



**Educación
y
crisis económica**

- EDUCACION Y CRISIS DE EMPLEO EN LOS PAISES OCCIDENTALES
- LA INSERCIÓN DE LOS JOVENES EN LA VIDA ACTIVA:
EL TRANSITO DE LA ESCUELA AL TRABAJO

CONSEJO DE REDACCION

Presidente:

Miguel Angel Arroyo

Asesores del Consejo de Redacción:

Directores de los Institutos de Ciencias de la Educación.

Director:

Gonzalo Junoy

Equipo de Redacción:

Germán Gómez
Enrique Guerrero
Pedro de Blas
Inmaculada Martín Caro
María Luisa Robles

La Dirección de la Revista no se hace responsable de los juicios personales de sus colaboradores

© Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación

ISSN 0034-8082

Revista cuatrimestral

Publicación de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación. Alcalá, 34. Madrid-14 (España)

Edita: Servicio de Publicaciones del MEC Ciudad Universitaria, Madrid-3 (España)
Depósito legal: M. 57/1958

Imprime: Héroes, S.A.—Torrelara, 8.—Madrid-16

Número 261 ● Mayo-agosto 1979

SUSCRIPCIONES, EN EL SERVICIO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACION

CIUDAD UNIVERSITARIA - MADRID-3 (ESPAÑA) - TELEFONO 449 77 00



Sumario

	Pág.
EDITORIAL.....	3
ESTUDIOS GENERALES	
LORD JOHN VAIZEY: Educación y crisis de empleo en los países industrializados occidentales.....	5
K. V. PANKHURST: Educación y crisis económica.....	12
IGNACIO DENDALUCE: La orientación profesional: contexto, posibilidades y repercusiones socioeconómicas.....	21
ESTUDIOS ESPECIFICOS	
GONZALO JUNOY: La política de la Comunidad Económica Europea y de los Estados miembros frente al desempleo juvenil.....	33
STUART MACLURE: Escuela y trabajo: el caso del Reino Unido..	64
NADIO DELAI: La organización del permiso-educación en Italia.	72
PHILIPPE MEHAUT: Crisis y formación en la empresa: el caso de Francia.....	81
HANS PORNSCHLEGEL: La función del Estado en el sistema de licencias para formación en la República Federal de Alemania...	94
MARCELINO GARCIA CUERPO: Formación profesional, crisis económica y cambios educativos en España.....	109
DOMINIQUE VIGNAUD: Los programas para el empleo y la formación de los jóvenes en Francia:.....	120

	Pág.
OTROS ESTUDIOS	
L. CORDERO y J. L. DIAZ: Ayudas al estudio en la educación universitaria.....	133
DOCUMENTACION	
OCDE: La inserción de los jóvenes en la vida activa: la transición de la escuela a la vida activa (1977).....	159
LEGISLACION	
ESPAÑA: Real Decreto 41/1979, de 5 de enero, de promoción del empleo juvenil.....	192
ITALIA: Ley de 1 de junio de 1977 sobre empleo juvenil.....	195
ACTUALIDAD EDUCATIVA	
Información educativa: Dinamarca : Evaluación externa en la enseñanza superior.— Francia : Proyecto de ley sobre formación alternada. Reforma de la enseñanza de lenguas vivas. Limitación del número de alumnos en medicina.— Gran Bretaña : Enseñanza comunitaria en Escocia.— Irlanda : Coste de la enseñanza universitaria.— Noruega : Propuestas para cambiar el sistema de titulación universitaria. Discriminación en favor del profesorado universitario femenino.....	203
Indice de artículos aparecidos en la Revista de Educación: 1976-1979.	211
BIBLIOGRAFIA	
MONCADA, A.: La adolescencia forzosa.—GIMENO SACRISTAN, J.: Autoconcepto, sociabilidad y rendimiento escolar.—FERRER GUARDIA, F.: La escuela moderna.—JUNOY, G.: La cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa. 1949-1978.—NORTES CHECA, A., y MARTINEZ ARTERO, M. ^a : Psicopedagogía de las matemáticas.....	225
LA EDUCACION EN LAS REVISTAS.....	231

Editorial

La crisis económica que caracteriza a la sociedad occidental desde 1973, aunque no se circunscribe exclusivamente a ella, tiene numerosas manifestaciones desordenadoras, desestabilizadoras, que afectan a todos los ámbitos de la organización social: económicos, políticos, sociales, culturales. Sin duda uno de los aspectos más dramáticos, quizá el más dramático de ellos, es el del incremento del paro. El sistema social expulsa de sus actividades productivas a un número considerable de sus miembros, al tiempo que se ve en graves dificultades para incorporar a quienes por primera vez intentan acceder a dichas actividades.

La crisis afecta desde múltiples perspectivas al sistema educativo. La inflación, las limitaciones del gasto público, recortan las posibilidades que en los optimistas 60 se atribuyeron a las reformas educativas que en dicha década se diseñaron e implantaron por doquier. Junto al paradigma de una creciente oferta e igualdad de oportunidades, dichas reformas pretendían cualificar cada vez más el trabajo y adaptar sus salidas a las necesidades de unas sociedades en acelerada transformación. Hoy, paradójicamente, los productos que se pensaron para ser más ajustados cualitativamente a dichas necesidades no encuentran la oportunidad de afrontar directamente la satisfacción de las mismas. El sistema educativo tiende a retener por un período más largo a un mayor número de estudiantes; pero no sólo porque se considere que ello es justo, y además beneficioso en tanto que inversión productiva, sino también, y de forma importante, porque ello contribuye a frenar la presión de la demanda de trabajo, o al menos a retardarla, en tanto lleguen coyunturas cíclicas más favorables.

El sistema educativo, no ya sólo el tradicional, sino considerado de una forma más amplia y hasta cierto punto iconoclasta del mismo, ofrece también —y sin embargo— en estas calendas de crisis posibilidades para la reconducción de la misma y para la formación y re-formación de quienes aspiran a entrar de nuevo en el ciclo productivo, y de quienes encontrándose en él lo están en sectores especialmente castigados, o aspiran a aprovechar ahora unas posibilidades de especialización de las que no gozaron antes de su incorporación al mismo. En este sentido el sistema educativo puede ser un arma frente a la crisis y un instrumento para salir de ella en unas condiciones distintas y mejores, «ceteris paribus».

La empresa, las organizaciones sindicales, los gobiernos, las organizaciones internacionales, son conscientes de estas posibilidades, y en unos casos con mayor audacia y en otros con medrosa timidez han instrumentalizado una serie

de políticas destinadas a obtener los objetivos antes señalados. En muchos casos se ha logrado además coordinar las actuaciones, aportaciones y competencias de aquellos distintos sujetos. Ayudas al empleo juvenil, alargamiento de las permanencias en el sistema educativo, reincorporación al mismo de forma total o parcial de elementos ya salidos del mismo, cambios en el tipo de formación, etc., son algunos de los campos en los que se han centrado estas actuaciones.

En aquellos países que ya han superado los problemas de una escolarización total y en buenas condiciones, es sin duda el problema del desempleo —y en especial del desempleo cualificado— uno de los que más agobia a las propias políticas educativas en sentido estricto. Se pide con insistencia reformar el tipo de educación, dirigir la demanda educativa hacia aquellos campos que la sociedad de forma inmediata demanda y restringirla y desmotivarla en función de las expectativas laborales previstas. Sin entrar en un debate a fondo de los problemas —absolutamente de todo tipo, incluidos éticos y morales— que estas cuestiones plantean, hay un general, aunque por ello demasiado ambiguo e impreciso, acuerdo en considerar que unos productos educativos no pueden generarse al margen del estadio de desarrollo y necesidades de la sociedad a la que van destinados.

Por ser un tema de rabiosa actualidad y para intentar contribuir a través de la información a la mejor toma de mejores medidas que sin duda todavía habrán de ser instrumentalizadas durante un período, incierto e indeterminado, pero no tan corto como los más optimistas proclaman, la REVISTA DE EDUCACION ha creído oportuno dedicar uno de sus números, no el primero ni tampoco con seguridad el último, a revisar esta problemática y las actuaciones distintas con que se está afrontando.

Estudios generales

EDUCACION Y CRISIS DE EMPLEO EN LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS OCCIDENTALES

Lord JOHN VAIZEY *

Uno de los temas más fascinantes que ha llegado a ser dominante en las discusiones habituales acerca del futuro de la educación es la idea de que la educación está íntimamente relacionada con el mundo del trabajo, y que la consecuencia de esto es que cualquier cambio en el modelo de empleo se reflejará necesariamente en el modelo de la educación, tanto a nivel secundario como terciario y, además, que este cambio está directamente conectado en una dirección, desde el mundo del trabajo al mundo de la educación, más que al contrario.

Desde finales de la década de los 60, la economía atlántica ha estado sometida a una serie compleja de cambios económicos, incluida la inflación, los modelos en crisis de tasas de intercambio internacional y, en especial desde la guerra israelí de 1973, a niveles de desempleo más elevados que los normales de los años 50 y los 60. Es de todos sabido el hecho de que el desempleo alcanza el 5 ó el 6 por 100 de la fuerza laboral, el desempleo la comunidad, es decir, los que tienen menos formación y los que tienen menor capacidad para asegurarse un puesto de trabajo, especialmente los jóvenes que empiezan a trabajar y los de mayor edad de la fuerza laboral. Así pues, el desempleo se ha concentrado en los jóvenes. En las zonas donde el desempleo alcanza el 5 ó el 6 por 100 de la fuerza laboral, el desempleo entre los adolescentes que abandonan los estudios algunas veces parece ser del 15 o incluso el 20 por 100. Se argumenta que este desempleo no es un fenómeno cíclico o temporal, sino que surge a partir de los profundos cambios habidos en la economía como consecuencia de las innovaciones tecnológicas, una de cuyas características es el ahorro de mano de obra, y que, de esta manera, el desempleo juvenil tendrá un carácter permanente en las décadas de 1980 y 1990 en las economías occidentales. Se considera, pues, que la relación completa entre la educación y el mundo del trabajo reclama un reexamen de la educación, puesto que esta educación es ahora educación para un mundo

* Director de la Escuela de Ciencias Sociales. Universidad de Brunel. Reino Unido.

de parados o no trabajadores. Esta es, a grandes rasgos, la hipótesis que se ofrece y que necesita ser examinada con más detenimiento.

Esta tesis es actualmente aceptada. Sin embargo, es cuestionable en toda una serie de presunciones. Consideremos en primer lugar la cuestión de la relación entre la escolarización, en particular la secundaria, y el mundo del trabajo. De una manera general, en este siglo la admisión a la enseñanza secundaria en Europa en su origen fue una cuestión de clase social y aptitud académica; es decir, cuanto más ricos y ambiciosos profesionalmente fueran los padres y más dotado fuera el niño, más probabilidades existían de que accediera a la enseñanza secundaria. A partir de mediados de los años 30, la tendencia europea general ha sido el modelo establecido en Norteamérica a principios de siglo, que todos los niños deberían ir a la escuela secundaria. El progreso educativo desde entonces se identificaba con el hecho de completar con éxito el sistema de enseñanza secundaria y el paso al sistema terciario. De nuevo este progreso llegó a estar correlacionado en gran medida con el origen socio-económico y con el nivel de inteligencia. Estos factores tienen, desde luego, una elevada interconexión entre sí por razones que son bien conocidas, es decir, que no hay un test de coeficiente de inteligencia que esté exento de cultura y la situación económica y social posiblemente se puede correlacionar con la herencia.

La conclusión obvia para este tipo de trabajo es que el «status» socio-económico del estudiante en cierto sentido se deriva de sus antecedentes educativos, pero éstos ignoran el otro hecho de que los antecedentes educativos derivan, a su vez, del «status» socio-económico de los padres. La pregunta que surge, pues, es si la escuela misma es un factor independiente principal en la determinación del «status» socio-económico y el futuro ocupacional. La respuesta es muy dudosa, puesto que la cuestión que subyace bajo todo el tema está predeterminada por la forma en que se ha planteado el asunto, es decir, si está relacionado o no el futuro ocupacional de los padres, a lo que la respuesta evidente es sí, y si existe o no un rol independiente de la escuela necesariamente se va a derivar del anterior argumento. Está claro que, hasta cierto punto, por ejemplo, para los niños capacitados con padres ambiciosos de clase socio-económica baja es así; es decir, en casos individuales —que son los que mucha gente que escribe sobre temas educativos denomina personales— ha existido un movimiento evidente hacia un progreso ocupacional socio-económico por medio de una carrera que se deriva de un antecedente educativo.

Además, es también claro que en muchas sociedades se ha registrado una tendencia creciente hacia la clasificación de carreras según las cualificaciones de entrada. Estas cualificaciones de entrada derivan, a su vez, del sistema educativo. Pero esto prueba que la educación se ha convertido en una variable independiente principal; esto se hace evidente en un gran número de casos del hecho de que los padres de profesión liberal esperan que sus hijos vayan a la escuela, esperan que la escuela les otorgue un diploma que les permita el acceso a la universidad; una vez en la universidad, los jóvenes tienen la preparación que necesitan para trabajar, y con éxito, en una disciplina académica; esto les capacita para aprobar los exámenes que les permita la entrada en una carrera profesional, por ejemplo, medicina o derecho, y el proceso completo se autoperpetúa. La tasa de reclutamiento de niños procedentes de las clases bajas de la sociedad en la nueva categoría de ocupaciones está, en cierto sentido, determinada por la educación, pero la evi-

dencia de que la sociedad cada vez requiere un mayor número de cualificaciones no es independiente de la relación socio-económica que hemos postulado.

Este problema genérico —es decir, si somos una sociedad basada en los diplomas debido al valor inherente del conocimiento y destrezas representados por diplomas, o si los diplomas tan sólo significan un «status» socio-económico adquirido a partir de las variables familiares—, que es de considerable significación teórica, es también de un sentido práctico aplastante, porque el argumento se vuelve contra lo que es el elemento más dominante, esto es, la estructura de la economía que extrae personas cada vez más capaces, en números adecuados, por medio del sistema educativo y que crea en éste una especie de serie de puertas que admiten caballos para carreras particulares en unas ocupaciones particulares, o si el sistema educativo es o no independiente, hasta cierto punto, de la estructura ocupacional, y su composición está determinada en gran medida por los deseos y las ambiciones de los padres y otras influencias sociales, incluyendo el poder independiente de las escuelas mismas para determinar su propia naturaleza, —que, a fin de cuentas, es el factor determinante de lo que produce el sistema de educación secundaria —de tal manera que el número de caballos en las puertas del mercado de trabajo no tenga ninguna relación con el número de carreras de caballos.

A la vista de la gran evidencia constatada durante tantos años de que las escuelas parecen resistirse a introducir cambios bien en los planes de estudio o en las estructuras, y del grado de permanencia en las relaciones entre los resultados de los grupos de niños de diferentes procedencias sociales, parece más probable que la hipótesis correcta sea la última, es decir, que no es el mercado de trabajo el que fundamentalmente determina la estructura del sistema educativo, sino que éste viene determinado en gran medida por la estructura socio-económica, incluido el carácter académico autónomo y el estímulo social de las escuelas mismas y los deseos y expectativas de los padres y profesores relacionados con las escuelas. Si éste es el caso, entonces el mercado de trabajo se acaba adaptando a la estructura de las destrezas, talentos y antecedentes educativos que se presenta ante él, y, de hecho, existe una evidencia creciente de que éste es el caso, puesto que un número mayor de destrezas se obtienen ahora en la formación en el puesto de trabajo. Este se aplica a todo, excepto al nivel más alto de destrezas y la formación en el puesto de trabajo está respaldada por una extensa red de formación dentro de la industria de naturaleza más formal, lo que suele ser mucho más efectivo que la educación que se da a la gente antes de que empiecen a trabajar. A partir de la II Guerra Mundial han tenido lugar avances económicos sustanciales en países como Italia, por ejemplo, donde el sistema educativo era ancestral en el sentido de dotar a la gente de destrezas y en el que la relación entre el sistema de empleo y el sistema educativo se caracterizaba por su desconexión.

El enorme «boom» de la economía europea que tuvo lugar en el período desde 1948 hasta comienzos de los años 70 disimuló esta importante relación teórica porque necesariamente durante el período de alto empleo todo el mundo que busca un puesto de trabajo lo puede encontrar, y de esta manera parecía como si la característica determinante para que una persona obtuviese un empleo fuera su historial educativo más que sus antecedentes socio-económicos, simplemente porque ésta era la manera de evaluar que aconsejaban los asesores. Esto es de gran importancia.

La aparición del desempleo como problema grave, que será el próximo aspecto que vamos a tratar en este trabajo, ha sido en sí mismo más interesante. En los EE.UU. se descubrió que, incluso en los períodos de alto empleo, en ciertas zonas urbanas existía un gran número de negros pobres sin trabajo. Esto en parte era debido al funcionamiento imperfecto del mercado de trabajo; por ejemplo, los negros que trabajaban ilegalmente y que no declaraban sus ganancias a Hacienda; o del funcionamiento del sistema de seguridad social, que les daba mayores beneficios que los pequeños salarios que obtendrían en el mercado laboral. En cualquier caso, los EE.UU. siempre han tenido históricamente un mayor índice de paro que la mayoría de los demás países, principalmente debido a la manera en la que se calculan las estadísticas de empleo en los EE.UU. Cuando el desempleo hizo su aparición como problema grave en la economía de Europa Occidental, con la recesión que sobrevino después de la guerra de Yom Kippur en 1973 y el aumento consiguiente del precio del petróleo, se tomó el caso americano como precedente. Se hizo evidente que el desempleo se concentraba en las partes más débiles de la comunidad, especialmente entre los no cualificados, los jóvenes, los de mayor edad, los minusválidos y las personas de procedencia socio-económica baja. Todo esto, dada la estructura del mercado de trabajo que garantizaba el empleo de los que ya tenían un puesto de trabajo, necesariamente también significó un alto índice de desempleo entre los que dejaban la escuela con calificaciones bajas y de procedencia socio-económica limitada. Así pues, se pensó que la solución a este problema de los jóvenes era dar a los candidatos menos cualificados unas calificaciones que les permitieran conseguir un puesto de trabajo, así como crear oportunidades de empleo para ellos. Es decir, adoptar las medidas americanas, todas las cuales —hay que resaltar— habían fracasado. Evidentemente esta solución estaba basada en toda una serie de confusiones. Si el número de personas que se ofrecen para un empleo es X y el número de puestos de trabajo es $X-10$, entonces aunque a los 10 que sobran se les dé unas calificaciones extra, no se variará la demanda de puestos de trabajo, que es $X-10$, sino que existirá un movimiento de personas que obtienen un puesto de trabajo, es decir, que un grupo de personas en paro sustituirá a otro grupo de desempleados. Se puede hacer una demostración analítica perfectamente clara si sostenemos que se considera ilegal el ocupar un puesto de trabajo después de los cincuenta años. Esto significaría inmediatamente el pleno empleo para todos los menores de cincuenta y los mayores de cincuenta se considerarían fuera del mercado de trabajo, con lo que se eliminaría el desempleo de una sola vez. (De hecho, esto se ha hecho en los llamados países «socialistas» de Europa Oriental, donde es ilegal estar en paro y en las estadísticas no se consideran los parados.)

La otra suposición es que incluso si no se adoptan las técnicas de Keynes para elevar el nivel total de empleo, se puede aumentar de alguna manera el nivel total de empleo para los grupos vulnerables por medio del gasto público en los programas de oportunidades de empleo para los jóvenes. Esta es una gran contradicción en la teoría económica.

Si suponemos que la política económica de Keynes no se aplica para aumentar el nivel total de empleo en Europa Occidental en el momento actual, surge la pregunta de si el fenómeno del desempleo es o no cíclico, es decir, si desaparecerá cuando la economía esté en su punto máximo, o si es endémico, es decir, estructural y ha venido implícito en los cambios fundamentales de la economía europea. Por supuesto, esto es verdad hasta cierto punto. To-

memos la industria del acero. En la actualidad, la industria del acero tiene una capacidad de excedente de 25 millones de toneladas en Europa Occidental. Esto es debido a que el nivel de demanda final para el «output» de Europa Occidental es demasiado bajo y la industria del acero, como industria básica, va siempre por debajo de su capacidad en el punto máximo del «boom». Así pues, en un descenso rápido, como el de ahora, el acero necesariamente tiene capacidad de excedente, que será absorbido en el próximo «boom». No obstante, si comparamos el empleo total/por tonelada que ofrecen las plantas modernas de acero con el empleo/tonelada ofrecido por las antiguas plantas, queda claro que la industria del acero en Europa Occidental, incluso cuando el «output» de acero vuelva a subir, como es previsible, empleará menos mano de obra en el punto máximo del próximo «boom» de la que empleó en el punto máximo del anterior. Así, en un gran número de industrias, existen cambios estructurales que están causando una disminución en el número de trabajadores. Entre éstas se incluyen las manufacturas en general, industrias extractoras, como minería del carbón en particular, acero y comunicaciones por ferrocarril. Por otra parte, se están desarrollando otras industrias, principalmente las del sector servicios, como el turismo, por ejemplo, y la sanidad, educación y bienestar, así como la serie completa de las industrias del transporte asociadas al desarrollo del transporte no ferroviario, desde aviación a automóviles, camiones, etc. En todas estas ocupaciones existe una demanda creciente de trabajo, si tomamos una línea a través del ciclo, y no existe ninguna razón para suponer que el nivel ulterior de demanda no podría ser mucho más alto que en la actualidad, en cuyo caso la posición del empleo se resolvería por sí misma.

La consecuencia de esto, creo, es que habría que dudar bastante antes de dar demasiado énfasis a la utilización de modelos de empleo normal como la prueba final y concluyente de que el sistema educativo ha fallado a la hora de facilitar destrezas que permitieran obtener puestos de trabajo a los niños menos dotados y a los de procedencia socio-económica menos afortunada, y todavía más que la causa de la crisis en la enseñanza secundaria, si existe tal crisis, es la situación de los puestos de trabajo. Esta no parece una prueba final y concluyente de los fallos fundamentales del sistema secundario. Es ésta una visión impopular y seguramente la criticarán con dureza aquellos que están convencidos de que la determinación del modelo de enseñanza secundaria es el mercado de trabajo y éste ha sufrido un cambio estructural fundamentalmente debido a la evolución del ordenador y el micro-procesador. Me tomo la libertad de dudar de ambas proposiciones.

En lo que respecta al futuro de la educación y del mercado de trabajo en una Europa unida bajo los Tratados de Roma y París (el Tratado de París fue el que estableció la Comunidad Europea del Carbón y del Acero), la hipótesis básica sobre la que se basa el Tratado de Roma es que el libre ejercicio de la competencia conducirá a la utilización más eficaz de los recursos en los niveles de pleno empleo. Así pues, se basa en una tesis que es, en cierto sentido, discutible y que no hubiera sido aceptada en el mundo anglosajón hace diez años, cuando imperaban las doctrinas keynesianas. Todos los puntos del Tratado de Roma surgen a partir de esta hipótesis fundamental y el corolario es libertad de movimiento del capital y del trabajo y la equiparación de las condiciones en las que tiene lugar la competencia. No existe ninguna referencia directa en el Tratado a la educación o la formación, a pesar de que existen diferencias de opinión entre los que creen que el Tratado puede am-

pliarse de precedente en precedente a través del tiempo hasta que abarque todo aquello que tradicionalmente se considera cultura europea, y aquellos otros que interpretan que el Tratado se refiere estrictamente a aquello para lo cual fue negociado en el momento en que firmaron los Tratados, y que no es lícito ampliar los Tratados más allá de estos propósitos sin una renegociación expresa entre las partes interesadas. De cualquier forma, la posibilidad de que se establezca el pleno empleo por decisión consciente de la Comunidad queda eliminada por la teoría económica básica sobre la que se basan los supuestos de la Comunidad.

Si por la aplicación libre de las doctrinas de la Comunidad al nuevo mundo de los Doce, después de la entrada de España, Portugal y Grecia, se vuelve a tener pleno empleo, se concluirá, sin duda, que ésta es una justificación triunfante de las teorías en las que se basa el Tratado mismo; aunque hay que tener presente que cuando se firmó el Tratado originalmente en 1957, Italia estuvo a punto de tomar un sendero de crecimiento económico sin precedentes, también fue éste el caso de Alemania, mientras que Francia recogía los beneficios de las grandes inversiones llevadas a cabo como resultado de la IV República y del Plan Marshall y estaba a punto de presenciar la revolución de 1958 que acabó con el nombramiento de De Gaulle como presidente dictador. Así pues, de la firma del Tratado se desprendió un período de extraordinario crecimiento económico en tres grandes países de Europa Occidental, aunque para ser sinceros este crecimiento no alcanzó los niveles que se consiguieron al mismo tiempo en Yugoslavia, España y Portugal.

El argumento de *post hoc ergo propter hoc* es, por supuesto, incorrecto en todos sus casos, y se podía haber aducido de forma más propia que el índice de crecimiento de los países que no son de la CEE como Yugoslavia, España y Portugal indicaba el beneficio de no pertenecer a la Comunidad Europea. Resulta chocante que en la presente crisis de paro, la Comunidad no ha adoptado ningún tipo de política específica para resolverlo, sino que la continuación del apoyo de las industrias en decadencia (en términos de empleo) como la agricultura y los intentos de defender otras industrias en descenso ha sido el único intento serio para hacer frente al problema del desempleo, lo que ha conducido a una disminución notable de la eficacia económica en estos sectores. Así pues, el desarrollo de la economía como un todo ha sido abandonado a las llamadas fuerzas del mercado y el crecimiento natural de la economía a merced de los cambios tecnológicos y sociales y las alzas y bajas de la demanda de productos determinados. En tanto que el programa de armonización de la Comunidad continúe adelante, éste se hará más difícil cuanto mayor sea el número de países implicados en el proceso de armonización y con mayor intensidad Europa dependerá de la hipótesis de que la teoría económica que se desprende del Tratado de Roma es de hecho correcta. Si se da un alza espontánea de la demanda en los años 80 como resultado de las fuerzas económicas cíclicas, entonces el acceso de tres nuevos estados miembros vendrá acompañado de una renovación del crecimiento económico y la desaparición del problema del paro. Esto, a su vez, hará que parezca que el sistema de enseñanza secundaria en Europa ha tenido más éxito.

Por otra parte, si el desempleo se hace endémico porque, como discutían en los años 30 Alvin Hausen y Keynes, y otros, existe una tendencia inherente en una economía capitalista abandonada a sí misma sin una estimulación presupuestaria directa por los Departamentos de Economía y Hacienda, en-

tonces existirá una clara presión en toda Europa, en particular por parte de las fuerzas radicales y de los sindicatos, en favor de un cambio significativo de la política económica en Europa según las líneas de Keynes, que conducirán a una pérdida del respeto por la teoría económica en la que se basa el Tratado de Roma. En otras palabras, estamos entrando en un período en el que existe un riesgo sustancial sobre la exactitud o lo que sea de la teoría económica implicada en ese Tratado y se trata de adivinar si se va a salir bien de este riesgo o no.

EDUCACION Y CRISIS ECONOMICA. REFERENCIA A ESPAÑA

K. V. PANKHURST*

EDUCACION Y ECONOMIA

Aunque el desarrollo económico y el desarrollo educativo se relacionan mutuamente, los procesos mediante los que esta relación tiene lugar no están bien estudiados. No obstante, es evidente que la educación tiene efectos importantes sobre la economía a través de los distintos papeles que desempeña la gente como trabajadores, consumidores y contribuyentes, mientras que la economía genera los recursos para la educación.

Las aptitudes y conocimientos de la fuerza laboral constituyen factores básicos de producción, que se emplean en la dirección de la economía y de las empresas, desarrollando la tecnología y realizando el trabajo a todos los niveles. El conocimiento es un recurso que se renueva y se desarrolla, consecuentemente, su aplicación a través de la tecnología y la elección de los métodos de producción es muy posible que se haga más importante en el futuro, a medida que los recursos mundiales no renovables, como el petróleo, se hagan más escasos y costosos. Los consumidores producen el mayor impacto en la economía al influir de manera decisiva en el nivel de la demanda total, según decidan gastar más o menos de lo que sus ingresos les permitan, y, por tanto, su educación puede tener un efecto significativo en los modelos de producción a través de sus decisiones acerca de cuánto y qué comprar, por ejemplo, sobre si comprar o no artículos que dañen el medio ambiente. En el futuro podrían tenerse más en cuenta las opiniones de los contribuyentes sobre cómo se gasta el dinero en educación y su participación en la administración de las escuelas y del sistema educativo en su conjunto.

El impacto de la educación sobre la capacidad efectiva de la fuerza laboral está también muy influido por la cuestión de su equitativa disponibilidad entre la población, puesto que el acceso de los individuos a la educación controla el acceso al empleo y la renta, así como al «status» social y bienestar. A su vez, el grado de igualdad o desigualdad en la renta afecta a los gastos del consumidor, mientras que las desigualdades en el «status» social tiene grandes efectos sobre el deseo de educación.

Por el contrario, la educación está fuertemente influenciada por la economía. Lo más importante, por supuesto, es el hecho de que el dinero disponible para educación depende de la producción y de la capacidad impositiva, así como de la prioridad concedida a la educación en los gastos públicos. El rápido desarrollo de la educación durante los años 60 y principios de los 70 estuvo generado por el vertiginoso crecimiento económico, los altos índices de renta y las necesidades de la economía de un número adecuado de personas cualificadas y formadas convenientemente para los distintos sectores y ramas de producción.

En general, podemos decir que durante los años 60 y principios de los 70, el crecimiento económico, los fondos públicos, el empleo, las rentas indivi-

* Experto de la O.C.D.E. Las opiniones expresadas en este trabajo son personales del autor. La Organización no se responsabiliza de ellas.

duales, la expansión educativa y el desarrollo social, todos avanzaron conjuntamente. Sin embargo, la situación económica mundial ha sufrido un cambio profundo en los últimos años; y el término «crisis económica» no resulta demasiado fuerte para describir los serios problemas con que se enfrentan ahora la mayoría de los países.

LA CRISIS ECONOMICA

Existen tres aspectos principales en la situación y perspectiva económica con implicaciones significativas para la educación:

1. El índice de crecimiento económico ha disminuido, incluso a pesar de que en España puede que sea superior que en la mayoría de los demás países de la O.C.D.E. Aquí se plantean varias preguntas sobre el futuro de la educación.
2. España tiene que ajustar su economía a las nuevas condiciones mundiales, lo que plantea cuestiones acerca del papel de la formación y enseñanza profesional.
3. Mientras se realizan estos ajustes, es probable que continúe el alto índice de desempleo. Los efectos de éste, especialmente entre la gente joven, tienen implicaciones importantes para la educación.

EL FUTURO DE LA EDUCACION

Es probable que el crecimiento lento reduzca los recursos disponibles para la expansión futura de la educación, comparada con otros servicios públicos, como la seguridad social, que recientemente comenzó a absorber crecientes recursos, y la sanidad. Esto no quiere decir que la educación va a detener su desarrollo. Existe una continua necesidad de ampliar los servicios educativos para hacer frente al aumento de la población escolar, mientras que la población escolar de edades comprendidas entre los cinco y los catorce años parece razonablemente estable, se estima como muy elevado (11 %) el índice de crecimiento entre 1975 y 1970 de la población escolar entre los quince y los diecinueve años comparado con la media de todos los países de la O.C.D.E. (2,2 %); y la población estudiantil entre los veinte y los veinticuatro años crece a un ritmo que aproximadamente duplica la media de la O.C.D.E. Es también necesario impulsar la educación en la enseñanza profesional y la formación de todo tipo, de manera que se asegure que la fuerza laboral está adecuadamente preparada. En los Pactos de la Moncloa se reconocía la necesidad de una expansión cuantitativa continuada de la educación para hacer frente a las grandes cifras de alumnos.

Los Pactos también reconocían la necesidad de mejorar la igualdad de oportunidades educativas y la calidad de la educación, lo que requiere nuevas construcciones aunque los recursos sean limitados.

La reducción de las desigualdades sociales ha sido durante muchos años un objetivo político importante. La experiencia demuestra que su disminución es muy difícil porque son el resultado de la combinación de diferencias de capacidad, de educación y de empleo. Además se ven reforzadas por la manera en que se aplican los resultados escolares a los procesos de selec-

ción en el empleo. Sin embargo, el objetivo de disminuir estas desigualdades es tan persistente como las desigualdades mismas; así lo demuestra el hecho de que la promoción social a través del empleo, que durante tanto tiempo ha sido un tema prioritario en España, sea reconocido como un derecho por la nueva Constitución. Su éxito no sólo dependerá del grado de acierto en crear oportunidades de trabajo más equitativas, sino también de que se reconozca que la selección basada en diplomas educativos no es un medio seguro de reclutar a los trabajadores más eficientes, así como de la reducción de las desigualdades educativas.

El problema de contratar a la gente según los diplomas o los resultados escolares formales es que los estudiantes están clasificados de acuerdo con las calificaciones obtenidas en los exámenes y que los exámenes tradicionales no hagan ningún tipo de concesión a las diferencias entre estudiantes en los esfuerzos que hacen por superar sus desventajas. Además quizá sea inevitable que los métodos tradicionales de enseñanza ayuden a los que tienen más capacidad. Por último, debido a que el contenido de los estudios varía en gran medida, las calificaciones escolares dicen muy poco de los conocimientos que el estudiante puede aportar al empleo. Este es un problema difícil, en el que los países han avanzado poco. No obstante, si se hiciera una descripción clara de las materias estudiadas, es posible que los empresarios pudieran fiarse más de los resultados o de los diplomas escolares.

Este problema está, por supuesto, muy vinculado al de la persistencia de las desigualdades dentro de la educación; mientras que las razones de que existen todavía no se comprenden del todo, se pueden apreciar algunas causas secundarias. La situación económica y social de la familia tiene una influencia obvia en cosas tales como la nutrición del estudiante o el ambiente cultural del hogar; y pueden ser la clave determinante de la duración de sus estudios y de los resultados obtenidos. La ayuda extra en forma de educación compensatoria, junto con técnicas de aprendizaje más individualizado puede ayudar a superar esas desigualdades. La planificación de los sistemas educativos también crea desigualdades, especialmente a nivel del segundo ciclo de enseñanza secundaria, en el que el contenido con frecuencia se orienta principalmente hacia la preparación de los estudios universitarios y trae como consecuencia la exclusión de los estudiantes que han mostrado pocas aptitudes para los estudios académicos generales. Como resultado de todo esto, en algunos países se trata de encontrar nuevas formas de combinar la enseñanza profesional y la académica en las escuelas del segundo ciclo de secundaria.

La preferencia de las escuelas por la enseñanza académica general está profundamente enraizada en el «status» social que va unido a los niveles más altos de educación, así como al valor social concedido a los distintos tipos de trabajo. En la mayoría de los países, las profesiones liberales y científicas están mucho mejor consideradas, tanto desde el punto de vista social como económico, que los trabajos manuales o administrativos. En consecuencia, la formación profesional ha tendido a limitarse a preparar para los empleos inferiores a los estudiantes cuyos resultados escolares han sido bajos, en comparación con los de otros. Así pues, son necesarias mayores oportunidades para formación profesional como forma de crear una mayor igualdad de oportunidades, así como para los recursos económicos que se discutirán más adelante.

Por último, en el grupo de marginados se encuentran mujeres y chicas

jóvenes, cuya educación se ha orientado tradicionalmente hacia unos determinados roles sociales y hacia unos trabajos considerados apropiados para ellas, por ejemplo, madres, maestras, enfermeras, etc. Por esta razón, las oportunidades de las mujeres en la vida y en el trabajo son limitadas, y son muy escasas las posibilidades que tienen de alcanzar niveles altos de responsabilidad en la sociedad, o puestos importantes en el gobierno, educación o en las empresas, aunque está aumentando la proporción de mujeres que acceden al mundo del trabajo y es poco probable que acepten los roles inferiores. Sólo cuando la educación de las niñas sea menos estereotipada podrán tener las mujeres mayor igualdad de oportunidades.

Después de estas consideraciones, es evidente que la educación no puede quedar estancada, incluso aunque haya disminuido su rápido crecimiento cuantitativo. La necesidad de que aumente algo más la población escolar y de que se mejore la calidad y la igualdad, implica un desarrollo continuado de la educación. Conseguir esto en un momento en el que los recursos se ven reducidos por los límites del gasto público, requiere que la administración del sistema educativo mejore. En algunos países en los que la población escolar a nivel obligatorio está descendiendo, es posible transferir algunos recursos a otros sectores en expansión como la formación profesional o la enseñanza superior, así como disminuir la relación profesor/alumnos para tratar de mejorar la calidad. No obstante, en España el continuo crecimiento esperado de la tasa de nacimientos limita el campo al que se pueden transferir los recursos. Por otra parte, es probable que la reducción de la relación profesor/alumnos, que en España es elevada, haga necesario un aumento del gasto. Como consecuencia, es imprescindible que los métodos de administración sean muy eficaces y que existan soluciones imaginativas para mejorar la calidad.

La tarea de administrar un sistema y un proceso tan complejo e importante como la educación no se puede dejar solamente a los administradores. Las tendencias que se registran en muchos países revelan una transferencia cada vez mayor de responsabilidades a los padres y a las autoridades regionales y locales. Asimismo, es cada vez más importante el papel y las responsabilidades que pueden asumir los empresarios y sindicatos en el desarrollo no sólo de los aspectos profesionales de la educación, sino también de los aspectos generales. En varios países estos distintos intereses se están discutiendo en el marco de la política nacional, y lo que es más importante, en el de la planificación y dirección de los planes de estudio de las escuelas en sus localidades.

AJUSTE ECONOMICO

El segundo aspecto esencial de la crisis económica es el cambio de las relaciones económicas entre los países. Las condiciones del comercio, los precios relativos que los países pagan por sus importaciones en comparación con lo que reciben por sus exportaciones, están cambiando constantemente. La elevación de los precios de las materias primas, especialmente el petróleo, pero también de muchos otros artículos, ha cambiado profundamente en los últimos años las condiciones del comercio en favor de los países en desarrollo del tercer mundo y de los productores de petróleo. La expansión de la producción industrial en otros países también tiene su impacto, así como los cambios en los aranceles y otras barreras comerciales. Es por todos reconocido

que la entrada de España en el Mercado Común tendrá un impacto considerable sobre los modelos de comercio entre España y los otros países miembros, con los correspondientes impactos sobre la producción y el empleo. Por otra parte, tendría que ser evidente la existencia de una gran incertidumbre acerca de cómo se verá afectada la economía española y en particular cuáles serán las perspectivas de empleo en agricultura e industria, y en cada una de las regiones. Lo que suceda en España dependerá en parte de la reacción de los otros países, de tal manera que las implicaciones precisas para el empleo y la educación no pueden predecirse ni planificarse con un cierto grado de confianza. Por ello, la economía española necesita ser capaz de adaptar su producción y empleo a estas condiciones de gran incertidumbre.

La capacidad de la economía para adaptarse con flexibilidad y rapidez requiere muchos cambios en las empresas, las instituciones, la tecnología y las inversiones. Entre ellas, la educación tiene un importante papel que desempeñar a través de la formación profesional, creando una fuerza laboral que sea capaz de adaptarse a los cambios en el modelo de empleo dentro de la industria, aportando mano de obra para empresas y sectores nuevos y en expansión, desarrollando y aplicando tecnología. Es posible que estos cambios se hagan extensivos. Por ejemplo, el empleo en la agricultura está disminuyendo y es muy probable que continúe haciéndolo. El empleo en el sector industrial está aumentando, aunque no rápidamente. Hasta 1974 el empleo en otros sectores, distribución, administración, etc., aumentaba en España; y ahora existe gran incertidumbre en varios países acerca de su futuro, puesto que es un sector en el que hasta ahora la tecnología se ha introducido en grado mínimo. No se puede suponer que el empleo vuelva a tener el índice de crecimiento observado hasta principios de los años 70.

La fuerza laboral no es, por supuesto, un simple conjunto de factores de producción. Es un conjunto de personas que viven de su trabajo. Su empleo y sus ingresos, junto con el bienestar y la promoción social que alcanzan por medio del trabajo, dependen de la capacidad de hacer el mejor uso de las oportunidades que existen en un momento dado para participar en la producción.

A la luz de estas muchas consideraciones, es necesaria una fuerza laboral compuesta por individuos que tengan movilidad de unas empresas a otras y de unos puestos de trabajo a otros y capaces de reemplazarse rápidamente.

Parece que se está empezando a reconocer ahora que para que una fuerza laboral sea capaz de responder de esta manera es necesario que la formación profesional sea mucho más accesible. Todos los trabajadores necesitan algún tipo de preparación y, cuando menos, todos deben recibir en la escuela una buena formación para el mundo del trabajo. Es decir, que institucionalmente no se puede distinguir la formación profesional de la enseñanza general. La consecuencia práctica de esto es la necesidad de elevar el nivel de la enseñanza general de la población mediante la ampliación de las posibilidades de enseñanza gratuita, de acuerdo con los Pactos de la Moncloa. Es ésta una contribución a la mejora de la calidad de la educación, especialmente aquellos elementos que son importantes para la vida activa como la capacidad para razonar, para leer, escribir y calcular, así como una forma de asegurarse que la poseen tantos alumnos como sea posible, gracias a una enseñanza especial adecuada. Además se puede ampliar el plan de estudios incluyendo nuevo material como, por ejemplo, nociones acerca del mundo del trabajo.

Por supuesto, se necesita más que esto. Todos los que continúen en el segundo ciclo de enseñanza secundaria necesitan algún tipo de formación profesional inicial, dentro de un plan de estudios que incluya tanto estudios generales como profesionales. Su principal objetivo no tendría que ser proporcionar una cualificación para un empleo específico, sino que, más aún, intentaría aportar una base para el trabajo dentro de una gama de ocupaciones o tipos de trabajo, de tal manera que después se pudiera añadir la formación específica del puesto de trabajo concreto. Puesto que la formación profesional inicial en las empresas a través del aprendizaje es un sistema relativamente poco importante en España, hay que asegurarse que lo que se enseña en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria esté al alcance de todos y sea apropiado para el empleo. Los empresarios y los sindicatos pueden ayudar asesorando sobre la elaboración del plan de estudios y asegurando que existirán oportunidades de realizar períodos de prácticas en las empresas formando parte del plan de estudios. Es necesario todo esto no sólo para capacitar a los estudiantes a que asimilen la instrucción teórica que reciben en clase, sino que también es un medio importante de introducir a los estudiantes en el mundo laboral que suele ser tan diferente del de la escuela, puesto que tiene sus propias disciplinas especiales de horarios de trabajo, jerarquías de dirección y supervisión, y de elaborar productos para la venta de acuerdo con una calidad específica en un determinado momento. Cuenta también con la satisfacción propia de trabajar con otros, haciendo algo específico, generando una renta y un puesto en la sociedad. Es esencial que los estudiantes tomen contacto con esta disciplina y esta satisfacción.

Por último, si los trabajadores tienen que producir de manera efectiva, necesitan preparación para el trabajo específico que han de realizar, que pueda añadirse a su formación profesional precedente; y si tienen que cambiar de empleo dentro del mercado laboral, necesitan estar capacitados para modificar sus destrezas y cualificaciones. Esto requiere tanto una buena base de formación profesional como la ayuda suficiente para adquirir las destrezas nuevas o adicionales que necesiten. Esto no es una idea básicamente nueva, lo que sí sería nuevo es el garantizar que fuese una característica fundamental de la rápida expansión de la enseñanza profesional en pleno desarrollo en España.

DESEMPLEO

El desempleo es hoy un problema serio en casi todos los países de la OCDE y las perspectivas es que continuará siéndolo todavía durante algunos años. El número de personas sin empleo es irregularmente elevado, la duración del paro ha aumentado. En España, el paro total se elevó del 6,3 por 100 al 8,3 por 100 durante 1978. En varios países el empleo total ha descendido, mientras que en las anteriores recesiones de posguerra tendió a continuar aumentando lentamente. En España descendió un 1,9 por 100 en 1978, a pesar de que la legislación intentó prevenir los despidos. Mucha gente que todavía tiene un empleo, está subempleada, bien trabaja menos que antes durante la semana o bien produce menos. Por si fuera poco, muchos emigrantes que han perdido sus empleos en otros países, o que no lo han encontrado, vuelven a su país de origen. Parece probable que están regresando más trabajadores a España que emigrando fuera, es decir, se está incrementando la fuerza laboral nacional.

Aunque el desempleo afecta a todos los grupos de edades, presenta unos problemas especiales entre la gente joven. Ya de por sí suele ser más elevado entre los jóvenes que entre los demás grupos de edades, pero en los últimos tiempos se ha hecho mucho más alto en la mayoría de los países. La duración de su paro, que generalmente es menor entre los jóvenes que entre los adultos, se ha hecho mayor. En España, el índice de paro entre los jóvenes es uno de los más elevados de los países miembros de la OCDE. En 1967 existía el doble de paro entre los jóvenes que entre los adultos. Diez años después era cuatro veces superior. El índice es mayor entre los adolescentes que entre los adultos jóvenes: según los últimos datos disponibles, para el tercer trimestre de 1978 era del 24,7 por 100 entre los jóvenes de catorce a diecinueve años y del 13,2 por 100 entre los de veinte y veinticuatro años.

Por las razones apuntadas anteriormente, la situación del empleo es mucho más seria que durante cualquiera de las recesiones de después de la Segunda Guerra Mundial. Una diferencia importante entre la situación actual y las dificultades de empleo de la preguerra es que el sistema educativo es ahora muy considerable. Esto plantea la cuestión de qué funciones podría asumir el sistema educativo para ayudar a aminorar los problemas del empleo. El sistema educativo no puede, por supuesto, crear puestos de trabajo en la economía, sólo unos pocos pueden crearse dentro de la educación ahora que se ha disminuido su rápido crecimiento. La tarea de crear puestos de trabajo es función de la política económica general y de las políticas de mano de obra. La educación, sin embargo, puede hacer tres cosas principalmente:

1. aportar formas alternativas de utilizar el tiempo libre para los que están en paro o descorazonados para incluirse en la fuerza laboral;
2. facilitar posibilidades de formación profesional; y
3. es el sistema más apropiado para preparar a los jóvenes para la vida activa.

El primer papel de crear formas alternativas de emplear el tiempo, cuando la gente esté en paro, podría reforzarse. Hasta ahora el desarrollo de la educación ha sido principalmente para los niños y los jóvenes antes de su acceso al mundo del trabajo. Las generaciones anteriores de la población no han contado con muchas oportunidades para beneficiarse de esta expansión. El caso de ampliar las oportunidades para los adultos no se limita, por supuesto, a los que están en paro. Por otra parte, es una buena oportunidad de emplear el tiempo de forma provechosa, de tal manera que las personas en paro conservan sus intereses, la propia estima y el respeto de la comunidad.

El segundo papel, de facilitar formación profesional y adiestramiento, puede ayudar no sólo a utilizar el tiempo libre, sino que, además, ayuda a la fuerza laboral a adaptarse a los cambios de empleo. En tiempos de índice de empleo alto, el coste de formación comparado con el coste de producción es elevado, porque la gente tiene que recibirla fuera del proceso de producción, con lo que las posibilidades de formación son limitadas. Cuando el paro es alto, este argumento no sirve. En su lugar, se tiende a limitar la formación profesional bajo la excusa de que no habrá suficientes puestos de trabajo al acabar la formación o de que no se sabe en qué industrias o qué regiones se crearán al final los puestos de trabajo. Sin embargo, la formación profesional puede ser un medio poderoso de mejorar la habilidad de un trabajador para competir por un puesto de trabajo en el marco laboral. Además, exceptuando los que dejan el trabajo voluntariamente, la gente se queda sin trabajo

no por su propia culpa, sino debido a las condiciones económicas. Por estas razones se puede decir que la formación profesional debería estar al alcance de todos, incluso si las circunstancias económicas no hacen posible que todo el mundo al mismo tiempo tenga un trabajo. Si la formación profesional no está al alcance de todos, existe el peligro de que algunos de los parados tengan cada vez más difícil el acceso a un empleo. Una política así no sería humana porque permitiría que algunos individuos soportaran la carga más pesada de la difícil situación económica general. Además su coste para la comunidad sería alto, en forma de gastos en los seguros de desempleo u otras previsiones sociales, tales como seguro de enfermedad, vivienda, etc. Es más eficaz, y a la vez más justo, gastar recursos en la formación profesional que ayuda a la gente a capacitarse para afrontar los problemas por sí mismos.

El problema del desempleo juvenil suscita problemas similares, pero con una perspectiva diferente. Para los mismos jóvenes, el desempleo viene a agravar la dificultad de la transición de la escuela al trabajo. Cuando había abundancia de puestos de trabajo muchos jóvenes podían conseguir trabajo sin demasiada cualificación o destrezas y ya en el puesto de trabajo adquirían la formación y la experiencia. Ahora que los puestos de trabajo son escasos para los jóvenes, se han reducido sus oportunidades de obtener esta formación o experiencia inicial. Debido a los problemas que tiene la gente joven para conseguir un empleo, la capacidad humana de la economía no se renueva paulatinamente. Los orígenes de estos problemas hay que buscarlos en el fuerte aumento de gente joven al tiempo que la situación económica ha reducido de forma drástica el número de nuevos puestos de trabajo. Además, los jóvenes están menos preparados que los adultos para competir en el mercado laboral. Muchos empresarios prefieren trabajadores adultos, que poseen experiencia y destreza y de los cuales conocen su forma de trabajar; incluso los trabajadores adultos están amparados por una legislación proteccionista, la costumbre y los sindicatos.

En esta situación, se puede ayudar a los jóvenes que ya están en el mercado de trabajo por medio de medidas especiales para crear puestos o formación u oportunidades para permanecer en la escuela. Las estimaciones sobre el impacto de las medidas especiales de mano de obra para crear puestos de trabajo y oportunidades de formación sugieren que son más efectivas cuando existe alguna expansión que agregue demanda a la economía, y en España parece posible una tasa más elevada de crecimiento del PNB que en el conjunto del área de la OCDE. No obstante, en vista de la magnitud del problema, se necesitarán medidas especiales para ayudar a los jóvenes que tienen dificultades para encontrar trabajo. Esto es particularmente importante en España, porque muchos estudiantes sólo pueden continuar en la enseñanza superior si consiguen un trabajo que les ocupe unas horas nada más. Períodos de experiencia laboral en empresas pueden ayudar a los jóvenes a saber algo sobre sus propios intereses y destrezas, así como a entender las perspectivas del mercado laboral y, de esta manera, pueden situarse en posición de hacer elecciones más acertadas acerca de su formación y empleo. Deberían realizarse esfuerzos para estimular a los estudiantes a que permanezcan en la escuela, principalmente por razones educativas y para ayudar a mejorar sus oportunidades futuras de obtener empleo, pero ante las dimensiones del sistema educativo tal intento puede apartar temporalmente a muchos jóvenes del mercado laboral.

