, tanto para las empresas como para la administración central y otras instituciones públicas. Así lo muestran los informes nacionales de Alemania, Francia y Países Bajos.

Del mismo modo que en la mayor parte de los Estados miembros la formación continua de los desempleados orientada

al mercado de trabajo se financia fundamentalmente con recursos estatales o cuasiestatales (por ejemplo, aportaciones de las empresas y de los trabajadores), en casi todos ellos son las empresas las que se hacen cargo de la formación continua de sus trabajadores. En particular, es lo que sucede con la formación de adaptación estimulada por las propias empresas, que representa la mayor parte de la formación profesional continua. En algunos países, la misma legislación les impone aportaciones mínimas para la formación continua de sus trabajadores. Así, en Francia las empresas, según una ley de 1971, deben aportar desde 1993 una cantidad (que originariamente era el 0,8 % y desde 1993 es el 1,5 % de la suma de las retribuciones). En Grecia existe desde 1988 un régimen parecido, según el cual se debe aportar como mínimo el 0,2 % de la suma de las retribuciones. Esta cifra se incrementó al 0,45 % en 1991, mediante negociación colectiva a escala nacional, aun cuando el convenio correspondiente todavía no tiene fuerza legal.

Función de la empresa y de los centros universitarios

Independientemente de diferencias concretas, las empresas desempeñan un importante papel como ofertantes (y ejecutoras) de medidas de formación profesional continua en (casi) todos los Estados miembros de la UE. La gran excepción es Dinamarca. Una larga tradición en el campo de la formación de adultos contribuyó a que en dicho país se estableciera en 1960 un sistema relativamente muy institucionalizado de formación, incluida la de carácter profesional, en virtud del cual el Estado asume mayores compromisos (también en el orden financiero) que en los restantes Estados miembros. Correlativamente, la importancia de los ofertantes privados es menor.

Cuando se habla de la función de los centros universitarios en la formación profesional continua, es obligado dirigir la atención al Reino Unido y a Francia. El principio de la Open University ha alcanzado un notable desarrollo en el Reino Unido, con la consecuencia de que en el año 1990 se inscribieran en los centros universita-

“Por desgracia, en la mayor parte de países la barrera de la lengua dificulta al menos en parte el intercambio y la cooperación.”

“Los gastos que implica [la formación profesional continua] han experimentado un fuerte crecimiento en las últimas décadas.”

“Independientemente de diferencias concretas, las empresas desempeñan un importante papel como ofertantes (y ejecutoras) de medidas de formación profesional continua en (casi) todos los Estados miembros de la UE.”



rios más adultos con trabajo (237.000) que alumnos "normales" jóvenes (232.000). También en Francia los centros universitarios desempeñan cada vez un papel más importante como ofertantes de formación profesional continua. En 1991 participaron 300.000 personas en estas actividades en la universidad.

Problemas especiales e iniciativas de solución

Dadas las elevadas cifras de desempleo en la UE (más de 19 millones de personas), la reinserción de los desempleados (de larga duración) en el proceso de trabajo es una prioridad de las políticas de formación profesional de todos los países. Conviene recordar en este contexto que las personas menos cualificadas o sin cualificar son las más amenazadas por el desempleo y las que más dificultades tienen para encontrar otro puesto de trabajo. Existen programas, en el marco de planes nacionales de empleo y formación profesional (por ejemplo, en España y Portugal), que intentan tener en cuenta a este grupo. Otros programas (por ejemplo, en Bélgica, Dinamarca, Francia, Países Bajos y Alemania) intentan no sólo proporcionar la cualificación profesional inexistente, sino también colmar las lagunas de la formación básica, para poder garantizar así el éxito de los participantes en las medidas de formación.

En el caso concreto de Alemania, numerosos modelos de cualificación de adultos sin formación profesional impulsados por el Ministerio de Educación y Ciencia (actualmente Ministerio de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología) desde 1984 han mostrado que las medidas de apoyo y seguimiento influyen poderosamente en el porcentaje de éxito de las actividades de formación continua. En algunos casos, el asesoramiento y seguimiento llega hasta la búsqueda de trabajo y la reinserción en el proceso de trabajo (Bélgica, Dinamarca). En Francia se presta una atención especial a que las personas sin formación o escasamente formadas puedan obtener diplomas y certificados. Los GRETA (Groupements d'établissements) desempeñan un importante papel. Se trata de organizaciones de instituciones de formación continua que ofrecen sus servicios espe-

cialmente para empleados públicos y desempleados. El Job Switching System (sistema de relevo) merece también especial consideración. Con él, Dinamarca trata de cumplir varios objetivos. Cuando una empresa envía a un trabajador a un centro para que siga alguna medida de formación continua, recibe una determinada cantidad si contrata a un trabajador en paro para que éste realice el trabajo de aquél. Aparte de ello, el propio trabajador parado percibe ayuda financiera del Estado a través de la medida de formación continua, que le prepara para cumplir con sus tareas en la empresa en el marco del llamado sistema AMU.