El tercer papel principal de la educación, ayudar a aliviar los problemas de

desempleo, es a largo plazo por medio de una preparación mejor del estudiante para la vida activa durante el tiempo que permanezcan en la escuela. Señalemos seis puntos principales de acción. Una enseñanza mejor a los alumnos atrasados y más instrucción individualizada son medios importantes de ayudar a tantos alumnos como sea posible a que obtengan los niveles esenciales de enseñanza general que se necesitan para poder trabajar. La preparación de los alumnos para la vida activa mejoraría si hubiera más profesores con experiencia laboral, en otros sectores distintos de la enseñanza. Se podría añadir al plan de estudios enseñanzas sobre el mundo del trabajo de tal manera que los alumnos tuviesen un conocimiento inicial de qué tipo de cosas les esperan para cuando terminen la escuela. Esto vendría estrechamente relacionado con un mejor asesoramiento a los alumnos. Es necesario un esfuerzo más explícito para enseñar algunas de las competencias que se necesitan en el trabajo; en la difícil tarea de identificar estas competencias que se requieren en el trabajo pueden ayudar los empresarios y los sindicatos. Se pueden distinguir tres niveles de competencias. Las más fundamentales se refieren a la capacidad de razonar y aprender. Después están las competencias que se refieren a las relaciones con otras personas, como capacidad de comunicarse con los demás y de trabajar con ellos. Por último, existe toda una amplia serie de competencias prácticas específicas, como saber leer, escribir, hacer operaciones matemáticas, entender tecnología elemental y realizar tareas manuales simples, y saber cómo buscar trabajo o formación. La tarea de ayudar a los jóvenes a adquirir estas competencias han de compartirla las escuelas, los empresarios y los sindicatos; pero está claro que las escuelas pueden ayudar a ello desde una edad muy temprana. Al hacerlo así existe una necesidad particular de intentar cambiar las actitudes hacia el aprendizaje. Mientras que, por su propia naturaleza, debería respetarse el aprendizaje, es cada vez más importante que la gente que está buscando trabajo fuese capaz de conseguir unos resultados prácticos. Esto requiere un cambio sustancial de énfasis entre el aprendizaje para *saber* y el aprendizaje para *hacer*, si se quiere que la educación sea una preparación más efectiva para el mundo real.

LA ORIENTACION PROFESIONAL: CONTEXTO, POSIBILIDADES Y REPERCUSIONES SOCIOECONOMICAS

Ignacio DENDALUCE

I. LA ORIENTACION EN GENERAL

El orientador es uno de los profesionales de la educación que todavía no ha tenido el debido marco social y de trabajo en España y que, en la mayoría de los casos, tiene que gastar sus primeras energías en demostrar la utilidad de su labor y en crearse las condiciones necesarias para realizarlas satisfactoriamente. Por eso, también en este artículo se mezclan consideraciones de tipo general sobre la orientación con la discusión de los aspectos específicos relacionados con el estudio socioeconómico de la educación.

Puede resumirse la labor del orientador como una ayuda al orientado a conocerse, a percibir lo que le afecta y lo que puede hacer en lo personal, educativo, profesional y social, y a preparar los posibles caminos que puede tomar para alcanzar los objetivos que se establezca para su evolución personal.

En el contexto escolar suelen distinguirse tres aspectos principales de la orientación: personal, escolar y profesional. En todos ellos la labor del orientador tiene dos dimensiones principales: el diagnóstico (descripción y etiología) y la terapia de las posibles anomalías o malfuncionamientos. Tanto en una como en otra dimensión puede trabajar a un nivel individual o colectivo. Y colabora con los otros agentes educadores principales, la familia y el profesorado del centro educativo, aportándoles, sobre todo, su peculiar conocimiento del sujeto y de sus mecanismos de desarrollo. Normalmente se le suele pedir, además, que contribuya a divulgar los principios y aspectos psicopedagógicos de mayor incidencia en una buena o mala educación.

Colabora también con otros especialistas, como psicólogos clínicos, psiquiatras y neurólogos, sobre todo cuando las posibles anomalías trascienden el ámbito de su competencia profesional.

En teoría la labor de orientación debe ser continua a lo largo de todo el proceso educativo, como continua es la misma educación; sin que esto excluya el que la participación del orientador sea más precisa e intensiva en ciertos momentos clave de la evolución del alumno.

Ya desde esta perspectiva general el orientador tiene derecho a hacer notar su contribución, como miembro del equipo educador, a la elaboración del producto de la educación, producto cuyo valor económico se discute en otros artículos de la revista. Esto a pesar de que probablemente le interesen, sobre todo, los beneficios indirectos, psicológicos y sociales de la educación. En otros apartados de este artículo se comentan otros aspectos de la orientación que tienen marcadas repercusiones económicas.

Es ineludible mencionar aquí las condiciones en que normalmente trabaja el orientador, pues en España todavía no está institucionalizada su labor. Y es que algunos consideran la orientación como un aspecto meramente cualitativo de la educación, aspecto que hay que sacrificar cuando consideraciones político-económicas imponen prioridades cuantitativas, por ejemplo, número de puestos escolares, condiciones materiales de los centros, etc.

La Ley General de Educación, en la que hay varias referencias a la orientación, todavía no ha tenido más efecto práctico que comenzar algunas experiencias piloto en circunscripciones restringidas.

Esta falta de institucionalización de la orientación contribuye al gran desempleo existente entre los profesionales de la orientación y a la provisionalidad en que trabajan los que han encontrado centros más o menos sensibilizados a la necesidad de la orientación, normalmente centros privados.

Sin tener en cuenta esta falta de condiciones y medios para realizar adecuadamente la labor de orientación, hay quienes cuestionan su utilidad. Si las circunstancias fueran otras, los orientadores serían los primeros interesados en que se les exigiera resultados, como lo demuestra la experiencia de otros países.

II. LA ORIENTACION PROFESIONAL

El campo específico de la Orientación Profesional es el del desarrollo vocacional y el de las decisiones que afectan a ese desarrollo. En edad escolar están fundamentalmente relacionadas con elecciones de programas de estudios que preparan a los sujetos para las distintas profesiones.

Se suele hablar del «árbol de decisiones vocacionales», porque en cada opción el camino que puede seguir el sujeto se abre en dos o más direcciones; en la siguiente opción vuelve a suceder lo mismo, y así sucesivamente. Si esto se representa gráficamente, el conjunto de las opciones entre las que un sujeto puede elegir toma la forma de un árbol de decisiones.

Este simbolismo recalca los momentos clave en que hay que tomar decisiones: al final del 8.º EGB, entre pasar al BUP u optar por Formación Profesional (F.P.) de primer grado, y dentro de éste por las distintas ramas posibles; al final de segundo de BUP, entre Ciencias y Letras dentro del BUP o pasar a F.P. de segundo grado; lo mismo al final del COU, etc.

La realidad es que estas decisiones son el producto de toda una evolución personal y escolar, continuada a pesar de los altibajos de todo tipo, por ejemplo, familiares o sociales. El sentido de la orientación profesional está en acompañar al sujeto a lo largo de toda su evolución, sin limitarse necesariamente al ámbito escolar. También se toman decisiones vocacionales en el trabajo y en el hogar, y, al menos en teoría, la labor del orientador puede extenderse también al mundo del trabajo y a la familia.

De hecho el psicólogo cada vez está más presente en el mundo del trabajo, aunque con frecuencia se haya limitado su tarea a las de selección del personal, cuando puede realizar una función mucho más satisfactoria en la reorientación profesional de los trabajadores, indicando la conveniencia de cambios más o menos drásticos dentro o fuera de la empresa y estudiando con especial cuidado lo referente a necesidades psicológicas y satisfacciones personales en el trabajo en función de la trayectoria vital de cada sujeto. Esta labor es de interés para trabajadores y empresa, pues los dos salen ganando si los trabajadores dentro de la empresa están en la posición que mejor responde dentro de lo posible a las características individuales. En este campo el orientador tendrá que decidir dónde están básicamente sus lealtades, pero esto es cuestión de actitudes y valores personales.

Tanto en el campo escolar como en el laboral, una de las primeras tareas del orientador es sensibilizar al sujeto respecto a la importancia, posibilidades,

condicionamientos y dificultades de la evolución y decisiones vocacionales. El sujeto tiene que tener en cuenta al menos algunas de las variables que se mencionan en el apartado III.

No hace falta insistir mucho en la importancia que tiene la labor del orientador profesional tanto para el mundo académico como para el mundo del trabajo. Sin recurrir a formulaciones teóricas, se puede decir que decisiones vocacionales más o menos irracionales, según modas o malas informaciones, pueden contribuir a situaciones más o menos caóticas, por ejemplo, en el mundo universitario; con los consiguientes niveles de fracasos y éxitos, abandonos y reorientaciones y reconversiones también más o menos costosas para todos, sujetos e instituciones. Al mundo del trabajo le llega la mano de obra del mundo académico y por ideas, técnicas, reciclajes y necesidades de educación permanente o recurrente, tiene una relación cada vez más estrecha con el mundo educativo. Ciertamente la labor del orientador puede ayudar a racionalizar decisiones y a reducir costos.

Si se habla en términos de «capital humano», se puede hacer un análisis de costos y beneficios de las decisiones vocacionales tanto desde el punto de vista social como del individual, sin necesidad de recurrir al tópico justificado de la importancia económica de la educación de la mano de obra tanto para la sociedad como para el individuo. A la hora de los costos-sacrificios, el sujeto debe incluir, naturalmente, lo que deja de ganar por no estar trabajando; y entre los beneficios-ganancias hay que valorar de alguna forma no sólo las económicas, sino también las psicológicas y sociales.

III. VARIABLES QUE AFECTAN A LAS DECISIONES PROFESIONALES

a) **Variables económico-laborables**

La primera y más importante es el sistema de producción en que se desarrolla el sistema educativo. Las decisiones profesionales no tienen los mismos condicionamientos y los factores prioritarios no son los mismos en un sistema neocapitalista que en uno socialista. Como también influye el nivel de industrialización del país. La mayoría de los orientadores y orientados se mueven en la perspectiva de que las decisiones vocacionales se toman en España dentro de un sistema neocapitalista con un nivel de desarrollo que se aproxima al nivel postindustrial.

En una sociedad así el papel de las predicciones de necesidades de manos de obra y la planificación correspondiente del flujo de estudiantes por profesiones y especialidades es menor y está sujeto a mayores márgenes de error que en países de planes quinquenales relativamente rígidos. Es difícil dictaminar la utilidad de tales predicciones, especialmente si se circunscriben a subunidades menores del país, por ejemplo, a ciertas regiones, o si las predicciones son muy a larga distancia; aunque se provean los mecanismos de corrección de las predicciones. Lo que sí es tremendamente útil es la información primaria y secundaria que suele acompañar a esos estudios de predicción.

El hecho es que progresivamente el sistema educativo proporciona más mano de obra que la que necesita o puede emplear el sistema de producción. Este exceso de oferta de mano de obra afecta de forma desigual a distintos campos de trabajo, pero es un fenómeno global y aparentemente irreversible, por lo que enseña la experiencia de otros países. Bergendall (1977) aduce

como razones de esas discrepancias entre la oferta y demanda las dificultades técnicas de las predicciones, la vitalidad de la sociedad moderna, la influencia de economías extranjeras en países pequeños y el margen dejado para las prioridades individuales. Otros suelen citar la mecanización como factor fundamental de la reducción de la disponibilidad de puestos de trabajo.

Parece ser que en todos los países industrializados se llegará a una reducción progresiva de la jornada de trabajo sin disminución de salario, porque trabajando menos se producirá más.

Un resultado práctico será el desempleo, que es ya una realidad con la que tenemos que contar todos, especialmente los estudiantes, pues la tasa de incidencia entre los jóvenes es mucho mayor que para otras edades.

Ante el paro caben distintas soluciones más o menos falsas, como el paro encubierto, el retiro obligatorio a edades cada vez más tempranas, la eliminación del pluriempleo, incluso la utilización del sistema educativo para entretener a los jóvenes sin lanzarlos al mercado del trabajo que no les puede ofrecer puestos.

Una solución positiva inevitable es la educación de todos para el ocio. Prepararnos para tener más tiempo de ocio escogido o impuesto y aprender a utilizarlo creativamente hasta alcanzar el «equilibrio nuevo» entre el tiempo de trabajo obligatorio y la vida extraprofesional también activa y enriquecedora, evitando el «peligro de polarización exclusiva de las personas altamente cualificadas en sus actividades profesionales» (Reuchlin).

Los más dispuestos a salirse de su contexto sociocultural estudiarán las posibilidades que ofrecen la ampliación del mercado de empleo como consecuencia de la previsible entrada de España en el Mercado Común y del mantenimiento e incluso mejora de las relaciones con Latinoamérica.

Otro problema de gran incidencia en las decisiones vocacionales es el nivel de especificidad de las cualificaciones según ocupaciones, pues afecta a la movilidad ocupacional y a la posible sustituibilidad de titulaciones o intercambiabilidad de profesiones para ocupaciones similares.

En este sentido es inevitable que los distintos grupos profesionales sigan luchando cada vez con más intensidad en defensa de los intereses de sus grupos, evitando «intrusismos» y creando cotos cada vez más cerrados. De momento este problema afecta más a ciertos campos que a otros, en función probablemente del nivel de desempleo en ese campo. Una mala consecuencia es que también esto favorece la «titulitis», como prueba de pertenencia al grupo y como exigencia de educación formal incluso para ocupaciones en que la capacidad, la experiencia o la práctica pueden ser más importantes que la educación formal.

b) Variables socio-políticas

También aquí hay que mencionar en primer lugar los aspectos globales de la organización política de la sociedad, pues cambios cualitativos en este aspecto influyen radicalmente en el contexto y las opciones de las decisiones profesionales.

Puede variar, por ejemplo, el dinero dedicado a la educación, y aunque siempre será limitado, caben distintas formas de distribuirlo (relación entre los distintos niveles de enseñanza, entre formación profesional-técnica y académica, entre enseñanza privada y pública) y de asegurar que se usa eficientemente.

Sin demagogias fáciles hay que aproximarse mucho más a una «igualdad de oportunidades» real, entendida no en el sentido restrictivo habitual (igualdad de oportunidades para los listos), sino una igualdad de oportunidades de educarse y desarrollarse según sus posibilidades para todos, aunque uno haya nacido tonto o con otros problemas específicos. A los políticos puede exigírseles que legislen los medios para que todos tengan igual accesibilidad a la Universidad y otros estamentos educativos, accesibilidad limitada por criterios justos que se aplican igualmente a todos.

Una excepción sería lo que en varios países está recibiendo mucha atención: la educación compensatoria de desigualdades, por ejemplo, socioeconómicas. Se suele comenzar desde muy temprano y los resultados no han sido tan satisfactorios como se deseaba y cabía esperar por los recursos utilizados.

Lo que sí es desproporcionada es la moda de los estudios universitarios, explicable en parte por carencias sociológicas anteriores, por su aparente prestigio, por las mejores retribuciones de los titulados universitarios (aunque cada vez es menor la razón de los salarios de titulados universitarios a los de los no universitarios). Alegre (1978) añade como razones de la demanda social de la educación superior, la educación como bien de consumo, el aumento de la enseñanza secundaria y el paro juvenil que se intenta combatir con una mayor permanencia en el sistema educativo.

En contraposición hay que aumentar el prestigio de la Formación Profesional, porque es necesaria y porque efectivamente hay razones de todo tipo para valorarla. Para ello primero hay que continuar mejorándola y en ese sentido es buena la idea de posponer el momento de su comienzo y de incluir en toda educación más componentes de formación profesional. Si hace falta, se debe recurrir a los «mass-media» e incluso jugar con el prestigio que tienen «técnicos», «ingenieros», etc., titulando así, como se hace, los estudios de formación profesional.

Esto nos lleva a considerar el influjo de la familia en las decisiones vocacionales. No sólo por la importancia que tiene el ambiente general de la familia en el desarrollo global del sujeto, tanto en aspectos intelectuales y de rendimiento como motivacionales. Sin excluir la importancia actual de los medios económicos a la hora de pensar en posibles estudios más o menos largos, incluso fuera del lugar de domicilio. Tiene una especial importancia el influjo familiar en el nivel de aspiraciones y en las expectativas que crea.

Otro aspecto importante es el referente al feminismo. Afortunadamente se están rompiendo barreras educativas y laborales que no debieran existir, aunque con mayor éxito en lo primero que en lo segundo. Aun así hay mucho que hacer también en las actitudes, valoraciones y expectativas con que hombres y mujeres enfocan las decisiones vocacionales. El orientador profesional puede ser un clarificador activo de los mecanismos psicológicos y sociales que están operando diferencialmente.

c) Variables pedagógico-educativas

Hay un hecho prácticamente inamovible: la masificación de la enseñanza, aun a nivel universitario. No es pensable una vuelta atrás hacia el elitismo, simplemente porque los afectados no lo permitirán. Sin llegar a una política abierta de «numerus clausus», aun los intentos más o menos suaves de selectividad crean grandes resistencias. Hay razón al acusar a los estudiantes de

ilógica al reclamar la entrada abierta a la Universidad con posturas y terminología de economía de mercado y, al terminar los estudios, exigir un puesto de trabajo con mentalidad socialista.

El sistema educativo se defiende a base de admitir más bien a todos y luego echar del sistema a los peor dotados, o a quienes no tienen voluntad o disposición para superar las dificultades que se crean. Realmente es alarmante el número de abandonos, sobre todo en las carreras técnicas, más teniendo en cuenta que no pueden hacer valer con ningún título los años que hayan aguantado dentro de la Universidad.

Otro problema que obliga a equilibrios difíciles es el del nivel de especialización de los estudios. Según Alegre (1978) «una población joven con una formación general elevada, en la que predominan fuertes componentes de conocimientos técnicos no especializados, se encuentra mucho mejor adaptada a una sociedad cambiante en rápido desarrollo, que una juventud que, al final de sus estudios, tuviera unos conocimientos profesionales muy especializados y fuertes carencias en el resto de las materias generales». Esto es especialmente verdadero en situaciones de paro y de gran movilidad ocupacional con necesidad de continuas reconversiones ocupacionales. En cambio para comenzar a trabajar y si hay la suerte de dar con el trabajo que responda a las inclinaciones personales, ilusión que no se puede matar en los largos años de estudios, está en mejores condiciones el que está más especializado que el que está menos especializado. En Suecia según Bergendal (1977) la norma establecida en el sistema educativo es posponer la especialización ocupacional.

Se junta aquí otra tensión de difícil equilibrio y es que uno está más preparado para decidir mejor la especialización que más le va personalmente cuanto más tarde se decide; mientras que, cuánto antes se decida, mejor se pueden utilizar los recursos del sistema educativo. Aparte de que no todo lo que se llama especialización lo es realmente; por ejemplo, la separación de Filosofía, Pedagogía y Psicología desde el primer año de carrera no convierte a los respectivos especialistas en superespecialistas.

La situación práctica más general va a ser una de gran movilidad ocupacional con un gran número de reconversiones profesionales, en que las decisiones vocacionales tendrán una irreversibilidad sólo relativa. El problema consecuente de la necesidad de readaptaciones se tiene que resolver, además de con una educación permanente, con unos períodos más intensos de formación recurrente, en que la educación a distancia, con su metodología específica, debe ocupar un lugar muy especial. Para ello todo el sistema educativo tiene que adoptar una normativa especialmente flexible y no sólo en la Universidad. También la educación para el ocio va a exigirlo. Aparte de la justicia en reparar desigualdades pasadas y presentes en oportunidades educativas, o el aliviar la situación de paro, sobre todo de los más jóvenes.

Esa flexibilidad se manifestará en las condiciones de acceso-admisión, en los enlaces entre distintos tipos de estudios, en la ruptura de los moldes un poco estrechos de las actuales disciplinas académicas, buscando, en expresión de Reuchlin, una mayor pluridisciplinariedad o interdisciplinariedad, con lo cual se diversificará la oferta educativa al alumno, al mismo tiempo que se personaliza e individualiza la enseñanza.

Implícita está la idea de una conexión más fácil y estrecha entre el mundo del trabajo y el mundo del estudio. No bastará con que se haga algo tan necesario como preparar para el trabajo desde el mundo académico: preparación

general, especialización, preparación para la transición, incluso preparación para la búsqueda de trabajo. Hará falta responder también a la necesidad de reconversiones ocupacionales, los reciclajes, el derecho a «ausencias educativas» pagadas por la empresa o por el Estado, según la solución de financiación que se adopte. La experiencia francesa puede ser todo un ejemplo a imitar.

Afortunadamente las empresas están cada vez más dispuestas a entrenar las personas en el oficio dentro del horario de trabajo, con mayor o menor ayuda del sistema educativo.

Dentro del mismo sistema educativo tradicional cada vez van teniendo más cabida los contenidos de tipo profesional. En este sentido es una buena idea la del «ciclo único» hasta los 16 años, obligando a todos los alumnos a diversas tareas de tipo manual. Otra ventaja de esta inminente reforma es que se pospone el primer gran momento clave de decisión vocacional a una edad en que varios de los factores determinantes de la elección (aptitudes diferenciales, intereses, etc.) han madurado hasta niveles que permiten una fiabilidad casi aceptable en su medición para la mayoría de los sujetos.

En otros países se está experimentando ya con la práctica de alternar estudios y trabajo sin aguardar al final formal de los estudios para que el sujeto conozca realmente el mundo del trabajo. Esto por un lado ayuda a madurar, permite contrastar las inclinaciones personales profesionales y sirve de estimulante para la motivación a la hora de aprovechar las oportunidades académicas.

No se puede terminar un apartado de variables pedagógico-educativas sin hacer referencia a la dualidad de la enseñanza privada y enseñanza pública. No se puede ignorar ni el pasado de una y otra, las tensiones clasistas que han generado la enseñanza privada, las presiones sociales existentes y la difícil solución al problema creado. Los resortes que mueven a ambos tipos de enseñanza pública miran a la educación continua como una complicación que dido con mayor agilidad a las nuevas necesidades de educación permanente y recurrente, en parte porque la demanda social se manifiesta en recursos económicos bastante apetecibles. Sería de desear que en España no sucediera lo mismo, aunque para ello haya que evitar que algunos sectores de la enseñanza pública miran a la educación continua como una complicación que obliga a cambiar ciertas normas tradicionales del sistema educativo.

Toda esta nueva problemática está imponiendo nuevas demandas al sistema educativo que, en parte, se aliviarán dentro de unos años, como ha sucedido en otros países, al disminuir la tasa de nacimientos.

Variables psicológicas

La característica más importante de los últimos años ha sido la progresiva superación de los modelos de decisión vocacional estáticos o estructuralistas: adecuación de los requisitos aptitudinales y oferta de estímulos por parte del trabajo con las aptitudes y necesidades por parte del sujeto. Se están imponiendo modelos más dinámicos, que tienen en cuenta los principios de la psicología evolutiva y postulan, por ejemplo Super (1957), el paso por diversas etapas de maduración vocacional, guiadas por factores psicológicos de gran fuerza, como el concepto de sí mismo.

En una decisión concreta en un momento concreto dentro de la evolución del sujeto, hay que comenzar por eliminar o reducir el influjo de factores irra-

cionales, como prejuicios familiares o sociales sobre las salidas profesionales de ciertos estudios, el miedo a la supuesta dificultad de los estudios, etc.

Después hay que prestar la debida atención a las variables realmente importantes: las excluyentes (falta de la inteligencia necesaria, de dinero, etc.); aptitudes diferenciales imprescindibles para ciertas profesiones y estudios; necesidades psicológicas e intereses personales que pueden ser satisfechos o no en ciertas ocupaciones; concepto de sí mismo, etc. Como condición, un nivel de aspiraciones y motivación que empujarán al sujeto a lo largo de los estudios (condiciones de admisión, duración, contenido y plan de estudios, aspiraciones influirán también después no sólo en la aceptabilidad de un sujeto para un puesto concreto, sino también en su permanencia en el mismo.

Para todo ello es imprescindible una buena información sobre sí mismo, sobre las profesiones (tareas, estímulos que ofrecen, salidas, etc.) y sobre los estudios (condiciones de admisión, duración, contenido y plan de estudios, enfoque de los mismos, etc.). Es totalmente necesario matizar esa información y no limitarse a globalizaciones. Aparte de que, por razones prácticas, hay que conocer las posibilidades de ayuda económica al estudiante.

Es difícil el equilibrio entre el momento en que le conviene al sujeto decidir el nivel de especialización y el que le obliga a hacerlo el sistema educativo. Pueden no coincidir y los ajustes posteriores pueden ser más o menos costosos según los casos.

IV. ACTITUDES Y TAREAS BASICAS DEL SUJETO EN LA ELECCION PROFESIONAL

Muchos sujetos, ante la variedad de factores y condicionantes, escogen mal su camino vocacional. No hay reglas fijas para evitarlo; pero pueden ser útiles las siguientes actitudes, principios y tareas:

1. Conocerse a sí mismo, sobre todo en las dimensiones más relevantes para las decisiones profesionales, procurando tener claro el sentido de la evolución vocacional personal.
2. Realismo tanto en el conocimiento de la realidad como en el de las posibilidades personales, sin que una actitud claramente realista ahogue la fuerza de las ilusiones, el nivel de aspiraciones que ayuda a superarse y a superar la realidad. El realismo debe hacer conocer y tener en cuenta las posibilidades que ofrece la realidad; los condicionamientos que las limita, por ejemplo, las características del sistema educativo, las imposiciones de la familia, la proximidad o lejanía del centro de estudios preferido, etc.; el cálculo de costos y beneficios en los distintos cursos posibles de acción; las ayudas y becas que se pueden conseguir, etc.
3. Buena información sobre profesiones y estudios.
4. Actitud de flexibilidad para adaptarse a la realidad, incluso con cambios de expectativas, sin sacrificar principios y objetivos personales fundamentales.
5. Preparar las decisiones vocacionales antes de que llegue el último momento y haya que actuar precipitadamente, comenzando por ver si se está en condiciones de tomarlas y si se pueden posponer; evitando al máximo el influjo de motivaciones irracionales.

6. Saber que el desempleo es una posibilidad muy probable; conocer el de la especialidad que se quiere; no aceptando derrotistamente, sino con una actitud psicológica no excesivamente frustrante; pensar en planes alternativos si llega el desempleo.
7. No estar ni excesivamente abierto, ni excesivamente cerrado a reorientaciones académicas y reconversiones profesionales.
8. Dar por supuesto que se necesitará educación permanente y recurrente.
9. Procurar conseguir un equilibrio sano en cuanto al nivel de especialización que se desea, según carreras, situación de la oferta de puestos de trabajo y objetivos personales.
10. Otros: No caer en la moda de la Universidad por la Universidad. Contactar con el mundo del trabajo que se querría tener después, como experiencia y para constatar teoría y realidad. Evitar que fracasos académicos parciales lleven al abandono de una opción que sigue teniendo sentido vocacional, procurando analizar las causas reales del fracaso. Estar atento a los cambios sociopolíticos y a sus repercusiones para los planes personales.

V. TAREAS CONCRETAS DE LOS GRUPOS INTERESADOS EN LA ORIENTACION PROFESIONAL

El orientador con frecuencia no puede realizar su función convenientemente porque le faltan los medios necesarios para poder realizarla. No se puede esperar que cada orientador sea capaz de resolver la papeleta, cuando eso supera sus posibilidades. El crear la infraestructura necesaria para una buena orientación profesional es responsabilidad de grupos profesionales y organismos oficiales con la debida colaboración, incluso financiera, del mundo del trabajo, que debe estar claramente interesado en toda esta problemática.

Siempre interesará que se siga trabajando en los problemas teóricos de la vida y desarrollo profesional, incluyendo una investigación seria que lleve a innovaciones y mejoras prácticas. Pero lo que de verdad urge muy en concreto es mejorar la medición de las variables personales relacionadas con las decisiones vocacionales y facilitar la información de estudios y profesiones.

Son dos terrenos en que no se ha utilizado los medios técnicos en España tanto como en otros países, cuando ordenadores y demás equipamiento para el tratamiento de datos masivos están ya preparados para realizar la tarea que se necesita. En este contexto todavía hay quienes hablan del peligro de deshumanización de procesos tremendamente personales, y de hecho hay utilizaciones de los medios técnicos que pueden ser acusadas de ser deshumanizadas. Al mismo tiempo no cuesta ver las posibilidades que abren y el ahorro de energías que suponen, cuando se utilizan como instrumento que libra al especialista de tareas que no tiene por qué hacer él cuando las pueden realizar las máquinas.

a) **Medición**

Puede aplicarse a la medición de costos y beneficios, pero lo que más urge a los orientadores es ampliar la gama de instrumentos de medida de las variables personales (aptitudes generales, diferenciales, motivación, intereses, etc.)

relacionadas con la elección profesional y de las variables del mundo del trabajo que pueden influir en las decisiones vocacionales y en la satisfacción en las distintas ocupaciones.

Afortunadamente se ha avanzado mucho y aprisa en España en cuanto a la medición de características personales; pero queda muchísimo por hacer. Los organismos oficiales y privados podrían potenciar más investigaciones en este terreno, tanto en la adaptación de buenas pruebas extranjeras como en el desarrollo de originales, evitando que tantos trabajos se queden a mitad de camino (sin manuales técnicos, ni suficientes datos de validez, ni baremaciones amplias, etc.), como ahora pasa demasiado frecuentemente. No está claro si las editoriales españolas están dispuestas a asumir el papel central en este terreno que han asumido en otros países. Lo que sí está claro que para hacer una buena orientación profesional hay que reclamar más esfuerzos en el terreno de la medición.

b) Información

La referente a estudios es más fácil de tener al día y de hacerla llegar a los interesados, a pesar de lo cambiante que pueda parecer (nuevos centros, nuevos planes de estudios, etc.). Se debiera completar con datos aproximados sobre tasas de abandonos y repeticiones y sistemas de ayudas económicas al estudiante.

En cambio, una información exhaustiva y al día en cuanto a profesiones y ocupaciones es casi imposible, por los continuos y casi imperceptibles cambios de la situación del mercado. Pero puede ser y debe ser mucho mejor de la que se dispone actualmente.

Sin abandonar las predicciones de los estudios prospectivos (sobre todo, en cuanto a los campos en que previsiblemente va a faltar mano de obra), hay que montar un sistema continuo que haga posible la vulgarización de los datos de los estudios descriptivos. Hacen falta profesiografías, diccionarios de títulos de ocupaciones con descripciones breves de las mismas, libros especializados con descripciones más amplias, presentaciones gráficas y audiovisuales muy didácticas de las principales ramas de ocupaciones, etc. Todo ello permanentemente actualizado.

En España no tendríamos que partir de cero, pues hay modelos extranjeros que nos podrían servir de pauta y ahorrarnos muchas energías. La propuesta formal que se hace en este artículo es la adaptación a España de lo que hacen los numerosos institutos rusos, labor que se debiera realizar también aquí. Ellos los cuentan por decenas. Aquí se podría comenzar por *uno*.

Las primeras etapas de su lanzamiento no tendrían que ser muy costosas, pues se trataría, sobre todo, de sentar unas buenas bases de acción. Se deberían encontrar los cauces administrativos para que las empresas industriales también participaran en la sufragación de los gastos y marcha del Instituto. Cabe pensar que alguna de las instituciones u organismos ya existentes con fines aparentemente relacionados asuma esa labor. La experiencia parece indicar que tal camino no es muy viable, pues cuesta romper los moldes establecidos y la atribución de recursos suelen perderse por las luchas de competencias existentes.

Ese Instituto o alguien con poder suficiente, debería adoptar, por ejemplo, la idea de varios intentos americanos bastante logrados (Sigi, Nyers, etc.) por aplicar la capacidad de memoria y organización de los ordenadores a la infor-

mación profesional y de estudios. Por un sistema interactivo de preguntas y respuestas entre ordenador y sujeto se llega progresivamente y tras un proceso de eliminación lógico a la información específica que le interesa al sujeto. Este proceso es muy educativo para el sujeto, pues le obliga a plantearse cuestiones relevantes que a lo mejor ni se le habían ocurrido, y a clarificarse en algunas de ellas.

La idea es válida y es viable también en España. Simplemente habría que crear o adaptar los programas de ordenador correspondientes, sistematizar el mantenimiento de la información actualizada del ordenador, y encontrar la forma de que el sistema fuere barato para sus posibles innumerables usuarios.

BIBLIOGRAFIA

1. Alegre, Santiago: «Enseñanza superior y empleo en España.» Revista de Educación, núm. 256-257 (1978), pp. 206-226.
2. AMON, J.: «Clasificación y orientación de los individuos a distintas profesiones.» Revista de Psicología General y Aplicada, núm. 99-100 (1969), pp. 934-942.
3. ASSOCIATION INTERNATIONALE D'ORIENTATION SCOLAIRE ET PROFESSIONNELLE. «Carrière et personne: Libération ou aliénation.» Actas del V Congreso Mundial de la AIOSP. Universidad de Laval. Quebec, 1973.
4. BERGENDAL, G.: «Higher education and manpower planning in Sweeden.» National Swedish Board of Universities and Colleges. Stockholm, 1977.
5. BLAUG, M.: «Economía de la Educación.» Madrid, 1972.
6. BOHOSLAVSKY, R.: «Orientación vocacional. Estrategia clínica.» La Galerna, 1970.
7. BOSQUET, M.: «La edad de oro del paro.» Revista Transición, núm. 5 (1979), pp. 4-9.
8. CAILLY, P.: «L'éducation au futur. L'orientation scolaire et professionnelle de nos enfants.» París. Le Centurion, 1972.
9. CASTAÑO, C.: «25 años de investigaciones españolas sobre orientación vocacional. Revisión bibliográfica (1952-1978).» Madrid. Revista Encuentros de Psicólogos Escolares. Enero, 1979, pp. 15-22.
10. DREVILLON, J.: «L'Orientation scolaire et professionnelle.» París. Presses Universitaires de France, 1966.
11. DUPONT, J. B. et al.: «Comment choisir un métier.» Lausanne. La Suisse Assurances, 1973.
12. EKEHAMMAR, B.: «Cost-Benefit models for career choice: a psychological proposal.» Reports from the Department of Psychology. University of Stockholm. Núm. 477-483 (1976).
13. FERNANDEZ PLASENCIA, M.: «La Orientación en las escuelas de formación profesional.» Revista de Ciencias de la Educación, núm. 84 (1975), pp. 443-451.
14. FINGERMANN, G.: «Psicotécnica y orientación profesional.» Buenos Aires. El Ateneo, 1971.
15. GARCIA YAGÜE, J.: «Monografías Profesionales y Universitarias.» Ediciones INAFF. Madrid, 1972.
16. ITURRE, M. C.: «El Departamento de Orientación en un centro escolar.» Madrid. Narcea, 1973.
17. JORDAAN, J. P.: «Life stages as organizing modes of career development» en Herr, H. L. (Ed.): «Vocational Guidance and Human development.» Boston. Houghton-Mifflin, 1974.
18. Ministerio de Educación y Ciencia (Servicio de Publicaciones): «Estudios y Profesiones en España.» Madrid, 1978.
19. KATZ, M. R.: «Career Decision-Making: a computer-based system of interactive guidance and information (SIGI).» Princeton. Educational Testing Service. 1973.
20. NAVILLE, P.: «Theorie de l'orientation professionnelle.» París. Gallimard. 1972.

21. O.C.D.E.: «Education et vie active.» París, 1977.
22. OSIPOW, S. H.: «Theories of Career development.» New York. Appletom-Century-Crofts. 1973.
23. PALLARES, M.: «El concepto de sí mismo y la elección vocacional.» Publicaciones I.C.C.E. Madrid, 1972.
24. RAFFESTIN, A.: «De l'orientation à l'éducation permanente.» Tournai. Casterman. 1972.
25. REUHLIN, N.: «Enseñanza y orientación escolar en el futuro.» Publicaciones I.C.C.E. 1974.
26. RODRIGUEZ MORENO, M. L.: «La Orientación escolar y profesional hoy y sus perspectivas a corto plazo.» Revista de Ciencias de la Educación, núm. 89 (1977), pp. 107-118.
27. SECADAS, F.: «Carreras universitarias y aptitudes para cursarlas.» Revista de Psicología General y Aplicada, núm. 90 (1967).
28. SUPER, D. E.: «The Psychology of careers.» Harper. New York, 1957.
29. TEA, MEPSA, J. GARCIA YAGÜE: «Tests empleados en España. Información técnico-bibliográfica.» I.N.P.A.O.P. Madrid, 1975.
30. THORNDIKE, R. L. (Ed.): «Educational Measurement.» (Second Edition) American Council on Education. Washington, D. C., 1971.
31. VALCARCEL, J.: «Orientación profesional y promoción humana.» Madrid. Narcea, 1973.
32. VIGLIETTI, M.: «Psicología y psicotécnica en la orientación profesional.» Alcoy. Marfil. 1967.

Estudios específicos

LA POLITICA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y DE LOS ESTADOS MIEMBROS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL

Gonzalo JUNOY *

1. LA CRISIS GENERAL DEL DESEMPLEO

Se ha dicho que el paro al que en la actualidad deben hacer frente los países occidentales tiene un carácter estructural y no coyuntural o cíclico. Es un paro permanente que en grados diversos afecta a todos los Estados industrializados y que requiere acciones concretas que modifiquen las estructuras que son generadoras de paro. Ni siquiera los Estados Unidos, donde existen 8 millones de parados, han podido evitar este problema. En la Europa de los Nueve el paro ha alcanzado el nivel preocupante de seis millones de desempleados (1).

Hasta hace poco tiempo se pensaba que la recuperación económica y el fin de la recesión que se dibujaba en los EE.UU. acabaría por extenderse a los demás Estados industrializados reabsorbiendo el paro. Sin embargo, si ha habido una cierta recuperación económica en los EE.UU. y en Europa no se ha logrado suprimir el paro que incluso ha aumentado no sólo cuantitativamente, sino también cualitativamente al afectar a cada vez más capas de la población.

La inflación que acompaña al desarrollo occidental exige intervenciones energéticas, pero estas acciones ocasionan cada vez una reducción de la demanda interna, una reducción del consumo, una reducción del número de empleos y, por consiguiente, un aumento del paro; en otras palabras, las medidas tomadas para combatir la inflación tienen como triste consecuencia agravar el paro. A éste viene a añadirse los efectos de las innovaciones tecnológicas que acaban por provocar una disminución del número de puestos de trabajo. En ciertos casos aumenta la productividad, pero se reduce el número de empleos.

* Doctor en Ciencias Políticas.

(1) El índice de paro global para los países de la Comunidad ha pasado del 2,9 % en 1974 al 4,4 % un año más tarde y al 4,9 % en 1976. Al acabar 1977 se elevó al 5,3 %, siendo de 5,6 % de la población activa, es decir, casi 6 millones de personas al acabar 1978.

Si examinamos más concretamente la situación económica de la CEE, en el informe anual 1978/79 la Comisión de las Comunidades europeas presenta un balance económico que analiza para los últimos años los principales aspectos de esta situación y de la política macroeconómica seguida. El balance presenta elementos contrastados. Si por una parte se han realizado durante 1978 netos progresos en cuanto a la disminución de la inflación y se registra un excedente importante en las balanzas de pagos corrientes de los países de la CEE, es constatable por otra el crecimiento vacilante de la actividad económica durante el período transcurrido desde la crisis del petróleo de 1973, comparándolo al tipo de crecimiento, más vigoroso y más estable, que caracterizó el decenio precedente. El crecimiento de PNB en el conjunto de la CEE en 1978 apenas fue superior al del año anterior. Como consecuencia de un crecimiento económico poco sostenido y de un aumento de la población activa (2) —que no ha sido compensado más que en escasa medida por la interrupción casi total de la inmigración procedente de terceros países—, el paro ha aumentado en la Europa comunitaria (3).

El futuro no se vislumbra muy esperanzador. Los análisis realizados en los países miembros de la Comunidad y en el ámbito comunitario llevan a pensar que los países de la CEE tendrán pocas oportunidades de volver a alcanzar niveles de empleo comparables a los de 1973. La recesión reveló la existencia de un cierto número de desequilibrios en la evolución del mercado de trabajo. Estos desequilibrios, a menudo ocultos por una evolución económica general favorable, comenzaron a ser perceptibles para los observadores atentos antes incluso de la recesión (4).

Desde el punto de vista cualitativo los jóvenes y las mujeres son las mayores víctimas de este estado de cosas. Casi dos millones de jóvenes menores de veinticinco años está en paro en la Comunidad Económica Europea, es decir, inscritos en las listas de personas en busca de empleo. Las mujeres en paro alcanzaban en 1978 la cifra de 2.545.000 (Cuadro 1). Incluso la situación es más crítica que lo que parece deducirse de estas cifras. Un gran número de parados intelectuales no figuran en las estadísticas actuales.

Con todo, los datos sirven para proporcionar una idea más o menos precisa de la amplitud del problema del desempleo juvenil. En 1976 el índice global del paro juvenil en todos los países de la OCDE superaba el 10 por 100. En algunos de estos países el índice de paro de los jóvenes es más del doble que el de los adultos. Casi un 40 por 100 de los que no tienen empleo en los países de la OCDE son adolescentes y jóvenes adultos. Si se analiza dentro de la zona de la OCDE, el caso más concreto de la Europa comunitaria, la situación es muy similar. Al acabar julio de 1978 la cifra de parados llegaba a 5,9 millones frente a 5,8 millones en el mismo mes del año anterior. El paro

(2) Los resultados de ciertas proyecciones a largo plazo hacen pensar que el aumento de la población en edad de trabajar continuará acelerándose durante la primera mitad del próximo decenio, para experimentar inmediatamente una detención relativamente brusca, bajo el efecto de la disminución de las tasas de natalidad que se inicia a partir de 1965.

(3) Y esto ha sido así a pesar de que la acción de la Comisión para la promoción del empleo se ha desarrollado en tres direcciones. En primer lugar, ha tratado, mediante una vinculación más estrecha de las políticas económicas, de promover un crecimiento sano del empleo. En segundo lugar, ha contribuido al desarrollo de políticas activas del mercado de trabajo. Finalmente, la Comisión desarrolla acciones coordinadas para la distribución del trabajo. Véase «Douzième Rapport Général sur l'activité des Communautés européennes». Commission. Bruxelles, Février, 1979.

(4) Cfr. «Les perspectives de l'emploi dans la Communauté jusqu'en 1980». Rapport Commission des Communautés européennes. Bruxelles, Juillet, 1976.

CUADRO 1

PARADOS INSCRITOS EN LA COMUNIDAD

Medias anuales 1974-1978

		Ale- mania	Fran- cia	Italia	Ho- landa	Bél- gica	Luxem- burgo	Reino Unido	Irlanda	Dina- marca	Eur. 9
I. Parados inscritos (× 1.000)											
1. Total	1974	582,5	497,7	997,2	134,9	124,1	0,058	614,9	70,4	47,9	3.070
	1975	1.074,2	839,7	1.106,9	195,3	207,8	0,265	977,6	98,7	113,5	4.614
	1976	1.060,3	933,5	1.181,7	210,9	266,6	0,457	1.360,0	110,5	118,2	5.242
	1977	1.030,0	1.071,8	1.377,8	206,9	307,6	0,821	1.483,6	109,0	147,0	5.735
	p 1978	992,9	1.166,9	1.512,2	205,6	333,4	1,166	1.475,0	100,8	169,8	5.958
2. Hombres	1974	324,7	234,6	638,6	106,7	58,0	0,023	513,6	57,2	35,6	1.969
	1975	622,6	427,5	700,3	153,0	99,1	0,172	777,1	79,4	80,3	2.940
	1976	566,5	443,5	741,0	159,8	114,7	0,280	1.022,3	89,4	74,2	3.212
	1977	517,5	499,1	839,9	145,9	124,6	0,494	1.069,2	87,2	84,9	3.369
	p 1978	488,8	551,4	889,8	136,4	132,4	0,659	1.040,2	80,0	93,1	3.413
3. Mujeres	1974	267,8	263,1	358,6	28,2	66,1	0,035	101,3	13,2	12,3	1.101
	1975	451,6	412,2	406,6	42,3	108,7	0,093	200,5	19,3	33,2	1.674
	1976	493,8	490,0	440,7	51,1	151,8	0,177	337,7	21,1	44,0	2.030
	1977	512,5	572,7	537,9	61,0	183,0	0,327	414,4	21,8	62,1	2.366
	p 1978	504,1	615,5	622,4	69,2	201,0	0,507	434,8	20,8	76,7	2.545
II. Porcentaje de mujeres en el total de parados inscritos (%)											
	1974	44,3	52,9	36,0	20,9	53,3	61,4	16,5	18,8	25,7	35,9
	1975	42,0	49,1	36,7	21,7	52,3	35,2	20,5	19,6	29,3	36,3
	1976	46,6	52,5	37,3	24,2	57,0	38,7	24,8	19,1	37,2	38,7
	1977	49,8	53,4	39,0	29,5	59,5	39,8	27,9	20,0	42,2	41,3
	p 1978	50,8	52,7	41,2	33,7	60,3	43,5	29,5	20,6	45,2	42,7

		Ale- mania	Fran- cia	Italia	Ho- landa	Bél- gica	Luxem- burgo	Reino Unido	Irlanda	Dina- marca	Eur. 9
III. Índice de paro											
1. Total de parados en % de la población activa civil											
	1974	2,2	2,3	4,8	2,9	3,2	0,0	2,4	6,3	2,0	2,9
	1975	4,2	3,9	5,2	4,1	5,3	0,2	3,8	8,7	4,6	4,3
	1976	4,1	4,3	5,5	4,4	6,8	0,3	5,3	9,8	4,7	4,9
	1977	4,0	4,9	6,4	4,3	7,8	0,6	5,7	9,7	5,8	5,3
	p 1978	3,9	5,3	7,1	4,3	8,4	0,8	5,7	8,9	6,7	5,6
2. Parados masculinos en % de la población activa masculina *											
	1974	2,0	1,7	4,3	3,1 *	2,3	0,0 *	3,3	7,0 *	2,5	2,9 *
	1975	3,9	3,2	4,6	4,4 *	3,9	0,2 *	4,9	9,7 *	5,6	4,3 *
	1976	3,6	3,3	4,9	4,7 *	4,5	0,3 *	6,4	11,0 *	5,1	4,7 *
	1977	3,3	3,7	5,6	4,3 *	4,9	0,5 *	6,7	10,8 *	5,8	4,9 *
	p 1978	3,1	4,1	6,2	4,0 *	5,2	0,6 *	6,5	9,9 *	6,4	5,0 *
3. Parados femeninos en % de la población activa femenina											
	1974	2,6	3,2	6,1	2,2 *	4,9	0,1 *	1,1	4,3 *	1,2	2,9 *
	1975	4,6	5,0	6,8	3,2 *	7,9	0,2 *	2,1	6,2 *	3,2	4,4 *
	1976	5,1	5,9	7,1	3,8 *	10,8	0,4 *	3,4	6,7 *	4,2	5,3 *
	1977	5,2	6,8	8,2	4,5 *	12,7	0,7 *	4,1	6,9 *	5,7	6,0 *
	p 1978	5,1	7,3	9,0	5,1 *	13,9	1,2 *	4,3	6,5 *	7,0	6,4 *

Abreviaturas: p: provisional.

*: estimado por E.U.R.O.S.T.A.T.

Fuente: E.U.R.O.S.T.A.T. Telegrama estadístico. Comunidades europeas, n.º 12, 1978.

de los jóvenes que había descendido de forma continua desde enero a abril de 1978 acusa de nuevo a partir de ese mes una tendencia ascendente. Si el paro global ha aumentado desde 1974 en el conjunto de la CEE —duplicándose entre 1974-1978— (Véase cuadro 1) el de los jóvenes ha crecido más rápidamente (Cuadros 2, 3, 4).

La media provisional del número de desempleados registrados en la Comunidad en 1978 fue de 5.958.000 personas. En relación al año anterior, el crecimiento es de un 3,9 por 100, crecimiento más débil que el constatado entre 1976 y 1977 que alcanzó + 9,4 por 100.

Algunos Estados miembros han registrado una reducción importante del paro entre 1977 y 1978: así en Irlanda (— 7,5 %) y en la República Federal (— 3,6 %). En los Países Bajos y en el Reino Unido esta disminución ha sido mucho más modesta (— 0,6 %). En cambio, el paro ha aumentado en 1978 en Luxemburgo, en Dinamarca (+ 15,5 %), en Italia (+ 9,9 %), en Francia (+ 8,9 %) y en Bélgica (+ 8,4 %) (5).

En el conjunto de la Comunidad, 5,6 por 100 de la población activa civil (excluidos los militares) estuvo en paro en 1978 frente a un 5,3 por 100 en 1977; para los hombres este índice fue de 5 por 100 y, para las mujeres, de 6,4 por 100. Bélgica (13,9 %), Italia (9,0 %) y Francia (7,3 %) presentan un índice de desempleo femenino superior a la media comunitaria y Gran Bretaña ha sido el único Estado miembro en el que el paro afectó menos a las mujeres (4,3 % de la población activa femenina) y a los hombres (6,5 %) (Véanse Cuadros 1 y 5).

En la Comunidad, como en la mayoría de sus Estados miembros, la parte de mujeres en el total del paro registrado continuó creciendo en 1978; 42,7 por 100 de los desempleados de la Comunidad eran en 1978 mujeres, este porcentaje alcanzaba el 60,3 por 100 en Bélgica, 52,7 por 100 en Francia y 50,8 por 100 en la República Federal de Alemania.

1.1. Tipos de jóvenes en paro y características de su desempleo

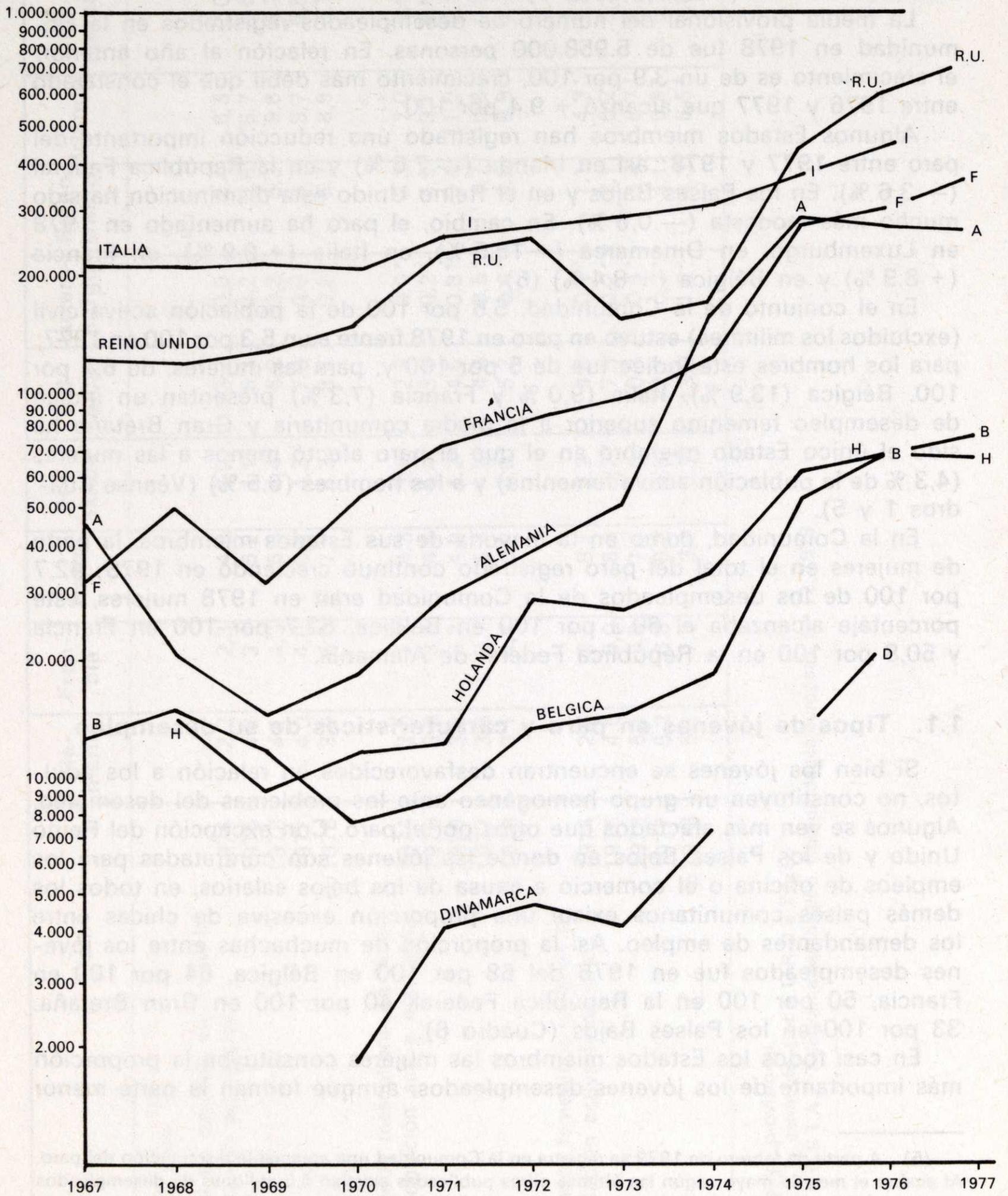
Si bien los jóvenes se encuentran desfavorecidos en relación a los adultos, no constituyen un grupo homogéneo ante los problemas del desempleo. Algunos se ven más afectados que otros por el paro. Con excepción del Reino Unido y de los Países Bajos en donde las jóvenes son contratadas para los empleos de oficina o el comercio a causa de los bajos salarios, en todos los demás países comunitarios existe una proporción excesiva de chicas entre los demandantes de empleo. Así la proporción de muchachas entre los jóvenes desempleados fue en 1976 del 68 por 100 en Bélgica, 64 por 100 en Francia, 50 por 100 en la República Federal, 40 por 100 en Gran Bretaña, 33 por 100 en los Países Bajos (Cuadro 6).

En casi todos los Estados miembros las mujeres constituyen la proporción más importante de los jóvenes desempleados, aunque forman la parte menor

(5) A partir de febrero de 1979 se registra en la Comunidad una apreciable disminución del paro. Al acabar el mes de mayo según las últimas cifras publicadas existían 5,6 millones de desempleados (es decir el 5,3 % de la población activa civil). Los mejores resultados en la lucha contra el paro fueron obtenidos en Dinamarca, con una disminución de 15,7 %, seguida por Alemania (11,5 %) y Luxemburgo (—6 %). Los otros países habían obtenido resultados inferiores a la media comunitaria (4,2 % en relación a la cifra de abril), Reino Unido —3,1 %; Países Bajos: —2,7 %; Francia: —2,5 %; Italia: —2,3 %; Bélgica: —1,7 %. En el conjunto se ha pasado de 4,9 a 4,7 % y el del paro femenino de 6,5 a 6,3 % de la población activa de cada sexo.

CUADRO 2

DESEMPLEO DE JOVENES EN LA COMUNIDAD



Fuente: Oficina estadística de las Comunidades Europeas. CEDEFOP. Berlín, 1977.

CUADRO 3

DESEMPLEO JUVENIL (POR ESTADOS MIEMBROS). 1967-1977

ESTADO MIEMBRO	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Bélgica.....	12.713	14.762	11.609	7.698	8.790	13.509	14.596	18.564	50.987	69.569	78.276
Alemania.....	43.534	20.652	14.491	18.175	29.001	38.573	51.001	158.051	287.373	257.000	251.419
Dinamarca.....	—	—	—	1.850	4.072	4.783	4.184	7.435	—	22.970	—
Francia.....	32.600	49.800	31.500	51.600	72.100	85.300	94.800	123.400	276.400	305.800	376.400
Italia.....	214.762	212.930	217.633	209.608	255.937	270.185	287.963	308.336	369.598	420.450	—
Holanda.....	—	14.279	9.260	11.638	12.073	28.955	27.130	33.761	62.370	68.614	66.445
Reino Unido.....	121.341	119.333	127.593	149.578	230.342	256.755	154.256	174.122	436.226	615.096	708.517

Fuente: Centro europeo por el desarrollo de la formación profesional (C.E.D.E.F.O.P.). Berlín, 1977.

CUADRO 4

PROPORCION DE JOVENES ENTRE LOS PARADOS 1967-1976

Estado miembro	1967 (%)	1968 (%)	1969 (%)	1970 (%)	1971 (%)	1972 (%)	1973 (%)	1974 (%)	1975 (%)	1976 (%)
Bélgica	16,3	15,5	15,4	11,9	14,0	17,2	17,7	20,7	31,5	32,3
Dinamarca	—	—	—	—	21,5	24,6	26,7	22,6	—	24,5
Alemania	12,8	11,8	14,4	18,7	19,8	19,8	23,3	28,4	28,6	28,2
Francia	19,4	20,5	16,3	23,1	25,0	25,6	28,8	32,6	37,4	37,6
Italia	22,8	24,6	26,8	26,5	26,4	27,3	30,1	32,6	34,1	36,8
Holanda	—	22,8	26,2	37,7	26,8	31,7	28,7	30,8	36,0	36,3
Reino Unido	25,9	23,8	25,5	27,3	31,1	31,7	27,5	30,4	41,9	43,9
Media porcentual	21,3	22,2	24,0	25,5	27,0	27,7	28,1	30,7	35,3	37,0

Fuente: C.E.D.E.F.O.P. Berlín, 1977.

de la población activa joven. Incluso es probable que las cifras estén por debajo de la realidad habida cuenta de que numerosas jóvenes no se inscriben en el paro. Su elección profesional es más reducida en todos los Estados miembros y son numerosas las que ocupan empleos semiespecializados o no especializados. Sin embargo, en todos los países comunitarios las medidas encaminadas a mejorar las oportunidades profesionales no conceden prioridad a las mujeres adultas ni a las jóvenes.

También en la Europa de los Nueve los más perjudicados por el paro son los jóvenes procedentes de los medios sociales más desfavorecidos y cuyo nivel de formación inicial es más bajo. Análogamente el desempleo es más grave para los jóvenes cuyas capacidades intelectuales o aptitudes físicas son débiles, porque no pueden competir con candidatos mejor preparados para los empleos existentes. Existe una relación evidente entre el riesgo de paro y el nivel de conocimientos adquiridos en el sistema escolar. Los menos cualificados que llegan a la vida activa sin haber recibido formación profesional o los que dejan el aparato escolar sin el certificado de estudios primarios son más vulnerables y tienen pocas oportunidades de obtener un empleo. Algunos carecen de hábitos regulares de trabajo; muchos ignoran la vida

CUADRO 5

	Desempleados inscritos (1.000)		Mujeres desempleadas (en porcentaje de parados inscritos)		Desempleados inscritos (en porcentaje de la población activa)		Mujeres desempleadas (en porcentaje de la población activa femenina)	
	'74	'78 (1)	'74	'78(1)	'74	'78(1)	'74	'78(1)
Alemania	582,5	992,9	44,3	50,8	2,2	3,9	2,6	5,1
Francia	497,7	1.166,9	52,9	52,7	2,3	5,3	3,2	7,3
Italia	997,2	1.512,2	36,0	41,2	4,8	7,1	6,1	9,0
Países Bajos	134,9	205,6	20,9	33,7	2,9	4,3	2,2	5,1
Bélgica	124,1	333,4	53,3	60,3	3,2	8,4	4,9	13,9
Luxemburgo	0,058	1,166	61,4	43,5	0,0	0,8	0,1	1,2
Reino Unido	614,9	1.475,0	16,5	29,5	2,4	5,7	1,1	4,3
Irlanda	70,4	100,8	18,8	20,6	6,3	8,9	4,3	6,5
Dinamarca	47,9	169,8	25,7	45,2	2,0	6,7	1,2	7,0
Eur-9	3.070	5.958	35,9*	42,7*	2,9*	5,6*	2,9*	6,4*

(1) Cifras provisionales.

* Media.

Fuente: E.U.R.O.F.O.R.U.M., n.º 5, 1979.

CUADRO 6

PROPORCION DE MUJERES JOVENES ENTRE LOS JOVENES PARADOS 1967-1976

	1967 (%)	1968 (%)	1969 (%)	1970 (%)	1971 (%)	1972 (%)	1973 (%)	1974 (%)	1975 (%)	1976 (%)
Bélgica	47	48	69	75	68	57	72	77	63	68
Dinamarca	—	—	—	—	33	26	21	33	—	—
Alemania	47	64	69	71	65	63	64	54	50	—
Francia	—	—	56	57	55	56	61	65	58	64
Italia	32	31	32	32	36	37	38	39	40	—
Holanda	—	19	25	30	26	22	27	29	29	33
Reino Unido	32	27	27	26	26	29	30	29	34	40
Media porcentual	—	—	35	36	36	37	42	44	44	—

Fuente: C.E.D.E.F.O.P. Berlín, 1977.

activa y sus instituciones o la forma de buscar un empleo; gran parte tienen problemas personales por la falta de confianza en sí mismos, la ausencia de disciplina personal, mientras que otros se debaten con problemas de drogas o de delincuencia. Generalmente se está de acuerdo en que estos problemas tienen raíces profundas como el contexto socioeconómico de la vida urbana y familiar, la desigual distribución de las posibilidades de educación, los pobres resultados escolares o la salida precoz del sistema escolar.

El índice elevado y creciente del desempleo juvenil nace a la vez de elementos coyunturales —insuficiencia general de la demanda de mano de obra y lento crecimiento económico como resultado de la recesión— y de factores estructurales. Uno de los principales factores estructurales es el aumento de la población activa cuyo rápido ritmo se acelera. Esta evolución ha sido en la mayoría de los países industrializados la causa del aumento sustancial del número de jóvenes y de la progresión de los índices de actividad de las mujeres.

El número de jóvenes en búsqueda de empleo y el índice de crecimiento de la población activa continuarán aumentando en los próximos cinco o diez años. La evolución de la estructura de la población activa implica que en casi todos los países la mano de obra está hoy más formada, es más joven, comprende un mayor número de mujeres y, en general, una menor proporción de personas mayores de 55 años.

La explosión demográfica que ha conocido la CEE hace un par de décadas hará que en los próximos años aumente sensiblemente el número de jóvenes que acceden al mercado de trabajo; las clases de edad que llegan a la vida activa tendrán en los Estados de la Comunidad efectivos superiores a las clases de edad que se retiran de ese mercado (Cuadro 7). El descenso

CUADRO 7

POBLACION EN EDAD DE TRABAJAR (15 a 64 años)

PAIS	Indice de crecimiento anual			
	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85
República Federal de Alemania.....	— 0,20	— 0,01	0,49	0,92
Reino Unido	— 0,01	0,14	0,50	0,61
Italia	0,40	0,44	0,49	0,96
Francia	0,82	0,61	0,69	1,17
Países Bajos.....	1,31	1,12	1,12	1,02
Bélgica	0,30	— 0,15	1,00	0,71
Dinamarca	0,53	0,35	0,39	0,51
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Luxemburgo.....	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Comunidad.....	0,29	0,31	0,59	0,90

Fuente: O.C.D.E.

de la tasa de natalidad, que es patente en toda la Comunidad desde 1965 repercutirá, a más largo plazo, a partir de 1985, mediante una reducción de la población en edad de trabajar y de la población activa.

Por lo demás, el hecho de la prolongación de la escolaridad facilitará la transición al empleo de muchos jóvenes, pero no impedirá que en cierto momento estos jóvenes vayan a aumentar el grupo de los demandantes de empleo; en una época de paro elevado este número aumentado de jóvenes que se presentarán en el mercado de trabajo dará una dimensión suplementaria al problema del desempleo juvenil.

De forma similar, en los últimos años han aumentado de forma espectacular en muchos países de la OCDE los efectivos de jóvenes trabajadores y de mujeres en el mercado del empleo. La llegada a la edad adulta de los niños nacidos durante la ola de nacimientos de la posguerra coincidió con la moderación de la actividad económica y contribuyó al crecimiento del desempleo juvenil. Es constatable que en aquellos países de la OCDE en los que el paro de los jóvenes se ha aliviado son precisamente en los que la proporción de jóvenes en la población activa ha disminuido (Austria, Japón, Suecia), «lo que hace pensar que el índice de progresión de la oferta de mano de obra joven es un factor importante del aumento del desempleo juvenil» (6).

Factores de orden institucional agravan el problema. Así, por ejemplo, las cargas de la seguridad social incitan a los empresarios a contratar trabajadores con experiencia. En el clima económico actual no se sienten estimulados a emplear jóvenes sin experiencia. En todo caso, las posibilidades de empleo ofrecidas a los jóvenes son muy sensibles a las variaciones del nivel general de la actividad económica, porque los jóvenes son los últimos en ser contratados y los primeros a la hora de los despidos.

Un dato importante a tener en cuenta en el análisis del desempleo juvenil es el que se refiere a la duración media del paro; aunque en general es mayor para los grupos de edad superior a los 25 años, en los últimos años parece comenzar la tendencia al aumento del período de desempleo de los jóvenes menores de 25 años. Se advierte, además, que en diversos Estados miembros de la CEE ha aumentado el índice de desempleo del grupo de edad 15-19 años a un ritmo más rápido que el de los jóvenes entre los 20-25 años; el peligro de desempleo parece amenazar de forma más grave a los más jóvenes; no obstante, hay que distinguir el significado de tales tendencias según los diversos sistemas de formación profesional vigentes en los países de la Comunidad. En los Estados en los que la instrucción técnica y profesional está organizada principalmente en instituciones de tiempo completo e integradas en el sistema escolar (Bélgica, Francia, Italia, Países Bajos), el problema del desempleo del grupo de edad 15-19 años es más preocupante entre los jóvenes que buscan un primer empleo, con todas las consecuencias de frustración que provoca el hecho de encontrarse en paro en el momento de entrar en la vida activa. El paso de la escuela al trabajo resulta entonces más difícil por diversos motivos: la incapacidad de los sistemas de tiempo completo para adaptarse rápidamente a los continuos cambios de la demanda de trabajo; las menores posibilidades que ofrecen semejantes estructuras para completar la instrucción con una experiencia profesional práctica.

Allí donde la formación profesional se dispensa preferentemente en la empresa (sistema de aprendizaje típico de Alemania, Gran Bretaña e Irlanda),

(6) O.C.D.E.: *Le chômage des jeunes*, vol. I, París, 1978, p. 44.

al menos inicialmente la entrada en el trabajo parece que comporta menores riesgos, no sólo porque este sistema se adapta mejor a los cambios económicos, sino también porque al término de su formación el aprendiz ha adquirido un grado elevado de competencia profesional que le permite desde el principio emplearse como personal cualificado. En contrapartida, en este sistema se descuida la parte de formación que no presenta una rentabilidad inmediata en el proceso de producción, y, con frecuencia, los programas de formación de las empresas no comprenden temas de enseñanza general. ni tampoco el personal docente de las empresas suele poseer la cualificación más elevada que tienen los enseñantes de los centros de formación profesional de tiempo completo (7).

Estas desventajas están llevando a los países en donde prevalece la formación en base al aprendizaje —que puede dispensarse en el lugar de trabajo o en el exterior— bien a reforzar las enseñanzas de formación profesional de tiempo completo, procurando corregir las deficiencias detectadas en esta estructura, bien tratando de mejorar la organización del período de aprendizaje, fundamentalmente elevando el nivel de la enseñanza general y evitando una especialización demasiado precoz. Como parte de estas mejoras se está comenzando a introducir un primer año de formación fuera de los lugares de trabajo (Alemania, Dinamarca, Reino Unido e Irlanda).

En cualquier caso, la reforma de los sistemas de enseñanza y de formación profesional (8) es ya una de las tareas prioritarias para los gobiernos de los países industrializados preocupados por los recientes cambios acaecidos en la situación general de la economía y del empleo. En esta situación económica grave existe un doble problema que deberán afrontar: proporcionar a los desempleados una enseñanza y una formación profesional y mantener esta enseñanza y formación para los que tienen un empleo.

2. EL TRANSITO DE LA ESCUELA A LA VIDA ACTIVA

2.1. Sistema educativo y preparación al trabajo

La separación existente entre la educación y el trabajo ha sido brutalmente puesta de manifiesto por la multiplicación de los jóvenes en paro. La recesión económica ha dado ocasión para replantear la necesidad de reforzar las relaciones entre la educación y el empleo. Muchos jóvenes no están siendo adecuadamente preparados por los centros escolares para el papel que deberán desempeñar en la vida activa y carecen de las competencias requeridas por el empleo.

(7) Para los empleadores el sistema de aprendizaje representa una fuente de mano de obra a corto plazo y un medio de adaptar las competencias del personal a los cambios que se produzcan en la producción o en la tecnología de la empresa. Para la economía, el aprendizaje es una forma de aprovisionarse de mano de obra especializada. Sin embargo, no es raro que los empresarios planifiquen su formación en función de sus necesidades inmediatas más que en necesidades a largo plazo o en la economía nacional.

(8) La O.C.D.E. utiliza la expresión «enseñanza profesional» para designar la preparación a la vida activa y los aspectos profesionales de la enseñanza escolar. El término «formación» se aplicaría a la instrucción dada a la mano de obra y comprendería la formación profesional inicial, la formación durante la vida activa y el reciclaje de la mano de obra, Cfr. O.C.D.E.: «Reunión intergubernamental sur l'enseignement et la formation professionnels». SMT/ET/78. 6.

La expansión del sector de enseñanza general desde 1960 ha aumentado la proporción de personas provistas de un nivel superior de instrucción general, pero no ha mejorado ni las cualificaciones profesionales ni la aptitud para el trabajo de los jóvenes en búsqueda de un primer empleo, ni ha proporcionado a los trabajadores adultos la posibilidad de adquirir las cualificaciones necesarias para adaptarse a las nuevas exigencias del empleo y a los progresos realizados en las nuevas técnicas de producción (9).

Uno de los problemas que más preocupan a los responsables de las políticas educativas y económicas es que el sistema educativo pueda contribuir a preparar a los individuos a la vida activa y a facilitar su paso a un empleo estable. En los países occidentales la proporción importante de jóvenes que, por ejemplo, abandonan los estudios durante el curso de la enseñanza secundaria muestra que las estructuras de la enseñanza no están adaptadas a los intereses y a la capacidad de los alumnos.

La preparación a la vida activa, es decir, poner en contacto a los jóvenes con la vida práctica y el trabajo, debería ser uno de los objetivos esenciales del sistema educativo. Pero esto implica un cambio de actitud por parte de un gran sector del mundo de la enseñanza que no suele tener muy presente el carácter central del trabajo en la vida de cada uno. La transición hacia el empleo supone, en cambio, la adquisición de cualificaciones y aptitudes específicas necesarias para encontrar y conservar un empleo; la responsabilidad no puede incumbir sólo a la educación. De hecho, la transición hacia el empleo depende cada vez más de la responsabilidad de los poderes públicos en colaboración con los sindicatos, empresarios y otros grupos de la colectividad.

Se ha escrito que el tránsito a la vida activa debería facilitarse ya desde el sistema escolar iniciando directamente a los jóvenes al mundo del trabajo, sus instituciones y su funcionamiento, y organizando períodos durante los que los alumnos realizasen una experiencia laboral. «Si se quiere que la mano de obra sea capaz de hacer frente a las incertidumbres de la situación del empleo y que tenga la facultad de adaptación y la movilidad requeridas para que la actividad económica pueda reorganizarse sin demasiadas dificultades, la preparación profesional deberá convertirse en parte integrante de la enseñanza elemental que dispensa los conocimientos mínimos indispensables en la vida activa, y la enseñanza profesional inicial que sigue a la escolaridad obligatoria deberá dotarse de bases más amplias dejando al margen los conocimientos especializados necesarios para un oficio dado y poniendo jalones para la preparación posterior para un empleo particular.» (10). En este último caso una formación inicial de alcance más amplio colocaría a los alumnos en situación más óptima para tomar decisiones y adaptarse a la evolución imprevisible del empleo y de las técnicas.

La preparación profesional puede comenzar durante el período de escolaridad obligatoria proporcionando a todos los alumnos unos conocimientos elementales que sirvan de fundamento a una formación ulterior. Sería además un medio de vincular más estrechamente el sector de la enseñanza general y el de la formación profesional: «las reformas actualmente en curso que tienden a mejorar la preparación elemental a la vida activa dispensada en la escuela,

(9) O.C.D.E. Comité d'Education. «Rapport sur l'orientation future de l'enseignement et de la formation professionnels». ED (78) 18.

(10) O.C.D.E.: «Rapport sur l'orientation...», op. cit., p. 17.

a incluir la formación profesional inicial en los programas de estudios secundarios, a transferir a estos centros el primer año de la formación para ciertas cualificaciones que hasta ahora se impartían en las empresas, son progresos en el camino de una mayor homogeneidad entre los dos sectores, que todavía puede mejorarse si también se reformasen los programas y la organización de los estudios» (11).

2.2. Reformas en el sistema educativo para facilitar la inserción de los jóvenes

En *Suecia*, por ejemplo, la iniciación al mundo del trabajo y la orientación profesional comienza desde la escolaridad obligatoria, organizando para los alumnos «stages» y visitas a las empresas. Una de las actividades de los responsables de la orientación escolar y profesional en el ámbito local consiste en atender a todos los que no han entrado en el segundo ciclo de secundaria, y de informarles acerca de las posibilidades que se les ofrecen. Para quienes abandonan los estudios después de la escolaridad obligatoria existen cortos programas de formación profesional, que no pretenden sustituir a las enseñanzas profesionales de tiempo completo, pero que otorgan a estos jóvenes competencia suficiente para poder obtener un primer empleo.

En la *República Federal de Alemania* se ha prolongado la escolaridad obligatoria a tiempo parcial hasta los 18 años con el fin de facilitar el tránsito de la escuela a la vida activa y continuar dando una cierta formación general más allá de la escolaridad obligatoria a tiempo completo, a todos los que van al mercado de trabajo. Esta medida se aplica a los adolescentes que abandonan la escuela después de la escolaridad obligatoria (12).

Las medidas de urgencia contra el paro juvenil tomadas en los países de la Comunidad y a las que posteriormente nos referiremos, no implican prácticamente ningún elemento estructural que conduzca a largo plazo a una mejora real de la preparación y de la formación profesional de los jóvenes. Si bien sirven para integrar o preparar a los jóvenes para empleos determinados, aquéllos en general permanecen amenazados por el desempleo. Dado que el carácter de estas medidas es esencialmente coyuntural, la mayoría de los Estados miembros comienzan, dada la persistencia del paro y la debilidad del crecimiento económico, a reforzar sus aspectos estructurales a fin de obtener una mejora duradera de la inserción profesional de los jóvenes. El fuerte aumento de la oferta de trabajo de los jóvenes junto con la creciente contracción de la demanda de trabajo y el subsiguiente paro juvenil han provocado fuertes presiones sobre el sistema educativo para que se adapte a las condiciones exteriores cambiantes. Puede citarse a título de ejemplo los contratos empleo-formación en *Francia*, el «Work experience programme» en el *Reino Unido*, la ley de agosto de 1977 en *Italia* que prevé una nueva forma de contratos empleo-formación. Otros países han iniciado el camino de mejo-

(11) *Ibidem*, p. 26.

(12) En este país la educación sobre el mundo del trabajo es ya un elemento de los programas escolares. En Irlanda, algunas escuelas consagran el año de transición establecido después de la escolaridad obligatoria, en 1974, a la introducción al mundo del trabajo. Durante este curso cuya supervisión corresponde al Ministerio de Educación, a través de los comités de formación profesional, los alumnos entran en contacto con el medio de trabajo, reciben una orientación en materia de empleo, así como una enseñanza técnica en un sector dado del empleo y una experiencia laboral con evaluación de los resultados.

rar la formación profesional y de tratar de interrelacionar los contenidos técnicos y prácticos dispensados en la enseñanza secundaria, reforzando las relaciones entre la educación y el empleo, buscando un nuevo equilibrio entre la enseñanza teórica y la preparación a la vida activa en todos los grados de la enseñanza. En *Francia*, se ha introducido recientemente la iniciación al trabajo manual en los programas escolares. De ahí que en la mayoría de los Estados miembros la política de educación ponga más el acento en una reorientación cualitativa de los sistemas de enseñanza que sobre su extensión cuantitativa.

Prácticamente en todos los Estados miembros de la Europa de los Nueve las autoridades educativas han introducido medidas o reformas a largo plazo para facilitar la inserción de los jóvenes en la vida activa mejorando la aptitud al trabajo de los futuros nuevos entrantes en la población activa, por ejemplo, modificaciones en los programas escolares, en los sistemas de formación de enseñantes o en los programas de orientación profesional y escolar. La mayoría de estas medidas tomadas principalmente en el ámbito de la enseñanza secundaria no se han elaborado para resolver los problemas que plantea hoy el desempleo juvenil, si bien algunas de ellas como la prolongación de la escolaridad obligatoria disminuyen sensiblemente la población activa a medio plazo. En todos los Estados miembros se estimula a los jóvenes a permanecer más tiempo en el sistema escolar, de forma que puedan obtener más oportunidades de mejorar su cualificación a la hora de enfrentarse a la vida profesional. Algunos Estados miembros han prolongado la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Es también frecuente que en los Estados miembros los jóvenes prolonguen voluntariamente el período de permanencia escolar. En la mayoría de los países comunitarios aumenta el número de jóvenes que adquieren una mejor cualificación, lo cual significa que mejorarán sus oportunidades a la hora de competir para encontrar un empleo, si bien esta mejora será menos relevante si la cualificación adquirida no ofrece salidas en el mercado de trabajo.

La prolongación de la escolaridad obligatoria es utilizada en los Estados miembros para retardar lo más posible el momento en el que será preciso realizar la elección de los estudios secundarios y de la profesión. En las escuelas de algunos países comunitarios se han introducido sistemas optativos, de forma que los programas que siguen los alumnos pueden ser adaptados a sus necesidades pudiéndose impartir una cierta orientación profesional en el primer ciclo de enseñanza secundaria.

Después de la escolaridad obligatoria, el problema prioritario es el de la integración de la formación general y de la formación profesional. En los últimos años de la escolaridad obligatoria en *Alemania, Dinamarca e Italia* se han introducido modalidades de enseñanza que se refieren explícitamente al mundo del trabajo. En los *Países Bajos* y en *Francia* la integración se realiza por niveles sucesivos en el marco de un sistema escolar coherente en el que la formación profesional se beneficia de la misma consideración que la enseñanza general. En *Gran Bretaña*, la formación profesional está totalmente excluida de la escolaridad obligatoria, mientras que en *Luxemburgo* está en vigor un sistema mixto.

En el contenido de los programas del *primer ciclo de enseñanza secundaria* se han puesto en marcha modificaciones para preparar a los jóvenes a la vida activa. En *Bélgica, Francia e Italia* se ha aumentado la parte dedicada a los conocimientos técnicos en los programas de enseñanza secunda-

ria. En algunos Estados miembros los programas comprenden cursos de educación social que inician a los alumnos en la organización de la vida industrial y profesional. También es ya usual en los Estados comunitarios estimular las visitas de observación a las fábricas con el fin de facilitar la iniciación al mundo del trabajo. En *Dinamarca* todos los alumnos de los tres últimos años del primer ciclo de enseñanza secundaria consagran una parte de su horario escolar a la visita de centros de trabajo.

Es frecuente que los centros de enseñanza secundaria del segundo ciclo presenten una laguna desde el punto de vista de la enseñanza profesional. Los alumnos siguen una rama general o clásica para prepararse a estudios ulteriores, pero muchos de ellos buscan un primer empleo antes de haber terminado sus estudios secundarios o inmediatamente después. Los conocimientos escolares que han adquirido no presentan para las empresas más que el interés limitado de proporcionarles una prueba indirecta de la aptitud del candidato o de servirles de criterio de selección.

En algunos Estados se han realizado experiencias para permitir que los alumnos del último curso de cualquier ciclo de enseñanza secundaria adquieran ciertos conocimientos básicos en materia de formación profesional, alternando los períodos pasados en la escuela con «stages» de corta duración en instituciones de enseñanza profesional y en empresas; así los «linked courses» establecidos por ciertas autoridades locales en el *Reino Unido*.

En países como *Francia* y los *Países Bajos* se han introducido en los programas escolares trabajos de carácter práctico, creador y manual, revalorizando los trabajos manuales para hacerlos más atractivos a los alumnos.

En general, en el *segundo ciclo de enseñanza secundaria* las reformas puestas en marcha modifican la organización del sistema escolar y las experiencias introducidas están destinadas a aumentar las posibilidades que se ofrecen en los sectores de la enseñanza y de la formación profesional haciéndolos más atractivos en relación a los ciclos de enseñanza general.

En casi todos los Estados miembros, tiende a reducirse la especialización que caracterizaba las instituciones de formación técnica y profesional, en provecho de un programa más amplio susceptible de constituir una base adecuada para una especialización y una formación ulteriores. Se han flexibilizado las posibilidades de cambio de los alumnos de un programa a otro de formación profesional. En diversos Estados se ofrece a los alumnos mayores facilidades para finalizar su educación general y adquirir al mismo tiempo cualificaciones profesionales. Esta iniciativa pretende reducir el riesgo de que los jóvenes entren en la vida activa únicamente con un bagaje de conocimientos generales, al tiempo que incita a los jóvenes a inscribirse en cursos de formación profesional al terminar la enseñanza secundaria en lugar de continuar estudios universitarios.

Otra de las innovaciones que parece encontrar mayor respaldo es la tendencia a organizar una gama más amplia y más realista de opciones (de ramas y de disciplinas) en los estudios del segundo ciclo de enseñanza secundaria, con el objetivo de responder mejor a las necesidades individuales y a las del mercado de trabajo, a la vez que se reducen las distinciones jerárquicas entre la enseñanza secundaria una formación profesional y técnica especializada elecciones. En *Francia*, por ejemplo, la ley del 2 de julio de 1975 abre la posibilidad de completar la enseñanza general por un curso de formación profesional en el marco de la enseñanza secundaria. La posibilidad de adquirir una cualificación profesional al mismo tiempo que el bachillerato se deja a la elec-

ción del alumno merced a un sistema de opciones. El fin no es dotar a los alumnos de cualificaciones profesionales para una actividad precisa, sino que éstos adquieran una cierta experiencia y conocimientos básicos en un sector profesional, facilitándoles así la entrada en el mundo del trabajo. En *Italia* se ha incluido en la enseñanza secundaria disciplinas de formación preprofesional y existen cursos especiales para quienes deseen proseguir después de la enseñanza secundaria una formación profesional y técnica especializada más intensa.

También en los Estados comunitarios se evidencia una acción en favor de la introducción en la *enseñanza profesional* de un mayor número de cursos de enseñanza general. Esta tendencia conduce en algunos casos a reemplazar la formación profesional por una formación preprofesional, lo que implica la creación de un sistema con varios esquemas de formación complementarios para los jóvenes que entran en la vida activa. Análogamente es cada vez más frecuente que los cursos de enseñanza general dejen de ser sólo un camino de acceso a la universidad, para lo cual se trata de vincularlos más estrechamente a la realidad social y técnica.

En la Europa de los Nueve la experiencia demuestra que la ausencia de formación profesional es de una importancia decisiva en el proceso de tránsito a la vida activa (13). La formación en la empresa no permite a menudo completar el déficit educativo de los menos cualificados, que en general aceptan empleos que ofrecen pocas o ninguna oportunidad de formación. Incluso los jóvenes que poseen un nivel elevado de enseñanza general, pero carecen de formación profesional experimentan tantas o más dificultades al pasar al trabajo que aquellos cuyo nivel de instrucción es inferior.

Uno de los puntos débiles de la preparación de los jóvenes a la vida activa en los países comunitarios reside en las insuficiencias de los *sistemas de orientación profesional y escolar*. En la mayoría de los casos, la utilización de estos servicios es facultativa; el personal es insuficiente y tiene una formación inadecuada; la intervención de estos servicios se produce demasiado tarde en la carrera del joven; la participación de los padres en los procedimientos de asesoramiento es muy limitada; los servicios de orientación no siempre tienen en cuenta la situación creada por la igualdad de oportunidades de acceso a las diferentes profesiones entre los sexos y los vínculos entre los servicios y las oficinas de colocación y el mercado de trabajo son a veces deficientes.

A estas deficiencias tratan los gobiernos de poner remedio. En *Dinamarca* una ley de 1976 sobre las escuelas elementales prevé que será dispensada a todos los alumnos un mínimo de 48 horas de orientación y de información sobre las diferentes formaciones y carreras. En *Francia* se ha introducido un sistema de orientación escolar en la enseñanza secundaria. En *Alemania*, se ha establecido un sistema global de orientación de los alumnos, padres y profesores, dirigido fuera de la escuela por especialistas y en la escuela por los profesores encargados de la orientación. Lo mismo ocurre en *Italia* con un sistema de orientación escolar organizado sobre una base territorial.

Si tratáramos ahora de enjuiciar el sistema de *formación inicial* y de *perfeccionamiento de los enseñantes*, habría que subrayar que en la mayor parte de los Estados de la CEE la formación básica de los enseñantes no se ha adaptado suficientemente a los cambios que se han producido en la sociedad y en la

(13) Cfr. Commission des Communautés européennes: «de l'éducation à la vie active». Bulletin des Communautés européennes. Supplement 12/76 p. 38 y ss.

escuela, en particular los relativos a la transición de una enseñanza elitista a una enseñanza masiva. Con frecuencia los enseñantes no conocen más condiciones de trabajo que las profesiones vigentes en la enseñanza escolar y universitaria, ni están preparados para comprender los problemas a los que se enfrentarán sus alumnos cuando lleguen a la vida profesional. En cuanto al perfeccionamiento de los docentes en activo, los períodos de formación remunerados que permiten el reciclaje de los conocimientos, no se conceden fácilmente debido a la austeridad impuesta por la recesión económica.

Las modificaciones puestas en marcha en la Comunidad con respecto a la formación de los enseñantes se refieren a programas de formación pedagógica continua dirigidos a los docentes en activo para permitirles actualizar sus métodos de enseñanza y los contenidos de las materias impartidas. Una buena parte de estos programas tratan de conectar a los docentes con las realidades de la vida económica y social.

Pero no son sólo los países de la Comunidad Europea los que se han replanteado el examen de las medidas y de los programas encaminados a atenuar los problemas que plantea el empleo de los jóvenes que forman parte de la población activa o destinados a entrar en ella en los próximos años. La mayoría de los países de la OCDE están examinando reformas a largo plazo, nuevas estratégicas —que van más allá de los programas a corto plazo que tienden a ganar tiempo esperando una recuperación de la economía—, para integrar de forma efectiva a los jóvenes en la vida activa. El contexto económico y social que favoreció la rápida expansión del sistema educativo en los años 60 se ha modificado profundamente durante los últimos años. Entre los numerosos cambios, los más significativos son los que se refieren a la evolución demográfica que ha coincidido con la crisis económica, el crecimiento de la producción y los acaecidos en el mercado de trabajo. Las debilidades de las estructuras económicas globales han puesto de relieve las insuficiencias a nivel microeconómico planteando cuestiones relativas a la utilidad de la educación para el mercado del empleo. Uno de los puntos de tensión ha sido la incompatibilidad cada vez más acusada entre las crecientes aspiraciones profesionales, resultado del aumento general del nivel de instrucción, y la distribución actual de los empleos disponibles en período de débil crecimiento.

En la mayoría de los países de la OCDE la escolaridad obligatoria abarca ahora la enseñanza primaria y el primer ciclo de enseñanza secundaria. Un número importante de jóvenes entran en la vida activa al acabar la escolaridad obligatoria o antes de haber terminado el ciclo de estudios siguientes. Quienes abandonan el sistema escolar se encuentran desfavorecidos en términos de prestigio social y de empleo pasando por la alternancia de períodos de paro y de empleos mal retribuidos que no exigen ninguna cualificación. Su motivación es escasa y la sociedad tiene la responsabilidad de darles una cualificación técnica y profesional utilizable en el mercado de trabajo a partir de la cual podrán proseguir sus estudios. Cuando los casos de abandono del sistema escolar después de la escolaridad obligatoria son numerosos, el problema de política educativa que se presenta es el de introducir elementos específicos de enseñanza profesional en los programas educativos. Se abre cada vez más paso la necesidad de dar a todos los adolescentes un conocimiento directo del mundo del trabajo, incluyendo a partir del primer ciclo de secundaria una experiencia real de trabajo, por ejemplo, organizando visitas a las empresas o reformando la formación profesional inicial.

La separación entre la enseñanza y el trabajo tiende a aumentar cuando la escolaridad se prosigue en el segundo ciclo de enseñanza secundaria. En muchos países la enseñanza secundaria sólo comprende programas escolares tradicionales. Para muchos alumnos el programa de estudios de esta enseñanza prepara para la enseñanza superior, incluso aún cuando sólo un grupo de ellos vaya de hecho a ella. La selección social opera lógicamente en esta etapa. En suma se trata de una enseñanza general que no confiere una cualificación directamente vinculada al empleo.

3. LA POLITICA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

3.1. El Fondo Social Europeo

La Comunidad dispone de ciertos instrumentos o medios que pueden ser utilizados para reforzar las medidas que tomen los Estados miembros ante problemas concretos. Uno de esos medios es el Fondo Social Europeo, creado en 1958 en el marco mismo del Tratado de Roma que establecía la CEE. El Fondo Social Europeo es el instrumento financiero de la política del empleo y de la formación profesional de la Comunidad. El Tratado de Roma precisa que su misión es la de «promover en el interior de la Comunidad facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores» (art. 123). Más concretamente sus objetivos son «mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado común y contribuir así a la elevación del nivel de vida». Por consiguiente contribuye igualmente a la realización de las políticas económica y social comunitaria.

La evolución de la situación económica en los Estados miembros condujo en 1971 a una triple reforma del Fondo Social Europeo: extensión de los campos de intervención; modificación del sistema de financiación del Fondo (que desde entonces ya no se financia directamente con las contribuciones específicas de cada uno de los Estados, sino que los créditos que permiten su funcionamiento se inscriben anualmente en el presupuesto general de la Comisión de las Comunidades europeas) (14); ampliación de sus beneficios no sólo a los organismos públicos, sino también a los privados de los Estados de la Comunidad.

El concurso financiero aportado por el Fondo puede dirigirse a financiar actividades de formación profesional en favor de públicos o de sectores particularmente afectados por el paro o el subempleo (jóvenes, emigrantes, etc.), actividades de formación profesional organizadas en regiones desfavorecidas o experiencias piloto o estudios preparatorios destinados a esclarecer la política de intervención del Fondo. Como veremos más adelante, a partir de enero de 1979 el Fondo Social Europeo puede participar financieramente en la creación de empleos en favor de los jóvenes.

Esta última innovación es sumamente importante porque hasta ahora el Fondo Social Europeo no podía intervenir más que en acciones de formación profesional, que con ser relevantes no creaban directamente empleos; en otras palabras, el Fondo no podía ser utilizado en la lucha directa contra el paro.

(14) El presupuesto del Fondo se establece anualmente en Unidad de Cuenta Europea (U.C.E.: aproximadamente 5,7 francos franceses).

Además de esta limitación relativa a los campos de intervención, la contribución del Fondo Social a la solución de los problemas de su competencia tradicionalmente ha sido modesta por insuficiencia de créditos frente a una demanda de ayudas notablemente superior (15). A comienzos de los años 70 cuando la CEE no estaba lejos del pleno empleo y proporcionaba trabajo incluso a los trabajadores extracomunitarios, los recursos del Fondo eran casi idénticos a los de hoy, con un elevado índice de desempleo.

Durante 1977 se mantuvo el aumento de peticiones de ayuda del Fondo Social por parte de los Estados miembros. A pesar de que las dotaciones presupuestarias del Fondo aumentaron en un 40 por 100 en relación al año precedente, el volumen total de las peticiones fue superior en un 50 por 100 a los recursos presupuestarios (16). Ello explica la política selectiva aplicada por la Comisión (17). La dotación presupuestaria del Fondo prevista para los programas de formación de jóvenes fue en 1977 de 174 millones de U.C.E. cifra muy inferior a la solicitud de peticiones recibidas que se elevó a 374 millones de U.C.E. La mayoría de estas peticiones, como ocurrió en 1976, se referían a programas de formación «anti-crisis» lanzados por las autoridades nacionales responsables de la formación, y, en general, pueden clasificarse en dos categorías: los proyectos debidos esencialmente a la iniciativa de los empresarios encaminados a ayudar a los jóvenes a adquirir la experiencia y las cualificaciones específicas necesarias para un empleo particular y los proyectos situados bajo la responsabilidad de los poderes públicos tendientes a iniciar a los jóvenes al trabajo. Ambos tipos de proyectos afectaban a los jóvenes menos cualificados que hubiesen dejado la escuela a la terminación de la escolaridad obligatoria. A pesar del aumento del paro entre las jóvenes, éstas estaban, una vez más, poco representadas en los programas de formación cualificada y en la mayoría de los proyectos centrados en la contratación por parte de los empresarios.

La Comisión concede prioridad, en la distribución de los recursos del Fondo Social, a los jóvenes desempleados que hayan dejado la escuela sin ninguna cualificación técnica y que disponen de muy pocas posibilidades de tener acceso a las actividades tradicionales de formación cualificada o de encontrar un empleo en el que podrán recibir un tipo de formación.

A esta modalidad de ayudas debe añadirse una nueva forma introducida hace poco tiempo y que completa el sistema de intervenciones del Fondo Social Europeo. Este nuevo tipo de ayuda permite a la Comunidad participar financieramente en programas nacionales de contratación de jóvenes desempleados. En efecto, la principal decisión de los ministros de trabajo y de

(15) Así, por ejemplo, desde 1975 en que el F.S.E. inicia su aportación a las acciones de formación profesional en favor de los jóvenes, y dada la escasez de recursos, la Comisión se vio obligada a utilizar criterios selectivos. En este año, el Consejo de las comunidades decidió que solo se concedería ayuda a los jóvenes que abandonaron el sistema escolar en búsqueda de un primer empleo. En 1977 la prioridad se otorgó a los programas basados en la preparación a la vida profesional de los jóvenes desempleados menos cualificados. Por consiguiente, entre los jóvenes que se benefician ya de una prioridad, la Comunidad establece una segunda prioridad en beneficio de los que estén menos cualificados.

(16) Commission des Communautés Européennes. «Sixième rapport d'activité du Fond Social Européen». Exercice 1977. COM (78) 476.

(17) Esta política general de la Comisión consiste en contribuir activamente por medio del Fondo a la promoción del empleo en la Comunidad, favoreciendo los programas cuyos objetivos están bien definidos y claramente delimitados, las iniciativas tengan un efecto promocional y se trate de proyectos, que de no ser financiados por el Fondo, tendrían pocas posibilidades de ser realizados.

asuntos sociales de los Nueve reunidos en Consejo el 27 de noviembre de 1978, en Bruselas, fue la de fijar para 1979 una cifra de 72 millones de unidades de cuenta europeas que permitirá que el Fondo Social pueda ayudar a unos 100.000 jóvenes.

Esta decisión que tiene su origen en una propuesta de la Comisión europea, se traduce en la introducción de dos formas de subsidios a la contratación de jóvenes: primas a las empresas que contraten jóvenes trabajadores y subvenciones a los programas nacionales de empleo de jóvenes en tareas útiles a la colectividad (18). Se concederá a los empresarios que contraten jóvenes menores de 25 años una prima de 30 U.C.E. por semana y por persona durante un año (la mitad a cargo de la Comunidad, la otra mitad a cargo del Estado en cuestión). Estos empresarios pueden ser empresas privadas o asociaciones y colectividades, regionales o locales, que contraten jóvenes para responder a las necesidades no satisfechas de la población (en materia de sanidad, ayuda a la tercera edad, educación y cultura, servicios sociales, medio ambiente). Se trata de empleos suplementarios (que responden a necesidades que sin creación de empleos, no habrían podido ser satisfechas) susceptibles de hacer adquirir a los jóvenes una experiencia que tenga un contenido profesional o que facilite un empleo estable.

Para evitar que la ayuda pueda ser otorgada a empleos inútiles, como temía el gobierno francés, se establecen restricciones. Será reservada a los programas de interés general definidos por las autoridades locales o regionales y no por los Estados. Es decir, no puede entregarse para empleos creados directamente por los Estados ni para empleos que sean el resultado de un crecimiento normal de los efectivos de las administraciones públicas (19).

Los gráficos siguientes indican los sectores de intervención del Fondo Social Europeo en 1978 (un 31,6 % de su presupuesto consagrado a acciones en favor de los jóvenes) y para 1979.

3.2. Recomendación de la Comisión de 6 de julio de 1977

En la mayoría de los Estados miembros de la Comunidad un porcentaje importante en el desempleo juvenil lo constituyen los jóvenes que jamás se han beneficiado de una formación profesional adecuada. Esta categoría de jóvenes ha sido considerada por las instituciones comunitarias como la más gravemente amenazada por el paro, porque «actualmente apenas reciben orientación o formación y experimentan dificultades para encontrar un empleo cuando el nivel de paro es elevado. Para esta categoría de jóvenes parece más necesaria la ayuda de servicios coherentes de orientación, de formación y de colocación» (20).

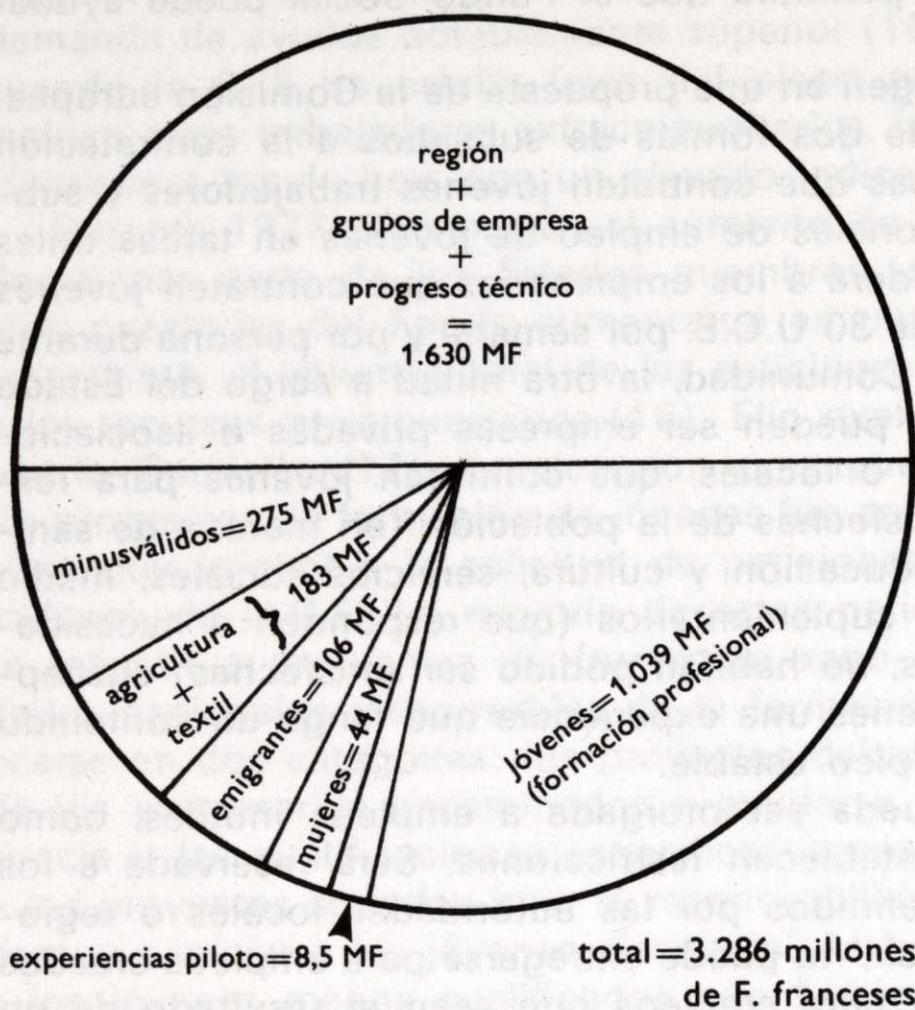
Estos jóvenes son a menudo los que han obtenido menos provecho del

(18) En junio de 1978 esta proposición fue discutida por primera vez por los ministros de asuntos sociales de los Nueve, encontrando la oposición del gobierno francés que calificó este tipo de medidas de no productivas, al considerar que se pagarían con fondos públicos empleos artificiales, que desaparecerían cuando terminase la ayuda pública. Esta resistencia francesa se disipó en la siguiente reunión de los ministros después de adoptarse algunas modificaciones a instancia de Francia.