Junto a los desempleados y a las personas sin formación o escasamente formadas, las mujeres constituyen otro grupo destinatario de la política de formación profesional. En todos los Estados miembros están infrarrepresentadas no sólo en el sistema de empleo, sino también en el ámbito de la formación continua. Las razones son múltiples, pero hay que considerar ante todo que es el doble papel como trabajadoras y madres lo que a menudo les impide participar en actividades intensivas a largo plazo. En todos los Estados miembros se han adoptado ya medidas que, por un lado, mejoran la oferta de formación continua para las mujeres y, por otro, posibilitan a éstas su participación. Entre ellas resultan relevantes las siguientes:

- La creación de entidades formativas y el lanzamiento de ofertas de formación continua para mujeres.
- El estímulo financiero a las empresas que forman a mujeres para trabajos típicos de hombres, o sea, trabajos técnicos.
- El estímulo financiero a los ofertantes de programas de formación de adaptación dirigidos a atender las especiales circunstancias y necesidades de las mujeres.
- La instauración de un asesoramiento profesional y de perfeccionamiento para mujeres.
- La ejecución de medidas de acompañamiento de la formación continua, como planes de estudio en favor de las mujeres, servicios de cuidado de los hijos, etc.

"Dadas las elevadas cifras de desempleo en la UE (...), la reinserción de los desempleados (de larga duración) en el proceso de trabajo es una prioridad de las políticas de formación profesional de todos los países."



□ La adopción de medidas especiales para las mujeres que se incorporan al trabajo (reactivación profesional).

Recapitulación

Los resultados aquí referidos, tomados de un proyecto de investigación Force, muestran que la formación continua ofrece un campo de acción muy dinámico y diferenciado a la política de formación profesional en los Estados miembros de la Unión Europea. Para el ciudadano de la Unión Europea, las ofertas en este ámbi-

to y su aprovechamiento son esenciales para el despliegue de las oportunidades sociales y profesionales. Para las empresas, la formación continua es una tarea fundamental del desarrollo del personal y, por tanto también un requisito básico de su capacidad de rendimiento y su competitividad. Por eso no es un factor a desdeñar para el desarrollo económico de Europa en su conjunto. En todo caso, es más sensible que otros sectores de la formación a las tradiciones y especialidades nacionales, de lo que resulta una gran variedad de iniciativas y principios de solución en ámbitos transfronterizos.

Referencias bibliográficas

1) **Brandtsma J., Kessler F., Münch J.:** Berufliche Weiterbildung in Europa - Stand und Perspektiven. Bielefeld 1995

2) Relación de informes nacionales publicados.

Bélgica, Comunidad flamenca:

Heene/Geers/Van de Poele/Oosterlinck/Delanghe/Eylenbosch: 1993; V.D.A.-B. - Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding; Lemonnierlaan 131, B-1000 Brussel. VDAB WD D/1994/5535/85.

Dinamarca:

Nielsen: 1995. SEL, Kopenhagen; ACIU, Arbejds-markedets Center for Internationale Uddannelsesaktiviteter. ISBN 87-90021-08-8

Alemania:

Alt/Sauer/Tillmann: 1994, BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin y Bonn. ISBN 3-7639-0513-8

España:

Durán López, Alcaide Castro, González Rendón, Flórez Saborido: 1994, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. ISBN 84-7434-849-8.

Francia:

Aventur, Brochier, Fleuret, Charraud, Simula: 1994, CEREQ - Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications, 10, place de la Joliette, F-13002 Marseille.

Irlanda:

Casey: 1994, TECHNOSKILLS LTD, 62 Kenilwerth Square, IRL-Dublín 6.

Luxemburgo:

Lenert: 1993, Ministère de l'Education Nationale, 29 rue Aldringen, L-2926 Luxemburgo.

Países Bajos:

Visser/Westerhuis: 1993, CIBB - Centrum Innovatie Beroepsopleiding, Bedrijfsleven, s'Hertogenbosch. ISBN 90-5463-044-2.