(19) Reglamento (C.E.E.) n.º 3039/78 del Consejo de 18 de diciembre 1978 relativa a la creación de dos nuevos tipos de ayudas del Fondo Social Europeo en favor de los jóvenes. J. O. n.º L 361/3, 23-12-78.

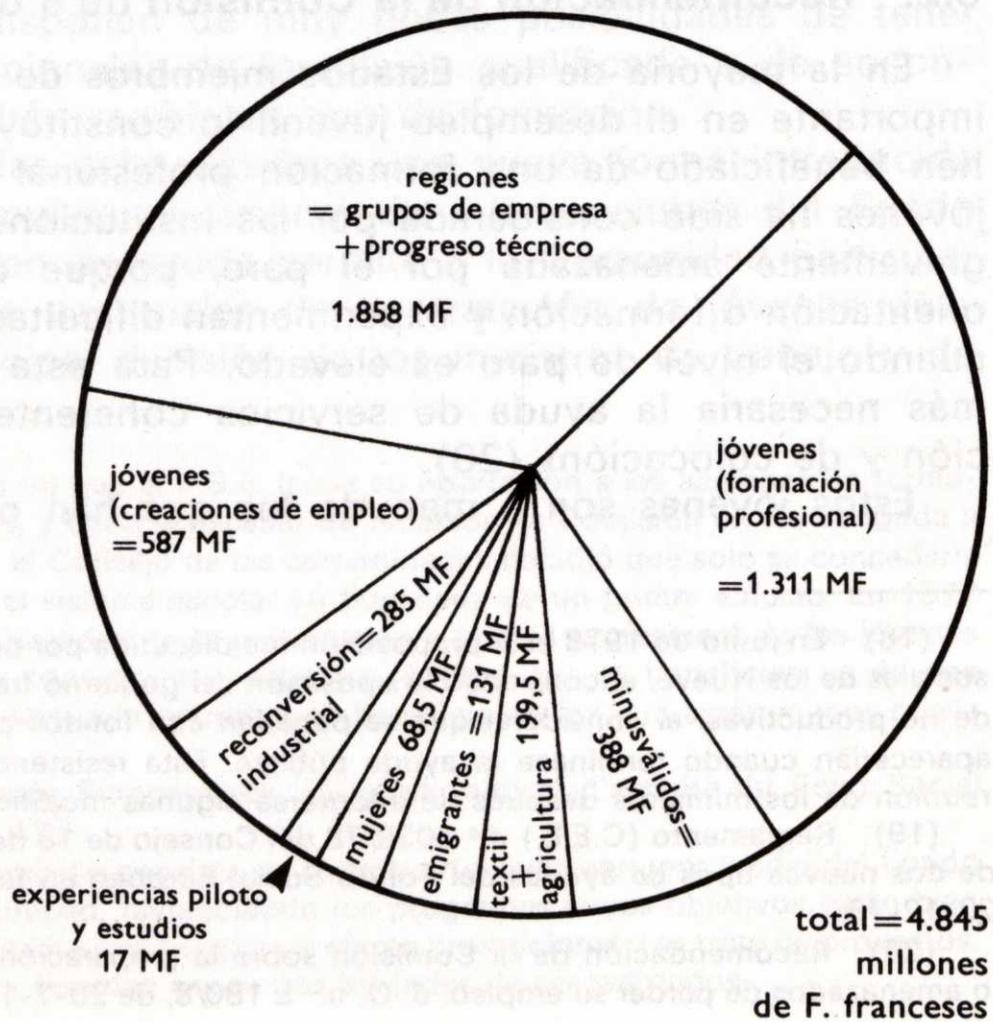
(20) Recomendación de la Comisión sobre la preparación profesional para los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo. J. O. n.º L 180/8, de 20-7-1977.

CAMPOS DE INTERVENCION DEL FONDO SOCIAL EUROPEO EN 1979 EN EUROPA



Fuente: Nota de información de la Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, marzo, 1979.

PREVISIONES 1979. CAMPOS DE INTERVENCION DEL F.S.E. EN EUROPA



sistema escolar; poseen un sentimiento de fracaso y su conocimiento de sus posibilidades de formación y de carrera es casi nulo.

De ahí que en julio de 1977, la Comisión de las Comunidades europeas dirigiese una Recomendación a los Estados miembros destinada a ofrecer a los jóvenes desempleados que no poseen ninguna cualificación profesional los medios de acceder a una preparación profesional. Esta Recomendación se sitúa en el contexto de otros actos anteriores de la Comunidad en materia de formación profesional (21).

El objeto central de la Recomendación es promover, en los Estados miembros, fórmulas de «stage» que permitan, al acabar la escolaridad obligatoria, asegurar una preparación profesional para los jóvenes que no se han podido beneficiar de una formación profesional en el sistema escolar o en las empresas. La expresión preparación profesional designa en esta recomendación las actividades que traten de proporcionar una transición satisfactoria de la escuela al trabajo dando a los jóvenes los conocimientos básicos y las competencias necesarias para la inserción en la vida profesional.

La Recomendación define el contenido de esta preparación, la forma de realizarla, invitando a los Estados a organizar cursos para reforzar los conocimientos básicos, ofrecer una comprensión del mundo del trabajo y una preparación profesional práctica en un abanico amplio.

3.3. Programa en materia de educación

La conciencia de que los objetivos sociales y económicos de la Comunidad no pueden alcanzarse más que si las políticas económicas y sociales vienen acompañadas de medidas en materia de educación, condujo, el 9 de febrero de 1977, a la adopción de una Resolución del Consejo y de los ministros de Educación reunidos en Consejo sobre el Programa de acción en materia de educación aprobado por el Consejo en diciembre de 1976 (22). Este Programa prevé en la Comunidad una serie de medidas a desarrollar en el plazo de tres años, que faciliten la preparación de los jóvenes a la actividad profesional y su tránsito a la vida activa. Estas acciones cubren diversos

(21) La decisión tomada por el Consejo de las Comunidades en 1963 sobre los principios generales para la realización de una política común de formación profesional prevé que, en conformidad con los principios generales, la Comisión podrá proponer al Consejo a los Estados miembros las medidas aprobadas que podrían resultar necesarias. Decisión 63/266/C.E.E. J. O. n.º 63 de 20-4-1963, p. 1338.

El Consejo reforzó su propósito de hacer de la formación profesional un instrumento de política activa del empleo con las Orientaciones generales para la elaboración de un programa en el ámbito comunitario en materia de formación profesional (26 de julio 1971). J. O. n.º C 81 de 12-8-1971, p. 5.

Una Recomendación de la Comisión de agosto 1966 trata de desarrollar la orientación profesional invitando a los Estados miembros a favorecer el desarrollo de las actividades de orientación profesional de los jóvenes y de los adultos. J. O. n.º 154 de 24-8-1966, pp. 2815/66.

El programa de acción social, adoptado por el Consejo en 1974 precisa que la Comisión examinará la posibilidad de desarrollar iniciativas comunitarias en favor de los jóvenes que abandonen el sistema escolar en búsqueda de empleo, y la decisión del Consejo de 22 de julio de 1975 establece que el Fondo Social Europeo intervendrá en favor de los jóvenes que buscan un primer empleo. J. O. n.º L 199 de 30-7-1975, p. 26.

Ciertos aspectos del problema del paro de las mujeres y de los jóvenes se abordan en la Directriz del Consejo, de 9 de febrero de 1976, sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de acceso al trabajo, de formación profesional y de promoción. Esta directriz establece el principio de no discriminación entre hombres y mujeres, fundamentalmente en el marco de la formación profesional. J. O. n.º L 39 de 14-2-1976, p. 40.

(22) J. O. C 38 de 19-2-1976, p. 1.

estudios y proyectos piloto a realizar unos por los Estados miembros y otros por las instituciones comunitarias.

Por parte de los Estados miembros, la Resolución pide que desarrollen medidas que tiendan a la introducción de programas de estudios y de formación que aseguren una preparación adecuada a la vida activa, el desarrollo de un sistema permanente de orientación escolar y profesional, la formación inicial y permanente de los enseñantes para que puedan preparar a los jóvenes de una manera más eficaz a la vida activa, la mejora de la recogida de informaciones relativas al empleo de los jóvenes y a sus aspiraciones, el reforzamiento de la coordinación entre la enseñanza y los servicios de orientación, de formación y de colocación.

En lo que respecta a las instituciones comunitarias se anuncian las medidas que deberán llevarse a la práctica antes de acabar 1980. Se trata de cinco acciones principales. La primera se refiere a la realización de proyectos piloto tendentes a apoyar la evaluación y desarrollo de las políticas nacionales en los siguientes campos: necesidades en el plano de la educación y de la formación de los jóvenes que abandonen la enseñanza y que tienen dificultades para obtener empleo; medidas susceptibles de ser adoptadas para estimular el interés de los jóvenes; acciones particulares en favor de los jóvenes, de los emigrantes y de los grupos desfavorecidos; realización de un proceso continuo de orientación escolar y profesional; mejora de la preparación profesional durante los últimos años de la escolaridad obligatoria; mejora de la formación de los enseñantes.

La segunda acción trata de la elaboración de un informe analizando la experiencia de los Estados miembros en la coordinación de la política educativa con otras políticas sectoriales en favor de las regiones desfavorecidas, así como el análisis de las disposiciones y medidas en favor de los jóvenes que desean reemprender sus estudios.

La tercera se refiere a la organización de períodos de estudios para la formación y la orientación profesional y la organización de servicios destinados a los enseñantes. Las dos últimas acciones se consagran a la preparación de las líneas directrices para la comparación de las informaciones estadísticas existentes sobre el paso de los jóvenes desde el sistema educativo al trabajo.

Aunque este Programa se refiere básicamente a la contribución y a la responsabilidad de los sistemas de enseñanza para la preparación de los jóvenes a la vida activa, se echa de menos acciones concretas para luchar eficazmente contra el desempleo juvenil, problema que en definitiva motivó las medidas propuestas en el Programa; igualmente, la Comunidad y los Estados miembros carecen de una política global en favor de los jóvenes que asegure una estrecha coordinación entre los aspectos relativos a la enseñanza, a la formación profesional y a la inserción de los jóvenes en la vida activa. La ausencia de una coordinación efectiva y de una responsabilidad compartida entre los diversos órganos responsables de las políticas de enseñanza, de formación profesional, de la orientación y del empleo, en una estrecha asociación con los poderes regionales y locales y con los representantes de las organizaciones sindicales y de los empleadores, obstaculiza la obtención de resultados concretos. La inexistencia de una política integrada es perceptible en casi todos los países comunitarios. La separación entre el sistema de enseñanza general y la enseñanza profesional es todavía demasiado importante.

4. MEDIDAS DE LOS ESTADOS DE LA COMUNIDAD PARA COMBATIR EL PARO JUVENIL

Los Estados miembros de la CEE han reaccionado frente al desempleo juvenil intensificando sus esfuerzos para promover el empleo y la formación de los jóvenes. El conjunto de medidas nacionales adoptadas para combatir el paro de los jóvenes cubre un amplio campo, tanto en el ámbito público a través de los centros de formación, como en el privado por intermedio de «stages» en las empresas. En la mayoría de los casos estas medidas afectan a la vez a la formación y al empleo. Algunas de ellas son típicamente coyunturales (ejemplo: las subvenciones y los programas de creación de empleos), mientras que otras contienen elementos estructurales al tratar de reformar el sistema educativo y proyectarse a un plazo mayor (ejemplo: la prolongación de la escolaridad obligatoria).

Siguiendo el criterio de la Comisión de las Comunidades europeas (23), las medidas puestas en marcha por los gobiernos comunitarios pueden agruparse en:

1. Medidas encaminadas a permitir a los jóvenes utilizar las posibilidades de empleo existentes, facilitando el tránsito de la escuela al trabajo.

Las principales medidas de este tipo son las acciones dirigidas a mejorar los sistemas de preparación y de formación profesional en las instituciones existentes y en las empresas y las que tratan de integrar la orientación profesional en el sistema educativo.

2. Medidas destinadas a fomentar el empleo de los jóvenes.

Comprenden las subvenciones salariales al sector privado o público tendentes a mantener el empleo o la contratación y los programas de creación de empleos que pretenden suscitar empleos suplementarios para los jóvenes fuera del marco normal de la industria, del comercio y de la administración.

3. Medidas que persiguen modificar la distribución del trabajo entre los miembros de la población activa.

El fin de estas acciones es reducir la cantidad de trabajo confiado a los adultos de forma que se aumente la parte de trabajo ofrecida a los jóvenes. Entre ellos se incluyen: la anticipación de la edad de retiro, la prolongación de las vacaciones, la reducción de los horarios de trabajo, etc.

Antes de exponer brevemente el contenido de las principales medidas adoptadas, debe señalarse que una de las acciones que cada vez va encontrando más aceptación entre los gobiernos de los países occidentales es la de estimular a los jóvenes potencialmente desempleados a continuar voluntariamente su escolaridad. En el Reino Unido a los jóvenes a punto de abandonar la escuela se les estimula a seguir un curso superior si la alternativa que se les ofrece es el paro; en Italia la política seguida es la de prolongar la duración de los estudios en los centros de formación; en los Países Bajos se ha propuesto prolongar la edad de terminación de la escolaridad obligatoria hasta los 18 años en 1980.

Además de esta tendencia gubernamental a prolongar la escolaridad obligatoria, está la de los jóvenes a permanecer en la escuela para evitar o retra-

(23) «Chômage des jeunes et formation professionnelle». Seminario de Zandvoort, diciembre, 1976. C.E.D.E.F.O.P., Berlín, 1977, 305 págs.

sar una inserción profesional en malas condiciones, así como la importancia que conceden a la obtención de un diploma más que a la adquisición de una formación en un empleo concreto. Sin embargo, incitar a los jóvenes a permanecer en la escuela o en la universidad si bien puede ser útil en cuanto medida destinada a reducir temporalmente el número de jóvenes en el mercado de trabajo, presenta como contrapartida la elevación de los conocimientos de estos jóvenes y el consiguiente aumento de sus esperanzas en la vida profesional o en su carrera que pueden no realizarse.

Las medidas de *preparación profesional* puestas en práctica por los Estados miembros ciertamente permiten mejorar la competitividad de los beneficiarios en el mercado de trabajo, pero no contribuyen a resolver el problema del desempleo juvenil. Pocos de estos programas de preparación responden a las condiciones enumeradas por la Recomendación de la Comisión de las Comunidades, «aunque algunos se acercan bastante: los «stages» de preparación profesional en Dinamarca, los de Francia y los organizados por la

PREPARACION DE LA VIDA PROFESIONAL *

País y tipo de acción	Características generales
<p>BELGICA</p> <p>Centros propedeúticos</p>	<p>Se trata de remediar las lagunas constatadas en el conocimiento de la lengua materna y en operaciones de cálculo de algunos jóvenes desempleados. Los programas tratan de mejorar la formación general.</p>
<p>DINAMARCA</p> <p>Cursos especiales</p>	<p>Destinados a jóvenes trabajadores desempleados que no han recibido formación profesional. Los cursos tienen un carácter mixto, es decir, profesional y general. Al fin del curso (10 semanas) el joven puede acceder a una formación profesional más avanzada o a un trabajo especializado.</p>
<p>FRANCIA</p> <p>«Stages» de preparación a la vida profesional</p>	<p>Para jóvenes de 16 a 25 años sin empleo cualquiera que sea su nivel de formación general. Tienen prioridad quienes no han recibido ninguna formación profesional o han recibido una formación inadecuada para las necesidades del mercado de empleo. Parte de esta formación se recibe en una empresa.</p>
<p>IRLANDA</p> <p>Programa de formación profesional (ANCO)</p>	<p>Destinado a los jóvenes que acceden al mercado de trabajo y que todavía no han elegido una profesión. Proporciona información sobre las posibilidades de formación y de empleo, mejora los conocimientos básicos de los cursillistas y les familiariza con la vida activa.</p>

País y tipo de acción	Características generales
Community Youth Training Programmes	Ofrece a los jóvenes desempleados una formación y un trabajo de interés comunitario.
LUXEMBURGO	El paro juvenil no constituye un problema grave en Luxemburgo. Cuando alcanzó su nivel más elevado, en noviembre 1975, sólo existían 345 jóvenes desempleados, lo que corresponde a un índice de desempleo menor de 0,5 %. No obstante se está haciendo un gran esfuerzo para mejorar los servicios de información y de orientación profesional.
PAISES BAJOS	
Cursos especiales de formación profesional	Para jóvenes que han tenido el primer ciclo de enseñanza secundaria sin diploma y para los que han seguido solamente la enseñanza secundaria general y no poseen ninguna cualificación.
REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA	
Cursos de formación básica	Para jóvenes que no han encontrado empleo o una plaza en un centro de formación a causa de su pequeño nivel de instrucción y de su formación anterior. Comprenden una orientación profesional, una formación básica para la admisión de cualificaciones prácticas y «stages» en un puesto de trabajo.
REINO UNIDO	
«Stages» organizados por la «Training Services Agency»	Proporcionan un contacto general y práctico con la vida activa a los jóvenes cuya instrucción básica es insuficiente. Comprenden cursos de iniciación al trabajo industrial y cursos de orientación profesional.
Programas de experiencia laboral en vinculación con la escuela.	Los alumnos del sistema escolar general efectúan visitas a los centros de trabajo.
Programa de preparación cualificada a la vida profesional	Pretende facilitar la entrada de los jóvenes en la vida activa ayudándoles a adquirir conocimientos básicos y a comprender mejor el funcionamiento de la industria y la sociedad.

* La Recomendación de 6 de julio de 1977 de la Comisión de las Comunidades europeas a los Estados miembros relativa a la preparación profesional para los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo (Journal Officiel des Communautés européennes n.º L 180/18 del 20-7-77) define la preparación profesional como «un sistema destinado a asegurar una transición satisfactoria de la escuela al trabajo proporcionando a los jóvenes las bases mínimas de conocimientos y de competencias para la inserción en la vida profesional».

Se dirige a los jóvenes menores de 25 años que están desempleados y que no han tenido oportunidad de seguir un curso de formación profesional.

Tienen prioridad quienes «abandonan la escuela sin haber obtenido los diplomas escolares mínimos». En general, estas medidas tienen como objetivos: una orientación que permita definir las posibilidades

Training Services Agency —Reino Unido—, así como el Program Community Industry del mismo país. Este último merece una mención especial en el sentido de que es el único programa, en mi opinión, que busca activamente que de él se beneficien los jóvenes menos cualificados. Los «stages» de preparación profesional actualmente existentes en los Estados miembros no son accesibles más que a una minoría de jóvenes desempleados. Con la excepción de un proyecto piloto recientemente lanzado en el Reino Unido, no se ofrece ninguna posibilidad de formación a los jóvenes que tienen un empleo, pero están amenazados con perderlo» (24). Sin embargo, a pesar de que todavía es algo pronto para evaluar los programas de formación profesional de los países comunitarios por su reciente introducción, «las informaciones disponibles muestran que los jóvenes que finalizan un programa de preparación encuentran muchas menos dificultades para superar los problemas de la transición de la escuela a la vida activa que los jóvenes salidos del aparato educativo que se presentan sin cualificaciones profesionales en el mercado de trabajo» (25).

4.1. Las subvenciones

La *política de subvenciones* llevada a cabo por todos los Estados miembros (salvo Dinamarca) tiende a estimular la contratación de jóvenes y a evitar los despidos. Lo corriente es que se concedan para la contratación de jóvenes que están en paro desde un cierto tiempo y que están inscritos en las oficinas de colocación. En la mayoría de los Estados miembros toman la forma de primas directamente entregadas a los empresarios. En Francia y en Bélgica, la prima al empleo toma la forma de una disminución de las cotizaciones patronales de la Seguridad Social para los jóvenes contratados; en Irlanda la de subvención mensual a título de costes salariales. Con esta política se incita a los empresarios a contratar trabajadores suplementarios, puesto que las subvenciones les permiten compensar los costes que representa la contratación de nuevos trabajadores.

Los países que utilizan prioritariamente la política de subvenciones justifican esta medida señalando que estas ayudas contribuyen al mismo tiempo a aumentar el empleo y a reducir las presiones inflacionistas, dado que los empleos adicionales crean un producto y una renta y los gastos públicos consagrados a las subvenciones se ven compensados por el aumento del

de formación y de empleo de cada individuo en función de las aptitudes e intereses personales; una actualización de los conocimientos escolares básicos como leer, escribir, operaciones aritméticas y una preparación a las relaciones personales de trabajo, es decir, preparar al joven a aceptar un sistema jerárquico e integrarse en un trabajo en equipo; la adquisición de las nociones fundamentales sobre la organización económica y social, la legislación social, la vida de la empresa, el mundo del trabajo, la higiene y la seguridad en la empresa, las relaciones profesionales; una formación práctica para un grupo de profesiones de manera que el joven pueda posteriormente ejercer un trabajo específico o proseguir una formación más avanzada; una experiencia práctica de trabajo en la empresa.

La Recomendación insiste en el hecho de que la elaboración, la organización y la ejecución de estos programas sean decididos en colaboración con los sindicatos y los empleadores, y pide que los «jóvenes amenazados de perder su empleo se beneficien de facilidades durante sus horas de trabajo, a fin de seguir los «stages» de preparación profesional que les permitan mantener su empleo o de encontrar otro».

(24) O. Magnussen: «Structure de l'offre pour les jeunes quittant l'école», en Formation Professionnelle, Bulletin d'information, n.º 23 publicado por el C.E.D.E.F.O.P. Berlín, 1978, pág. 18 y s. s.

(25) *Ibidem*.

producto de los impuestos indirectos y directos, por los ingresos de la Seguridad Social y por la disminución de los gastos dedicados a los pagos sociales (26).

Sin embargo, las subvenciones abarcan un corto período (de 6 a 12 meses), mientras que los efectos de la recesión sobre los jóvenes durarán más tiempo que la crisis. El carácter temporal de la subvención no estimula a las empresas a ofrecer empleos duraderos (27) y los jóvenes no tienen ninguna garantía de empleo al término de aquélla.

4.2. La creación de empleos

Los *programas gubernamentales de creación de empleo* han sido muy desarrollados en algunos Estados miembros como en Dinamarca, Países Bajos, Luxemburgo. Aunque en general no se dirigen a un grupo de edad determinado, son los jóvenes quienes normalmente se han beneficiado más que cualquiera otro grupo de la población porque suelen gozar de un tratamiento prioritario. (Así ocurre en el Reino Unido con el «Job Creation Programme» o el «Community Industry Programme» y en Irlanda con el «Community Young Training Programme».) El objetivo inmediato es utilizar los recursos públicos para remunerar el trabajo de personas más que darles subsidios de paro. Se piensa que toda persona que tiene un trabajo tendrá posteriormente más oportunidades de obtener un empleo permanente que si estuviese desempleado.

Es usual que con estos programas se contrate a jóvenes para realizar tareas de interés público, ejemplo: mejora del medio ambiente, actividades destinadas a elevar el rendimiento de los servicios sociales, sanitarios o pedagógicos. En algunos países las remuneraciones que se les ofrecen son inferiores a las del mercado, y los jóvenes ocupados permanecen inscritos en las listas de demandantes de empleo para eventuales contrataciones en condiciones económicas normales. Generalmente no duran más de un año. Sin embargo, las tareas que se realizan no suelen ser de carácter prioritario y la experiencia y la formación que procuran son de escaso valor. Con frecuencia el trabajo realizado por los participantes en estos programas tiene poca relación con empleos normales y no aseguran un empleo definitivo a la terminación del programa (28).

Tanto los programas de creación de empleos como la política de las subvenciones tienen la ventaja de su fácil puesta en marcha en contraposición a los programas de preparación profesional que requieren una planificación y organización de la educación, así como actividades de formación. Además siempre es más ventajoso para los gobiernos financiar estas acciones que mantener parados y ciertamente permiten a los jóvenes adquirir una primera experiencia laboral susceptible de mejorar las perspectivas de empleo de ciertos jóvenes salidos del aparato educativo. Pero estas medidas no les ofrecen en materia de salarios, condiciones de trabajo, derechos sindicales, los mismos derechos que a los demás trabajadores, mientras que en la práctica trabajan como los demás.

(26) O.C.D.E. «Le Chômage des Jeunes». Op. cit., pp. 55 y ss.

(27) En contrapartida este carácter temporal evita que las empresas se beneficien de una ayuda permanente.

(28) «Chômage des jeunes et formation professionnelle dans la C.E.E.». Documents C.E.D.E.F.O.P., Berlín, 1977.

RESUMEN

Desde hace unos cuantos años el desempleo se ha convertido en uno de los problemas más graves de las economías occidentales. Aunque el desempleo afecta al conjunto de la población, en una situación particularmente grave se encuentran los menores de veinticinco años. Es constatable que incluso en un período de expansión y cualquiera que sea el índice global de paro, el número de jóvenes desempleados es aproximadamente tres veces superior al de los adultos.

El análisis del desempleo juvenil no puede disociarse del contexto socioeconómico global. En relación con la recesión económica, la estructura y el nivel de las inversiones no permiten la creación de un número suficiente de empleos que aseguren en un futuro relativamente próximo el pleno empleo. La evolución del número de jóvenes demandantes de empleo muestra que la crisis económica no es la única responsable de las dificultades actuales, sino que las mutaciones estructurales y tecnológicas, los cambios en la producción y en la organización del trabajo y la evolución demográfica, contribuyen a configurar la actual situación.

La distancia que separa el sistema educativo del mundo del trabajo reviste hoy una especial agudeza. El nivel de conocimientos y de cualificaciones obtenido por los jóvenes procedentes del aparato escolar no siempre corresponde a las demandas del proceso de producción y los empresarios no están inclinados a soportar los costes que ocasiona la contratación de jóvenes sin experiencia o con una formación a menudo inadecuada a las necesidades de la empresa. Muchos jóvenes sólo obtienen empleos no cualificados con poca posibilidad de formación en el marco de la misma empresa o con una formación muy específica que dificulta su movilidad.

La separación estructural entre el sistema educativo y el del empleo es, pues, importante. Si los responsables de las políticas educativas no pueden dar garantías para el empleo, la política educativa puede, sin embargo, ayudar a mejorar la situación inicial del individuo en el mercado de trabajo. Las reformas que se introduzcan en la enseñanza y en la formación profesional en el marco escolar contribuirán a evitar en el futuro aquella parte del paro que es consecuencia de una preparación inadecuada.

En este sentido, los países industrializados occidentales conocen los mismos problemas en lo que respecta al empleo de los jóvenes y a su inserción en el trabajo. Ello les ha llevado a desarrollar medidas que unas veces forman parte de programas generales de lucha por la restauración del pleno empleo, y otras, son objeto de acciones específicas relativas al desempleo juvenil.

El esfuerzo desplegado por los gobiernos, fundamentalmente el emprendido en los países de la CEE, ha servido para disminuir el paro juvenil. Sin embargo, las políticas diseñadas a corto plazo para reducir el desempleo de los jóvenes son coyunturales, presentan el peligro de no cubrir todo el período de recesión que atraviesan las economías europeas, aplazando el problema para cuando los jóvenes, momentáneamente en el trabajo o en un período de formación, vuelvan a encontrarse en paro. De ahí la necesidad de adaptar la política económica general a la lucha contra el paro a largo plazo.

La solución al problema del desempleo juvenil debe buscarse bajo la perspectiva de una estrategia global, en la que se vinculen estructuralmente la política económica, la del empleo y las políticas educativas.

BIBLIOGRAFIA

1. Comunidades europeas

Comisión de las Comunidades europeas:

- «Preparation des jeunes à la vie du travail et leur passage de l'étude à la vie active.» Informe de los Estados miembros. Bruselas, 1976, 306 págs.
- «Le chômage des jeunes dans la Communauté européenne.» Formation professionnelle n.º 3, 1976, pp. 12-13.
- «De l'éducation à la vie active.» Suplemento al boletín de las comunidades europeas, diciembre, 1976, 70 págs.
- «L'emploi des jeunes.» Suplemento al boletín de las comunidades europeas, abril, 1977, 35 págs.

2. Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional (CEDEFOP)

- «Chômage des jeunes et formation professionnelle.» Seminario de Zandvoort, diciembre, 1976. CEDEFOP, Berlín, 1977, 305 págs.
- «Mesures d'urgence pour l'emploi et la formation des jeunes dans la CEE.» Documentación. CEDEFOP, Berlín, 1978, 138 págs.

3. Organización de Cooperación y Desarrollo económico (OCDE)

- «L'insertion des jeunes dans la vie active.» Informe general OCDE, París, 1977, 122 págs.
- «L'insertion des jeunes dans la vie active.» Informe por países. OCDE. París, 1977, 451 págs.
- «Le chômage des jeunes.» Informe de una conferencia de alto nivel, 15 y 16 diciembre, 1977. OCDE. París, 1978, 2 vol., 148 y 208 págs.
- «Le chômage des jeunes.» L'Observateur de l'OCDE n.º 90, enero, 1978, pp. 3-18.

4. Otros

- «Les jeunes face aux conditions et au milieu de travail.» BIT, Genève, 1977, 40 págs.
- «Des millions de jeunes chômeurs.» Intersocial n.º 25, marzo, 1977, pp. 17-18.
- «Emploi des jeunes, quelques expériences étrangères.» Intersocial n.º 26, abril, 1977, pp. 14-15.
- Royo, Martine: «Europe, la génération du chômage.» Le Nouvel Economiste n.º 82. 23, mayo, 1977, pp. 29-33.
- Melvyn, P.: «Le chômage des jeunes dans les pays industrialisés à économie de marché.» Révue Internationale du travail, vol. 116, n.º 1, julio-agosto, 1977, pp. 25-42.
- Reguzzoni, M.: «Entré dans la vie active et système d'enseignement dans la CEE.» Projet n.º 131, enero, 1979, pp. 74-82.
- Prieur, Jean: «L'insertion professionnelle des jeunes.» Actualité de la Formation Permanente n.º 31, noviembre-diciembre, 1977, pp. 37-50.

ESCUELA Y TRABAJO: EL CASO DEL REINO UNIDO

Stuart MACLURE

Las perspectivas de empleo en el Reino Unido se han deteriorado en los últimos meses. La expectativa actual es que la recesión en el comercio mundial, junto con los planes del Gobierno de reducir el gasto público, conducirá a un aumento del número oficial de parados de 1,4 millones en el invierno de 1979 a 1,5 millones o más a principios de 1980. Se cree que las previsiones oficiales no publicadas apuntan hacia niveles más altos y en las discusiones políticas se emplea la cifra posible de dos millones en doce meses.

En este artículo discutiremos el empleo y el paro juvenil y la transición de la escuela al trabajo. No nos referiremos a los argumentos macroeconómicos acerca del impacto de la política monetaria y fiscal sobre los puestos de trabajo y la inflación. Sin embargo, el desempleo juvenil ha de enmarcarse en el contexto general del desempleo, porque está muy claro que la falta de puestos de trabajo para los jóvenes forma parte indiscutible del panorama más amplio del desempleo. Si éste bajara, entre los jóvenes sería más acusado el descenso, y al contrario. Si el número total de parados aumentara, entonces los jóvenes sufrirían más las consecuencias: se trata de uno de los grupos más vulnerables de la comunidad cuando los empresarios deciden contratar a menos trabajadores.

LA SITUACION ACTUAL

Las estadísticas de desempleo juvenil reflejan las estaciones del año escolar. En julio se registra un máximo coincidiendo con la entrada en el mercado laboral de la nueva generación de los que terminan sus estudios, y va descendiendo a través del año, a medida que van encontrando trabajo. En enero de 1979 había unos 108.000 jóvenes menores de dieciocho años inscritos en las oficinas de desempleo, un aumento aproximado de 27.000 con respecto a enero de 1978, lo que refleja, a gran escala, las medidas especiales introducidas por las instituciones estatales para aportar alternativas al desempleo. (La cifra de julio para los menores de dieciocho años es del orden de 285.000.)

No es fácil separar estas cifras globales en paro juvenil de varones y de hembras, pero en enero de 1977 (cuando las cifras rondaban los mismos niveles que dos años después) se estimó que casi el 13 por 100 de los varones y el 14 por 100 de las hembras menores de dieciocho años estaban en paro. Esto comparado con un índice de paro entre la población trabajadora de un 6 por 100.

Dentro de la población juvenil, ciertos grupos se encuentran con dificultades particulares a la hora de obtener y conservar un trabajo; nos referimos a los jóvenes que proceden de minorías étnicas y a los que han obtenido los resultados escolares más bajos. Un estudio elaborado en 1972 (antes del

* Editor de «The Times Educational Supplement». Londres.

gran aumento del nivel de paro juvenil) mostró que solamente un 11 por 100 de los jóvenes registrados en las oficinas de desempleo habían pasado algún tipo de examen escolar. Esto significa que nueve de cada diez procedían del tercio inferior de los niveles escolares. Las estimaciones del impacto del desempleo sobre las minorías étnicas son complicadas por el hecho de que muchos miembros de la comunidad de la India occidental no se inscriben en las oficinas de empleo, y se sabe muy poco del mercado negro que se desarrolla ilegalmente en muchas grandes ciudades. Pero hace ya algunos años, en 1971, el censo mostró que el desempleo entre los jóvenes de la India occidental era el doble que la media nacional, y desde entonces la situación parece haber empeorado.

Como también era de esperar, el paro juvenil no se reparte de igual manera por todo el país. Algunas partes están mucho más afectadas que otras. Esto no es un mero reflejo de la distribución del desempleo total que tiende a castigar más las grandes áreas urbanas de gran industrialización que las zonas donde existe una variedad mayor de trabajo. En un informe realizado hace dos años se demostraba que en el sudeste de Inglaterra (con una tasa relativamente baja de desempleo entre los adultos) había habido un aumento particularmente elevado del número de parados menores de veinte años, mientras que en algunas regiones donde tradicionalmente el desempleo había sido elevado, como en el Norte y el Noroeste, el impacto entre la juventud había sido menor.

FACTORES QUE INFLUYEN EN EL DESEMPLEO JUVENIL

No existe unanimidad entre los economistas que se ocupan del mercado de trabajo en cuanto a la importancia relativa de los factores sociales, demográficos, estructurales y cíclicos que influyen en las oportunidades de trabajo de los jóvenes que abandonan la escuela. Todo lo que podemos decir es que existe una combinación de causas que han contribuido a que los jóvenes resulten menos atractivos a los empresarios. Es decir, estos factores han alterado la atracción de los jóvenes trabajadores en relación con la atracción de otros grupos de trabajadores, ocasionando, de esta manera, que el índice de desempleo juvenil aumente más deprisa que entre otros grupos de trabajadores.

(1) Las tendencias del balance de la actividad industrial ha tenido una carga directa sobre el desempleo juvenil. El acusado descenso del empleo en la industria durante los últimos quince años ha continuado con un aumento correspondiente en los puestos de trabajo en el sector servicios, muchos de los cuales corresponden al sector público. Distintos tipos de empleo han significado distintos modelos de reclutamiento y distintas exigencias de educación y formación. Algunos trabajos ya no son tan cualificados; se han creado nuevas salidas para los técnicos, pocas veces en números iguales, pero incluso cuando el desempleo se ha mantenido en niveles altos, ha seguido habiendo puestos para las personas con escasa formación.

Paralelamente a los cambios surgidos como consecuencia de los adelantos tecnológicos y el retroceso económico, están los que deben su origen a la

(1) Tomado de la obra del autor «Education and Youth Employment in Great Britain» (Carnegie Council on Policy Studies in Higher Education).

política social y fiscal. El crecimiento del empleo en el sector público ha sido resultado de las prioridades evidentes de los políticos y de las medidas políticas que han determinado la división de los recursos nacionales en consumo público y privado, inversión y ahorro.

La política británica desde mediados de los 60 ha estado en gran medida en manos de los sindicatos. Los dos partidos políticos han buscado formas de controlar los sindicatos. El gobierno laborista de Sir Harold Wilson de 1966-70 examinó propuestas para limitar el poder de los sindicatos, pero les llevó a ponerse del lado de la oposición. El gobierno conservador de Mr. Edward Heath de 1970-74 elaboró la Ley de Relaciones Industriales que imponía un nuevo marco legal en las relaciones industriales. Pero también esta vez provocó la oposición de los sindicatos. Cuando se rompieron las negociaciones para reforzar la política de salarios, fue una huelga de mineros en directa oposición a las medidas (respaldadas por el Parlamento) del gobierno Heath lo que precipitó las Elecciones Generales de 1974 y una nueva Cámara de los Comunes. El nuevo gobierno laborista de 1974 recibió el encargo de revocar la legislación conservadora de relaciones industriales. Esto condujo en el año fiscal de 1974-75 a un período de inflación de salarios sin precedentes e hizo de los sindicatos los árbitros efectivos de la política económica del gobierno.

El efecto de esta explosión de salarios y los dos años que siguieron cuando el gobierno luchó por recuperar el control de la economía, ha sido aumentar rápidamente los sueldos de los peor pagados (incluyendo los jóvenes) en relación con el resto de la fuerza laboral. Los sucesivos acuerdos salariales han conseguido que un joven de dieciocho años reciba el salario de un adulto, en lugar de a los veintiún años, acortando el período de salarios bajos para los jóvenes trabajadores. El hecho de que se prolongase la edad en que se acaban los estudios pasando de los quince a los dieciseis años tuvo el efecto de elevar los índices de comienzo. Al tiempo que han aumentado los salarios, han aumentado rápidamente las indemnizaciones sociales.

Al margen de estos beneficios sociales se encuentran otras formas de compensación económica para los trabajadores despedidos después de un período mínimo de empleo en la misma firma. Estas indemnizaciones, como el aumento del seguro de desempleo y otros beneficios, intentan amortiguar las consecuencias que sufren los trabajadores al encontrarse sin trabajo.

Hasta qué punto el amortiguador mismo ha elevado el nivel residual de desempleo, al ampliar el período de espera entre los puestos de trabajo, es una cuestión abierta. A mediados de los sesenta, un objetivo político deliberado fue facilitar lo que entonces se llamaba, de manera eufemística, «redistribución» de la mano de obra, es decir, el despido previsto como parte de cualquier proceso de modernización. Es ciertamente probable que esto ha tenido su influencia en el aumento de jóvenes *inscritos* en las oficinas de desempleo. Mientras que un muchacho que termina sus estudios estaría contento de deambular durante unas semanas antes de considerarse como desempleado, en la actualidad las ventajas de una inscripción inmediata son obvias, y tienen un valor monetario inmediato.

Una encuesta realizada por la «Manpower Services Commission» en el invierno de 1976-77 examinó las actitudes de los empresarios, los jóvenes en paro y la juventud en general. En ella se mostró que la mayoría de los jóvenes en paro «buscan trabajo de manera activa; 40 por 100 de los entrevistados habían solicitado más de seis trabajos y muy pocos habían rechazado una oferta de trabajo». Existen pocas pruebas que avalen la creencia de que hay

muchos trabajos «sucios» que los chicos y chicas blancos rechacen como humillantes.

La encuesta demostraba que «aproximadamente la mitad de los empresarios opinaban que la calidad de los jóvenes ha empeorado en los últimos cinco años en lo que se refiere a su motivación y formación básica», pero que sin embargo esperaban seguir contratando en el futuro la misma proporción de gente joven que en el pasado. En la mayoría de los casos, se consideraba que los jóvenes entraban en competencia con otros grupos de edad, a la hora de buscar un empleo, y que sólo existían «puestos para los jóvenes» en el acceso a la formación profesional. Los empresarios se quejaban de la actitud, personalidad, presencia, modales y conocimientos elementales inadecuados de los jóvenes a los que entrevistaban para los puestos de trabajo. Pero el desempleo juvenil ha proporcionado la ocasión de que los empresarios expresen sus críticas contenidas respecto de las costumbres de los jóvenes y de la educación moderna, que difícilmente puede considerarse por las apariencias. Las críticas, sin embargo, implican unas dudas mucho más serias sobre las conexiones inapropiadas entre la escuela y el trabajo y la sospecha de que la tradicional educación liberal inglesa es hostil a la industria y al empleo industrial.

Un 14 por 100 de los jóvenes parados, según la encuesta referida, «declararon que sus padres estaban también en paro; 22 por 100 que sus hermanos o hermanas están en paro, y el 19 por 100 vivían con gente que no tenían un empleo de jornada completa». La encuesta no recogía información sobre otros tipos de desventajas sociales, pero las familias con varios miembros sin empleo a menudo sufrían otras desgracias sociales como mala vivienda, salud precaria y pobreza.

Otra medida social que no ha dejado de influir sobre los jóvenes, ha sido la protección al empleo de quienes ya tienen un trabajo, a los que la ley ha protegido contra los despidos involuntarios, concediéndoles indemnizaciones cuando el despido fuera inevitable. Las nuevas leyes respaldan el ya de por sí fuerte poder de los sindicatos y producen el efecto de aumentar las responsabilidades de los empresarios cuando contratan una plantilla. Esta es una de las medidas que pueden haber elevado el coste del empleo. Tales medidas refuerzan la posibilidad de que si se necesitase economizar mano de obra, se lograría interrumpiendo la contratación de nuevo personal en lugar de dejar de contar con los trabajadores de más edad.

Existen buenas razones por las que los sindicatos apoyarían tal legislación, como también existen buenas razones para que los que se apresuren a subir al barco de rescate quitan las escaleras antes de que subieran demasiados a él. Pero la consecuencia de esto, como la operación del principio sagrado «último en entrar, primero en salir» suscrito también ahora por la legislación laboral, es asegurar que los jóvenes formen parte de las estadísticas de desempleo de manera desproporcionada.

Inflexiones como éstas hay que considerarlas dentro del contraste que produce la experiencia del largo período de casi pleno empleo en la posguerra hasta los años setenta con una economía industrial de baja productividad por trabajador reflejada en muchas industrias, exceso de mano de obra, consecuencia del poder de los sindicatos y la debilidad de la gerencia empresarial. Tanto las inflexiones como la baja productividad pueden relacionarse con la estructura de la organización de los sindicatos —la fuerza continua de los sindicatos de trabajadores manuales y las medidas que han tomado para

mantener las divisiones estrictas de los distintos oficios— y la paradójica fuerza de los sindicatos en las industrias en descenso donde (como en el caso de los trabajadores portuarios) los sindicatos han luchado con cierto éxito para conseguir el reconocimiento del derecho que tienen los trabajadores a permanecer en los trabajos desfasados. Los tipógrafos constituyen otro ejemplo de lucha decidida contra el despido tecnológico.

En resumen, el estado actual de desempleo juvenil está relacionado con tres conjuntos de factores estructurales y cíclicos:

1. Cíclicos y demográficos

El paro juvenil es elevado porque el desempleo general es alto y porque los grupos de edades afectadas son numerosos. Si el nivel económico mejorase, el número de personas sin trabajo se reduciría en gran medida. Los mismos factores cíclicos que favorecen el desempleo en todos los grupos de edades, también favorecen el desempleo juvenil; por la misma razón, las medidas macroeconómicas que se necesitan para poner las cosas en orden son las mismas para los jóvenes y para los adultos.

El «pleno empleo» ha sido un objetivo primordial para todos los principales partidos políticos, con lo que la mayoría de las discusiones se han basado en la hipótesis de que los factores cíclicos son dominantes, de que si la dirección de la economía —nacional e internacional— pudiera enderezar su camino, el paro juvenil dejaría de ser un problema. Junto con todo esto, hay que plantear el aumento alarmante del índice de paro durante las dos últimas décadas. El nivel residual de desempleo en el punto máximo del ciclo económico ha aumentado y, como consecuencia, no existe acuerdo sobre la definición de «pleno empleo».

En cuanto a las tendencias demográficas, indican que el número de los que tienen dieciséis-veinticuatro años seguirá aumentando hasta mediados de los 80 y después descenderá durante los 90. A largo plazo, pues, la tendencia demográfica reducirá la presión de empleo para los jóvenes; a corto plazo se acentuará.

2. Tecnológicos y estructurales

Este conjunto de factores descansa en el empleo de los jóvenes bajo la forma de cambios en el proceso industrial —cambios que conducen a la «descualificación» de algunos trabajos y a la «sobre-valoración» de otros (quizá menos) afectando, por tanto, la gama de puestos de formación que tradicionalmente se reservan a los jóvenes. Ha variado el equilibrio entre el sector industrial y el sector servicios; las industrias antiguas se han quedado desfasadas y las nuevas (con grandes esperanzas) han tomado su puesto cambiando la demanda de destrezas particulares y tipos específicos de mano de obra: la competencia internacional ocasiona la ruina de una industria y el auge de otra, y en este proceso ocasiona la pérdida del empleo de un grupo determinado de trabajadores para dárselo a otro.

3. Cambios sociales

El paro juvenil también está influido por las medidas sociales adoptadas por los gobiernos y la influencia ejercida por los partidos políticos y los grupos de presión tales como organizaciones de empresarios y sindicatos.

La política de salarios —la protección al trabajo, la legislación, los derechos de la mujer, el seguro de desempleo, la fuerza de los sindicatos, la política fiscal—, en todas estas áreas se han tomado medidas que han afectado el coste de empleo y la flexibilidad del mercado de trabajo y alterado de manera directa o indirecta las oportunidades relativas de empleo entre los diferentes grupos de posibles trabajadores.

* * *

TRANSICION DE LA ESCUELA AL TRABAJO

Como muchos gobiernos de Europa occidental y Norteamérica, el gobierno inglés ha desarrollado una serie de programas encaminados directamente a reducir el paro juvenil y a crear una etapa de transición entre la escuela y el trabajo que pueda ofrecer, como si dijéramos, un puente entre el aprendizaje y el salario.

Es necesario tener ciertas reservas a la hora de dar una breve explicación de estas medidas. Las Elecciones Generales de mayo de 1979, por las que el Partido Conservador, con la señora Margaret Thatcher a la cabeza, derrotó al Partido Laborista del señor James Callaghan, condujeran a un cambio de gobierno más radical de lo que ha sido la costumbre en la práctica democrática británica. La señora Thatcher ha llegado al poder como el portavoz de la crítica a la intervención y *dirigismo* estatal. Así lo ha hecho saber reduciendo los impuestos directos y dejando muy mermado el gasto público. Asimismo ha dejado bien clara su intención de revisar el equilibrio del gasto público y reforzar el gasto privado porque considera que la democracia social practicada por sus oponentes políticos ha debilitado la competitividad de la industria británica, facilitando su ruina con el subsidio oficial. No es éste el lugar para discutir los méritos de la señora Thatcher o de ponerla objeciones. Basta con que señalemos que la ayuda estatal a la industria es un objetivo fundamental de los que intentan ahorrar en el gasto público y que una de las medidas más inmediatas ha sido cortar el presupuesto de la «Manpower Services Commission», principal instrumento por el que el dinero público pretendía ayudar a hacer posible la transición de la escuela al trabajo.

Sin embargo, no se ha dicho nada de que vaya a desaparecer el «Youth Opportunity Programme» —hasta ahora lo único que se ha dicho es que este Programa, junto con ciertas actividades relacionadas, reducirá su extensión y se concentrará en las zonas donde las dificultades de empleo sean mayores.

El programa de la «Manpower Services Commission» para los jóvenes (establecido en un documento político titulado *Young People at Work* comprende dos partes principales:

1. Curso de Preparación al Trabajo

Estos cursos tienen una duración variable de dos semanas a seis meses. Los cursos de mayor duración facilitan una enseñanza compensatoria e intentan preparar a los jóvenes para el empleo, a los que les falta la experiencia diaria de estar sometidos a la disciplina de un empleo regular. Los de menor duración dan la oportunidad de preparar a los jóvenes para determinadas formas de empleo: evaluación de dos semanas o cursos inductivos y breves períodos de preparación industrial de tres meses de duración.

Junto con todo esto, los esquemas de preparación al trabajo ocupan a unos 12.000 jóvenes en un momento dado —lo que indica que unos 87.000 jóvenes al año pueden disfrutar de esta oportunidad.

2. Experiencia Laboral

Es la parte principal del programa de la M.S.C. para los jóvenes —pensado para crear más de 55.000 plazas de una vez y servir a casi 100.000 jóvenes cada año.

El esquema de experiencia laboral ha sustituido al antiguo esquema de creación de puestos de trabajo. Comprende la planificación de las oportunidades de experiencia laboral según las «premisas» de los empresarios, en tiendas, en servicios comunitarios y en proyectos especiales. Los que se ajustan a las premisas de los empresarios duran seis meses; el resto duran 12 meses.

Además de todo esto, existen unas ayudas-incentivo de un año, para fomentar la formación profesional (45.000 ayudas de un año) y un programa de industria comunitaria —un programa de creación de puestos de trabajo a pequeña escala que proporciona 5.500 puestos.

Todos los jóvenes incluidos en el «Youth Opportunity Programme» reciben un sueldo semanal de 20,55 libras, cifra que es muy inferior al salario actual que recibe un joven en la industria o en el comercio, pero que es casi dos veces el seguro oficial de paro.

Este programa ha venido funcionando durante los últimos tres años, desarrollándose con rapidez, a menudo basado este desarrollo en la improvisación. Es bien sabido que no todos los esquemas han resultado satisfactorios. Se han presentado grandes dificultades a la hora de encontrar posibilidades de experiencia laboral que incluyeran formación. Es también conocido que, con o sin cambio de gobierno, tendría que haber una evaluación detallada de lo que se ha realizado y que esto hubiera conducido casi con toda seguridad a que la administración fuera más rigurosa y a la eliminación de las partes del programa que no resultaran provechosas.

Incluso así, parece que más de la mitad de los jóvenes que se acogieron al «Youth Opportunity Programme» obtuvieron un trabajo permanente durante los seis meses o un año de que disfrutaron de sus ventajas. En este sentido, ha desempeñado un papel muy importante a la hora de facilitar la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo.

Parece que existen pocas dudas acerca de que la actual intención del gobierno de recortar el esquema de ayuda a la juventud coincidirá con un aumento del desempleo juvenil. La contratación de jóvenes en el servicio público disminuirá probablemente de manera acusada en los próximos dos años y queda por ver si el estímulo a la economía privada que el gobierno espera conseguir reduciendo la actividad del sector público, aumentará sustancialmente el empleo en otros sectores.

FORMACION PROFESIONAL

No existe ninguna razón para pensar que el desempleo juvenil es provocado por algo hecho o dejado de hacer por las escuelas. Por el contrario, los centros escolares han concentrado su atención en la formación profesional de los jóvenes y en el éxito (o fracaso) de las escuelas para equiparlos con las destrezas que necesitan.

En los últimos tres años la atención ha vuelto a los lazos de conexión entre la escuela y el trabajo y la manera en que estos lazos podrían mejorarse.

Resulta imposible describir algún plan nacional coherente por el que se introduzca un esquema específico para hacer algo. Una vez más, la administración descentralizada de la educación inglesa no permite por sí misma una iniciativa política nacional de tal calibre. No obstante, se están realizando progresos en cuatro campos:

1. *Orientación en los estudios.*—Durante cierto tiempo se hicieron intentos para mejorar la orientación de los alumnos en los últimos cursos de la escuela secundaria, vinculando esta orientación con el interés de quienes dejan la escuela por tener una visión de sus oportunidades de trabajo como parte de su formación general.

Estos progresos continúan a escala local, con mayor o menor cooperación por parte de los empresarios y más o menos entusiasmo por parte de los profesores. Evidentemente se ha tomado conciencia de la necesidad y esto se refleja en las oportunidades que se dan a los alumnos para visitar las fábricas. Algunos alumnos pueden abandonar la escuela para disponer de breves períodos de experiencia laboral, pero esto sólo ocurre a un nivel muy limitado cuando se consiguen vencer las innumerables trabas administrativas.

2. *Los profesores cuentan ahora con mayores posibilidades para visitar industrias* y realizar períodos de formación en las empresas. Pero también en este caso se trata de casos a pequeña escala dependientes de circunstancias locales y de la iniciativa individual.

3. Se ha tomado conciencia de que las escuelas deberían desarrollar *lazos de unión más fuerte con los Centros de Educación Ulterior*, en los que se imparte la formación profesional. Existen varios programas según los cuales los alumnos en su último año escolar reparten su tiempo entre la escuela y los centros de educación ulterior, obteniendo, de esta manera, una iniciación a las destrezas profesionales. El Órgano Examinador más relacionado con la formación profesional, el «City & Guilds of London Institute» ha introducido un Curso Base que imparte una formación pre-profesional encaminada al estudio profesional posterior. Esto se está haciendo en un número cada vez mayor de escuelas, algunas veces en cooperación con el centro local de educación ulterior.

4. *La Reforma de los planes de estudio* sobre la base de la relación de la escuela y el mundo laboral y, en particular, el Consejo Escolar (principal órgano de reforma del plan de estudios), en cooperación con la Confederación de la Industria Británica y el Congreso de Organizaciones Sindicales, ha elaborado un importante proyecto para fomentar las enseñanzas referentes a la industria, su papel en la economía nacional y sobre las relaciones industriales.

Los Conservadores querrían proseguir estos progresos. Es posible que a corto plazo sus intenciones de reducir el gasto público limiten lo que se pueda hacer. En cuanto al programa de la «Manpower Services Commission», las expectativas a corto plazo indican que los nuevos programas quedarán retenidos por falta de dinero. Pero aunque no aprueben los programas de intervención estatal, las mismas presiones que han movido a los gobiernos de toda Europa, les conducirán a mantener y, con el tiempo, a ampliar los programas de formación profesional remunerada para los jóvenes que terminan sus estudios, programas que desarrolló el Gobierno Laborista durante los últimos tres años.

LA ORGANIZACION DEL PERMISO-EDUCACION EN ITALIA

Nadio DELAI *

1. NECESIDADES Y DISPOSICIONES

La introducción de los permisos-educación abonados mediante acuerdos sindicato-empresariado en 1973, se encuentra ante una situación extremadamente pobre en iniciativas para los adultos; y esto a pesar de un amplio cuadro de necesidades que contempla:

- de un lado, el 73 por 100 de la población de más de quince años desprovista del certificado escolar obligatorio (licencia media); este porcentaje disminuye el 64 por 100, si se considera conjunto de la fuerza laboral; pero aumenta hasta el 70 por 100 para la parte ocupada en el sector industrial;
- y por otro, una diferencia creciente de nivel educativo entre las clases de edad más jóvenes y las restantes, como consecuencia del desarrollo de los procesos de escolarización de los años 60; en el censo general de la población de 1971, la situación era la siguiente (en porcentaje sobre las respectivas clases de edad:

	15-19	20-29	30-44	45	Total
Personas desprovistas de la licencia media.....	40,6	55,3	75,6	86,0	73,1
Personas provistas del nivel secundario (diploma).....	6,0	19,1	8,0	4,2	8,2
Personas provistas de nivel universitario (láurea).....	—	2,4	3,1	2,1	2,2

Ahora bien, hay que tener en cuenta que el nivel obligatorio representa una especie de mínimo necesario, bien para acceder al mercado del trabajo, en una situación que no sea muy débil para el interesado, bien para poder utilizar procesos de formación posterior.

La respuesta pública a las necesidades de los adultos, en el momento en que se introdujo el principio del permiso-educación estaba limitada:

- a) a las previsiones del Ministerio de Educación Nacional (cursos de educación popular, cursos de recuperación obligatoria, cursos secundarios nocturnos), en la medida que apenas alcanzaba el 1,5 por 100 de los gastos totales del Ministerio;
- b) a las provisiones de los otros Ministerios, en el sector de la formación profesional (actualmente dependiente de los organismos regionales),

* Miembro del «Centro Studi Investimenti Sociali». Roma.

que en realidad sólo se refieren de forma limitada a la clientela adulta: aun cuando el 45 por 100 de los alumnos de los cursos tengan una experiencia de trabajo previo (lo mismo marginal que temporal), solamente el 18 por 100 tiene más de 20 años.

El marco de las disposiciones normativas destinadas propiamente a la formación de los trabajadores (comprendido el permiso-formación) representa, al mismo tiempo, normas de leyes y de acuerdos colectivos de trabajo, que afirman (éstos sobre todo) el simple derecho de ausencia, sin caracterizar el tipo de actividad y menos aún sin implicar el sujeto público en tanto como organizador de la intervención; es decir, que se deja a cada trabajador, a los trabajadores organizados, a la empresa o a todos en conjunto, la posibilidad de escoger los medios de formación que estimen más adecuados y ya presentes en el mercado de la formación.

Los elementos normativos en los que se manifiesta una realidad de interrupción, de suspensión o de presencia simultánea de trabajo más educación, son, en pocas palabras, los siguientes:

1. **El aprendizaje**, definido por una ley de 1955 que establece las modalidades de una relación de trabajo subordinado y, al mismo tiempo, las modalidades de formación (mediante «cursos técnicos complementarios.»)
2. **Las disposiciones sobre los trabajadores estudiantes** que siguen cursos fuera de las horas de trabajo y a título individual, la mayoría de las veces para obtener los diplomas tradicionales (diploma de la escuela secundaria-nivel universitario). La referencia normativa fundamental es la ley número 300, de 20 de mayo de 1970 («Estatuto de los derechos de los trabajadores»), que sanciona una especie de derecho individual de utilización de los permisos de ausencia retribuidos, para pasar los exámenes que en condiciones de trabajo comportan ciertas ventajas. Es la negociación colectiva y complementaria de la empresa la que amplía (aunque sea poco) los espacios previstos por la ley antes indicada.
3. **La formación profesional**; con excepción del aprendizaje, no existen normas a escala nacional que reglamenten las actividades de formación profesional de los trabajadores; mientras que los cursos que dependen de las regiones acogen únicamente una parte ínfima de adultos. A grandes rasgos se asiste a intervenciones:
 - que, en el conjunto de las normas contractuales, encuentran un eco bastante débil, si bien están en vías de desarrollo;
 - que se ponen en práctica sobre todo en el sector industrial y en las empresas de grandes dimensiones;
 - y que son de cierta importancia en situaciones de crisis de la empresa o del sector productivo, donde está prevista una actividad de formación en función de una reconversión de la misma empresa.
4. **La formación sindical**: los permisos específicos para la formación de tipo sindical no existen en los contratos colectivos de trabajo (y mucho menos en las disposiciones legales). En efecto, las ausencias del trabajo por tales razones se deducen de los permisos por motivos sindicales (retribuidos y no retribuidos) y/o en todo o en parte (según

las circunstancias) de los permisos de vacaciones del trabajador interesado.

5. **Las «150 horas»;** entre las diversas fórmulas de alternancia entre trabajo y educación, los permisos por actividad de «formación general» (150 horas) introducidos en 1973, representan indudablemente la fórmula que ha hecho más «dinámico» el debate sobre el derecho de los trabajadores a ausentarse por razones de estudios; además, han dado lugar a la aparición en poco tiempo de un grupo relativamente consistente de beneficiarios (aproximadamente 300 mil personas en 5 años), al menos en relación a las otras actividades de formación quizás más consolidadas, pero ciertamente menos innovadoras en sus principios inspiradores.

Las normas (de tipo contractual aun cuando se ha hablado mucho de proyectos de leyes especiales) se han introducido con el contrato de trabajo de los obreros mecánicos en 1973, que obtuvieron precisamente 150 horas de permiso retribuido sobre una base trienal, a utilizar «para mejorar la propia cultura, lo mismo que en relación con la actividad de la empresa...».

Durante 1976, se han producido algunas mejoras en el contrato, si bien todavía existe una diferencia entre empresas privadas y empresas públicas, tal como lo demuestra la síntesis siguiente:

Empresas privadas. Pequeñas empresas Orfebres y joyeros	Empresas públicas
150 horas para cada trabajador, 250 horas para los cursos de enseñanza obligatoria Para los cursos de enseñanza obligatoria, en relación 2/3 y 1/3 entre horas abonadas y tiempo libre Permisos de examen solamente para los cursos de enseñanza obligatoria y dentro de las 250 horas.	250 horas para cada trabajador. Como para las empresas privadas. Los permisos para examen están previstos en todos los casos y se añaden a las 250 horas.
2 por 100 de ausencia simultánea Unión a la unidad superior para las empresas que tienen hasta 200 empleados.	3 por 100 de ausencia simultánea. Unión a la unidad superior para las empresas que tienen hasta 300 empleados.
El preaviso de 3 meses queda en vigor.	Queda abolido el preaviso de 6 meses: el plazo se determina a nivel de la empresa.

Naturalmente, durante los pasados años, muchas otras categorías de trabajadores obtuvieron, por analogía, permisos de formación del tipo de 150 horas de los obreros mecánicos. Afectó (hasta el 31 de diciembre de 1975) a 6,7 millones, aproximadamente, de trabajadores interesados, según diversos títulos y en atención a modalidades diferentes, por la aplicación de la norma sobre los permisos-educación.

Actualmente, se van a discutir los nuevos acuerdos, en el momento en que el sindicato se interesa de forma más general en las necesidades de formación de los trabajadores: en efecto, no solamente considera la ampliación a todas las empresas de la ausencia temporal más elevada (3%), sino que también contempla todas las posibilidades de formación (generales o no) y, sobre todo, una relación más flexible entre educación y trabajo (hasta el de *tiempo-parcial*) a utilizar por los trabajadores para actividades de formación.

2. EL DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA

Conviene recordar ante todo, el origen del derecho de ausencia de los trabajadores, fuertemente vinculado a la dialéctica sindicato-empresariado, como una reivindicación de la cultura obrera contra las exigencias de la producción y en favor del desarrollo cultural de los trabajadores.

La empresa, no obstante, «ha sufrido» el permiso, dada la orientación explícita de los sindicatos, por una utilización prioritaria en el aspecto de la formación de base.

Y es a este nivel, en el que el Ministerio de Educación da una respuesta positiva, poniendo en marcha cursos experimentales de escuela media para los trabajadores.

En cinco años, los participantes han aumentado de 15 a 85 mil, aproximadamente, con un desarrollo más intensivo en el Mediodía (Cuadro 1).

CUADRO 1

Participantes en los cursos para trabajadores

	1974	1975	1976	1977	1978
Norte	9.327	19.665	33.237	36.302	33.758
Centro	2.819	10.177	14.889	16.621	14.415
Sur e islas.	2.091	8.948	29.310	36.444	35.470
Total en Italia	14.237	38.790	77.436	89.367	83.543

FUENTE: C.E.N.S.I.S., a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional.

No obstante, en el período considerado se asiste a una transformación importante de la clientela principal (1), es decir, del participante ideal-típico del primer año (obrero metalúrgico, varón O.Q. fuertemente motivado).

Según la última encuesta la situación es la siguiente:

- a) la participación femenina se ha más que duplicado (del 15 al 36 %);
- b) los más jóvenes también han aumentado (los *menores de 20 años* representan casi el 20 % contra el 10 % inicial).

(1) Analizada por varias encuestas llevadas a cabo por el C.E.N.S.I.S.

CUADRO 2

Algunos datos sociológicos de los participantes en los cursos «150 horas»

Modalidades	1974	1976	1977
Sexo			
Varones.....	84,1	66,0	61,9
Mujeres.....	15,3	32,6	36,4
n. i.....	—	1,4	1,7
Edad			
Hasta 20 años.....	10,1	17,1	18,3
De 21 a 25 años.....	20,6	18,9	17,5
De 26 a 30 años.....	30,3	20,9	18,5
Otros.....	39,0	40,7	43,5
n. i.....	—	2,4	2,3
Condición profesional			
Campesino, jornalero.....	0,5	2,6	2,5
Aprendiz.....	} 28,6	4,4	7,0
O. S.....		14,0	12,7
O. Q.....	60,9	26,6	24,7
Trabajadores de hospitales.....	1,3	10,2	9,8
Mujer de la limpieza.....	1,0	8,0	9,0
Otros n. i.....	7,7	29,4	34,3
Sector de actividad			
Agricultura.....	0,4	3,1	2,8
Ind. de alimentación.....	—	1,6	1,8
Ind. química.....	—	2,9	4,2
Ind. metalúrgica.....	77,7	21,6	19,1
Ind. textil.....	4,7	5,4	4,0
Ind. construcción.....	—	4,7	5,2
Otras industrias.....	9,5	2,3	3,2
Artesanado - Comercio.....	—	13,7	13,2
Administración pública.....	} 5,3	9,5	10,4
Servicios sanitarios.....		10,6	9,9
Otros n. i.....	2,4	24,7	20,2

FUENTE: C.E.N.S.I.S.

c) la condición profesional es muy diferente en 1977:

— solamente el 70 por 100 de los participantes tiene un trabajo regular, entre los otros, el 9 por 100 está constituido por mujeres

de la limpieza, al que hay que añadir los parados, los trabajadores marginales, etc.;

— son también los aprendices y los trabajadores del sector de servicios los que aumentan su *cuota*;

- d) por último, el sector de la metalurgia disminuye en forma neta (del 77,7 % de participantes en 1974, al 19,1 % en 1977), en favor de otros trabajadores de la industria y, sobre todo, del sector de servicios (públicos y privados).

La experimentación va, no obstante, a transformarse del plan estrictamente del *derecho de estudio de los adultos ocupados al derecho a estudio de categorías sociales más amplias*.

Lo que se confirma también del nivel de utilización del permiso-educación por los participantes en los cursos, que pone en evidencia la falta de generalización en el acceso al permiso:

- solamente el 71 por 100 de los participantes (con empleo regular) afirma conocer su propio derecho de acceso al permiso;
- a su vez, apenas el 65 por 100 de los grupos mencionados declara haber utilizado el derecho.

Todo esto significa que de 90.000 alumnos de los cursos en 1977, menos de 30.000 han utilizado el permiso-educación previsto por los acuerdos colectivos.

A las actividades en el nivel obligatorio, hay que añadir las llevadas a cabo en las universidades, cuyo papel ha sido, no obstante, bastante marginal. En efecto, no ha habido ninguna respuesta explícita por parte del Ministerio, con respecto a la posibilidad de organizar cursos monográficos de corta duración en las universidades.

Sin embargo, mediante acuerdos voluntarios entre el sindicato y los enseñantes, se han organizado cada año de una treintena a un centenar de cursos, que han afectado a unos 20.000 trabajadores durante un período de cinco años. Los temas estudiados abarcan desde la economía a la ordenación del territorio o la organización del trabajo.

Relaciones con el sistema educativo

Conviene subrayar ante todo, que se hablará de las actividades promovidas en la escuela media (300.000 participantes) más que de las de la universidad (20.000 individuos) afectados, pero de forma bastante marginal.

Los objetivos de las «150 horas», según las declaraciones iniciales del sindicato eran muy ambiciosos:

- Ejercer una *fuerte presión* sobre la escuela pública para cambiar contenidos y métodos, bien de los cursos para los trabajadores, bien de los cursos para los jóvenes;
- sobre todo, hacer desempeñar un papel importante al *trabajo* en el proceso didáctico, como elemento fundamental de análisis, de reflexión, de búsqueda de una nueva cultura obrera.

En la realidad cotidiana, la experimentación ha tenido que referirse a diferentes tipos de rigideces (normativas, institucionales, personales) y también a los entusiasmos, quizá demasiado simplistas, de algunos enseñantes.

El primer punto que hay que recordar es la «filosofía juvenilística» de la institución, que tolera mal los «intrusismos» por parte de clientelas adultas.

Esto ha significado:

- a) una resistencia inicial de las escuelas a acoger a los trabajadores, reforzada bien por el debate sindical, a veces, revestida de un tono «de agresión» respecto de la escuela, bien del hecho de que no se ha tenido tiempo de «sensibilizar» a los centros (y en particular a sus directores) a la nueva tarea;
- b) un desarrollo de la actividad, bastante marginal respecto de la escuela de los jóvenes.

Esto no significa que algunos elementos de flexibilidad no hayan penetrado en el sistema, pero, sobre todo, a nivel de los cursos mismos de los trabajadores más que de la «máquina escolar» en su conjunto; por el contrario, se ha podido asistir también a un *proceso de normalización* relativa de los cursos, bajo el empuje convergente de la lógica de los procedimientos administrativos, y de la demanda de los enseñantes, deseosos de pasar a ser funcionarios del Estado a todos los efectos.

La permeabilidad de la experimentación con el resto del sistema ha alcanzado quizás su máximo en la posibilidad de utilizar los enseñantes de jóvenes en los cursos de trabajadores y en el flujo inverso, de los enseñantes que después de dos o tres años de experiencia con los adultos han pasado a la escuela de jóvenes.

Los resultados más interesantes se han alcanzado bajo los aspectos culturales:

- cursos como tales, en los que se ha obtenido un tejido experimental «a islas», muy diferenciado de una situación a otra, en una correlación positiva con el contexto de cultura industrial, al exterior de la escuela; si bien ahora se cambia hacia una mayor «escolarización» de contenidos más bien generalizados;
- de la demanda de formación posterior de los participantes, que han decidido inscribirse, con una perspectiva de proseguir bastante limitada (únicamente al 14 % con esta idea al principio), pero que han sido inducidos a desear un desarrollo posterior de la experiencia (en el 70 % de los casos al final del curso);
- de la política de educación, en la que se habla más libremente del *derecho al estudio* de los adultos, de los problemas de los retornos a la formación, de los abandonos;
- y también de la política sindical respecto de la formación, donde parece comprobarse una atención creciente a los problemas de la formación profesional y de la distribución de los costos de las actividades entre la empresa, el Estado y el individuo y más allá de los esquemas rígidos del comienzo.

Relaciones con el sistema económico

Las orientaciones del sindicato eran de utilizar «las 150 horas» para reforzar las capacidades de control de las condiciones de trabajo y del proceso de producción, poniendo en marcha la formación que no estuviese subordi-

nada a las necesidades de la empresa. Se trataba de una especie de promoción cultural colectiva sin ninguna esperanza de movilidad individual.

La primera relación se estableció con la empresa de la que procedía el trabajador.

Esta desempeñó un papel de observancia mínima de los compromisos contractuales (financiación del permiso), pero quedó al margen de todo aspecto de organización y de finalización de las actividades de formación.

Se tuvieron más bien problemas de resistencia por parte de las empresas que tenían que examinar cuestiones de organización alternativa del trabajo para permitir las ausencias y, sobre todo, que tenían que abonar una formación completamente indiferente (si no contraria) a las exigencias de la empresa.

De hecho, parece una heterogeneidad de una tal formación de base con la vida de la empresa es menos total y absoluta que lo que se pensaba: una actividad de investigación realizada en algunas empresas demuestra que la cultura fundamental y socialización del trabajo industrial son, en efecto, elementos necesarios en un contexto productivo dinámico.

Por el contrario, los casos de movilidad son absolutamente independientes de una actividad formativa semejante, salvo para ciertas situaciones (hospitales, por ejemplo). Pero seguramente la relación más interesante es aquella que une permiso-educación y mercado del trabajo.

La oferta de formación ha provocado una demanda de individuos que no eran beneficiarios de los permisos (parados, trabajadores marginales, aprendices, mujeres de la limpieza, trabajadores independientes) que, sobre todo, ha puesto de relieve una serie de necesidades de formación, más articuladas y basadas en la posibilidad de *integrar de forma nueva los períodos de estudio y los períodos de trabajo (sistema alterno)*.

En otros términos, la experiencia de estos años parece haber estimulado una toma de conciencia que concibe el permiso-educación como una parte de un sistema más complejo, lo que implica una estrategia de políticas sociales mixtas (educativas, del trabajo, de la previsión social, etc.), tendentes a reajustar las diferentes oportunidades que se ofrecen a los individuos a lo largo de su vida.

El problema es, no obstante, establecer un cuadro de necesidades y de intervenciones relativas que pueden ir:

- a los jóvenes, en primera formación, para integrar en su *curriculum* experiencias de trabajo;
- a los jóvenes, procedentes del sistema educativo, pero que no están todavía en condición de trabajo o de trabajo estable, que necesitan una «máquina mixta» (recuperación formativa-precontratación);
- pero también, a los adultos, con o sin trabajo, que desean tener oportunidades, bien de formación (general o profesional), bien de cambio de la actividad profesional.

Todo esto da unas ideas acerca de la necesidad de explorar de forma quizá empírica, las necesidades y respuestas posibles fuera de los esquemas definidos *a priori*.

Incluso para Italia, será necesario reconsiderar la cuestión de los permisos-educación, abandonando posiciones, a veces, muy ideologizadas y evaluando, por ejemplo, las necesidades del *individuo*, de un lado, y de la *empresa*, de otro, y no solamente de la colectividad de trabajadores como tales.

Y entonces se comprobará que hay que establecer una relación dialéctica, pero constructiva, entre sindicato y empresa, bien en el plano de la formación general, bien en el de la formación profesional, con una distribución de los costos que pueda encontrar un nuevo equilibrio entre los recursos de la empresa, la ayuda del sector público y los recursos (económicos y de tiempo libre) del individuo.

CRISIS Y FORMACION EN LA EMPRESA: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL CASO DE FRANCIA

Philippe MEHAUT*

Desde los años 1970, un doble movimiento caracteriza la intervención directa de las empresas francesas en el ámbito de la formación:

- Por una parte, los empresarios persiguen un desligamiento de las formas de la enseñanza inicial tradicional. Así, los establecimientos de enseñanza privada, anexionados a las grandes empresas de la siderurgia, la química, que formaban prioritariamente a los hijos de los asalariados, futuros obreros de dichas empresas, se ven progresivamente sustituidos por el aparato público de la formación inicial.
- Pero, por otra parte, emergen nuevas prácticas de formación que intervienen en el momento de la primera inserción de los jóvenes en el empleo, o durante el empleo (formación continua, formación en alternancia de los trabajadores asalariados). Estos nuevos modos de formación tienen un carácter organizado y formalizado, que corta con las prácticas antiguas de formación. Son esencialmente financiados, controlados y, a veces, directamente realizados por las empresas.

Una sucesión de textos legales, de 1971 a 1979, ha venido a codificar estas prácticas e incitar a su desarrollo, obligando a las empresas a contribuir a la financiación de dichas formaciones.

El objeto de este artículo es presentar las grandes tendencias de este movimiento, los dispositivos legales que lo desarrollan y analizar cómo dichas formaciones en empresas pasan a ser un instrumento de la gestión de personal. Respondiendo a las necesidades nuevas que suscita la crisis económica, lo crucial de estas formaciones es, de una parte, la aparición de nuevas formas de movilidad del trabajo, y de otra, una articulación diferente del sistema productivo y del sistema educativo, que confiere a los empresarios y a sus organizaciones un poder de control y de ejecución sobre las formaciones posteriores a la escolaridad obligatoria.

1. UN IMPULSO GENERAL DE LA FORMACION EN EMPRESA QUE SE APOYA EN NUEVOS DISPOSITIVOS LEGALES

El desarrollo de las formaciones en la empresa concierne a dos tipos de público en dos momentos profesionales diferentes.

Se trata, primeramente, de los jóvenes, recién llegados al mercado de trabajo, a la búsqueda de una primera inserción profesional. Varios dispositivos, teniendo en cuenta el fuerte paro de esta categoría, tienden a modificar las condiciones de la inserción, desarrollando formaciones de un nuevo tipo, articuladas con la situación del trabajo.

Para las otras categorías de asalariados, ya en situación de empleo, la in-

* Miembro del grupo de Investigación sobre Economía de la Educación. Universidad de Nancy II. Francia.

intervención de la empresa tiene lugar mediante la formación continua, bajo la forma de «stages» en organismos de formación, o de formaciones formalizadas en la empresa.

Pero si las modalidades organizativas y jurídicas son diferentes, la lógica general y las disposiciones institucionales de estas diversas medidas son las mismas. Se trata de crear nuevos instrumentos de gestión de la mano de obra, y para esto:

- de asentar la financiación de dichas formaciones en una tasa sobre la masa salarial cuyo uso se ha dejado a la empresa.
- de permitir a la empresa el dominio de las elecciones educativas (públicas y contenidos) y la de la realización de las formaciones;
- facilitar, con este objetivo, el desarrollo de nuevos aparatos de formación.

Las formaciones inserción de los jóvenes

Debe hacerse una distinción entre el aprendizaje, que ha sido codificado por una reforma legal en 1971, y diversas disposiciones referentes a los jóvenes a la salida del aparato escolar tradicional, recopiladas bajo el nombre de «Pactos Nacionales para el Empleo».

El aprendizaje

De tradición antigua, el aprendizaje en la empresa venía conociendo un movimiento regular de regresión. Fue renovado en julio de 1971 (1) y por diversos textos sucesivos que han actuado sobre:

- la oferta de colocación de los aprendices, por las empresas (exoneración de las cargas sociales en el caso de la contratación de los aprendices);
- demanda de las familias (edad de entrada en el aprendizaje, remuneración de los aprendices);
- las condiciones de la formación: habilitación de los maestros de aprendizaje y obligación de seguir los cursos dispensados en lo esencial por el Centro de Formación de Aprendices (CFA).

La combinación del conjunto de estas medidas ha detenido el movimiento de regresión de los años anteriores y anunciado recientemente una renovación que se traduce en un aumento de los contratos de aprendizajes concluidos:

CUADRO 1

Evolución del número de contratos de aprendizaje

Año	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78
Efectivos (2).....	86.455	86.450	92.742	97.772	120.000

(1) Ley de 16 de julio de 1971, sobre la reforma del aprendizaje.

(2) Recordemos que en Francia, en el período actual, una clase de edad correspondiente al período de entrada en aprendizaje tiene un efectivo del orden de 800.000.

Este movimiento afecta de forma muy desigual a las ramas de actividad y se refiere, ante todo, a todas las pequeñas empresas. Confinados en lo esencial en el sector llamado de «los oficios», los aprendices eran acogidos en 1977-78 en empresas de menos de 10 asalariados, principalmente en la construcción, mecánica y venta de automóviles, higiene y servicios domésticos (peluquería, manicura...), comercio al detalle y las industrias agrícolas y alimenticias. No obstante, el Consejo Nacional del Empresariado Francés (C.N.F.F.) subraya con fuerza el objetivo de una extensión del aprendizaje a otros sectores. Así, con motivo de recientes declaraciones se fijaba el objetivo «de duplicar el aprendizaje en los sectores industriales y comerciales» (3) y de su ampliación a empresas de mayor dimensión.

En lo que se refiere a la formación durante el período de aprendizaje, la intervención de las empresas se sitúa en un doble nivel:

- aprendizaje en el taller, colocando al aprendiz en situación de trabajo. Este aspecto constituye uno de los elementos más contestados, principalmente por las organizaciones sindicales. El aprendiz desempeña, en efecto, a menudo el papel de una mano de obra barata (4), colocada en puestos poco cualificados y no cualificable. Su interés para el empresario futuro reside entonces y a menudo más en su adaptación a las normas de la empresa (horarios, disciplina) que en sus capacidades profesionales;
- enseñanza formalizada, dispensada por el Centro de Formación de Aprendices, para períodos de una duración media de 400 horas por año. Esta enseñanza se constituye progresivamente a partir de 1972 mediante la sustitución de antiguos cursos profesionales o por la creación de estructuras nuevas, estos C.F.A. reúnen a los aprendices de diferentes oficios organizan la enseñanza, lo más frecuentemente, ya lo veremos, bajo el control directo de las profesiones;
- las medidas de los «Pactos Nacionales para el Empleo de los Jóvenes».

La degradación de la situación del empleo en el reciente período y la comprobación de que el paro afectaba de forma discriminatoria a los jóvenes en búsqueda de un primer empleo, han conducido a poner en marcha un dispositivo conocido con el nombre de Pacto Nacional para el Empleo. El Pacto combina medidas legales de estímulo a la contratación de jóvenes, medidas de formación-inserción y contempla una intervención importante de las organizaciones patronales a través de los Delegados de las Empresas para el Empleo (5).

En el conjunto de las disposiciones de 1977 (Primer Pacto) y de 1978 (Segundo Pacto) pueden oponerse dos tipos de medidas: (6).

- Medidas que estimulan el empleo, referidas esencialmente a disminuir los costos de contratación de la fuerza de trabajo joven: exoneración

(3) Yvan CHOTARD: *Declaraciones del C.N.P.F.* Deauville. Noviembre de 1978.

(4) Su remuneración durante el período de aprendizaje varía según la edad y el año de aprendizaje entre 15 y 45 por 100 del salario mínimo obligatorio (S.M.I.C.), para los cuatro primeros semestres del aprendizaje.

(5) Agente empresarial encargado de una misión de información y de coordinación en cada departamento.

(6) Tomo esta distinción de José Rose: «Etat, Système Productif et Insertion Professionnelle» GREE, 1979.

de seguros sociales (7) y «Stages» prácticos (8) en empresa. Esta última medida preveía la obligación de un tiempo de formación. Habiendo afectado a 120.000 jóvenes en 1977-78, sólo concierne a 22.000 en 1978-79, debido a una reducción de las ventajas concedidas a los empresarios. De hecho, el análisis de la escasa duración de las formaciones, la frecuencia del no respeto de esta obligación, como la caída registrada en 1978-79 demuestran que las empresas han utilizado esta medida como un medio de reclutamiento-selección de los jóvenes, más que como un medio de formación, lo que justifica su análisis en tanto que instrumento de asunción por el Estado de los gastos de contratación más que como medio de formación-contratación de los nuevos asalariados.

- Por el contrario, otras medidas ponían el acento sobre el aspecto de la formación de los jóvenes en primera inserción. Tal es el caso de los «stages» de formación financiados por el Estado y asegurados por organismos de formación, «stages» de una duración, en general, superior a 600 horas (9). Su organización escapaba a las empresas. Sin embargo, numerosos organismos de formación dependientes directa o indirectamente de las empresas (organismos de ramas, organismos dependientes de asambleas consulares) han desempeñado un papel de mayor importancia en la organización de estos «stages». Paralelamente, otra medida permitía la contratación de los jóvenes, mediante contratos de duración mínima de 6 meses, previendo al mismo tiempo un período de formación, en general de duración superior a 300 horas, organizado con frecuencia por la misma empresa, o con el concurso de un organismo formador. 26.300 jóvenes en 1977-78, 32.700, en 1978-79 se vieron afectados por estos contratos empleo-formación (10).

Si el impacto de conjunto de estas medidas en el empleo de los jóvenes parece limitado (11) creemos, por el contrario, que son significativas de la aparición de nuevos comportamientos, que hacen de la inserción un momento particular en el proceso de salarización de los jóvenes, utilizando nuevas formaciones, dispensadas bajo el control de la empresa, en simbiosis con la situación de trabajo, como instrumento de esta inserción.

La formación continua de los asalariados

Constituye, cuantitativa y financieramente, el elemento más importante del desarrollo de la formación en la empresa en Francia.

Desde 1972, fecha de entrada en vigor de los textos que han impuesto a las empresas industriales y comerciales de más de 10 asalariados la obligación

(7) Las empresas que contratan a un joven, menos de un año después de su salida del aparato escolar, se benefician, bajo ciertas condiciones y por una duración limitada, de la exoneración de los seguros sociales ligados a dicha contratación.

(8) Fórmula de contratación de duración determinada de un «stagiaire», remunerado por créditos públicos, que debe seguir durante su «stage» un cierto número de horas de formación, aseguradas por la empresa o por un organismo exterior.

(9) Estos «Stages» en *organismos de formación* (por oposición al «stage» práctico en la empresa) han alcanzado en 1978 a 56.000 jóvenes.

(10) La distinción con el «stage» práctico estriba tanto en la duración de la formación como en el estatuto del joven: estatuto de salario de la empresa y no estatuto de «stagiaire».

(11) Según un estudio del Ministerio de Trabajo las creaciones netas de empleo a imputar al Pacto Nacional para el Empleo serían del orden de 100.000.

de afectar un cierto porcentaje de su masa salarial a la formación continua de sus asalariados, hasta 1977, puede resumirse como sigue la evolución de los principales indicadores.

CUADRO 2

**Principales indicadores de Formación Continua en la Empresa
(Empresas industriales y comerciales de más de 10 asalariados)**

Año	1972	1973	1974	1975	1976	1977*
% de la masa salarial consagrada a la formación continua	1,35	1,49	1,63	1,63	1,62	1,74
Número de «stagiaires» en formación	1.049.000	1.492.000	1.791.000	1.840.000	1.814.000	1.774.000
Razón «stagiaires» × 100 efectivos asalariados. . .	10,7 %	14,6 %	17,1 %	17,6 %	17,3 %	17,6 %
Horas de «Stages» (millones)	78	105	115	118	127	113
Duración media de los «stages»	74 H	70 H	64 H	64 H	67 H	64 H

* Resultados provisionales.

FUENTE: Anexo presupuestario a la Ley de Finanzas. Año 1979. Formación profesional y Promoción social.

Como puede comprobarse, más de 1.700.000 asalariados han sido formados cada año a título de formación continua, o sea, el 17 por 100 de los asalariados afectados. La obligación legal, que ha pasado del 0,8 al 1 por 100 y después al 1,1 por 100 de la masa salarial, ciertamente ha contribuido al crecimiento de las políticas de formación. De hecho, diversos elementos conducen a estimar que las empresas han apoyado y generalizado un movimiento existente, más que crearlo.

Existe, por tanto una política activa de formación por parte de las empresas francesas.

Esta política es, no obstante, muy diversa, a la vez en su volumen, puesto que, por ejemplo, las empresas de 10 a 20 asalariados no dedican más que el 0,81 por 100 de su masa salarial a la formación, frente a más del 2,69 por 100 en las de más de 2.000, pero también en sus contenidos y en su lógica, tal como se verá en la segunda parte.

Otros tres elementos merecen ser destacados en el cuadro número 2:

- Las formaciones son de una duración media pequeña (64 h.) y se han abreviado desde 1972. Si una minoría de asalariados, a menudo ya cualificados pueden beneficiarse de «stages» relativamente largos de carácter promocional, la mayoría no tienen más que formaciones cortas, poco cualificadas;
- La esperanza media de formación por asalariado (*ratio volumen horario total de las formaciones*) que representa la probabilidad media de pasar

X horas en formación durante el curso de un año permanece baja, cercana a las 10 horas.

A este ritmo, una vida de trabajo no sería suficiente para acumular el equivalente de un año de formación a tiempo completo;

- La estructura media por cualificación es desigual; las formaciones continuas en empresa no compensan, incluso agravan las desigualdades de formación inicial. Así, los no cualificados se beneficiaron en 1977 del 18 por 100 de los horas de los «stages», cuando representan el 32 por 100 de la población afectada. Al contrario, los ingenieros y cuadros que constituyen el 7,5 por 100 de los asalariados se beneficiaron del 13,8 por 100 de las horas de los «stages».

Hechas estas observaciones, el elemento decisivo es, sin embargo, el desarrollo sistemático de la formación continua financiada, organizada por las empresas para sus asalariados, que constituyen, como se verá, un instrumento nuevo en la gestión de personal.

2. LA FORMACION EN LA EMPRESA: UN NUEVO INSTRUMENTO DE GESTION DE PERSONAL

Un dispositivo estructural más que coyuntural

Cronológicamente, los movimientos descritos anteriormente corresponden a la aparición y a la profundidad de la crisis. Diversos trabajos (12) hacen remontar a mediados de la década 60-70 la irrupción de la crisis económica en Francia. Si desde 1965 se asiste, desde el punto de vista del empleo, a un lento crecimiento del paro, no es más que a partir de 1974-75 cuando aparecen las manifestaciones más visibles de esta crisis en el ámbito del mercado del trabajo.

Una dimensión coyuntural, unida a esta degradación del mercado del trabajo, no está indudablemente ausente del desarrollo de las formaciones en la empresa.

Así, cierto número de empresas, reduciendo sus efectivos, utilizan la formación continua como medio de reconversión de su personal. De 1973 a 1977, el porcentaje de «stagiaires» enviados a «stages» «llamados de prevención» pasó de 1 por 100 a 3 por 100. Además, sin declarar explícitamente estos «stages», como «stages» de prevención, algunas empresas movilizan, a veces a petición de organizaciones sindicales, su presupuesto-formación para transformar la cualificación de los asalariados amenazados de ser despedidos, o para preparar su reconversión a otras actividades dentro del mismo establecimiento.

En cuanto a las medidas para los jóvenes, del Pacto Nacional para el Empleo, han representado ciertamente un papel de situación de espera, para reabsorber temporalmente el paro de los jóvenes. Estas medidas fueron presentadas como parte de una política coyuntural.

Sin embargo, esta utilización de la formación como medio coyuntural de gestión del mercado del trabajo parece ser menor respecto de otros objetivos.

Así, un dispositivo presentado como coyuntural como el de los Pactos

(12) Cfr. Los trabajos de la I.N.S.E.E., y principalmente «Fresque historique de système productif français».

tiene tendencia a perennizarse (13), mientras que el C.N.P.F., apoyándose en esta experiencia, reclama nuevas formas institucionales de formación-inserción de los jóvenes. Y si se considera la formación continua debe observarse, por una parte, una gran insensibilidad de las políticas de formación a la coyuntura, y, de otra, el débil volumen de las formaciones directamente ligadas a objetivos coyunturales.

De hecho es una transformación estructural de los modos de gestión de la mano de obra y de las relaciones educación-empleo lo que se desprende de los movimientos actuales.

¿Una respuesta a las inadaptaciones de las formaciones iniciales?

Este carácter estructural podría incitar a un análisis que diese respuesta a las inadaptaciones de las formaciones iniciales, estando las empresas obligadas a poner en marcha formaciones debido a estas inadaptaciones y resistencias al cambio del aparato público-formación.

Esta idea se apoya, por una parte, en la constatación de que el sistema escolar francés produce cada año 200 a 250.000 jóvenes sin formación profesional y, de otra, en el hecho de que provocaría cuellos de botella a nivel del personal cualificado para numerosas empresas.

Las políticas de formación de las empresas desempeñarían entonces el papel de sustituto en relación al aparato de formación inicial.

Ciertamente, debe señalarse que existen importantes dislocaciones entre formación y empleo. Sin embargo, la evolución de las estructuras de cualificación así como el análisis de las formaciones en empresa llevan a emitir la hipótesis de que las nuevas prácticas de formación tienden menos a la adquisición de una cualificación (en el sentido escolar tradicional) que a la conformación de la mano de obra a las exigencias de su uso por la empresa:

- La mayoría de los trabajos realizados sobre la estructura de los empleos en Francia, ponen en evidencia la relativa estabilidad de la estructura de las cualificaciones, y una ligera tendencia a la descualificación de los empleos (14). Esta tendencia contrasta con el crecimiento del nivel educativo medio de las clases de edad más jóvenes. De hecho, la separación parece invertirse en el sentido de una descualificación por la entrada en el empleo, más que como resultado de una penuria de mano de obra cualificada.
- Estudiando el problema del empleo de los jóvenes y de la gran incidencia de los menores de 25 años en la población de parados, François Michon (15) subraya que esta discriminación no parece remitir a una inadaptación de las formaciones, sino más bien a la ausencia de experiencia profesional.
- Guy Roustang (16) hablando de los obreros y empleados que realizan tareas parcelarias y repetitivas, subraya que «todo el esfuerzo de organización del trabajo consiste en banalizar sus operaciones, en retirarles

(13) Principalmente con la reconducción de las principales disposiciones en el marco del Tercer Pacto, válido hasta 1981.

(14) Robert Salais, «Qualification individuelle et qualification de l'emploi, en *Economie et Statistique*», núms. 81-82, I.N.S.E.E., 1976.

(15) François Michon, «La Formation cause et remède du chômage? Le cas des jeunes, en *Education Permanente*», núm. 36.

(16) Guy Roustang, «A-t-on besoin des gens formés», en *Esprit*, núm. 10, octubre 1974.

toda responsabilidad, en hacerlos intercambiables. Querer actualmente formarles es entrar en completa contradicción con la organización de la empresa, con la concepción dominante que nuestra sociedad se hace del trabajo.»

- Nuestros propios trabajos en los sectores de la formación continua de las empresas vienen a confirmar que, a excepción de las formaciones de larga duración en ciertas empresas, los contenidos de formación no tienen, a menudo, más que una relación indirecta con el puesto de trabajo, y que sus duraciones excluyen toda adquisición-transformación de la cualificación del asalariado, al menos en relación al modelo escolar tradicional.

En suma, el examen de las políticas de formación de las empresas francesas demuestra que hacen de la formación un instrumento de la política de gestión del conjunto de su fuerza de trabajo, tanto en lo que se refiere a la movilidad del personal frente al exterior de la empresa (contratación, despido) como en lo que concierne a su movilidad interna (rotación en puestos del mismo nivel, o movilidad vertical de tipo promocional) o la conformación del colectivo de los trabajadores desde el punto de vista de las relaciones sociales en la empresa. Si la dimensión de adquisición de una cualificación (en el sentido de aptitudes técnicas) está a veces presente, no podría separarse del papel que desempeña la formación en el moldeado de las actitudes de los asalariados, ya se trate de capacidades de adaptación a tal o cual cambio organizativo en la empresa, o de la integración al colectivo de trabajo y a los objetivos de la misma empresa.

3. UN EJEMPLO: LA INSERCIÓN DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN LAS POLÍTICAS DE PERSONAL

Limitados a los únicos aspectos de la formación continua, en razón de la insuficiencia de datos sobre la formación-inserción de los jóvenes (17), algunos ejemplos, sacados de las encuestas realizadas sobre la formación continua en las empresas de más de 50 asalariados (18) van a permitirnos esbozar cierto número de casos-tipos de formación continua en las empresas.

Formaciones-integración para una mano de obra no cualificada

Una primera forma de utilización de la formación es característica de las empresas de mano de obra poco cualificada, con procesos de trabajo a veces parcelados, utilizando un fuerte porcentaje de mano de obra joven o femenina (textil, vestido, agro-alimenticio, comercio al por mayor...). Las formaciones organizadas conciernen de forma masiva al personal (a menudo a más del 20 por 100 de «stagiaires» durante el curso de un año), pero para duraciones muy cortas (12 a 20 horas).

Bien se trate de simple adaptación a puestos de trabajo poco cualificados

(17) Sólo se disponen de algunos datos sobre la dimensión o la rama de actividad en razón, principalmente, de la novedad del dispositivo de los Pactos Nacionales.

(18) Encuestas realizadas en 75 empresas de una región francesa. Ver a este respecto: Menaut-Vautrin-Rabanes. Formación continua, gestión del personal y mercado de la formación. Ediciones del V.N.R.S. París, 1978.

(conocimiento y dominio de procesos simples), bien de adaptación-integración a la empresa «stage» de conocimiento del producto, de conocimiento de la empresa, ya de contenido extraprofesional (cortador-costura, nociones de puericultura o gestión del presupuesto familiar para las mujeres, mecánica del automóvil para los hombres, por ejemplo), la formación cumple una doble función:

- Responde a la movilidad horizontal del personal, tanto externo como interno. Estos establecimientos caracterizados por un fuerte índice de rotación del personal reclutan de forma importante a no-cualificados que deben trabajar y rendir lo más rápidamente posible. Pero, para algunos de ellos, el bloqueo de la productividad en un modo de organización del trabajo parcelado al extremo, conduce a buscar nuevas formas de organización que sin cambiar la cualificación presentan algunas nuevas exigencias. Así es el caso de una búsqueda de «polivalencia» que permita una gestión más flexible haciendo rotar a los asalariados en varios puestos. La formación, principalmente cuando se realiza en el exterior de la empresa, contribuye a generar los comportamientos de movilidad y de adaptabilidad necesaria para hacer perder sentido a la pareja individuo/puesto de trabajo. Lo mismo, ciertas experiencias de reorganización de las tareas (grupos de trabajo semiautónomos) implican una adaptabilidad mayor a una sucesión de tareas elementales y una aptitud a la comunicación entre los miembros del grupo, que es lo que genera las formaciones generales.
- Pero la formación es también instrumento de inamovilidad de las carreras en la medida en que éstas empresas no ofrecen prácticamente ninguna posibilidad de movilidad vertical de tipo promocional. Entonces, el empresario hace todo lo posible para desconectar la formación de la adquisición de una cualificación valorizable. En algunos casos, el desplazamiento deliberado de la formación fuera de la situación de trabajo permite hacerle jugar un papel de «válvula» desviando a los asalariados de las reivindicaciones promocionales.

Se comprende que sea en general este tipo de establecimiento el que manifiesta el mayor interés por las medidas de inserción de los jóvenes de tipo «stage-practique» en la empresa, que permiten garantizar la selección, el reclutamiento con menores gastos y facilitan la integración de la mano de obra joven en la empresa.

Formaciones cualificables para una gestión interna del personal

Frente a esta práctica, otro tipo de política de formación pone el acento en la gestión interna del personal en la empresa y principalmente en su movilidad vertical. Es la estrategia de establecimientos de dimensión relativamente grande, pertenecientes a empresas con establecimientos múltiples o a grupos cuya estructura de mano de obra es de tipo piramidal, con un porcentaje importante de obreros o de empleados cualificados, con técnicos y con personal de cuadros (siderurgia, química, banca, mecánica). En estas empresas, donde el personal es generalmente estable, predomina una gestión estructurada, organizada según el mercado interno de trabajo, en el cual se constituyen ramas de movilidad ascensional.

Se subraya entonces, las formaciones de duración más larga (a menudo,

superior a 100 horas), más directamente vinculadas al contenido técnico del puesto de trabajo. Tanto más cuanto que la importancia de la inamovilidad y la existencia de procesos de producción en cadena refuerzan el papel de las categorías-claves, principalmente los obreros de mantenimiento.

La formación es entonces instrumento de constitución de un «stock» de personal cualificado (preformación y formación-promoción de obreros especializados, formación de obreros cualificados para tareas de maestría), instrumento de transformación de ciertas cualificaciones para seguir la evolución de técnicas de vanguardia (informática, automatismo, hidráulica, principalmente para los obreros de mantenimiento), al mismo tiempo que un mecanismo de regulación de las pruebas promocionales —papel clave del ascenso, o por el contrario, cerrojo para estas pruebas— en función de las necesidades de la empresa y de la relación de fuerza en los establecimientos en los que las organizaciones sindicales disponen de una fuerza a menudo importante y ponen el acento en el reconocimiento de las cualificaciones y en las perspectivas promocionales para los asalariados.

Parece ser que es en este tipo de establecimientos donde el contrato-formación para los jóvenes, que reserva según se ha visto una parte bastante amplia a la formación, ha logrado el mayor éxito. Estas formaciones-inserción permiten desarrollar y precisar en función de las características tecnológicas propias a la empresa los conocimientos de los jóvenes contratados.

Formaciones de empresas sin gestión provisional del pre-personal

Un tercer caso puede venir representado por la política seguida por las empresas industriales de dimensión media (50 a 300 asalariados) independientes («pequeñas y medianas empresas»). La práctica de la formación continua era casi inexistente antes de 1971. Únicamente, existían formaciones en el taller, facilitadas por la existencia de trabajo a menudo tradicional, dejando un lugar a los obreros de oficios. La obligación impuesta por la legislación de 1971 de afectar un cierto porcentaje de la masa salarial a la formación continua hizo en en cierto modo gratuito el recurso a este último. Así se desarrollaron prácticas de formación formalizada, ligadas directamente a las dificultades del mercado de trabajo que pesan sobre estas empresas: su débil dimensión limita, en efecto, sus posibilidades de reclutamiento, tanto más cuanto que viene acompañada con frecuencia de niveles de salarios medios o bajos. Dominadas por el mercado de trabajo, dichas empresas tienen problemas para reclutar directamente cualificados, y no están seguras de la estabilidad de su persona. Las formaciones continuas tratan, por tanto, de paliar puntualmente las insuficiencias de cualificación, enviando del 10 al 20 por 100 de los asalariados en «stage», a duraciones relativamente cortas (40-80 horas). Las formaciones son ante todo, formaciones en técnicas de producción, directamente vinculadas a los procesos concretos de ejecución de tareas («stages» de familiarización con una nueva máquina, nociones de mecánica aplicadas a tal o cual tipo de equipamiento, «stages» de soldadura, etc...). Completados por «stages» de gestión o de relaciones humanas, estas formaciones permiten paliar los inconvenientes de una persona débilmente cualificada, evitando al mismo tiempo el peligro de salida de los asalariados formados, en la medida en que su corta duración y la ausencia de diploma excluyen su valorización en otra empresa.

4. CONCLUSIONES

Estos tres ejemplos no pretenden representar el conjunto de las políticas de formación continua de las empresas francesas.

Así no hemos hablado de las pequeñas empresas (menos de 50 asalariados) donde los comportamientos de formación están poco desarrollados —menos de una empresa de cada cinco forma a sus asalariados— y poco sistematizadas (ausencia de política continua en varios años). Predomina, entonces, la forma de aprendizaje.

Pero permiten especificar cómo, en aspectos diversificados, la formación tiene tendencia a ser un instrumento de la gestión de personal, lo que subrayaba recientemente uno de los responsables del C.N.P.F., declarando que: «la formación parece ser, por tanto, el regulador privilegiado del empleo y del desarrollo de la empresa.» (19).

Tal utilización puede vincularse directamente a las transformaciones que afectan la gestión de la mano de obra en Francia en este período de crisis.

Así, se está de acuerdo en reconocer una tendencia a lo que puede definirse como una gestión «más meditada» del personal.

Esta gestión implica al mismo tiempo la movilidad, pero también la reducción del trasvase de mano de obra interna en la empresa y el desarrollo de nuevas formas de movilidad, por el estímulo de los contratos de duración limitada, la introducción de formas de empleo temporales acentuando los movimientos de mano de obra y las exigencias de integración de esta mano de obra más móvil a la empresa y al colectivo de trabajo.

Pero pasa también por la transformación y la reestructuración del proceso de trabajo. Hemos citado un ejemplo con las tentativas de recomposición de las tareas, que, sin transformar fundamentalmente la cualificación solicitada, introducen nuevas exigencias, aunque no fuera más que en el conocimiento global del producto, o en las aptitudes relacionales de los asalariados llevados a trabajar en grupo. Podrían mencionarse otros casos principalmente en las industrias de proceso en cadena (industria química, petrolera) donde las tareas de vigilancia de los cuadros de demandas pasan por la adquisición de capacidades de concentración, de lectura de rapidez de reacciones), que definen progresivamente nuevos componentes de la cualificación obrera «que hace cada vez más un llamamiento a una actividad mental, sensorial, simbólica, lógica.» (20).

Además en relación directa con estas transformaciones, no puede olvidarse la importancia del control ideológico de la mano de obra respecto de la situación social y política francesa. Al lado de un desarrollo importante de nuevas formas de gestión/participación, tales como la dirección participativa por objetivos, la formación representa un papel importante en el dispositivo de integración de la mano de obra, explícita en la multiplicación de los «stages» de relaciones humanas para el personal de cuadros, también se precisa para el personal ejecutivo, tal como se subrayó en tanto que «válvula de seguridad», frente a reivindicaciones promocionales.

Este nuevo estatuto de la formación como instrumento de gestión de personal, explica, en nuestra opinión, la importancia para la empresa de controlar directa o indirectamente el conjunto del proceso de formación.

(19) Yvon Chotard, «Journées d'Etudes de Deauville». Noviembre, 1978.

(20) Denise Provent, «Le travail manuel dans la société industrielle. *Révue Française des Affaires Sociales*». Abril-junio, 1976.

Este control pasa primeramente por el dominio de los fondos afectados a la formación, de ahí el interés de las disposiciones legales que obligan a la empresa a un gasto para la formación, dejándola al mismo tiempo la elección de las modalidades de dicho dispendio. Este interés está reforzado por la existencia de mecanismos de repartos por igual que permiten a ciertas empresas utilizar para la formación de sus asalariados fondos procedentes de otras empresas (21).

Desde luego pasa por el control de la elección de los beneficiarios de la formación, y por el de los contenidos de formación. Desde este punto de vista, la legislación sobre la formación continua prevé un dispositivo de concertación con el personal por la discusión del plan de formación dentro del comité de empresa (22). El examen del contenido de las deliberaciones, el de los planes de formación demuestran que la concertación ha tenido poca incidencia y que progresivamente se puso de relieve un mecanismo de apropiación por los empresarios de la formación y de los dispositivos de la legislación de 1971, que contrasta con el espíritu de constitución de nuevos derechos para los asalariados y sus organizaciones que dominaba en las negociaciones previas a esta ley.

Pero este control se refiere también directamente a la realización de las formaciones. Desde este punto de vista, nos parece particularmente interesante subrayar dos elementos:

- Por una parte, la importancia de los medios de formación que se ponen en marcha en las mismas empresas, con el desarrollo de los servicios-formaciones, de los centros de formación internos en las empresas. Así, una parte importante de los jóvenes en permiso-formación han visto su formación asegurada directamente por personal de la empresa de acogida. Igualmente, cerca de la mitad de los asalariados en formación continua lo son en el *interior* mismo de su empresa, bien mediante formadores especializados, bien mediante cuadros o personal de la empresa que dedican una parte de actividad a la formación.
- Pero, sobre todo, al lado de este dispositivo de formación interna a las empresas, existe un aparato de formación externa, en el cual, contrariamente a las formaciones iniciales tradicionales, el aparato público juega un papel minoritario.

Así los Centros de Formación de Aprendices están en más de un 80 por 100 dirigidos, bien por las Asambleas Consulares (Cámaras de oficios y Cámaras de Comercio), bien por organismos privados con frecuencia directamente dependientes de los sindicatos empresariales de rama.

No se dispone todavía de tales índices para las formaciones-inserciones de los Pactos Nacionales, pero la tendencia parece ser la misma.

Y si se considera las formaciones continuas, el papel del sector público (enseñanza secundaria y universidades) en las formaciones realizadas en el

(21) Así, una empresa puede liberarse de su contribución entregándola a ciertos organismos de formación, sin tener que formar a sus asalariados. Su contribución cae entonces en una especie de «fondo común» y puede ser utilizada por otras empresas.

(22) El Comité de empresa donde están representados los trabajadores elegidos por los asalariados, debe ser obligatoriamente consultado sobre el plan de formación presentado por el empresario. La ausencia de esta consulta o el rechazo de los delegados a firmar el proceso verbal de deliberación, provoca una penalidad financiera para la empresa, que ve su contribución obligatoria aumentada en un 50 por 100.

exterior de las empresas se estima a escala nacional en aproximadamente un 18 por 100 de las formaciones externas. Nuestros propios trabajos precisan que en una región francesa, los organismos directamente ligados a las empresas (asambleas consulares, asociaciones empresariales interprofesionales de formación y organismos de sindicatos empresariales de rama) han garantizado más del 60 por 100 de dichas formaciones externas.

Así, el desarrollo de las políticas de formación de las empresas francesas no reside solamente en la aparición de un nuevo instrumento de gestión de personal, sino también en una transformación de aparato de formación, y aparición de un aparato tipo nuevo, colocado directamente bajo el control de los empresarios, que transforma el modo de articulación escuela-empresa.

LA FUNCION DEL ESTADO EN EL SISTEMA DE LICENCIAS PARA FORMACION EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Hans PORNSCHLEGEL *

SINTESIS

Se presenta una panorámica de las actuaciones estatales sobre la situación de las licencias retribuidas para formación en la República Federal Alemana. También se analizan los antecedentes y las condiciones marco para el desarrollo de las numerosas formas de licencia para formación o liberación del trabajo con fines de formación, así como los planteamientos, haciendo también una comparación con las normas no estatales. El informe finaliza con una breve enumeración de algunos problemas que aún están sin resolver.

1. ANTECEDENTES Y CONDICIONES MARCO

La República Federal Alemana, en sus treinta años de existencia como Estado desde que se dio una constitución, se ha convertido en una potencia industrial y económica de primer orden. Ello hay que interpretarlo tomando como fondo la dramática historia alemana, la enorme destrucción del país como consecuencia de las guerras, la implantación de las potencias aliadas y la división de dos estados alemanes con sistemas sociales contrarios, la superación de la gigantesca ola de refugiados y la definitiva modificación de fronteras frente al antiguo territorio del Reich Alemán.

La denominación «República Federal» caracteriza el estado como un estado federal basado en los principios esenciales democráticos y parlamentarios. Los once «Land» poseen autonomía en importantes sectores.

Entre las competencias básicas de este sistema federal hay que señalar la cultura que, según reza la constitución, corresponde exclusivamente a los Land. Como excepción anotamos la formación profesional en las relaciones laborales o de formación organizadas al amparo del derecho privado. De acuerdo con los preceptos constitucionales dicha formación debe incluirse entre la regulación de la economía, del trabajo y de las ayudas para la formación sobre los que la Federación-Estado tiene exclusividad legislatora (Art. 74, números 11, 12 y 13). También en el campo de la formación profesional opera el carácter federal; es asunto de los Land determinar dónde se ha de llevar a cabo dicha formación. Además existe una norma constitucional según la cual el Estado ha de colaborar con los Lands «mediante conciertos en la planificación de la formación y en la promoción de instituciones y programas para la investigación científica de importancia suprarregional» (Art. 91 b de la Constitución). Esta posibilidad se aprovecha con gran generosidad y amplitud.

La Constitución, al dividir las competencias, garantiza por una parte una profusión de medidas y conceptos político-culturales y de formación diferentes en los distintos Lands, pero crea también problemas relativos a la educación

* Prof. Diplom. Volksw. Academia Social de Dortmund. Alemania Federal.

y homologación mutuas. En cuanto al ámbito de la escuela y de la enseñanza superior, estos problemas se han abordado por la conferencia de ministros de educación y se han acordado unas normas (por ejemplo, la homologación de certificados, la unificación de planes de estudios, etc.).

Los observadores alemanes y extranjeros ponen en duda, con frecuencia, si el sistema de formación de la República Federal, dotado de una organización tan heterogénea y muchas veces no suficientemente adaptada, estará a la altura de las exigencias sociales, técnicas y económicas del futuro de la nación.

La formación permanente —y relacionada con ella, según su importancia, el problema de los permisos para formación— corresponde a diferentes competencias legislativas, con lo cual se crea una problemática en torno al tema para la República Federal. Por ello, existen también, incluso dentro del Gobierno federal, innumerables proposiciones que por ahora siguen sin tramitarse, para crear una legislación, a nivel federal, sobre permisos para formación.

En cierta medida se ha creado un sustituto mediante la ratificación, por parte de la República Federal, del Convenio núm. 140 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) (1). Este paso confiere a los organismos estatales la obligación de promover determinadas ofertas de permisos para formación o liberación del trabajo con fines formativos.

2. EVOLUCION E INICIATIVAS RELATIVAS A LOS PERMISOS PARA FORMACION EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Alemania tiene una tradición sobre la formación de adultos que se remonta al siglo XIX. Un hito importante puede situarse en el movimiento obrero políticamente organizado que, bajo el lema creado por August Bebel «Saber es poder», creó una red sólida de instituciones para la formación de los trabajadores; lo mismo puede decirse, en menor escala, de las organizaciones de la Iglesia y sindicales. En los años 1870-1900 surgieron las primeras fundaciones de escuelas superiores populares nocturnas debidas a la iniciativa de la burguesía liberal; se trataba de una expresión de fe inquebrantable en el progreso.

Después de la primera guerra mundial se reconoció cada vez con más intensidad que la formación de los adultos era una tarea pública y ello trajo consigo la promoción, por los municipios, de escuelas superiores populares, teatros populares y bibliotecas públicas. Las escuelas superiores populares se desarrollaron «poco a poco, convirtiéndose en una institución cívica para el logro de títulos de formación elevada que siempre suponía una oportunidad para los deseos de promoción» (2).

El movimiento obrero desarrolló sistemáticamente sus programas de formación, creando también grandes escuelas-hogar. También se produjeron intentos aislados de formación por parte de los patronos que iban dirigidos a sus propios empleados, como es el caso de las empresas familiares Oetker y Reemtsma. Importantes impulsos tuvieron su origen en el movimiento juvenil y la pedagogía de la reforma que le acompañaban. El nazismo destruyó por

(1) Deutscher Bundestag: Documento 4/4766 del 16 de febrero de 1976. Proyecto de ley del Gobierno Federal, en relación con el Convenio núm. 140 de la Conferencia Internacional del Trabajo de 14 de junio de 1974, sobre las licencias de formación subvencionadas.

(2) Beer U., «Bildungsurlaub. Erhebungen-Konzeptionen-Regelungen. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung». Tomo 126. Bonn, 1978., pág. 18.

completo todos estos planteamientos, que no volvieron a relanzarse hasta después de la segunda guerra mundial (3).

Después de la segunda guerra mundial, en especial después de la creación de la República Federal Alemana, se iniciaron las actividades de los distintos grupos sociales para crear de nuevo o resucitar la formación de adultos que se refiere, dentro del contexto del convenio 140 de la OIT, a los siguientes aspectos de la formación:

- perfeccionamiento a cualquier nivel;
- formación general, social o cívica;
- formación sindical.

Las escuelas superiores populares siguen siendo las primeras en actividad con varios millones de participantes en sus aulas, cubriendo prácticamente toda la gama de la formación; están complementadas por una red de escuelas superiores en plan de internado, de distintos organismos. Los sindicatos ofrecen un programa de formación muy amplio con el que cubren una parte esencial de los problemas políticos, económicos y sindicales. Tanto la Federación de sindicatos alemanes, con cerca de 7.500.000 afiliados, como el sindicato alemán de empleados, con más de medio millón, llevan a cabo amplios programas de formación profesional dentro de sus actividades de perfeccionamiento profesional. Existe también la comunidad de trabajo «Trabajo y Vida» que promueve la Federación de sindicatos alemanes, exclusivamente con fines de formación y en parte en colaboración con la federación de escuelas superiores populares de diversos Lands: también en este caso la participación anual es de unos cientos de miles de personas. En grandes proporciones las Cámaras de comercio y de industria ofrecen también oportunidades para la formación profesional y económica.

Existen igualmente federaciones de empresarios que disponen de instituciones destinadas a la formación técnica, social y sociopolítica. Los Colegios y Organizaciones profesionales cuentan con amplios programas de formación (un ejemplo: la federación de estudios laborales y organización de empresas REFA imparte formación a más de 50.000 participantes por año) (4). Los sistemas de formación de las iglesias, con sus innumerables organismos especializados de jóvenes, mujeres, empleados, disponen de muchas instalaciones fijas para la educación y de amplios programas.

En el ámbito de la formación profesional existen además ofertas de escuelas estatales para seguir cursos nocturnos y otros programas de educación permanente general. Las instituciones privadas gozan de una situación importante en los programas locales y por correspondencia de formación tanto profesional como general.

3. NORMAS LEGALES SOBRE LOS PERMISOS PARA FORMACION

Los primeros pasos que se dieron en el ámbito de las licencias para formación se retrotraen a las leyes de los Land de los años cincuenta y sesenta en los que se preveían especiales atenciones del trabajo para los dirigentes

(3) Ver: Beer, U.: Op. cit. Un resumen puede encontrarse en: Rudolph, H. y otros: Recurrent Education in the Federal Republic of Germany, O.C.D.E./C.E.R.I. París, 1972.

(4) Ver los Informes anuales de R.E.F.A.-Nachrichten. Darmstadt.

juveniles (5), que aún siguen estando en vigor. Ya era decisiva la idea de que la liberación de los dirigentes juveniles tiene una función esencial político-social mediante la que se debe promover un desarrollo estabilizador y al mismo tiempo dinámico del estado recién nacido a la democracia.

Y llegó —hasta ahora olvidado— en que por primera vez la organización «Trabajo y Vida» solicitó una regulación legal y comprensiva de la licencia para formación.

Se solicitó de los parlamentarios, tanto federales como de los Land, que en las nuevas leyes sobre permisos, garantizaran a cada trabajador, además de sus licencias por vacaciones, una licencia pagada para formación y que comprendería ocho semanas a lo largo de cinco años (6). Además se pedía a los empresarios y sindicatos que establecieran los correspondientes acuerdos para implantar el permiso especial.

La evolución en la República Federal Alemana ha estado en íntima conexión con las decisiones y programas del campo internacional; así, por ejemplo, la 13 conferencia general de la UNESCO de 1964 en la cual se solicitó para el trabajador un permiso —pagado a ser posible— para su instrucción dentro de un trabajo permanente de formación (7). Un año más tarde, en la 49 sesión de la OIT se volvió a abordar este problema (8); llegó 1974 y se firmó la convención 140 a la que se adhirió la República Federal en 1976. Mientras que los sindicatos alemanes desempeñaron un papel importante en estas gestiones y trabajos internacionales, muchas federaciones de empresarios, entre ellas la federación central alemana y la asociación federal de uniones de empresarios alemanes, rechazaron esta política.

Si bien en 1970 se logró votar una ley en Berlín en la que se preveía un permiso para los trabajadores hasta los veinticinco años para la formación cívica o general y profesional (hasta diez días laborables por año natural), hasta 1974 no se produjo una apertura en otros Land de la República Federal y precisamente en los gobernados por el partido socialdemócrata, tales como Bremen, Hamburgo, Hessen y Baja Sajonia (9).

(5) Ver las siguientes leyes: Baden-Württemberg: Gesetz über die Erteilung von Sonderurlaub an Mitarbeiter in der Jugendpflege und Jugend wohlfahrt de 13 de julio, 1953 (GBI., pág. 110); Bayern: Gesetz über Sonderurlaub für Jugendleiter de 29 de abril, 1958 (GVBl., pág. 57), geändert durch Gesetz de 22 de octubre, 1974 (GVBl., pág. 551); Bremen: Gesetz über Sonderurlaub für ehrenamtlich in der Jungendarbeit tätige Personen de 25 de abril, 1961 (GBI., pág. 84) (Sa Brem R 8002-a-1); Hamburg: Gesetz über Sonderurlaub für Jugendgruppenleiter de 28 de junio, 1955 (GVBl., pág. 241); Hessen: Gesetz über Sonderurlaub für Jugendleiter de 28 de marzo, 1951 (GVBl., pág. 15, especialmente, pág. 62); Niedersachsen: Gesetz über die Arbeitsbefreiung für Zwecke der Jugendpflege und des Jugendsports de 29 de junio, 1962 (GVBl., pág. 74); Nordrhein-Westfalen: Gesetz zur Gewählung von Sonderurlaub für ehrenamtliche Mitarbeiter in der Jugendhilfe de 31 de julio, 1974 (BVBl., pág. 768); Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über die Erteilung von Sonderurlaub an Jugendgruppenleiter in der Jugendpflege de 12 de noviembre, 1953 (GVBl., pág. 131); Saarland: Gesetz Nr. 759., über Sonderurlaub für in der Jugendpflege ehrenamtlich tätige Personen de 8 de junio, 1962 (ABl., pág. 481), in der Fassung de 15 de mayo, 1968 (ABl., pág. 362).

(6) Arbeitskreis Arbeit und Leben für die Bundesrepublik Deutschland. Actas de la Asamblea General de 16 y 27 de mayo en Bremen (pág. 11).

(7) UNESCO. Documento 13 C. Resoluciones 1261 (d). XIII Conferencia General. París, 1964. Citado según la versión alemana en Görs D., «Zur politischen Kontroverse um den Bildungsurlaub. Politische, ökonomische und didaktische Bedingungen. WSI Studim». Tomo 37. Köln, 1978.

(8) Citado en, «Deutscher Bundestag». Documento 4/4766.

(9) Gesetz zur Förderung der Teilnahme an Bildungsveranstaltungen de 16 de julio, 1979 (Berlin, GVI., 26 Jg., núm. 64, pág. 1140 de 23 de julio, 1970); modificada por Ley de 31 de enero, 1978; Hamburgisches Bildungsurlaubsgesetz de 21 de enero, 1974. (H. GVBl, núm. 3, pág. 6); Bremisches Bildungsurlaubsgesetz de 18 de diciembre, 1974 (BrGBI, 1974; pág. 348); Niedersächsisches Gesetz

El cuadro 1 ofrece una visión sobre los fines, ámbitos de aplicación, duración, frecuencia y finalidades de utilización de tales permisos para formación regulados por el estado.

Esta evolución vino acompañada por la aprobación de leyes para la formación de adultos, entre otros Land, en Hessen y Nordrhein-Westfalen, con las cuales se fortaleció mucho la infraestructura de las escuelas superiores populares y en parte también de otras instituciones responsables de la formación de adultos mediante subvenciones oficiales.

Si con estas leyes se ha cubierto, dentro de la competencia de los Land, un amplio campo de formación profesional y cívica, también el Estado federal ha promulgado una serie de leyes muy importantes que configuran el permiso para formación, tal como lo determina la convención 140 de la OIT, cuando se trata de una licencia retribuida de los trabajadores con fines de educación, no debe ser siempre el empresario el que figure como único financiador del permiso.

En primer lugar tenemos la *Ley para la promoción del trabajo* (10), modificada muchas veces desde su promulgación en 1969, que es un instrumento esencial para la promoción de la formación profesional dirigida por el Estado mediante el Instituto federal de trabajo (como institución autónoma). La ley define como objetivo el promover la participación en los programas que se dirigen a «fijar, mantener o ampliar los conocimientos y prácticas o adaptarse a la evolución técnica y permitir un ascenso profesional, presupuestas una formación profesional determinada o una experiencia profesional adecuada (formación permanente profesional)» según el artículo 41 y siguientes de la ley. Lo mismo se puede decir de la reconversión profesional para los que buscan trabajo, a los cuales facilita «el paso a otra actividad profesional adecuada», garantizando o mejorando la movilidad profesional. (Artículo 47 y siguientes de la Ley.)

La promoción comprende el pago de las ayudas de mantenimiento para los participantes en tales programas, durante un período de dos semanas hasta dos años y por un importe del 58 al 80 por 100 de los anteriores ingresos líquidos, hasta ciertos límites máximos. Además se subvencionan los costes derivados de la formación profesional (matriculación, costes de locomoción, gastos de alojamiento y comida, libros, etc.). Bajo ciertas condiciones se promociona también a instituciones que ofrezcan tales programas. (Artículos 50 y 55 de la ley.)

La crisis estructural y la recesión condujeron a unas restricciones presupuestarias federales que supusieron una limitación en las prestaciones que antes se concedían con mucha generosidad. Sin embargo, en 1977 aún participaron 69.000 personas en los programas de plena dedicación; en 1967 fueron 30.000 más y en 1975 el número fue el doble que en 1977. Junto a los efectos de política de empleo de estas medidas, hay que subrayar el aspecto de política de formación. Según datos del Instituto federal, el efecto de estas medidas en cuanto a la disminución del número de parados se cifra entre 57.000 y unos 100.000 por año (1973 a 1978) (11).

über den Bildungsurlaub für Arbeitnehmer in der Fassung de 17 de diciembre, 1974 (Nieders. GVBl., núm. 47/1974, pág. 570); Hessisches Gesetz über den Anspruch auf Bildungsurlaub vom 24 de junio, 1974 (GVBl. I, núm. 21, pág. 300 y ss.).

(10) Ley de 25-6-1969 (BGBl. I, pág. 582), modificada por la 19. Renten Anpassungsgesetz de 3 de junio, 1976 (BGBl. I, pág. 1373) (Situación: mayo, 1979).

(11) Datos suministrados por: Bundesanstalt für Arbeit (J. Kühl u.a.): Überlegungen II, zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik. Nürnberg, 1978.

Los derechos derivados de la ley de promoción del trabajo se limitan básicamente a personas que están obligadas a cotizar por el seguro de desempleo y que, por regla general, ya llevan cotizando algunos años. No pueden ser solicitados, por ejemplo, por los funcionarios o los recién graduados de escuelas superiores, sin previa actividad lucrativa.

También la *ley sobre formación profesional* contiene, para los que se van a formar en un contexto económico privado, unos derechos a una exención retribuida del trabajo para asistir a la escuela de formación profesional y en su caso a los programas extraordinarios de formación requeridos.

En cierta forma, *la ley federal de promoción de la formación* es una fuente importante de subvención del permiso para formación en sentido amplio: las personas mayores de treinta y cinco años o con previa formación cualificada y tres o cinco años de actividad productiva, que asistan a un colegio o escuela nocturno tienen derecho a los gastos de manutención y de formación, según las directrices de la ley; para ello se computan los ingresos propios y de la esposa/marido según unas normas determinadas. Los derechos se ejercen directamente frente al Estado que financia estas prestaciones, parcialmente reembolsables.

En un sector más amplio de legislación político-social, el Estado federal ha creado unos derechos de los que se pueden beneficiar, para gozar de los permisos para formación, grupos de personas que desempeñan funciones legales en el campo de la representación obrera. Citamos las siguientes:

— **Ley de Comités de empresa de 1972:** los miembros de los comités de empresa, en su calidad de representantes elegidos por los trabajadores de la empresa privada, tienen derecho a tres semanas de permiso para formación durante un mandato de tres años y cuatro semanas en el primer mandato. Además tienen derecho a asistir a actos en que se impartan enseñanzas que sean necesarias para el trabajo del comité (párrafo 37, secciones 6 y 7). Teniendo en cuenta que este grupo de personas supera ampliamente las cien mil personas, tenemos unos derechos muy importantes que suponen unos gastos elevados para las empresas. La homologación y reconocimiento de los sistemas o programas de formación incumben al correspondiente ministro de Trabajo del Land.

— Normas análogas se contienen en la *Ley federal de representación del personal* (14) de 1974 que regula la representación de trabajadores, empleados y funcionarios del estado federal y sus entidades públicas. Dichas normas están completadas por similares ordenamientos contenidos en las *leyes sobre representación de personal de los Land*, con los cuales se regulan la representación de los funcionarios de los Land y de los Municipios y también de los que prestan servicios en las entidades de derecho público.

En las normas legales que hemos indicado referidas a los representantes de los trabajadores o personal en general, el empresario o empleado corre con el pago de los haberes-retribuciones.

(12) Bundesgesetz über die individuelle Förderung der Ausbildung. En su redacción del 9 de abril, 1976 (BGBl I, pág. 990).

(13) BGBl I, pág. 13. De modo análogo sucede con los representantes juveniles, según el artículo 65, párrafo 1.

(14) BGBl I, pág. 693. BGBl III, 2035-4. El fundamento legal se halla en los artículos 46, párrafos 6 y 7 y en el 62.

Para sectores especialmente importantes, desde el punto de vista socio-político, también se han dictado normas sobre permisos para formación, cuyos sueldos o salarios son pagados por el correspondiente empresario. Citamos, por ejemplo, la *ley sobre minusválidos* en la que se regula la concesión de permisos al personal de confianza para un perfeccionamiento de sus funciones. Lo mismo se aplica a los médicos de empresa y expertos en seguridad en el trabajo. En la *ley sobre seguridad en el trabajo* se concede a ambos grupos de especialistas derecho al necesario perfeccionamiento de sus técnicas continuando con la percepción de sus haberes. La *norma sobre seguros del Reich* garantiza análogos derechos a liberarse del trabajo en favor de los miembros de las entidades reguladas legalmente (15).

Otro aspecto de la regulación, a nivel federal, está en el *Decreto sobre permisos especiales para funcionarios federales y jueces* (16) de fecha 18-8-1965 que también se aplica a los trabajadores y empleados del Estado y de sus entidades. Según dicha norma, se pueden conceder permisos especiales retribuidos, entre otros motivos:

- para fines sindicales;
- para participar en sesiones científicas y;
- en actos destinados a formación y perfeccionamiento profesionales de los que se espera un beneficio para el servicio;
- para asistir a actos de formación política pública que sean dignos de promoción.

El permiso supone, por norma general, un período de 3-6 días y en casos especiales puede llegar hasta los doce días. Para el aprendizaje de una lengua extranjera, necesaria para el trabajo, el período puede ampliarse hasta tres meses. En los Land y municipios existen normas parecidas.

Esta pequeña síntesis de la estructura formal de la regulación estatal del permiso para formación en la República Federal pone de manifiesto que existe una cierta sistemática que contiene los siguientes rasgos:

- Por la estructura federal del Estado, la competencia reguladora de los problemas de formación está en manos de los Land, que pueden dictar leyes sobre permisos para casos concretos, como ya ha sucedido en algunos Land. El problema reside en la formación general, cívica y —en grado limitado— en la profesional. Por regla general, la retribución de dichos permisos corre a cargo del patrono.
- El Estado participa en la promoción de la formación dentro del marco de la formación general y también en la educación profesional en el sector terciario, en base a sus competencias constitucionales, lo mismo se aplica a las cuestiones de formación profesional. Como en ambos casos se interrumpen o se cancelan las situaciones de trabajo, las solicitudes de subvención se dirigen en primer lugar al Estado, y en segundo lugar al Instituto federal del trabajo como organismo autónomo en el ámbito del mercado del trabajo. Las prestaciones se suelen financiar

(15) Schwerbehindertengesetz in der Fassung de 29 de abril, 1974 (BGBl I, pág. 1006). Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit de 12 de diciembre, 1973 (BGBl, pág. 1884). Reichsversicherungsordnung de 19 de julio, 1911 (RGBl, pág. 640), modificada en 24 de agosto, 1967 (BGBl I, pág. 2483).

(16) BGBl I, pág. 902, modificada el 14-8-69.
BGBl I, pág. 1305. BGBl III, núm. 2030-2-10.

mediante los rendimientos de las cotizaciones, completados por subvenciones federales en los momentos de crisis estructurales o coyunturales.

- El estado federal, además, garantiza para los representantes obreros (en sentido amplio) unos derechos a licencias para formación especializada de estos grupos de personas, a cargo del respectivo empleador. Análogas normas están vigentes, a nivel de Land, para los representantes del personal de servicio público. Lo mismo se aplica a los médicos de empresa y a los expertos en la seguridad en el trabajo.
- El Estado federal ha creado también, para sus servidores, un derecho limitado a gozar de permisos especiales; en este caso opera como patrono y cumple con su deber de protección a los productores. El cuadro 2 refleja, de forma simplificada, estas relaciones.

Por todo lo expuesto, es evidente que las normas presentan ciertas interferencias que, en la práctica, apenas tienen importancia. Tomando como base y medida el convenio 140 de la OIT se comprueba que existen numerosas regulaciones de la formación en un amplio contexto y que también se aplican normas por encima de leyes específicas de los Land por razones estatales. En cuanto a los programas de formación sindical, también en el sentido del convenio de la OIT, los permisos se fundan solamente en normas legales a nivel de Estado y de Land, normas que se refieren a la formación de los representantes de trabajadores elegidos de acuerdo con la ley. No existe un derecho general, basado en la ley, para el disfrute de un permiso o licencia para formación que pueda solicitar un miembro cualquiera de un sindicato o un hombre de confianza (típica función sindical).

Las disputas o controversias relativas al permiso para formación tampoco están reguladas en la República Federal de Alemania. Se ha presentado una ley sobre dicho permiso en el Land de Nordrhein-Wesfalen; se calcula que entrará en vigor en la actual legislatura del parlamento del Land (hasta 1980).

En todos los Länder que todavía no dispone de instrumentos legales reguladores del permiso para formación existen proyectos de ley en discusión, con diversas estructuras y perspectivas de éxito.

Con el apoyo de las autoridades estatales se han estudiado diversas formas de permisos plasmadas en programas marco, valorados y presentados científicamente. El más completo de todos ellos fue el «Programa para el ensayo y desarrollo del permiso para formación», promovido por el ministro federal de Educación y Ciencia y que se llevó a cabo de abril de 1975 a diciembre de 1976. Se analizaron diversas cuestiones sobre comunicación personal, asuntos profesionales, políticos, dentro de un total de 52 programas de una duración, cada uno, de unas dos semanas. Los grupos de personas menos favorecidas tales como los trabajadores a turno, trabajadoras con hijos, trabajadores sin una formación profesional concreta también estaban incluidos, así como los procedentes de sectores menos estructurados.

Todavía no se han presentado, para discusión pública, los resultados del ensayo (17 a).

(17) Se presentaron proyectos de ley de la fracción del SPD y de la Unión Alemana de Sindicatos.

(17a) Información más detallada y datos bibliográficos en Beer, U. (op. cit., págs. 59-69).

4. EL PAPEL QUE DESEMPEÑAN LAS REGULACIONES SOBRE PACTOS COLECTIVOS DE TRABAJO EN LAS LICENCIAS PARA FORMACION

El convenio colectivo representa, en la normativa jurídica alemana, una figura legal de gran importancia para la ordenación de las relaciones colectivas laborales. De acuerdo con la ley de convenios colectivos y con la autonomía de las partes, basada en dicha ley, se pueden regular casi todos los sectores de la relación laboral (partes contratantes: patronos y sus confederaciones y sindicatos y sus federaciones) (18).

Desde hace tiempo los sindicatos vienen utilizando este instrumento legal para garantizar los permisos para dedicarse a diversas funciones político-sociales y también sindicales. Este fenómeno se producía la mayoría de las veces sin la existencia de un derecho a seguir percibiendo los haberes. Con posterioridad se implantó cada vez con más fuerza el convenio colectivo para garantizar unos mayores derechos a la formación. Un estudio del instituto científico social y económico de la Federación de sindicatos alemanes y los cálculos de Görs nos muestran la situación de los convenios colectivos firmados y su contenido en cuanto al punto que nos ocupa, es decir, la situación del permiso para formación; ver cuadro 3. Según dichos datos, en las zonas o sectores económicos examinados, el 14 por 100 de todos los trabajadores tienen derecho al permiso para formación. En cuanto al aspecto de si el permiso es pagado o no, vemos que sólo la mitad del porcentaje antes citado cobran el permiso. Un análisis más amplio de la cuestión indica que han de tomarse también en cuenta unas premisas de calificación y demanda como diferentes y reconocidos titulares de los programas educativos dentro del marco de los permisos. Considerando los riesgos políticos del mercado del trabajo, teniendo en cuenta las crecientes demandas en favor de la defensa de la representación de los trabajadores basada en la ley y también como parte integrante de sus estrategias globales para la reducción de la jornada laboral, los sindicatos intentarán en el futuro utilizar cada vez con más fuerza este instrumento. Los estudios sobre el descanso del sábado han aparecido de nuevo, lo cual significa que vuelven a existir nuevas dimensiones del problema.

5. CONFLICTOS Y PROBLEMAS DE LOS PERMISOS PARA FORMACION

El permiso para formación es considerado por los partidos políticos de la República Federal de Alemania como una materia de legislación, tan controvertida su progresiva ampliación mediante los convenios colectivos. En el campo político la situación del sistema de formación con un elevado número de titulados de grado II (doce y trece años de escolaridad) y de escuelas superiores, desempeña una misión importante desde el punto de vista de la necesidad de una reconversión y alta calificación de la mano de obra frente a los cambios tecnológicos y estructurales. En el marco de los convenios

(18) Tarifvertragsgesetz en su redacción del 25 de agosto, 1969 (BGBl I, pág. 1323), modificada por la Heimarbeitsänderungsgesetz de 29 de octubre, 1974 (BGBl I, pág. 2879) en conexión con el artículo 9, párrafo 2 de la Ley Fundamental.

(19) Wirtschafts und Sozialwissenschaftliches Institut des DGB. Tarifarchiv. Tarifvertragliche Regelungen über Bildungsurlaub. Resumen global de fecha, 31-3-1977. Düsseldorf, 1979. Görs D., op., cit., págs. 63 y ss.

colectivos, los patronos intentan siempre aprovechar la coyuntura de un exceso de mano de obra bastante elevado en el mercado del trabajo, con el fin de obstaculizar o limitar la ampliación de las licencias para formación o bien remitir a la situación de intereses y fuentes de financiación privados o públicos.

Como en otros países, las licencias para instrucción hasta ahora reglamentadas tienen una reducida utilización.

Los contingentes deberían ser algo más amplios para los cursos de formación sindical que son financiados o bien por los patronos, por obligación legal, o bien por los mismos sindicatos, incluso cuando exista una disminución del salario para los afiliados y trabajadores que no desempeñan funciones de representación legal (20).

Otro fenómeno significativo desde el punto de vista socio-económico y comprobable estadísticamente es la reducida participación de los menos cualificados en la asistencia a los cursos y programas de formación. Se puede sostener la tesis de que cuanto más elevada es la posición social y educativa, tanto mayor es el interés en el perfeccionamiento profesional. Ello se comprueba, por ejemplo, observando que, en los primeros programas del Instituto alemán de trabajo, más de la mitad de los participantes eran directivos y personal de alta cualificación. También los técnicos han utilizado tales posibilidades con más intensidad que los obreros especializados. La licencia para formación no conduce —sin contradirección instrumental— a una pretendida igualdad de oportunidades, o por lo menos al reajuste de las mismas, sino que más bien se intensifican los equilibrios educacionales.

Los permisos para formación están sometidos a influencias cíclicas y estructurales. En períodos de recesión disminuye el interés y la disposición del trabajador a que se le libere del trabajo para participar en programas de formación, ya que tiene miedo a un perjuicio en su puesto de trabajo en la propia empresa por el hecho de su ausencia. Lo mismo puede aplicarse, en parte, cuando se trata de programas de formación profesional.

Por ello, la licencia para formación opera a favor del ciclo; una influencia en contra del ciclo sería significativa desde el punto de vista político. Lo mismo puede decirse de los sectores estructuralmente amenazados y en situación crítica. En este caso es muy difícil lograr unas ausencias al trabajo para dedicarse a la capacitación, ya sea en el marco de un «trabajo de rescate» de puesto de trabajo o a través del Instituto federal del trabajo.

La problemática fundamental de siempre reside en el coste de las licencias para formación. Los sindicatos pretenden que el patrono sea, fundamentalmente, el que siga pagando las retribuciones salariales; sin embargo, se intenta también conseguir una contribución estatal para hacer frente a tales licencias por formación en los casos en que no se percibe que exista un claro interés para la empresa o el negocio.

Teniendo en cuenta el nivel salarial bastante alto de la República Federal de Alemania, los costes son importantes: por ejemplo, un día de formación de un miembro del Comité de empresa en régimen interno en un centro de los sindicatos, le cuesta al patrono, en concepto de salario —base— y gastos de formación, de 320 a 370 DM y los sindicatos tienen que satisfacer con frecuencia un suplemento de otros 70 DM por día (21).

(20) Datos individualizados pueden hallarse en Görs D., op., cit., págs. 71 y ss.

(21) Comunicación de la oficina de Formación del DGB (Unión Alemana de Sindicatos) al autor. Mayo, 1979.

Otro problema que se opone a la ampliación de las licencias para educación es la capacidad limitada de los establecimientos de este género. Otros obstáculos son las complicadas estructuras legales con las distintas competencias y fuentes de financiación, los elevados gastos burocráticos y los pocos controles de los resultados, como se pone de manifiesto en una comparación internacional.

Aunque existían programas para una planificación federal en colaboración con los Land, no se han continuado con una seriedad digna de crédito. Hasta ahora para montar una planificación segura faltan instrumentos estadísticos racionales y unas posibilidades de valoración. Por consiguiente, no se pueden establecer previsiones fiables sobre la extensión de la formación continuada en la República Federal (22).

Por desgracia, hay que temer que no sean bastantes las oportunidades derivadas del desafío del desarrollo demográfico (hasta 1985 las promociones de licenciados irán en fuerte aumento) y una sobreoferta de mano de obra en el mercado del trabajo, para seguir desarrollando unas formas razonables de la licencia para formación mediante leyes y convenios colectivos. El permiso para adaptarse a los cambios políticos, educativos y de formación de personal. un instrumento imprescindible para las sociedades industriales desarrolladas para adaptarse a los cambios políticos, educacionales y de formación de personal. Al mismo tiempo, seguirá siendo un factor importante para perfeccionar, mediante la formación sindical y cívica, el efecto multiplicador de una estructura democrática. La licencia para formación es necesaria.

(22) Ver las publicaciones de la OCDE/CERI: «Developments in Educational» Leave of Absence. París, 1976. «Alternation between Work and Education». A Study of Educational Leave of Absence at Enterprise Level. París, 1978.

CUADRO 1

LEYES Y PROYECTOS DE LEYES PARA IMPLANTAR UN PERMISO PARA FORMACION,
A NIVEL DE LAND. INCLUYE HASTA FINALES DE 1977

	Ley para promoción de instituciones para formación. Berlín 16 de julio de 1970 +)	Bremen: Ley sobre permisos retribuidos para formación, de fecha 18-12-1974	Hamburgo: Ley sobre permisos retribuidos para formación, de fecha 21-1-74	Hessen: Ley sobre el derecho a disponer de permisos retribuidos para formación, del 24 de junio de 1974	Baja Sajonia: Ley sobre permisos para formación, 17-12-74
Definición	Liberación del trabajo sin disminución de ingresos	Liberación del trabajo, siguiendo la percepción del sueldo	Exención del trabajo siguiendo con la percepción del salario	Exención del trabajo siguiendo con la percepción del sueldo.	Liberación del trabajo sin disminución del salario
Finalidad	Contribuir a la colaboración cívica y política en el estado y la sociedad o servir a la formación profesional	Formación permanente política, profesional y general	a) Formación política; promover la capacidad de los trabajadores para juzgar las situaciones políticas y asumir las tareas políticas y sociales b) Formación profesional permanente; ayudar a los trabajadores a adquirir, mejorar y ampliar su calificación y movilidad profesionales	a) Formación política. Debe colocarse al trabajador en situación de conocer las situaciones sociales y capacitarle para desempeñar tareas cívicas b) La formación profesional permanente debe facultar al trabajador para mantener su calificación profesional, mejorarla y ampliarla y al mismo tiempo impartirle conocimientos sobre su entorno social, para que conozca su lugar de trabajo y de convivencia	Servir a la formación permanente, política y profesional en instituciones reconocidas

	Ley para promoción de instituciones para formación. Berlín 16 de julio de 1970 +)	Bremen: Ley sobre permisos retribuidos para formación, de fecha 18-12-1974	Hamburgo: Ley sobre permisos retribuidos para formación, de fecha 21-1-74	Hessen: Ley sobre el derecho a disponer de permisos retribuidos para formación, del 24 de junio de 1974	Baja Sajonia: Ley sobre permisos para formación, 17-12-74
Ambito de aplicación	Hasta cumplir los 25 años de edad	Empleados, incluso los que se están formando, cuyas relaciones laborales se desarrollan sobre todo en el Land de Bremen (también los que trabajan a domicilio y otras personas trabajadoras). No se aplica a los funcionarios y jueces	Empleados, incluso los que están en período de formación, cuyo trabajo se desarrolle principalmente en Hamburgo	Empleados y los que están en período de formación, siempre que no hayan superado los 25 años de edad	Empleados y educandos; trabajadores a domicilio y otros trabajadores
Duración y frecuencia	Un máximo de 10 días laborables por año natural	10 ó 12 días laborables en dos años naturales consecutivos	10 ó 12 días laborables en dos años naturales	5 ó 6 días laborables por año.	10 ó 12 días laborables dentro de dos años naturales. La obligación del patrono para garantizar el permiso para la formación se limita a conceder dos días y medio a cada uno al 30-4 de cada año natural

FUENTE: Tomado de Gors, D.: Zur politischen Kontroverse um der Bildungsurlaub. Köln, 1978, página 59 (abreviado).

CUADRO 2

EL SISTEMA DE REGLAMENTACION ESTATAL DEL PERMISO PARA FORMACION ENTENDIDO COMO LICENCIA RETRIBUIDA CON FINALIDADES EDUCATIVAS —RESUMEN—

Clases de formación	Beneficiarios o titulares de derechos	Reglamentación estatal	Prestaciones y remuneraciones
Formación general, perfeccionamiento de tipo medio y universitario	Educandos en estas instituciones (incluso después de la formación profesional y actividad remunerada)	Ley federal de promoción de la formación	Gastos de manutención y formación a cargo del Estado, con compensación de determinados ingresos, reclamación de créditos
Formación general cívica y profesional	Trabajadores y educandos (en parte con límites de edad)	Ley de los Land sobre licencia para formación (ver cuadro número 1)	Reembolso de los gastos por el empresario.
Formación profesional permanente y reconversión	Trabajadores, los que buscan trabajo mientras hayan cotizado para el seguro de desempleo	Ley de promoción del trabajo	Aportaciones para manutención y diversos costes de la formación a cargo del Instituto alemán o de subvenciones federales
Formación profesional permanente	Médicos de empresa y expertos de seguridad en el trabajo	Ley de seguridad en el trabajo	Abono de las retribuciones y de los costes de los programas por parte del patrono
Formación dirigida a la función de los representantes de personal	Representantes elegidos para comités de empresas, disminuidos físicos, en los órganos de la seguridad social	Ley de comités de empresas, Ley de representantes del personal, Ley sobre disminuidos profundos, ordenación del Reich sobre seguros	Por regla general: pago de las retribuciones y parte de los costes de los programas a cargo del patrono
Formación y perfeccionamiento permanente, cursillos científicos, formación cívica	Trabajadores del servicio público	Normas sobre permisos especiales del Estado y los Land	Pago de las retribuciones a cargo de las autoridades de empleo

CUADRO 3

EL PERMISO PARA FORMACION EN LOS DISTINTOS
CONVENIOS COLECTIVOS —RESUMEN—

Reglamentación hasta el 31 de marzo de 1977.

Número de trabajadores beneficiados dentro de la totalidad de los trabajadores por sectores económicos.

1	Número total de trabajadores en miles	Total de trabajadores beneficiados		Número de convenios colectivos con cláusulas sobre permisos para formación	Número total de trabajadores en miles	Porcentaje del total de trabajadores beneficiarios	Porcentaje del total de trabajadores
		Total en miles	Porcentaje del total de trabajadores				
	2	3	4 = (3:2)	5	6	7 = (6:)	8 = (6:2)
Agricultura y montes...	242	122	50,4	20	47	38,5	19,4
Minería, gas, electricidad y agua.....	499	92	18,4	18	16	17,4	3,2
Industrias básicas y de bienes de producción.	1.577	262	16,6	16	6	2,3	0,4
Industrias de bienes de capital.....	3.565	859	24,1	4	840	97,8	23,6
Industrias de bienes de consumo.....	1.603	548	34,2	38	—	—	—
Industrias de productos de alimentación.....	445	46	10,3	25	14	30,4	3,1
Industrias de la construcción.....	1.637	112	6,8	6	109	97,3	6,7
Artesanía.....	1.079	198	18,4	13	—	—	—
Comercio, banca y seguros.....	3.490	270	7,7	18	29	10,7	0,8
Tráfico y transmisión de noticias.....	969	237	24,5	22	210	88,6	21,7
Servicios privados y públicos.....	4.370	19	0,4	13	16	84,2	0,4
Organizaciones no lucrativas.....	325	—	—	11	—	—	—
TOTALES.....	19.801	2.765	14,0	204	1.287	46,5	6,5

FORMACION PROFESIONAL, CRISIS ECONOMICA Y CAMBIOS EDUCATIVOS EN ESPAÑA

(Situación y perspectivas de la enseñanza profesional, 1979)

M. García CUERPO*

1. INTRODUCCION

Hace más o menos veinte años, los estudiantes de Economía, al comenzar la lectura del tradicional «Curso» de Samuelson, topábamos con unas palabras agoreras cuya significación última se nos escapaba o resultaba difícil de asumir plenamente: «Si el porvenir que nos espera se parece al pasado, existe una firme probabilidad de que uno al menos de cada tres lectores de este libro —decía— se verá en alguna época de su vida herido en lo vivo por una depresión, o será testigo de cómo la inflación de precios acaba con los ahorros de toda su vida. Y los tres comprobarán que los hechos económicos ejercen un papel de primera magnitud en la rutina de sus vidas» (1).

Más bien creo que entrábamos en estas consideraciones preliminares con cierto escepticismo, pues las situaciones a que se referían quedaban condicionadas al discutible supuesto de que el futuro hubiera realmente de asemejarse a épocas pasadas y, al menos, cabía esperar que la experiencia de hechos anteriores y el progreso de los conocimientos en el campo de la economía permitieran hallar solución a esas crisis venideras.

Pero he aquí cómo, al presente, España y el mundo entero sufren una conmoción económica profunda y —por todos los signos— duradera, si bien ante ella la Gran Depresión no sirve de mucho como símil histórico. Y, desde luego, hasta los más profanos tenemos sobrados motivos para apreciar el significado de la esotérica expresión «inflación de precios» y sabemos y tememos hasta qué punto pueden afectar los hechos económicos a la rutina de la vida, por ajenas que nos sean las explicaciones técnicas de tales hechos.

Nada de sorprendente debe tener, por tanto, que al considerar la actual situación y las perspectivas de la enseñanza profesional en España, el propio título de este artículo en la REVISTA DE EDUCACION invoque de manera explícita el problema de la crisis económica, máxime si tenemos en cuenta que, por su proximidad a cuestiones tales como las expectativas de empleo o las necesidades de cualificación laboral en las empresas, nuestro tema resulta ser el aspecto del universo educativo que presenta más evidentes aunque no inequívocas referencias a su contexto social y que aparece en definitiva más vinculado al proceso económico.

No se trata de plantear aquí, sin embargo, cuestiones que directamente pertenecen al campo de la Economía de la Educación. Se reduce el propósito del presente artículo, de una parte, a recapitular sobre los pasos dados en el establecimiento de unas enseñanzas (2) que, fundadas en la Ley General de

* Secretario General de la Dirección General de Enseñanzas Medias y de la Junta Coordinadora de Formación Profesional, de 1976 a 1979. Técnico de Administración Civil del Estado.

(1) Samuelson, Paul A., «Curso de Economía Moderna» (Economics. An introductory analysis). Trad. y nota de J. L. Sampedro. Aguilar. Madrid, 1958. Sexta edición, pág. 3.

(2) A «La Formación Profesional en España», según su nueva ordenación, se refería mi informe a IBERODIDACTA-4. (La Coruña, septiembre 1974), publicado en *Didascalía* y en *Plana* (Oficina de

Educación de 1970, cuentan hoy con un colectivo de cerca de quinientos mil alumnos y que se han ido perfilando, hasta adquirir unas características determinadas, precisamente a lo largo de ese período de cinco años (1974/75 a 1978/79) que puede ser considerado, vistas las circunstancias, como sólo el prólogo de una larga e incierta crisis económica. De otra parte, se añaden algunas consideraciones sobre las perspectivas que a tales enseñanzas se ofrecen en la actualidad, ante la evidencia de que, cuando apenas acaban de completarse éstas, su marco socio-económico resulta ya sustancialmente distinto al que existía al finalizar la década de los sesenta, cuando se iniciaba la acción de reforma integral que ha dado lugar a nuestro actual sistema educativo.

2. PARA UNA DIFERENCIACION DE PROBLEMAS

Ante el hecho de que la expresión «Formación Profesional» tiene hoy en nuestro país un significado muy amplio e impreciso, que lleva a menudo a englobar en un mismo planteamiento cuestiones muy distintas, es necesario advertir, ante todo, que en el texto de la Constitución de 1978 los preceptos que se refieren al sistema educativo y al derecho a la educación están incluidos en el capítulo de «derechos y libertades» (3), mientras que donde se alude de una manera expresa a la «formación profesional» es precisamente en aquel otro que establece los «principios rectores de la política social y económica»:

— «Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados» (art. 40).

Educación Iberoamericana), así como unas «Notas sobre la implantación de las nuevas enseñanzas de Formación Profesional» (Revista de Educación, núm. 239, julio-agosto 1975, págs. 44 a 53).

(3) Artículo 27: «1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.—2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.—3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.—4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.—5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.—6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.—7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.—8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.—9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.—10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.»

Este diverso tratamiento en el texto constitucional puede sin duda interpretarse como fundado en la distinción adecuada entre el sistema educativo y el sistema de formación y readaptación profesionales, si bien, como es obvio, tal distinción ha de traducirse en políticas que enlacen coherentemente uno y otro campos de la vida social y económica.

Por lo pronto, para obtener esa necesaria coherencia, ha de partirse de una base conceptual que aprecie con suficiente claridad cuatro temas complementarios (4):

- a) los aspectos técnicos y profesionales de la enseñanza general básica y media (5);
- b) la enseñanza técnica y profesional como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, como rama de la enseñanza media —aparte la educación universitaria, aunque no aislada de ella;
- c) la «formación profesional» propiamente dicha, como cualificación directa para el desempeño de un puesto de trabajo, y
- d) la Educación Permanente como criterio general para la configuración y el desenvolvimiento de políticas concretas (6), integradoras de cuantas cuestiones afectan a la relación «educación-trabajo» (7).

3. LA «FORMACION PROFESIONAL» DE PRIMERO Y SEGUNDO GRADOS, COMO SECTOR DE LA ENSEÑANZA MEDIA

Según ha quedado configurada dentro de lo que es usual entender como «sistema educativo», la Formación Profesional organizada en cursos académicos regulares bajo el control del Ministerio de Educación y seguida en Centros docentes por un alumnado cuyas edades van de los catorce a los dieciocho años, por regla general, abarca hoy dos de los tres «grados» de formación que contemplan la Ley General de Educación y el vigente Decreto de Ordenación de estas enseñanzas profesionales (8). Esos dos grados —(«FP 1» y «FP 2», en siglas ya de uso común)—, posteriores a la Educación General Básica y al Bachillerato, respectivamente, son los que están impartándose en la actualidad en todos sus cursos y con carácter general. En cambio, no existen previsio-

(4) Cfr. el texto de la «Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional», aprobada por la UNESCO, en noviembre de 1974.

(5) Así, la «pretecnología» en la Educación General Básica, o las «enseñanzas y actividades técnico-profesionales» en el Bachillerato Unificado y Polivalente de la Ley General de Educación.

(6) Una exposición general de este tema con relación a España se contiene en «La Reforma Educativa española y la educación permanente», por R. Díez Hochleitner, J. Tena Artigas y M. García Cuerpo. UNESCO, París, 1977.

(7) Recientemente, el Tribunal Supremo, en sentencia de 13 de noviembre de 1978, llama la atención sobre un objetivo de las normas reguladoras de la Formación Profesional contenidas en el Decreto 707/1976, de 5 de marzo, en el que no suele repararse, y que consiste según dicha sentencia en «ofrecer a todos los profesionales unas oportunidades educativas que, sin necesidad de escolarización, les permitan compartir el estudio con el trabajo a través de un sistema dinámico de educación permanente», recogiendo una declaración del preámbulo del Decreto en tales términos.

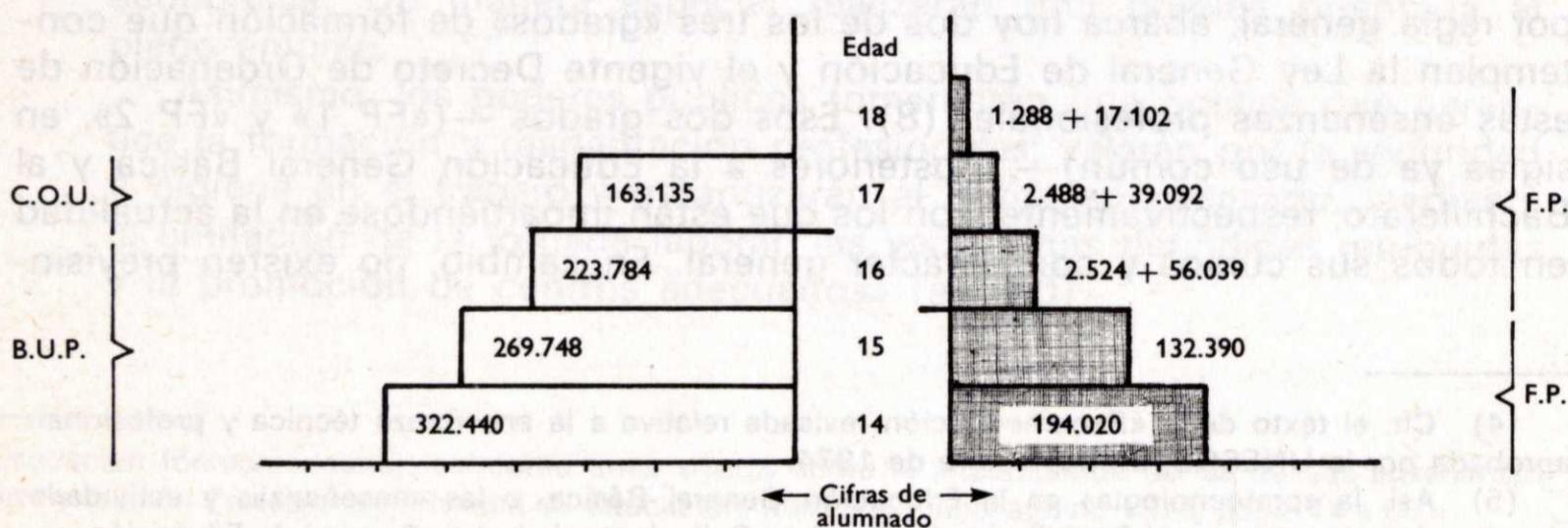
(8) Decreto citado en la nota anterior y que sustituyó al de 15 de marzo de 1974, anulado por el Tribunal Supremo por sentencia de 2 de octubre de 1975 al no haber sido sometido a dictamen del Consejo de Estado. Otra sentencia del mismo Tribunal, de fecha 21 de noviembre de 1977, ante nuevas impugnaciones, declaró ajustado a Derecho el referido Decreto 707/1976, reproducción del anulado.

nes de establecer el grado tercero (9), al cual no se aludía ya en el proyecto de ley de autonomía universitaria de 1978 (10).

Las referencias han de hacerse, por tanto, al conjunto constituido por esos dos Grados en funcionamiento, los cuales no sólo aparecen como cursos destinados a la preparación para una profesión o un oficio, sino que a su vez operan dentro del sistema educativo como enseñanzas paralelas a los cursos del Bachillerato y de Orientación Universitaria (COU), incluyendo en sus planes de estudio junto a materias de carácter profesional también otras de tipo general y «humanístico», hecho que ya ponía de relieve en 1976 el Informe de la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación (11). Se trata pues de una parte de la «enseñanza media» y como tal es gestionada por el Ministerio de Educación (12).

Tal vez sea ésta la característica a destacar en estos momentos, ante posibles propuestas de reforma del nivel secundario de la enseñanza. En rigor, como queda apuntado —y pese a que la denominación «Formación Profesional» sugiere un tipo de entrenamiento orientado inmediatamente y de manera específica a la cualificación en determinadas técnicas precisas para el desempeño de un puesto de trabajo—, si la referimos a estos Grados Primero y Segundo, tal como están configurados, hay que entenderla como un «canal educativo paralelo» al Bachillerato, y en este sentido se explica que muchas de las alternativas o propuestas de reforma que vienen formulándose puedan aparecer más influidas por el desenvolvimiento general de la enseñanza que por las expectativas directas sobre los problemas de la vocación profesional (13) y del mundo del trabajo.

El siguiente gráfico puede dar una idea, aunque no muy depurada, del diferente peso —en términos numéricos (14)— que de todas formas poseen esas dos ramas o canales paralelos de la enseñanza media:



(9) La ordenación del próximo curso 1979/80, dispuesta por Orden de 4 de junio de 1979 (B.O.E. de 30 de junio), sólo hace referencia a los Grados Primero y Segundo, extinguidas las antiguas enseñanzas de Oficialía y Maestría.

(10) Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de 30 de diciembre de 1978.

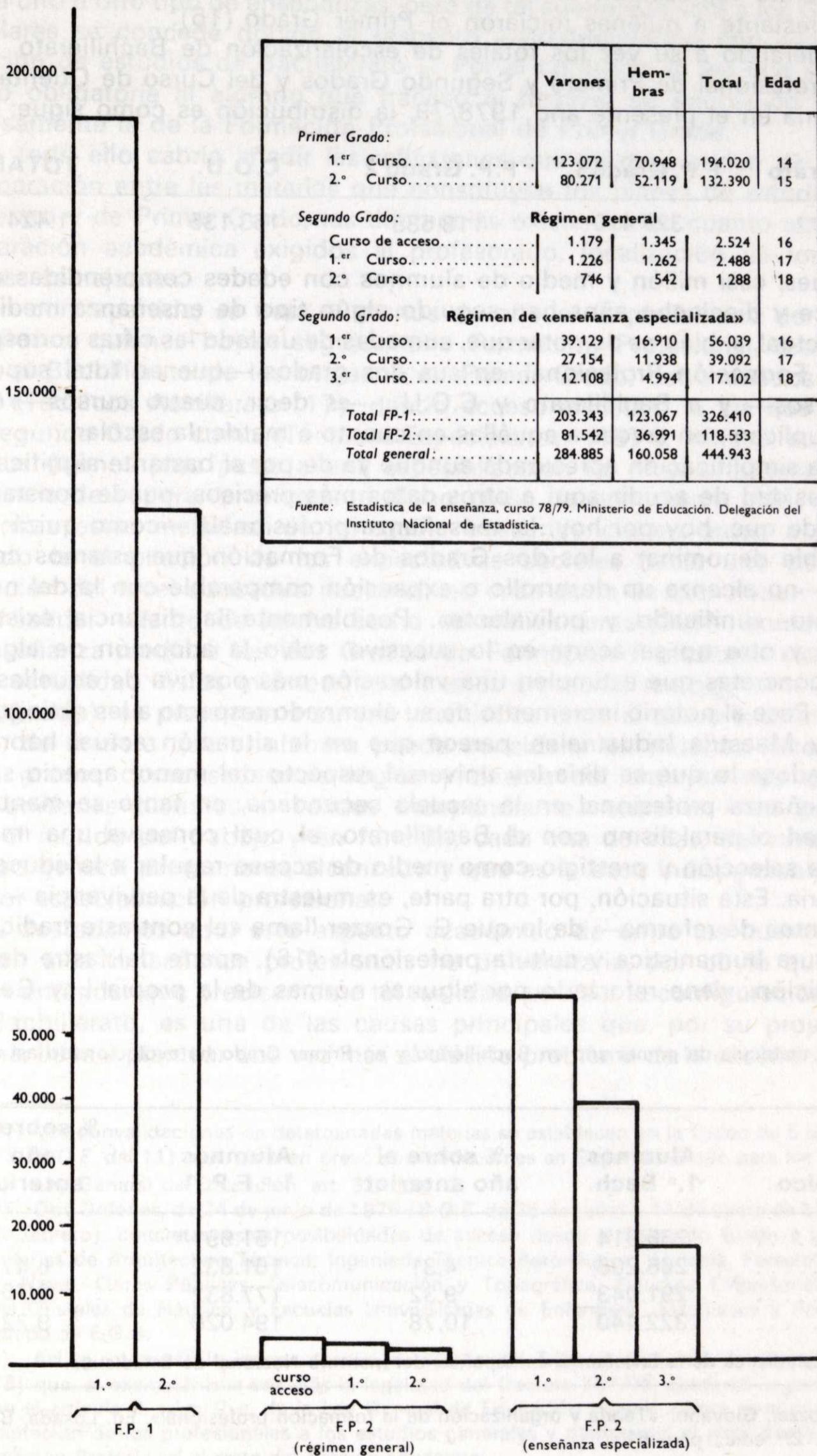
(11) Cfr. Volumen II («Evaluación del sistema educativo por niveles»), pág. 335. Ministerio de Educación y Ciencia, 1976, ed. multicop.

(12) Corresponde así su administración, ordenación y control a la Dirección General de Enseñanzas Medias.

(13) La Constitución (art. 35) también alude al derecho a la libre elección de profesión u oficio y a la promoción a través del trabajo.

(14) Fuente: Datos del Ministerio de Educación, Gabinete de Estadística.

DISTRIBUCION DEL ALUMNADO DE PRIMERO Y SEGUNDO GRADOS DE FORMACION PROFESIONAL



Si tomamos en consideración el primer curso en Bachillerato y el Primer Grado de Formación Profesional en 1978/79, podremos apreciar que de un total de 516.460 alumnos escolarizados entre uno y otro, los que comenzaron el Bachillerato representan el 62,43 por 100 de esa cifra, correspondiendo el 37,57 restante a quienes iniciaron el Primer Grado (15).

Considerando a su vez los totales de escolarización de Bachillerato, Formación Profesional de Primero y Segundo Grados y del Curso de Orientación Universitaria en el presente año 1978/79, la distribución es como sigue:

Bachillerato	F.P. Grado 1.	F.P. Grado 2	C.O.U.	TOTAL
815.972	326.410	118.533	163.135	1.424.050

Así pues, casi millón y medio de alumnos con edades comprendidas entre los catorce y dieciocho años han seguido algún tipo de enseñanza media en el curso actual, si bien es de notar que, sumadas de un lado las cifras correspondientes a Formación Profesional, en sus dos grados —que en total suponen cinco cursos— y a Bachillerato y C.O.U. —es decir, cuatro cursos— éstas últimas duplican con creces a aquéllas en cuanto a matrícula escolar.

En una simplificación apresurada aunque ya de por sí bastante significativa, y sin necesidad de acudir aquí a otros datos más precisos, puede constatarse el hecho de que, hoy por hoy, la «enseñanza profesional» —como quizá sería ya preferible denominar a los dos Grados de Formación que estamos considerando— no alcanza un desarrollo o expansión comparable con la del nuevo Bachillerato, «unificado y polivalente». Posiblemente la distancia existente entre una y otro no se acorte en lo sucesivo, salvo la adopción de algunas medidas concretas que estimulen una valoración más positiva de aquellas enseñanzas. Pese al notorio incremento de su alumnado respecto a las extinguidas Oficialía y Maestría Industriales, parece que en la situación actual habrá de seguir dándose lo que se diría ley universal respecto del menor aprecio social de la enseñanza profesional en la escuela secundaria, en tanto se mantenga su dualidad o paralelismo con el Bachillerato, el cual conserva una imagen secular de selección y prestigio como medio de acceso regular a la educación universitaria. Esta situación, por otra parte, es muestra de la pervivencia —pese a los intentos de reforma— de lo que G. Gozzer llama «el contraste tradicional entre cultura humanística y cultura profesional» (16), aparte del lastre de una larga tradición, viene reforzado por algunas normas de la propia Ley General

(15) La matrícula de primer año en Bachillerato y en Primer Grado ha evolucionado así desde 1975-76:

Año académico	Alumnos 1.º Bach.	% sobre el año anterior	Alumnos 1.º F.P. 1	% sobre el año anterior
1975/76	255.014	—	151.991	—
1976/77	266.208	4,31	161.832	6,47
1977/78	291.043	9,32	177.832	9,76
1978/79	322.440	10,78	194.020	9,22

FUENTE: «Estadística de la Enseñanza en España», del Instituto Nacional de Estadística.

(16) Gozzer, Giovanni: «Teoría y organización de la formación profesional», Ed. Losada, Buenos Aires, 1968. 2.ª edic., pág. 61.

de Educación, de entre las que suele destacarse a este respecto la que establece una dualidad de titulaciones al término de la Educación General Básica. En efecto, tal dualidad predetermina la orientación inmediata de los alumnos hacia uno u otro tipo de enseñanzas, pero de tal suerte que sólo a los Graduados Escolares se concede opción al respecto —predominando con seguridad la elección de estudios de Bachillerato—. Por el contrario, la vía que se impone como obligatoria al alumno que fracasó al finalizar su educación básica es precisamente la de la Formación Profesional de Primer Grado.

A todo ello cabría añadir las reflexiones que se desprenden de la simple comparación entre las materias que constituyen los planes de estudio de Bachillerato y de Primer Grado, las diferencias existentes en cuanto a niveles de preparación académica exigidos al profesorado, localización de los Centros u otras semejantes.

En contrapartida, se trata al menos de ofrecer la posibilidad de continuar estudios a quienes hayan seguido una Formación Profesional, previendo el paso al Bachillerato de los titulados en Primer Grado, denominados como se sabe «Técnicos Auxiliares» (17), dando acceso al C.O.U. a los que obtienen un Segundo Grado como «Técnicos Especialistas» (18) o, incluso, autorizando a estos últimos para pasar a una especialización de nivel universitario sin la exigencia de superar previamente dicho curso de orientación (19).

Todas estas medidas, de innegable trascendencia en orden a ir consolidando la ampliación de las expectativas sociales hacia una permanente elevación del nivel educativo nacional, no cabe duda de que vienen a reforzar y consolidar —tanto de hecho como normativamente (20)— como parte de la enseñanza media a los dos Grados de Formación Profesional establecidos en la actualidad. Estos mismos (y, al menos en teoría, también el tercero, aún no aplicado), se presentan a su vez vinculados entre sí como escalones sucesivos, de manera que el alumno puede considerar en muchos casos uno de estos grados como secuencia lógica y directa del anterior —más que como oportunidades distintas o salidas independientes entre sí —en principio— para el mundo del trabajo y en función, cada una de ellas, del nivel cultural de tipo general previamente alcanzado y que es la base indispensable de toda ulterior especialización profesional.

Si destacamos aquí este aspecto académico de entre las cuestiones que afectan a la «enseñanza profesional» no universitaria, por obvio que resulte, es por entender que precisamente tal realidad, unida a la configuración efectiva del Bachillerato, es una de las causas principales que, por su propia lógica interna, lleva a plantear una vez más el clásico problema de la enseñanza media,

(17) Las convalidaciones de determinadas materias se establecen en la Orden de 5 de diciembre de 1975 (B.O.E. del 11), que también prevé convalidaciones en Segundo Grado para los Bachilleres.

(18) Ley General de Educación, art. 32, núm. 2.

(19) Dos Ordenes, de 24 de junio de 1975 (B.O.E. de 25 de julio) y 11 de enero de 1979 (B.O.E. de 7 de febrero), concretan estas posibilidades de acceso desde el Segundo Grado a las Escuelas Universitarias de Arquitectura Técnica; Ingeniería Técnica Aeronáutica, Agrícola, Forestal, Industrial, Minera, Naval, Obras Públicas, Telecomunicación y Topográfica; Estudios Empresariales, Óptica, Escuelas Oficiales de Náutica, y Escuelas Universitarias de Enfermería, Estadística y Formación de Profesorado de E.G.B.

(20) Así lo interpreta la jurisprudencia (sentencia del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1978) que, al examinar una vez más la legalidad del Decreto 707/76, confirmó la adecuación de éste con el artículo 9, núm. 2-c, de la Ley General de Educación cuando ofrece oportunidades para la readaptación de los profesionales a los estudios generales y permite así el paso desde los grados de Formación Profesional al resto del sistema educativo.

esto es, el relativo a la unificación progresiva de sus diversas ramas en un «tronco común», con elevación de la edad de escolarización obligatoria y diversificación de opciones en la etapa final de aquel nivel educativo. Semejante planteamiento tiene, sin embargo, un límite en sus posibilidades, tanto desde el punto de vista de los fines de la educación tradicional como desde el más pragmático del costo de una prolongada educación obligatoria y gratuita. En todo caso, no resuelve el problema esencial de encontrar una adecuada conexión entre la formación en la escuela y la formación en la vida del trabajo (21) y renuncia a explorar las posibilidades que ofrece la política de auténtica «educación permanente», reduciéndose en definitiva a posponer para edades superiores el mismo dilema y la misma discriminación que hoy pueda advertirse al término de la educación general básica a los catorce años. La dificultad de hallar soluciones prácticas avala, sin embargo, el intento de investigar y experimentar en esta línea, valiéndose de las instituciones educativas existentes, como sería el caso, actualmente, del recién creado «Instituto Nacional de Enseñanzas Integradas» sobre el aparato técnico y docente de las antiguas Universidades Laborales (22).

4. LA «FORMACION PROFESIONAL» DE PRIMERO Y SEGUNDO GRADOS COMO PREPARACION PARA EL EJERCICIO DE UNA PROFESION O UN OFICIO

Cuanto queda expuesto en párrafos anteriores no puede hacernos olvidar que la finalidad específica atribuida a la Formación Profesional a que nos estamos refiriendo es «la capacitación de los alumnos para el ejercicio profesional» (23), además de «proseguir su formación integral y favorecer, en todo momento, la continuidad de estudios dentro del sistema educativo», tema este último al que ya se ha hecho referencia. Se trata, según el propósito del artículo 2 del Decreto 707/76, de articular un sistema de formación lo suficientemente flexible como para poder incorporar sucesivamente aquellas profesiones que la sociedad demande, «así como para facilitar una adecuada adaptación de los programas de estudio al desarrollo tecnológico y empresarial, proporcionando en todo caso a los alumnos la formación socio-económica y sindical que les prepare para su inserción en la comunidad nacional como miembros activos de la misma».

En lo que al Primer Grado se refiere, no se asigna a éste la función de especializar profesionalmente al alumno, sino orientar su capacidad y aptitudes personales (preámbulo del Decreto 707/76) con opciones amplias que favorezcan «una formación polivalente, como elemento de preparación cultural, de movilidad en el trabajo y de continuidad para la prosecución de estudios secundarios y superiores». El hecho es que los programas primeramente aprobados se referían a cincuenta y dos profesiones de veinte ramas de actividad, a las que se han añadido luego otra más, con carácter general, y un cierto número de programas experimentales autorizados a Centros concretos hasta su

(21) La situación actual en términos generales se expone en «Educación y Trabajo en la Reforma educativa española», por R. Díez Hochleitner, J. Tena Artigas y M. García Cuerpo (en prensa).

(22) Creado por Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de diciembre, e incardinado en el Ministerio de Educación.

(23) Decreto 707/76, artículo 1, núm. 1. (Se trataría en todo caso de la «profesión elegida», conforme al texto del artículo 40,1 de la Ley General de Educación).

aprobación definitiva. Parece por tanto que, en garantía de una auténtica formación polivalente en este nivel inicial de la Formación Profesional, es razonable cuestionar la idoneidad de los programas actuales para profesiones dispares tan numerosas.

En el Segundo Grado, que persigue una especialización técnica y una verdadera profesionalización, se cuenta con cerca de cincuenta especialidades, correspondientes a una docena de ramas de actividad (24), evidenciándose tanto para el primero como para el segundo grados un creciente interés por atender en la medida de lo posible a la declaración programática del artículo 40,1 de la Ley General de Educación, en el sentido de que la Formación Profesional guarde «en su organización y rendimiento estrecha relación con la estructura y previsiones del empleo», por más que este objetivo sea difícil de asegurar si se trata de enseñanzas de dos y tres años de duración. Síntoma de este interés es la exigencia de que, para obtener autorización provisional de nuevos programas, se elabore una definición del «perfil profesional» correspondiente y se formule una apreciación numérica, estimativa, de la «demanda anual de puestos laborales a cubrir», tanto en la zona de influencia del Centro docente como en todo el país (25). Mas precisamente estos requisitos, de tan evidente justificación, llevan a reflexionar sobre la incidencia directa que en la política educativa referente a la enseñanza profesional tiene hoy y ha de tener con mayor intensidad en el futuro próximo el aumento del paro y la recesión económica. De hecho, en todos los países se está constatando la creciente dificultad para la colocación de las nuevas promociones de titulados universitarios y este problema se hace extensivo con diversos matices, a los que obtienen una preparación técnica de nivel medio. Junto a ello se da la paradoja de que en España todavía un porcentaje apreciable de muchachos de catorce y quince años —cerca de un 30 por 100— se incorporan sin preparación profesional a la vida laboral o al menos abandonan los estudios (26).

Ante los problemas del desempleo y de la azarosa distribución del alumnado entre las distintas especialidades por falta de información adecuada, «la respuesta tradicional de los educadores —como señala Mark Blaug— es la orientación profesional», aunque, añada, tal orientación, que debiera estar basada en los mejores datos posibles sobre el mercado de trabajo, raramente cuenta con tales datos (27) —cuando tal orientación existe en la práctica, cabría comentar. Y desde otro punto de vista que no suele tenerse en cuenta como complementario de éste al que acabamos de hacer referencia, se hace preciso —en palabras del Informe «Educación y Vida activa» de la O.C.D.E. (28)— encontrar los medios de adaptar la estructura y el contenido de los empleos con objeto de aprovechar mejor el aumento del nivel de conocimientos y las aptitudes y capacidades de la población activa. Tema difícil éste, pues ya en 1977, fecha del citado Informe, la O.C.D.E. insistía en que «las posibilidades

(24) Los programas últimamente aprobados se refieren a las especialidades de Viticultura y Enotecnia, en la Rama Agraria; Instrumentación y Control, en la Rama de Electricidad y Electrónica y otros correspondientes a las Ramas de Informática y de Enfermería.

(25) Orden de 3 de octubre de 1978 (*B.O.E.* de 13 de noviembre) y Resolución de la Dirección General de Enseñanzas Medias de 18 de enero de 1979 (*B.O.E.* de 9 de febrero).

(26) Según datos del Gabinete de Estadística del Ministerio de Educación, está escolarizado un 70,7 por 100 de los habitantes de 14 y 15 años.

(27) Blaug, Mark: «Education and employment problem».

(28) Organisation de Coopération et de Développement Economiques (O.C.D.E.): «Education et vie active», O.C.D.E., París 1977, pág. 26.

de utilizar los conocimientos cada vez más elevados de los trabajadores han quedado limitadas por la grave disminución del crecimiento del empleo y de las inversiones» en la mayor parte de los países miembros de dicha organización, disminución que se venía apreciando desde dos o tres años antes de aquella fecha y que continúa aceleradamente en el presente año, sin previsiones de cambio de signo.

5. CONCLUSIONES

Es un lugar común afirmar que el proceso educativo produce sus efectos a largo plazo y que los cambios que en el sistema se introducen no alcanzan a revelar su virtualidad hasta pasados años de la aplicación de las innovaciones de que se trate. Tal observación no puede dejarse de tener en cuenta lo mismo en un examen de decisiones pasadas que al formular políticas para el futuro y si la referimos a las dos grandes líneas de organización de una Formación Profesional vinculadas en mayor o menor grado al sistema educativo en España en los últimos veinticinco años, vemos cómo la establecida conforme a la Ley de Formación Profesional Industrial de 1955 llegó a su punto culminante de efectividad durante la década de los sesenta, a lo largo de un período de transformación rápida y crecimiento económico, de intensas migraciones internas, de redistribución de la mano de obra desde el sector primario a la industria y a los servicios, de colocación de excedentes de esa mano de obra en los países industrializados de Europa Occidental, de modernización del utillaje de nuestras empresas y de introducción de nuevas tecnologías en multitud de procesos productivos, acompañado todo ello de la aparición de nuevas profesiones y de una cierta aceleración en la movilidad social. Es entonces cuando aquel sistema de formación se hace acreedor a las acertadas críticas que formulara el Libro Blanco en 1969 (29) y cuando se evidencian su insuficiencia y sus lagunas.

Por su parte, las reformas dispuestas por la Ley General de Educación en este campo, quizá imprecisas o indeterminadas en detalles cruciales, han tardado cinco años (de 1970 a 1974) en concretarse en unos planes de estudio y en los correspondientes programas y orientaciones pedagógicas para un conjunto de profesiones y especialidades de Primero y Segundo Grados. Después de otros cinco años que ha durado la implantación efectiva de esos grados, el sistema de formación va a desenvolverse en una era de transición, de crisis y de cambio social profundo, bien distinto del imaginable diez años atrás.

Si es acertada la consideración antes señalada, a propósito de la lentitud e incertidumbre de los resultados del proceso de cambio educativo, y añadimos a ello la dificultad de introducir innovaciones en la acción de los Centros docentes, se seguirá que es prácticamente imposible conseguir modificaciones radicales con efectos a corto plazo en la actual organización de la enseñanza profesional. Todas las correcciones encaminadas a conectar de manera eficaz los problemas de la educación con los del empleo parece que sólo podrían afrontarse, por tanto, mediante acciones aceleradas o de formación intensiva, específicas para las ocupaciones o puestos de trabajo en las empresas, es decir

(29) «La Educación en España, bases para una política educativa», Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1959, págs. 74 y 75.

lo que realmente debe denominarse «formación profesional» en sentido estricto (30), ya que una transformación profunda del sistema, cualesquiera que fuesen sus objetivos, sólo podría empezar a instrumentarse dentro de dos o tres años, para empezar a dar sus primeros resultados a fines de la década de los ochenta. Difícilmente puede esperarse hasta entonces para resolver el acuciante problema del aumento de productividad en el trabajo, una de cuyas condiciones es la constante mejora en la cualificación técnica de la mano de obra, o para prevenir las consecuencias de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, posible para comienzos de 1983, situación para la que, aun contando con un período de adaptación prudencial, sería preciso tomar de inmediato las primeras previsiones en cuanto afecte a nuestro sistema educativo y más particularmente en lo que hace a nuestras necesidades de elevación y perfeccionamiento de la preparación técnica y profesional de la población. Pero, entre tanto, se pueda ir configurando esa respuesta global a las nuevas necesidades a largo plazo, cabe al menos emprender una mejora sistemática de los programas concretos que hoy imparten los Centros docentes de Formación Profesional; una labor de perfeccionamiento por parte del profesorado, poniendo a su disposición los medios adecuados; un mayor énfasis y efectividad en la necesaria colaboración entre los Centros docentes y las empresas y el comienzo de una verdadera orientación sobre la realidad de las profesiones y de la vida laboral, así como sobre las posibilidades de empleo en una determinada actividad no sólo en el país, sino quizá en el ámbito de la Europa occidental y hasta en los países hispanoamericanos.

(30) Propia del Instituto Nacional de Empleo o de las empresas mismas, en numerosas ocasiones objeto de regulación en convenios colectivos.

LOS PROGRAMAS DE EMPLEO Y DE FORMACION DE LOS JOVENES EN FRANCIA

Dominique VIGNAUD*

Tal como otros países industrializados Francia conoce desde hace varios años un aumento rápido del paro y de las condiciones de inserción profesional de los jóvenes.

A fin de atenuar los efectos de la crisis económica sobre estas generaciones jóvenes, el gobierno francés ha puesto en marcha, puntualmente, después en el marco de un programa coordinado, medidas para el empleo y la formación de los jóvenes. Dos programas han sido votados por el Parlamento, el 5 de julio de 1977 (Primer Pacto para el empleo) y el 6 de julio de 1978 (Segundo Pacto para el Empleo).

Antes de presentar las medidas adoptadas en ambos Pactos, conviene situarlas dentro del contexto, describiendo las condiciones de la inserción profesional de los jóvenes en Francia.

I. LAS DIFICULTADES DE LA INSERCIÓN PROFESIONAL DE LOS JOVENES HAN ADQUIRIDO UNA GRAN AMPLITUD CON EL AUMENTO DEL PARO

El desequilibrio entre las formaciones iniciales y las necesidades de mano de obra de las empresas no es un fenómeno nuevo. El papel del sistema educativo inicial no se concibe en Francia como un papel de preparación de una mano de obra inmediatamente rentable para la empresa. El objetivo de las reformas sucesivas ha sido, prioritariamente, ofrecer a todos los jóvenes una formación general a nivel primario (5 años) y a nivel del primer ciclo de enseñanza secundaria (4 años).

Más allá de estas formaciones comunes de base, los Ministerios de Educación y de Universidades tienden, desde hace unos 10 años, a desarrollar formaciones de finalidad profesional. Estas formaciones llamadas «tecnológicas» han permitido en 1977, a 450.000 jóvenes obtener un diploma profesional que va del nivel de obrero o empleado cualificado a los niveles de ingenieros y de cuadros. (Véase el esquema de organización de la formación inicial en Francia, y el número de salidas del sistema escolar por nivel de formación).

Queda, a pesar de estas mejoras, un desequilibrio grande entre el flujo de salida del aparato de formación inicial y las ofertas del mercado del trabajo: cerca de la mitad de los 700.000 jóvenes que llegan, cada año, al mercado del trabajo no tienen diploma (200.000) o son titulares de una calificación inadaptable a las demandas de los empresarios.

Este desequilibrio entre el sistema educativo y el sistema productivo ha estado encubierto durante el curso del período de expansión económica que conoció Francia hasta principios de los años 1970: a la búsqueda de mano de obra, las empresas aceptaban entonces tomar bajo su responsabilidad la

* Encargada de estudios en el Centro INFFO (Centro para el desarrollo de la información sobre la formación permanente). París.

adaptación y el complemento de formación de los jóvenes. Por el contrario, en período de crisis económica y de paro, este desequilibrio perjudica fuertemente a los jóvenes. Desde 1975, los 16-25 años son, en efecto, las principales víctimas del desarrollo del paro.

- El número de jóvenes de 16 a 25 años inscritos en la Agencia Nacional para el Empleo pasó de 401.000, en febrero de 1978, a 524.000, en febrero de 1979.
- El paro perjudica más a los jóvenes que a los trabajadores adultos: en febrero de 1979, la tasa de paro de los jóvenes era del 15 por 100, mientras que la tasa de paro del conjunto de la población activa es del 6 por 100. De febrero de 1978 a febrero de 1979, el número de jóvenes en demanda de empleo aumentó en un 30 por 100, mientras que el número total de parados aumentaba en un 22 por 100.
- Ciertas categorías de jóvenes están particularmente desfavorecidos: son los que están a la búsqueda de un primer empleo (120.000 inscritos en la Agencia Nacional para el Empleo en febrero de 1979), que no pueden alegar una experiencia profesional, los jóvenes sin cualificación o con una cualificación inadaptada (1/3 de cada clase de edad), los jóvenes, los jóvenes emigrantes o los hijos de emigrantes.

Estas categorías de jóvenes desfavorecidos se juntan a otras categorías desfavorecidas (emigrantes, mujeres a la búsqueda de un primer empleo, trabajadores maduros) en un mercado de empleo particularmente cualificado de «secundario» o de «periférico», en relación al mercado principal del empleo en el que se encuentran los trabajadores protegidos por su cualificación y su experiencia. En este mercado de empleo secundario no encuentran la mayoría de las veces más que empleos provisionales, de nivel débil de cualificación y de remuneración, en sectores en recesión. De período de paro en período de empleo provisional y mal remunerado, sin esperanza de promoción, estos jóvenes corren el peligro de instalarse en una descualificación permanente y en una situación social marginal.

La constatación de estas dificultades de inserción profesional condujo al Gobierno francés a considerar como prioritario en su programa económico y social la lucha contra el paro de los jóvenes y el mejoramiento de su preparación al empleo y a proponer al Parlamento, en julio de 1977 y en julio de 1978, un conjunto de medidas para el empleo y la formación de los jóvenes.

II. LAS MEDIDAS INTRODUCIDAS POR LOS PACTOS PARA EL EMPLEO

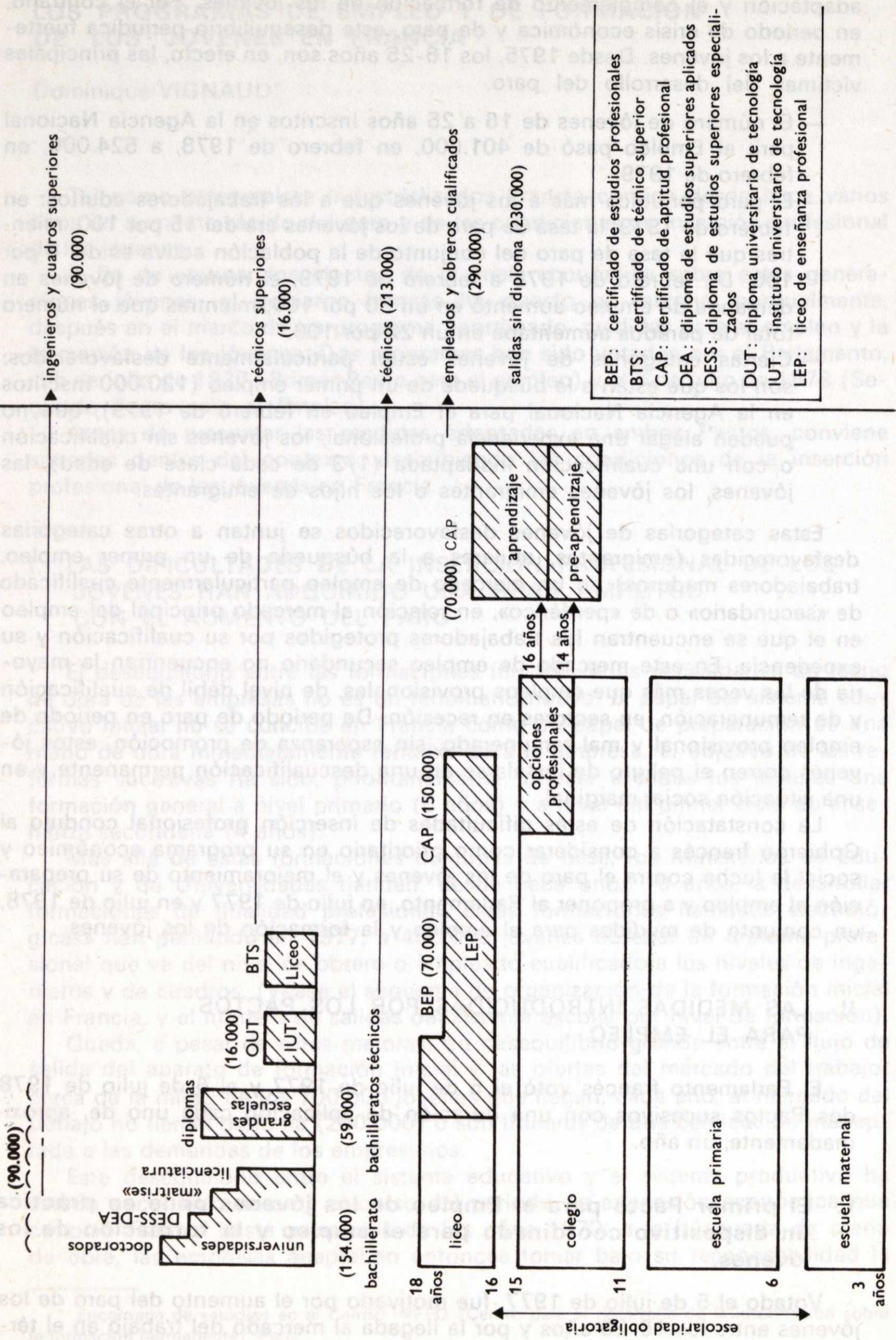
El Parlamento francés votó el 5 de julio de 1977 y el 6 de julio de 1978 dos Pactos sucesivos con una duración de aplicación cada uno de, aproximadamente, un año.

1. El primer Pacto para el Empleo de los jóvenes pone en práctica un dispositivo coordinado para el empleo y la formación de los jóvenes.

Votado el 5 de julio de 1977, fue motivado por el aumento del paro de los jóvenes entre los 16-25 años y por la llegada al mercado del trabajo en el tér-

ORGANIZACION DE LA FORMACION INICIAL EN FRANCIA Y SALIDAS POR NIVELES

salidas por niveles en 1977



mino del año escolar de unos 700.000 nuevos jóvenes a la búsqueda de empleo. Introduce un conjunto de medidas coordinadas para el empleo y la formación de los jóvenes de 16 a 25 años:

- En materia de empleo, instituye una exoneración de las cotizaciones sociales satisfechas a título de salarios de los jóvenes contratados por las empresas, y ofrece primas a los jóvenes que acepten cambiar de región para desempeñar un empleo.
- En materia de formación, desarrolla las fórmulas existentes (aprendizaje, contrato empleo-formación, período de formación) y crea una fórmula nueva: el período práctico de prueba en empresa.
- Se concede la exoneración total de las cotizaciones sociales a las empresas privadas por la *contratación de jóvenes menores de 25 años* y que han salido desde hace menos de un año del sistema escolar (o del aprendizaje, de un período de formación o del servicio militar). El empleo ofrecido tiene que tener una duración mínima de 6 meses. La exoneración es válida desde la fecha de la contratación y el 30 de junio de 1978. Los empresarios que redujeron sus efectivos en 1977 no pueden beneficiarse de la exoneración.
- *La exoneración de las cotizaciones sociales por la contratación de aprendices* se concede durante la duración del contrato de aprendizaje con el límite de dos años a los empresarios que firman un contrato de aprendizaje entre el 5 de julio y el 31 de diciembre de 1977.

Esta medida se acerca a las previstas por la ley de 12 de julio de 1977 que simplifica los procedimientos ligados al contrato de aprendizaje. Tienen, en efecto, por objetivo común el desarrollo del aprendizaje.

Recordemos aquí que si el aprendizaje constituye en Francia el camino más antiguo de formación y de inserción profesional de los jóvenes obreros y de empleados cualificados, este modo de formación padece, por una parte, la competencia de la enseñanza tecnológica que prepara a tiempo completo al mismo diploma (Certificado de Aptitud Profesional: C.A.P.) y por otra, la ausencia total de desarrollo en numerosos sectores profesionales. La mayoría de los aprendices se concentran en Francia en los sectores del artesanado, comercio, agricultura, construcción y mecánica).

La reglamentación del aprendizaje por ley de 16 de julio de 1971 mejoró la protección del aprendiz: el aprendizaje debe dar lugar a un verdadero contrato de trabajo de una duración habitual de dos años, mediante el cual el empresario se compromete a remunerar al aprendiz y a enviarlo en formación a un Centro de Formación de Aprendices, controlado por el Ministerio de Educación, al menos 360 horas anuales.

- *El contrato empleo-formación* es una fórmula experimentada a partir de 1975 por el Ministerio de Trabajo y hecha permanente por un Decreto de 31 de marzo de 1976. Se trata de un contrato de trabajo de duración determinada que prevé una formación teórica (de 120 horas por un contrato de 6 meses a 500 horas por un contrato superior a un año), llevado a cabo entre una empresa privada y un joven demandante de empleo de 17 a 25 años (el límite de edad inferior se rebaja a 16 años si no hay posibilidad de aprendizaje en la rama de actividad de que se trate).

El empresario se compromete a que el joven se beneficie de una formación teórica durante las horas de trabajo. Esta formación debe tener lugar en un centro de formación en el interior o exterior de la empresa. Contrariamente al aprendizaje, el contrato de empleo-formación no prepara más que raramente a un diploma profesional.

El Estado reembolsa al empresario la remuneración del candidato durante las horas de formación y los gastos de formación sobre una base a tanto alzado. Además, la empresa puede deducir de su obligación de financiación de la formación (= en 1977, 1% de la masa salarial, para las empresas de más de 10 asalariados) los gastos de formación no cubiertos por la ayuda del Estado.

— *El período de prueba de formación.* Se trata del desarrollo de una fórmula llevada a cabo por el Secretariado de Estado para la formación profesional que ha financiado, a partir de 1975, las acciones de formación organizadas por organismos de formación privados y públicos, en beneficio de los jóvenes de 16 a 18 años remunerados por el Estado (410 francos por mes). Tres olas sucesivas de períodos de formación puestos en marcha en 1975, 1976 y a principios de 1977 han afectado aproximadamente a 50.000 jóvenes.

El Pacto Nacional para el Empleo de 5 de julio de 1977 reemprende esta fórmula, extendiéndola a todos los jóvenes de 16 a 25 años, titulares o no de un diploma. El período de formación de una duración de 6 a 8 meses debe completar la formación general y profesional del joven y prepararlo a la vida profesional. Organizado por una institución de formación privada o pública, debe comprender un período de aplicación práctica en una empresa. No asegura la preparación de un diploma profesional, pero está sancionado por un certificado de formación.

Los gastos de formación son asumidos principalmente por el Estado, y si lo desean, por las empresas que pueden dedicar todo o una parte de la obligación de los gastos en favor de la formación de los jóvenes que les es impuesta por la ley de 5 de julio de 1977 (= 0,2% de la masa salarial).

El Estado toma a su cargo la remuneración de quienes realizan este período sobre la base de un tanto alzado: 410 francos por mes si tienen menos de 18 años y el 90 por 100 del salario mínimo garantizado (1.800 francos), si tienen más de 18 años, así como la seguridad social unida a estos salarios.

— *Período de prueba práctico en empresas.* Esta fórmula constituye la principal novedad aportada por el Pacto en materia de formación.

Está basada en la idea de que la adquisición de una experiencia de trabajo permite a los jóvenes orientarse mejor y, por consiguiente, encontrar más fácilmente un empleo.

La posibilidad de seguir un período práctico de 6 a 8 meses en una empresa se ofrece a todos los jóvenes demandantes de empleo de 16 a 25 años. Dicho período de prueba está remunerado por el Estado en las mismas condiciones que el período de formación citado anteriormente.

La empresa debe, por su parte, ofrecer al joven en prácticas al menos 200 horas de formación teórica en un centro de formación interna o externa. Los gastos de formación están financiados por una obligación excepcional de gastos para la formación de los jóvenes igual a un 0,2 por 100 de la masa salarial de la empresa. La suma deducida por gastos de formación de esta obligación de gastos está limitada a 2.500 francos por aprendiz.

La ley no hace obligatoria la acogida de estos jóvenes por la empresa, pero se ve muy estimulada por la posibilidad que se le da de disponer durante 6 u 8 meses de una mano de obra remunerada por el Estado y por la obligación de los gastos para la formación de los jóvenes que les impone.

2. Segundo Pacto para el Empleo.—Votado el 6 de julio de 1978, reasume las medidas del primer Pacto con modificaciones importantes.

Concebido como un dispositivo de transición a la espera de medidas estructurales, existe un período de aplicación más largo que engloba para ciertas medidas todo el año 1979.

Se refiere a un público más amplio: por una parte, la edad límite de los jóvenes pasa de 25 a 26 años, por otra, el beneficio de la mayoría de las medidas se extiende a mujeres solas desde menos de dos años, y que tienen por lo menos un hijo a su cargo.

Implica una separación financiera del Estado que se manifiesta por una restricción del alcance de las medidas: las exoneraciones de cotizaciones sociales no son ya totales, las remuneraciones que se dan a ciertos aprendices disminuyen, la duración del período de prueba se reduce, los períodos de formación se abrevian, las empresas participan en la remuneración de los jóvenes aprendices en período de prácticas.

Sacando las lecciones de la experiencia del primer Pacto, se definen más concretamente los objetivos y las modalidades de aplicación de cada medida.

Estas modificaciones implican, en efecto, adaptaciones medida por medida:

— *La exoneración parcial de las cotizaciones sociales* se concede por la contratación de jóvenes de 18 a 26 años (16 años bajo algunas condiciones) (habiendo terminado desde hace menos de un año sus estudios escolares, su aprendizaje o el servicio militar) y de mujeres solas suscrito por una duración mínima de 6 meses, entre el 1.º de julio de 1978 y el 31 de diciembre de 1979.

El mecanismo de exoneración es modificado en su alcance (no concierne ya más que al 50 por 100 de las cotizaciones sociales debidas por el empresario) y en su duración (vale para 12 meses a contar de la fecha de la contratación).

Únicamente las pequeñas y medianas empresas (con un efectivo inferior a 500 asalariados y una cifra de negocios en 1977 inferior a 100 millones de francos) pueden beneficiarse de la exoneración.

— *La exoneración total de las cotizaciones sociales* se mantiene para la contratación de aprendices acaecida entre el 1.º de julio de 1978 y el 31 de diciembre de 1979, pero su duración queda reducida: sólo vale para un año a partir de la fecha de contratación.

— *El Contrato empleo-formación* experimenta un menor cambio. Las principales modificaciones se refieren a la edad de los beneficiarios (el límite de edad máximo pasa de 25 a 26 años) y la simplificación de la ayuda del Estado (que adopta una forma de tanto alzado igual a, aproximadamente, 24 francos por hora de formación al 1.º de julio de 1978).

— *El período de formación* en adelante se abre, aunque se reduce su duración en relación al primer Pacto (6 en lugar de 8 meses) a los jóvenes de dieciséis a veintiséis años y a las mujeres solteras.

La remuneración de los beneficiarios por el Estado se ve, igualmente, reducida por rama de edad de dieciséis a veintiséis años que no alcanzará ya más que el 75 por 100 del salario mínimo garantizado (en lugar del 90 %), es decir, aproximadamente 1.500 francos por mes en lugar de 1.800 francos.

El sistema de financiación se simplifica: las empresas no tienen ya la elección de la afectación de su participación obligatoria en la formación de los jóvenes; deben remitir directamente al Tesoro Público el importe de esta participación (0,3 % de la masa salarial). Los «stages» son financiados enteramente por el Estado.

— El «stage» práctico queda abierto a los jóvenes de dieciocho a veintiséis años y a las mujeres solteras por una duración de 4 meses incluyendo 120 horas de formación teórica. El alcance de la medida se reduce a las actividades de carácter manual.

El sistema de financiación es menos favorable para la empresa: que debe tomar a su cargo una parte de la remuneración del beneficiario que se fija en el 90 por 100 del salario mínimo garantizado, o sea 1.800 francos (de los cuales el 20 % a cargo de la empresa y el 70 % más las cotizaciones sociales a cargo del Estado).

Además, el empresario no tiene ya la posibilidad de imputar los gastos que no son asumidos por el Estado (remuneración y gastos de formación) en concepto de su participación obligatoria a título de la formación de los jóvenes, puesto que debe remitir el importe de esta participación (0,2 % de la masa salarial) directamente al Tesoro Público. Puede, no obstante, imputar dentro de ciertos límites los gastos unidos a los «stages» prácticos en concepto de su participación a título de la formación continua de los asalariados adultos (0,9 % de la masa salarial en 1979).

III. LOS RESULTADOS DE LOS PACTOS PARA EL EMPLEO DE LOS JOVENES EN 1977 y 1978

Si bien la duración de la aplicación del segundo Pacto para el empleo no ha finalizado aún, se puede actualmente constatar una desigualdad de resultados entre los dos Pactos. Esta diferencia se debe, en gran parte, al carácter más selectivo del segundo Pacto y al desprendimiento financiero voluntario del Estado en 1978.

Los resultados de cada Pacto deben apreciarse en función del número de jóvenes afectados, de los gastos comprometidos y de sus efectos cualitativos.

1. Sus resultados cifrados

Los resultados obtenidos por los dos Pactos son comparables en lo que respecta al aprendizaje, los contratos empleo-formación, los períodos de formación y los contratos con exoneración total o parcial de las cargas sociales. Por el contrario, el número de «stages» prácticos en empresa está en neta disminución de un «stage» a otro, lo cual se explica por la limitación de estos «stages» a las ocupaciones manuales.

**Cuadro comparativo de los efectivos de jóvenes afectados por el
Primero y Segundo Pactos para el empleo**

Medidas	Jóvenes afectados	
	Primer Pacto	Segundo Pacto (al 31 marzo 1979)
Contratados con exoneración de las cargas patronales.....	230.000	190.000
Contrato de aprendizaje.....	110.000	99.000
Contrato empleo-formación.....	26.000	32.000
«Stage» de prácticas.....	125.000	20.000
«Stage» de formación.....	65.000	57.000
Total.....	556.000	398.000

2. Sus costos financieros

En 1977, como en 1978, los Pactos fueron financiados por el Estado y por las empresas. En total, el primer Pacto costó más de 5.000 millones de francos y el 2.º Pacto, aproximadamente, 2.500 millones de francos.

— *El costo presupuestario para el Estado.*

El coste de la exoneración de las cargas sociales por la contratación de aprendices no está contabilizado en el segundo Pacto, porque esta medida ha sido hecha permanente por la ley de 4 de enero de 1979.

Medidas	Costo presupuestario (en millones frs.)	
	Primer Pacto	Segundo Pacto
Contratados con exoneración de las cargas patronales.....	1,5	0,7
«Stage» de formación y «stage» práctico.....	2,2	1,2
Contrato empleo-formación.....	0,1	0,1
Aprendizaje.....	0,2	—
Total.....	4	2

— *La participación de las empresas se eleva, para cada Pacto, a 0,3 por 100 de su masa salarial, o sea, aproximadamente, 1.300 millones de francos.*

3. Sus efectos cualitativos

Trataremos de resumir brevemente las principales interrogaciones y las principales críticas respecto de los Pactos por los jóvenes, los sindicatos, los formadores, los juristas, los economistas, etc...

Estas observaciones se agruparán en torno a cinco puntos:

- el efecto de los Pactos sobre la situación del empleo de los jóvenes,
- las formaciones dispensadas,
- el estatuto de los jóvenes,
- el acoplamiento de un tránsito obligatorio entre vida escolar y vida activa,
- la financiación de las medidas.

— *El efecto de los Pactos sobre la situación del empleo de los jóvenes.*

La exoneración de las cargas sociales permitió a 420.000 jóvenes obtener un empleo entre el 1.º de septiembre de 1977 y el 31 de marzo de 1979.

Dada la situación económica, estos empleos probablemente no han correspondido a verdaderas creaciones de empleo. Los empresarios tuvieron mayores ventajas financieras contratando a los jóvenes, y el paro se desplazó probablemente hacia los demandantes de empleo de más edad.

Por otra parte, las garantías de duración y de cualificación de los empleos ofrecidos han sido insuficientes: es inquietante comprobar que el 62,1 por 100 de las exoneraciones han beneficiado, en el marco del primer Pacto, a ramas profesionales en las que predominan las actividades temporales (construcción, hostelería, industrias agrícolas...). La legislación no es a este respecto muy apremiante, y los empresarios han podido ser exonerados de las cargas patronales en el marco de contratos de trabajo temporales o bien licenciar a los jóvenes a la terminación de la exoneración.

Los «stages» prácticos han permitido a los jóvenes adquirir una experiencia en la empresa y, en muchos casos, obtener un empleo al terminar su «stage».

La mayoría de estos «stages» (64 % en el primer Pacto) tuvieron lugar en una pequeña empresa de menos de 50 asalariados. Estas pequeñas empresas han utilizado a menudo el «stage» práctico como un período de pre-contratación o de test de un nuevo empleo, financiado por el Estado.

Los partidos de la oposición y los sindicatos de asalariados reprochan vivamente al gobierno haber preferido una acción coyuntural, concebida en una perspectiva electoralista (elecciones legislativas de marzo de 1978), a una verdadera política global y permanente de empleo. Denuncian la «alianza del gobierno y del empresariado», reprochan al gobierno haber querido manipular artificialmente las estadísticas del paro y a los empresarios de haberse beneficiado de «una gigantesca operación de interinidad» financiada por la colectividad.

— *Las formaciones ofrecidas a los jóvenes.*

Los contenidos de formación han sido dictados por las necesidades específicas de los jóvenes: conocimiento del mercado del trabajo y de las con-

diciones de la vida activa, puesta a nivel, inserción social... Las formaciones puestas en marcha han sido muy diferentes de las formaciones dispensadas a los asalariados y a los demandantes de empleo de más edad.

La calidad pedagógica de las formaciones ha sido muy desigual: apuradas por el tiempo, obligadas a reclutar formadores para acciones de formación de duración determinada y no renovables, los organismos de formación han suministrado prestaciones pedagógicas de calidad muy variable de un organismo a otro y de un «stage» a otro. El valor pedagógico de las 200 horas de formación dispensadas obligatoriamente en el ámbito de los «stages» en empresas ha sido particularmente difícil de controlar.

Con la excepción del aprendizaje, las medidas puestas en práctica por los Pactos no preveían ninguna *sanción de la formación* por un diploma de enseñanza profesional. Los «stages» prácticos y los de formación eran de una duración muy corta para permitir la preparación de un diploma. Sin embargo, han desempeñado el papel muy útil de reactualización desembocando en una formación profesional de adultos de mayor duración, sancionada por un diploma profesional.

Los períodos pasados en empresa han dado a numerosos jóvenes la ocasión de un primer contacto concreto con el mundo del trabajo. Sin embargo, la empresa es un lugar de producción antes de ser un lugar de formación y el empresario debe ser guiado y controlado en la formación que implanta, a fin de evitar abusos, aún demasiado frecuentes, en detrimento de los jóvenes.

Los sindicatos de asalariados han protestado contra la «descualificación» aceptada por algunos jóvenes que no han tenido otra elección que el paro o bien la aceptación de un «stage» de formación, de un «stage» en empresa o de un empleo de nivel inferior a su nivel de cualificación.

— *El estatuto de los jóvenes «stagiaires».*

La remuneración de los «stagiaires» ha contribuido, positivamente, a ayudar a los jóvenes a adquirir un estatuto social.

Es cierto que este estatuto era temporal y gravado por una pesada incertidumbre en cuanto al futuro: los «stages» de formación no presentaban ninguna garantía de empleo ni de cualificación; los contratos empleo-formación, los contratos de aprendizaje y los contratos con exoneración de cargas sociales han dado lugar, en la mayoría de los casos, a un contrato de duración determinada.

Los menos favorecidos en el plano del estatuto fueron los jóvenes en «stage» práctico: si bien participaban en el trabajo en una empresa, no se beneficiaban de un contrato de trabajo. No estaban representados por las instancias de representación de los asalariados de la empresa (Comité de empresa, delegados del personal). Podían, en el peor caso, ser utilizados como una reserva de mano de obra cortada y manejada a capricho.

Las formaciones en empresa en el marco de un contrato de trabajo de tipo particular previendo una alternativa trabajo-formación son, a este título, mucho más seguras para los jóvenes. Esta garantía es una de las razones de la estabilidad del aprendizaje y del desarrollo lento, pero regular, del contrato empleo-formación.

— *La introducción de un tamiz entre la vida escolar y la vida activa.*

La puesta en marcha del primer Pacto para el empleo coincidió en el tiempo con la introducción de medidas análogas en la mayoría de los países europeos. Era tentador deducir que la introducción de una etapa obligatoria entre la formación inicial y la vida activa era necesario en los países industrializados de alto nivel de vida, en los que se asigna a la formación inicial otros objetivos que el de producir una mano de obra inmediatamente rentable para la economía y adaptable a la empresa. Se ha hablado así de la necesidad de un «tamiz» que sería un período de una transición, de adaptación al mundo del trabajo.

La puesta en marcha de los Pactos para el empleo demostró los peligros permanentes de tal dispositivo de transición: marginación de los jóvenes en relación con otras categorías de demandantes de empleo, aumento de la separación entre formación inicial y vida activa.

Demostó que, más que una etapa limitada en el tiempo, es todo el dispositivo de educación inicial y continua el que debería ajustarse de forma permanente para favorecer la inserción profesional de los jóvenes y su formación durante el curso de su vida profesional.

— *En relación a la financiación de las medidas*, los sindicatos de asalariados protestaron contra la posibilidad ofrecida a los empresarios de imputar sus gastos en favor de los jóvenes parados en su obligación de gastos para la formación continua de sus asalariados. Temían que los asalariados no hiciesen los gastos de la operación.

Conclusión

Con sus características, sus éxitos y sus fracasos, los dos Pactos para el empleo, sucesivamente puestos en práctica en 1977 y 1978, manifiestan el interés demostrado por las autoridades francesas en la lucha contra el paro de los jóvenes, así como la ordenación del paso entre el mundo escolar y el mundo del trabajo.

El Sr. Boulin, ministro de Trabajo, y de la Participación, presentaba, en julio de 1978, el segundo Pacto Nacional para el Empleo:

«Un dispositivo transitorio, voluntariamente regresivo en relación con las medidas puestas en práctica el pasado año, y que será enmendado por toda una serie de acciones estructurales en favor del empleo».

De coyunturales en su origen ¿los Pactos han pasado a ser etapas transitorias hacia una ordenación estructural de la inserción profesional de los jóvenes?

El estado de los trabajos actualmente llevados a cabo por el Gobierno en relación con las fuerzas sociales parecen confirmar esta hipótesis: dos textos son, en efecto, discutidos paralelamente: de una parte, un proyecto de ley sobre la alternancia tendente a reestructurar el período de fin de estudios escolares, así como el período de comienzo de la vida profesional desarrollando las formaciones en alternancia, es decir, las fórmulas que unen la formación teórica en un centro de formación a la formación práctica en la empresa; de otra, un tercer Pacto para el Empleo, que podría constituir una etapa transitoria más, hacia una remodelación más definitiva del paso de la escuela a la vida activa.

ALGUNAS REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- J. M. LUTTRINGER y M. MALMARTEL: «*Inserción profesional de los jóvenes y formación.*» Derecho Social, núm. 11, noviembre 1977. Pág. 359-366.
- Association des âges. Diversos autores: «*Los jóvenes y el primer empleo.*» Documentación francesa, 1978, pág. 544.
- «*L'insertion professionnelle des jeunes*» (analyse du sondage IFOP). Actualidad de la formación permanente, núm. 33, marzo-abril 1978. Págs. 43-45.
- P. DUPOUEY, B. PASQUIER: «*Les formations d'insertion professionnelle des jeunes en Europe, journées internationales du Centre INFFO, 16-17 febrero 1978.*» Actualidad de la formación permanente, núm. 34, mayo-junio 1978. Pág. 11-12.
- J. PRIEUR: «*L'insertion professionnelle des jeunes chômeurs.*» Derecho social, núm. 6. Págs. 247-256.
- J. F. NALLET y diversos autores: «*Nouvelles mesures pour l'emploi des jeunes et de certaines catégories de femmes*» (ley de 6 julio 1978). Actualidad de la formación permanente, núm. 35, julio agosto 1978. Págs. 71-110.

OCDE

ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICOS

2 rue André-Pascal - 75775 PARIS CEDEX 16

INVENTAIRES PIAGETIENS

*Les expériences de Jean-Piaget.
232 fiches descriptives de toutes les expériences de Piaget dont les résultats ont été publiés et Manuel d'introduction, présentés dans un carton 21,5 x 14 x 6,5 cm.*

Septembre 1977. Ptas. 1.980.

LA CREATIVITE DE L'ECOLE

Conclusions d'une enquête.

Novembre 1978. 180 pages. Ptas. 770.

EXAMEN DES SYSTEMES D'AIDE AUX ETUDIANTS DANS CERTAINS PAYS DE L'OCDE

Juin 1978. 168 pages. Ptas. 550.

L'INNOVATION DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Mai 1978. 118 pages. Ptas. 530.

EDUCATION PRE-SCOLAIRE. RAPPORT SUR CINQ PROJETS DE RECHERCHE

Mars 1978. 48 pages. Ptas. 270.

LE CHÔMAGE DES JEUNES

Vol. I: Rapport sur la Conférence à haut niveau, 15-16 décembre 1977.

Octobre 1978. 154 pages. Ptas. 880.

Vol. II: Inventaire des mesures relatives à l'emploi et au chômage des jeunes prises par les pays Membres de l'OCDE.

Octobre 1978. 208 pages. Ptas. 750.

COLLECTIVITE-EQUIPEMENTS-ECOLE

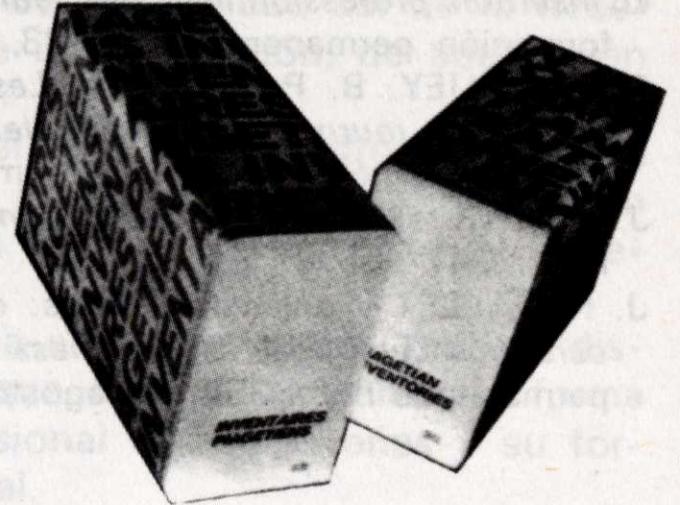
Vol. I: Politiques et Stratégies.

Août 1978. 226 pages. Ptas. 880.

● Deseo me mantengan informado de las nuevas publicaciones de la OCDE sobre:

- ECONOMIA Y ESTADISTICAS
- MEDIO AMBIENTE
- AYUDA AL DESARROLLO
- AGRICULTURA Y ALIMENTACION
- PESCA
- ENERGIA

- EMPLEO-PROBLEMAS SOCIALES
- INDUSTRIA
- TRANSPORTE Y TURISMO
- CIENCIA Y EDUCACION
- SALUD



Vol. II: FRANCE.

Juin 1978. 206 pages. Ptas. 880.

Vol. III: ETATS-UNIS (En préparation. Ptas. 1.020).

L'ALTERNANCE TRAVAIL-ETUDES. LE CONGÈS DE LA FORMATION AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE

Février 1978. 112 pages. Ptas. 530.

L'ENFANT ET LA FAMILLE DANS LES STATISTIQUES DES PAYS DEVELOPPES. (En préparation. Prix non encore fixé).

L'OBSERVATEUR DE L'OCDE

*Au sommaire du numéro 95 (novembre 1978):
L'éducation dans le contexte économique et social actuel. Les relations entre l'éducation et la vie active.*

Le n°. 95: Ptas. 140. Abonnement (6 numéros), Ptas. 660.

CATALOGO DE PUBLICACIONES DE LA OCDE

(Gratuito. Versiones en francés o inglés. Con información sobre las SUSCRIPCIONES SELECTIVAS A LAS PUBLICACIONES DE LA OCDE.)

NOMBRE:

DIRECCION:

..... (En letra clara, por favor)

Fecha:

Firma:

Recorte y envíe este anuncio a:

MUNDI-PRENSA LIBROS, S. A.

Castelló, 37 - MADRID-1

Otros estudios

AYUDAS AL ESTUDIO EN LA EDUCACION UNIVERSITARIA

Curso 1977-78

Luis CORDERO PASCUAL*
José Luis DIAZ JARES

1. INTRODUCCION

La igualdad de oportunidades en educación es un objetivo que actualmente definen todas las tendencias ideológicas, todos los partidos políticos, todos los países; no se concibe hoy ningún programa político que no lleve entre sus puntos una promesa de implantar, o al menos luchar para que se implante, la igualdad de todos los ciudadanos para acceder a los diversos niveles educativos, a los primeros con carácter general y obligatorio y a los que no tengan este carácter, con abstracción de las posibilidades económicas y sociales de los candidatos. Este ideal está todavía muy lejos de ser realidad en todo el mundo, si bien es cierto que en unos lugares se ha avanzado más y en otros menos; en este camino había una situación que se considera de justicia lograr, para el nacimiento en una determinada familia, con un determinado nivel económico, social, cultural no predetermina ya o predestine las posibilidades del individuo en orden al nivel educativo que puede alcanzar.

Por otra parte, esta situación ideal a la que se tiende y por la que luchan los políticos, los sociólogos, los educadores y la mayoría de la Humanidad, es difícil de conseguir; son muchos los obstáculos a remover para lograr que sólo sea la inteligencia natural de la persona, y más que la inteligencia, su voluntad, las que determinen su acceso a los grados educativos medios y superiores, que normalmente no tienen carácter obligatorio. Incluso hay que conseguir todavía en muchos países que la obligatoriedad impuesta por ley para los niveles inferiores pueda hacerse efectiva, la cual no es siempre factible por la incapacidad del sistema educativo para acoger a todos los incursos en esa obligación y por las dificultades económicas de las familias que no pueden prescindir de los ingresos que obtiene el muchacho con su trabajo ilegal y que le impide acudir a la escuela.

Una primera etapa en la lucha por conseguir la igualdad de oportunidades en el acceso a los niveles educativos no obligatorios consistió en prestar una ayuda económica a aquellos alumnos potenciales que por su nivel de renta estaban imposibilitados de cursar los estudios correspondientes por falta de centros educativos gratuitos. De ahí

* Economistas-Estadísticos Titulados Superiores del M.E.C.

surgió toda la política de becas que con mayor o menor profusión se fue estableciendo en todos o casi todos los países y en particular en España. Con estas ayudas se pretende subvenir el pago que de los estudios tiene que efectuar directamente el propio individuo porque no lo hace la sociedad, a través del Estado, mediante un sistema totalmente gratuito de educación; también se suele atender con este tipo de ayudas a parte, al menos, de los gastos de alimentación y residencia del estudiante, sobre todo si éste ha de residir en lugar distinto al de la familia.

Sin embargo, para una gran masa de población no es suficiente la ayuda que se presta mediante becas, porque necesitan no sólo que los estudios no les cuesten, sino que además necesitan percibir un salario para atender a las necesidades familiares. Este salario no pueden ganarlo en la mayoría de las ocasiones mediante la prestación de un trabajo remunerado porque los sistemas educativos están concebidos de forma que la compatibilización del trabajo y del estudio resulta difícil y, en general, va en perjuicio de la formación del individuo. Por eso, y porque en ocasiones se considera al estudiante como un trabajador en período formativo, surge el pago de un salario que adopta diversas formas en distintos países: en España, a partir del curso 1968-69, se concede un determinado número de becas-salario que comprende una parte para sufragar los gastos de enseñanza, la beca, y otra parte que es el salario dejado de percibir el estudiante al no ejercer un trabajo remunerado y cuya cuantía viene cifrada en el importe del salario mínimo.

Al iniciarse todos estos sistemas de ayuda y aún en los momentos de un desarrollo medio de ellos, junto a la exigencia de recursos económicos para ser beneficiario de los mismos, va unida la exigencia de un buen rendimiento académico que empieza siendo muy alto y posteriormente va reduciéndose. Este cambio de criterio obedece, por una parte, a que los medios económicos puestos a disposición de estos sistemas de protección escolar van siendo más abundantes y permiten rebajar el nivel de exigencia y, por otra parte, porque se estima que el rendimiento académico no depende exclusivamente del esfuerzo realizado por el individuo, sino que también influye en él de forma decisiva el nivel cultural del medio en el que éste se mueve, especialmente del medio familiar y en general existe una estrecha correlación entre recursos económicos escasos y ambiente cultural y educativo pobre.

Siguiendo por esta línea, hoy se está hablando en los países más avanzados y en los organismos internacionales que trabajan en el área educativa de establecer una educación compensatoria que corrija el déficit que tienen los miembros de familias de bajo nivel cultural para hacer más efectiva la igualdad de oportunidades. Esto es, se ha pasado de ignorar el punto de partida educativo de los solicitantes de las ayudas, juzgando sólo su rendimiento en el sistema escolar, o, teniendo en cuenta ese origen, tratar de suplir el desnivel original, mediante una ayuda, no cifrada en dinero directo, en este caso, sino en medios complementarios de educación que permitan realmente establecer la igualdad de todos los ciudadanos de un país ante el reto que les presenta la sociedad para su incorporación a ella.

Las ayudas al estudio de Educación Universitaria concedidas en el curso 1977-78 forman parte todavía del primero de los estadios descritos en los párrafos anteriores: sólo pretenden atender a los gastos derivados para la familia o para el individuo, de su incorporación al sistema educativo, sin tener en cuenta para nada el salario no percibido por no estar incorporado a la población activa. Menos aún, estos estudiantes que han conseguido la beca han gozado de una educación compensatoria durante sus estudios anteriores de forma que si el ambiente cultural familiar era bajo con él han tenido que superar las exigencias del sistema educativo. Entre las características socio-económicas de las familias de estos becarios no figura el nivel de estudios y el profesional de los padres, datos muy interesantes a la hora de juzgar ese ambiente cultural que tanto puede influir en el aprovechamiento escolar de los alumnos.

Para la concesión de estas becas se ha tenido en cuenta, exclusivamente el nivel de ingresos familiares «per cápita» y el rendimiento académico; basta el aprobado para ser acreedor a la obtención de la ayuda, superando con ello la antigua concepción que exigía al menos el notable.

El análisis de las características de esta población y su relación con la población estudiantil universitaria e incluso con la general del país, dentro de lo posible, creemos que ha de ser de gran interés con vistas a la política de ayuda al estudio que se siga en el futuro y que quizá tenga que replantearse en profundidad en cuanto que las condiciones sociales y económicas del país pueden variar muy seriamente e incluso la financiación del sistema educativo en general y de la protección al estudiante en particular.

Efectivamente, si llega a ser real la gratuidad de la enseñanza básica como dispone la Ley General de Educación de 1970 y reitera el texto constitucional aprobado por la Comisión correspondiente del Parlamento, en el momento de redactar estas líneas el volumen de recursos públicos dedicados a la educación ha de aumentar muy considerablemente, al tiempo que descienden los recursos privados, lo que supone una fuerte descarga para muchas familias y la posibilidad de reducir o suprimir, si la gratitud es total, todo el capítulo de ayudas al estudio que hoy se destina a la Educación General Básica.

Por otra parte, el sistema de financiación de las becas también tendrá que variar: la Ley de 21 de julio de 1960 que creaba los Fondos Nacionales, asignaba con un sentido finalista la recaudación procedente del Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas al fomento del principio de igualdad de oportunidades, y la reforma fiscal en marcha de un carácter de generalidad tal a este Impuesto que parece obvia la necesidad de modificar el precepto derogando la Ley de referencia, al menos en este impuesto y, por consiguiente a la fuente de financiación de la ayuda al estudiante.

Todas las razones expuestas hasta aquí parece que aconsejan la utilidad del análisis de las características de los becarios y de su medio familiar que se realiza en el presente estudio.

2. LA DISTRIBUCION POR SEXOS; COMPARACION CON LA MATRICULA EN ENSEÑANZA SUPERIOR

En el curso que se comenta han obtenido beca, en sus diversas modalidades, un total de 49.025 alumnos, de ellos 25.206 son varones y 23.819 son mujeres, el 51,4 y 48,6 por 100 del total.

En general, en las provincias de estudio la distribución entre ambos sexos oscila en torno al 50 por 100, con un ligero predominio de las mujeres, con las naturales salvedades. Se observa que en las antiguas capitales de Distritos Universitarios, donde el peso de las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores es superior, la proporción de varones es mayor, con la excepción de Madrid, La Laguna y Santiago de Compostela en la que la relación es contraria. El caso de Madrid se explica por su singularidad; los otros dos Distritos puede ser debido a que figuran englobadas con los datos de Santa Cruz de Tenerife y La Coruña, por estar los centros universitarios en ciudades no capitales de provincia.

Como desviaciones extremas podría señalarse la de Orense, con un 30,9 por 100 de varones y 69,1 de mujeres, y Oviedo, en el que los varones suponen el 75,2 por 100 de los alumnos que han recibido beca.

La distribución de las becas por sexo no coincide con la distribución del alumnado matriculado en enseñanza universitaria. De los 505.675 alumnos del curso 1975-76, 318.397, el 63 por 100, son varones; el resto, 187.278, son mujeres, 37 por 100. Las becas se distribuyen el 51,4 por 100 para varones y el 48,6 por 100 para mujeres, aunque los datos de becarios son dos cursos posteriores a los de alumnos matriculados, la distribución por sexo de la matrícula actual no puede ser muy diferente de la del curso 1975-76.

3. LA RESIDENCIA FAMILIAR DE LOS BECARIOS

La residencia habitual de los becarios se ha clasificado en dos grandes grupos: los que la tienen en la misma provincia del centro de estudio y los que residen habitualmente en distinta provincia.

CUADRO 1

Alumnos becarios clasificados por sexo

Provincia de estudio	(1) Varones	%	(2) Mujeres	%	(3) Total	%
Alava	131	52,4	119	47,6	250	100
Albacete	95	36,0	169	64,0	264	100
Alicante	275	54,3	231	45,7	506	100
Almería	173	38,7	274	61,3	447	100
Avila	78	41,5	110	58,5	188	100
Badajoz	550	47,5	607	52,5	1.157	100
Baleares	116	44,6	144	55,4	260	100
Barcelona	1.611	55,9	1.271	44,1	2.882	100
Burgos	285	52,4	259	47,6	544	100
Cáceres	292	44,4	366	55,6	658	100
Cádiz	487	50,3	481	49,7	968	100
Castellón	104	49,5	106	50,5	210	100
Ciudad Real	187	44,1	237	55,9	424	100
Córdoba	663	49,4	680	50,6	1.343	100
Coruña, La	993	46,3	1.154	53,7	2.147	100
Cuenca	187	55,8	148	44,2	335	100
Gerona	65	38,0	106	62,0	171	100
Granada	1.810	52,2	1.660	47,8	3.470	100
Guadalajara	121	47,5	134	52,5	255	100
Guipúzcoa	325	62,1	198	37,9	523	100
Huelva	260	58,7	183	41,3	443	100
Huesca	57	33,5	113	66,5	170	100
Jaén	486	59,1	337	40,9	823	100
León	366	46,1	428	53,9	794	100
Lérida	96	32,6	198	67,4	294	100
Logroño	106	57,3	79	42,7	185	100
Lugo	141	35,3	259	64,7	400	100
Madrid	3.515	42,1	2.459	57,9	5.974	100
Málaga	714	51,9	662	48,1	1.376	100
Murcia	924	50,7	900	49,3	1.824	100
Navarra	328	46,6	376	53,4	704	100
Orense	73	30,9	163	69,1	236	100
Oviedo	778	75,2	1.035	24,8	1.813	100
Palencia	108	40,8	157	59,2	265	100
Palmas, Las	261	41,5	368	58,5	629	100
Pontevedra	119	53,6	103	46,4	222	100
Salamanca	675	52,9	602	47,1	1.277	100
Santa Cruz de Tenerife	444	40,0	667	60,0	1.111	100
Santander	291	50,3	288	49,7	579	100
Segovia	58	37,9	95	62,1	153	100
Sevilla	1.532	57,1	1.153	42,9	2.685	100
Soria	146	44,4	183	55,6	329	100
Tarragona	97	36,1	172	63,9	269	100
Teruel	72	56,3	56	43,7	128	100
Toledo	100	33,0	203	67,0	303	100
Valencia	1.959	54,8	1.618	45,2	3.577	100
Valladolid	814	51,9	753	48,1	1.567	100
Vizcaya	696	54,3	586	45,7	1.282	100
Zamora	97	41,6	136	58,4	233	100
Zaragoza	1.155	57,2	863	42,8	2.018	100
Ceuta	13	33,3	26	66,7	39	100
Melilla	13	34,2	25	65,8	38	100
U.N.E.D.	56	54,9	46	45,1	102	100
No consta provincia	108	59,7	73	40,3	181	100
Total	25.206	51,4	23.819	48,6	49.025	100

De los 49.025 becarios, el 68 por 100 viven en la provincia en la que radica el centro de estudio, el resto, 32 por 100, en provincia diferente. En casi todas las provincias, los becarios que residen en ella suponen un porcentaje muy superior al de los que tienen su residencia familiar en otra. Esta situación se altera, invirtiéndose los términos o igualándose, en aquellas provincias que son sede de distrito universitario, en los que en general los becarios residentes en la provincia de estudio son inferiores al 50 por 100. Tal es el caso de La Coruña (Universidad de Santiago), 46,4 por 100; Madrid, 41,2 por 100; Salamanca, 49,2 por 100; Valladolid, 46 por 100, y Zaragoza, 46,9 por 100 de becarios con residencia en la provincia del centro de estudio. El caso descrito es comprensible, puesto que los habitantes de las provincias con centros universitarios tienen menos condicionamientos económicos desfavorables que los que por residir en otras provincias ven encarecer sus estudios en los gastos de viaje y residencia. Sin embargo, no debe dejar de señalarse la existencia, a nivel global, de un 32 por 100 de becarios que realizan sus estudios fuera del domicilio familiar, lo que supone un mayor coste. Como la cuantía de las becas, aunque es mayor en el caso del alumno desplazado de su domicilio, no es muy elevada, y por tanto, no cubre todos los gastos podría pensarse en algún tipo de ocultación de los datos de tipo económico por parte de algunos de los solicitantes.

4. BECARIOS CLASIFICADOS POR DISTRITO UNIVERSITARIO

La distribución de las becas entre los Distritos Universitarios es muy variada, y no parece responder a unas causas concretas; el Distrito con mayor número de becarios es el de Granada 4.831, el 9,85 por 100 del total; seguido de Madrid-Complutense, con 4.566 becarios, 9,31 por 100, y de Sevilla y Valencia, que detentan el 8,38 y 7,71 por 100, respectivamente. Barcelona-Central ocupa una posición intermedia, 2.155 becarios, un 4,4 por 100.

La Universidad con menor porcentaje de becarios dentro de las tradicionales es la de Salamanca, con sólo un 3,43, bien es verdad que las autónomas, politécnicas y las de reciente creación tienen porcentajes más pequeños.

La distribución porcentual de los becarios por Distritos no es proporcional a la distribución de la matrícula por Universidades, ya que Madrid y Barcelona —que entre las dos detentan el 46 por 100 de la matrícula— sólo tienen el 23 por 100 del total de becas otorgadas. Esta falta de proporcionalidad está indicando la influencia que los niveles de renta, diferentes de unas provincias a otras, tienen en la distribución de las becas, lo que se analizará en el epígrafe correspondiente.

5. ALUMNOS BECARIOS CLASIFICADOS POR TIPO DE ESTUDIO

De las 49.025 becas otorgadas en la enseñanza universitaria, 27.519, el 56,13 por 100 han sido para alumnos que cursan sus estudios en las Facultades; 19.468, el 37,71 por 100 del total, para Escuelas Universitarias, y el resto, 1.987, 4,06 por 100, para Escuelas Técnicas Superiores.

Dentro de las Facultades, la de Medicina es la que tiene un mayor número de becas, el 16,6 por 100 del total y el 29,5 por 100 de las Facultades; le sigue Filosofía y Letras, con 7.643 becarios, 15,6 por 100 del total y el 27,8 por 100 de los que cursan sus estudios en las Facultades Universitarias; la tercera Facultad por número de becarios es Ciencias, con 5.588, el 11,4 por 100 del total y el 20,3 por 100 de las Facultades. Derecho y Económicas tienen 2.306 y 1.868 becarios, el 4,7 y 3,8 por 100, respectivamente, del total; el resto de las Facultades no llegan al 1 por 100, con la excepción de Farmacia, que tiene el 2,01.

No existe una correlación perfecta entre la clasificación por orden decreciente de becarios y la del número de alumnos matriculados.

CUADRO 2
Alumnos becarios clasificados por lugar de residencia

Provincia de estudio	Residencia familiar				TOTAL
	En la provincia	%	En otra provincia	%	
Alava	133	53,2	117	46,8	250
Albacete	247	93,2	18	6,8	265
Alicante	456	89,8	52	10,2	508
Almería	427	95,1	22	4,9	449
Avila	171	90,0	19	10,0	190
Badajoz	1.017	87,5	145	12,5	1.162
Baleares	254	97,3	7	2,7	261
Barcelona	1.479	51,1	1.414	48,9	2.893
Burgos	497	90,9	50	9,1	547
Cáceres	522	78,7	141	21,3	663
Cádiz	924	95,4	45	4,6	969
Castellón	207	98,6	3	1,4	210
Ciudad Real	402	94,8	22	5,2	424
Córdoba	1.204	89,4	143	10,6	1.347
Coruña, La	1.002	46,4	1.155	53,6	2.157
Cuenca	331	97,9	7	2,1	338
Gerona	163	95,3	8	4,7	171
Granada	2.155	61,9	1.325	38,1	3.480
Guadalajara	205	80,1	51	19,9	256
Guipúzcoa	413	78,5	113	21,5	526
Huelva	426	95,5	20	4,5	446
Huesca	164	96,5	6	3,5	170
Jaén	740	89,7	85	10,3	825
León	699	87,6	99	12,4	798
Lérida	259	88,1	35	11,9	294
Logroño	155	83,3	31	16,7	186
Lugo	365	90,8	37	9,2	402
Madrid	2.472	41,2	3.526	58,8	5.998
Málaga	1.252	90,9	126	9,1	1.378
Murcia	1.438	78,4	396	21,6	1.834
Navarra	505	71,4	202	28,6	707
Orense	214	90,7	22	9,3	236
Oviedo	1.347	73,7	481	26,3	1.828
Palencia	229	85,8	38	14,2	267
Palmas, Las	614	96,7	21	3,3	635
Pontevedra	151	68,0	71	32,0	222
Salamanca	629	49,2	649	50,8	1.278
Santa Cruz de Tenerife	845	75,7	272	24,3	1.117
Santander	524	90,0	58	10,0	582
Segovia	150	97,4	4	2,6	154
Sevilla	1.635	60,7	1.058	39,3	2.693
Soria	296	89,7	34	10,3	330
Tarragona	253	94,1	16	5,9	269
Teruel	112	87,5	16	12,5	128
Toledo	271	89,1	33	10,9	304
Valencia	2.497	69,3	1.089	30,7	3.586
Valladolid	721	46,0	848	54,0	1.569
Vizcaya	855	66,4	432	33,6	1.287
Zamora	227	97,0	7	3,0	234
Zaragoza	949	46,9	1.074	53,1	2.023
Ceuta	30	76,9	9	23,1	39
Melilla	38	100,0	—	—	38
Subtotal	33.271	68,0	15.652	32,0	48.923
U.N.E.D.	—	—	—	—	102
TOTAL	—	—	—	—	49.025

CUADRO 3

Becarios clasificados por distrito universitario

Universidad	Números de becarios	% sobre el total de becarios
Barcelona-Autónoma	1.223	2,49
Barcelona-Politécnica	510	1,04
Barcelona-Central	2.155	4,40
Bilbao	978	2,00
Deusto	452	0,92
Córdoba	1.347	2,75
Extremadura	1.825	3,72
Granada	4.831	9,85
La Laguna	1.752	3,57
Madrid-Complutense	4.566	9,31
Madrid-Autónoma	1.590	3,24
Madrid-Politécnica	1.225	2,50
Málaga	1.378	2,81
Murcia	2.099	4,28
Navarra	542	1,11
Oviedo	2.626	5,36
Salamanca	1.680	3,43
Pontificia de Salamanca	26	0,05
Llamas-Santander	582	1,19
U.N.E.D.	102	0,21
Santiago	3.017	6,15
Sevilla-Hispalense	4.108	8,38
Valencia	3.779	7,71
Valencia-Politécnica	525	1,07
Valladolid	3.067	6,26
Zaragoza	3.040	6,20
Total	49.025	100,00

CUADRO 4

Distribución de la matrícula por universidades

Universidad	% de la matrícula total
Barcelona-Central	13,8
Barcelona-Autónoma	4,7
Bilbao	3,0
Deusto	1,5
Córdoba	1,1
Extremadura	0,8
Granada	5,7
La Laguna	2,2
Madrid-Complutense	22,8
Madrid-Autónoma	4,6
Málaga	1,4
Murcia	2,0
Navarra	1,4
Oviedo	4,1
Salamanca	2,9
Salamanca-Pontificia	0,5
Santander	0,4
Santiago	5,2
Sevilla	5,8
Valencia-Literaria	8,0
Valladolid	3,1
Zaragoza	5,0

Orden decreciente de magnitud

Número de becarios	Número de alumnos matriculados
1.º Medicina	1.º Filosofía y Letras
2.º Filosofía y Letras	2.º Medicina
3.º Ciencias	3.º Derecho
4.º Derecho	4.º Ciencias
5.º Económicas	5.º Económicas

En las Escuelas Universitarias, de los 19.468 becarios que cursan en ellas los estudios, 15.701 lo hacen en las de Profesorado de E.G.B., lo que supone el 80,6 por 100 de los becarios de estas Escuelas y el 32 por 100 del total de becarios. El resto de las Escuelas no llega al 1 por 100 del total, excepto las de ingeniería Técnica Industrial y Empresariales que tienen de becarios el 4,07 y el 1,42 por 100 del total.

Las Escuelas Técnicas Superiores tienen el 4,06 por 100 del total de alumnos becarios, 1.987 alumnos. La escuela que tiene mayor número de becarios es Industriales, que con 710 alumnos cubre el 1,45 por 100 del total de alumnos becados, el resto de las escuelas no llegan ninguna al 1 por 100.

Existen becarios de otras enseñanzas como son idiomas, óptica y Administración de Empresas que sólo tienen 51, el 0,1 por 100 del total.

6. LA CALIFICACION ACADEMICA DE LOS BECARIOS

Uno de los datos objetivos que se piden por la Administración en la solicitud de beca, es el de las calificaciones académicas del solicitante. Con estos datos se ha realizado el cuadro n.º 6, que agrupa a los becarios en tres grandes grupos de dentro de la enseñanza universitaria.

Del conjunto de los 49.025 becarios el 25,2 por 100 han tenido la calificación de «aprobado»; el 39,5 por 100 la de «bien»; el 32,2 por 100 «notable» y un 3,1 por 100 «sobresaliente». Se observa que entre «bien» y «notable» se cubre el 71,7 por 100 de los becarios, es decir, las calificaciones académicas de los becarios son más bien altas, pues incluso los calificados con «bien» o «notable», individualmente considerados, son superiores a los que han obtenido la nota de «aprobado».

Para poder comparar el nivel académico de los becarios con el resto de los alumnos hubiera sido preciso conocer las calificaciones obtenidas por el conjunto de alumnos de la enseñanza universitaria. Desgraciadamente esta estadística no se realiza en la actualidad.

Las calificaciones de los becarios que cursan en las Escuelas Universitarias son inferiores a las de los que lo hacen en las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores. En estas dos últimas, el porcentaje de «aprobados» es inferior al de las Escuelas Universitarias; 19,9 en las Escuelas Técnicas Superiores y 23,9 en las Facultades, frente a un 27,6 por 100 en las Escuelas Universitarias. El mismo fenómeno se produce con la calificación de «bien»; sin embargo, en las calificaciones más altas los porcentajes de las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores son muy superiores a las de las Escuelas Universitarias.

Si se comparan las cualificaciones de los becarios que cursan en las Facultades con las de los que lo hacen en las Escuelas Técnicas Superiores, la diferencia está a favor de estas últimas; el porcentaje de los calificados de «aprobados» y de «bien» es menor en las Escuelas que en las Facultades, mientras que los de los «notables» y «sobresalientes» son bastante más elevados en las Escuelas que en las Facultades.

Como resumen general, puede decirse que los becarios de las Escuelas Técnicas Superiores tienen las calificaciones académicas más brillantes, seguidos de los de las Facultades y Escuelas Universitarias.

CUADRO 5
Becarios en cada zona de estudio

	Becarios	%
Escuelas universitarias:		
Arquitectura	367	0,75
Aeronáuticos	47	0,10
Agrónomos	348	0,71
Montes	21	0,04
Industriales	1.993	4,07
Obras Públicas	69	0,14
Telecomunicación	115	0,23
Topógrafos	16	0,03
Minas	75	0,15
Tejidos	2	—
Tenería	4	0,01
Navales	13	0,03
Empresariales	695	1,42
Profesorado E.G.B.	15.701	32,03
Náutica	2	—
Total	19.468	39,71
Escuelas técnicas superiores:		
Arquitectura	470	0,96
Aeronáuticos	108	0,22
Agrónomos	127	0,26
Caminos	190	0,39
Industriales	710	1,45
Minas	64	0,13
Montes	30	0,06
Navales	27	0,06
Telecomunicación	261	0,53
Total	1.987	4,06
Facultades:		
Ciencias	5.588	11,40
Ciencias Económicas y Empresariales	1.868	3,81
Ciencias Políticas y Sociología	162	0,33
Derecho	2.306	4,70
Farmacia	983	2,01
Filosofía y Letras	7.643	15,59
Ciencias de la Información	469	0,96
Medicina	8.120	16,56
Veterinaria	260	0,53
Bellas Artes	81	0,17
Informática	39	0,08
Total	27.519	56,13
Otras:		
Idiomas	36	0,07
Optica	5	0,01
Administración Empresas	10	0,02
Total	51	0,10
TOTAL GENERAL	49.025	100,00

CUADRO 6

Calificaciones académicas de los becarios

	Apro- bados	%	Bien	%	Nota- ble	%	Sobre- salien- te	%	Total	%
Escuelas Universita- rias (1)	5.391	27,6	8.891	45,6	4.959	25,4	268	1,4	19.509	100
Escuelas Técnicas Su- periores	395	19,9	648	32,6	822	41,4	122	6,1	1.987	100
Facultades (2)	6 582	23,9	9.824	35,7	10.015	36,4	1.108	4,0	27.529	100
Total	12.368	25,2	19.363	39,5	15.796	32,2	1.498	3,1	49.025	100

(1) Incluye estudios de Optica e Idiomas.

(2) Incluye estudios de Administración de Empresas en Centros Privados.

7. EL TAMAÑO DE LA FAMILIA DE LOS BECARIOS

7.1. A nivel nacional

Dentro del análisis del medio familiar de los becarios el primer dato que parece necesario tener en cuenta es el número de miembros que componen esa familia, considerando como tal a estos efectos a los padres y a los hermanos que conviven con el beneficiario, solteros, menores de veintitrés años, o mayores de esta edad cuando concurren en ellos las circunstancias de enfermedad, incapacidad o paro laboral, y la subnormalidad. También son computables los ascendientes de los padres cuando se justifique debidamente residencia en el domicilio familiar.

Con estos condicionantes resulta que la composición de la población en estudio, atendiendo al número de miembros que componen la familia, es la siguiente:

Miembros por familia	Número de becarios			
	Renovación	Nueva adjudicación	Renovación otro nivel	TOTAL
De 1 a 3	4.523	2.157	2.256	8.936
De 4 a 5	12.165	4.899	7.835	24.899
De 6 a 7	5.291	2.721	3.455	11.467
De 8 a 9	1.308	720	852	2.880
Más de 9	408	221	214	843
Total	23.695	10.718	14.612	49.025

La familia de los becarios está formada, por término medio, por cinco personas, de acuerdo con la distribución que figura en el cuadro anterior, esto es, por los padres y tres hijos, uno de ellos el becario. De hecho, puede ser algo mayor, por cuanto formen parte de la misma hijos que no sean computables para determinar la dimensión de la familia a los efectos de la concesión de las becas, según se ha dicho antes; no obstante, la incidencia debe ser mínima y no variar el valor medio obtenido.

No existen diferencias sensibles entre la media general y las correspondientes a los diferentes tipos de becarios: de renovación, de nueva adjudicación y de renovación de otro nivel, pues la máxima diferencia entre cualquiera de éstas y aquélla es de seis centésimas y de las parciales entre sí, de doce centésimas.

Según el censo de población de 1970, el tamaño medio de la familia española era de casi cuatro miembros; si se prescinde de las familias formadas por una sola persona, esta dimensión media sube un poco a 4,15. La razón para efectuar esta supresión radica en que estas familias unipersonales están constituidas, en general, por personas solteras o viudas de edad a la que ya no es normal cursar estudios, por lo cual la comparación con las familias de los becarios no es correcta; aun así, éstas presentan, como antes se ha visto, un tamaño medio superior al nacional.

Por otra parte, si se tiene en cuenta el desfase cronológico entre los dos valores medios hallados, 1970 para el conjunto de la población y 1978 para la población becaria, y se tiene en cuenta la tendencia decreciente de la natalidad, es muy posible que la familia media española sea seguramente inferior a la del año censal; por consiguiente, la diferencia con la media de las familias de los becarios será mayor que la vista en el párrafo anterior. Esta situación parece lógica, porque la protección que tiene la familia dentro de la legislación española, tanto en el orden de las prestaciones sociales en dinero o en servicios, como en el orden de la fiscalidad, es muy escasa y las dificultades económicas para que los hijos cursen estudios superiores aumentan cuanto mayor es el número de éstos.

La distribución en porcentaje de los becarios según el número de miembros que forman la familia es la siguiente:

Miembros de la familia	Porcentaje de becarios			
	Renovación	Nueva adjudicación	Renovación otro nivel	TOTAL
De 1 a 3	19,09	20,13	15,44	18,23
De 4 a 5	51,34	45,70	53,63	50,79
De 6 a 7	22,33	25,39	23,64	23,39
De 8 a 9	5,52	6,72	5,83	5,87
Más de 9	1,72	2,06	1,46	1,72
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

La mitad de las familias de los becarios están compuestas por 4 y 5 miembros y casi las tres cuartas partes de ellas tienen de 5 a 7 miembros; quedan los extremos, las familias más pequeñas con 1 a 3 personas, que constituyen el 18 por 100 del total, y las que tienen 8 miembros y más que representan en torno al 7 por 100 de ese total. No existe, aparentemente al menos, ninguna causa que justifique las diferencias de porcentajes entre las variadas condiciones de los beneficiarios, con beca renovada, de nueva adjudicación o renovada procedente de otro nivel educativo: únicamente puede apreciarse en las nuevas adjudicaciones un peso más pequeño de las familias de menor tamaño, hasta 5 miembros inclusive, que en las renovaciones. Esta situación de hecho puede tener diferentes interpretaciones, quizá ninguna completa, pero todas participantes en mayor o menor grado en que se produzca: puede ser una mera casualidad, hipótesis que no debe descartarse ya que se trata de un dato aislado y de él es aventurado extraer una consecuencia general. En el puro terreno de la hipótesis, podría pensarse en que la elevación general del nivel de renta va permitiendo más fácilmente el acceso a los estudios superiores de los hijos de familias con mayor número de hijos.

La distribución porcentual de la familia española, según el número de miembros en el censo de 1970, era la siguiente:

Miembros de la familia	Porcentaje de familias
De 1 a 3	44,72
De 4 a 5	37,23
De 6 a 7	13,61
De 8 a 9	3,38
Más de 9	1,06
Total	100,00

Al comparar esta distribución con la de los becarios, se observa en ella un peso muy superior de las familias de 1 a 3 miembros, situación perfectamente lógica si se tiene en cuenta que en las familias del primer estrato, dado su tamaño, la posibilidad de que tengan estudiantes de enseñanza universitaria es menor de la media; esto ya se había indicado anteriormente y los datos manejados ahora confirman la hipótesis.

En los restantes intervalos, los que comprenden las familias de cuatro miembros y más, la relación es inversa a la que se da en el primero; la proporción que representan en la población becaria las familias de esta dimensión es superior a la que representan en la población total.

El desfase existente entre los porcentajes correspondientes seguramente es superior al que muestran las cifras expuestas, por dos razones: la primera, porque el tamaño de la familia española ha disminuído del año 70 al 78 y, por consiguiente, los porcentajes de los estratos superiores serán más pequeños ahora y, segunda, porque la familia real de los becarios será algo mayor en algunos casos, al haber prescindido de los miembros no computables para determinar el tamaño que aquí se maneja.

La relación entre número de familias que disfrutaban beca y número de familias del país aparece en el siguiente cuadro:

Miembros por familia	Porcentaje de familias becarios s/total familias
De 1 a 3	0,23
De 4 a 5	0,75
De 6 a 7	0,95
De 8 a 9	0,96
Más de 9	0,89
Total	0,55

Aquí se pone de manifiesto que las familias que tienen de 6 a 9 miembros son las que proporcionalmente llegan al máximo de becarios, posiblemente por tratarse de una dimensión en la que las dificultades económicas son serias para poder tener un hijo en la Universidad sin ayuda económica de ninguna especie, pero, por otra parte, esta ayuda permite tenerlo. Por el contrario, en las familias más numerosas, las mayores de 9 miembros, posiblemente es necesaria una ayuda mayor que la beca y por esta causa el porcentaje desciende, aunque ligeramente.

En cualquier caso el número de familias que disfrutaban becas es mínimo, el 0,55 por 100 para el total y no llega al 1 por 100 en los casos más favorables, porcentajes todos ellos superiores a la realidad, porque desde 1970 a 1978 el número de familias habrá aumentado por el incremento de la población y por el descenso del tamaño medio de la unidad familiar.

7.2. A nivel provincial

Aparentemente, al menos, no influye la provincia de estudios en la distribución proporcional de los becarios atendiendo al tamaño de sus familias. También es cierto que esta distribución aislada, sin poder compararla con la equivalente de la población total provincial no es muy significativa. Una idea de la situación ventajosa o desventajosa de unas u otras provincias podría obtenerse de disponer de las dos distribuciones citadas de las familias y de la renta provincial «per capita»; la combinación de estas tres variables sí podría dar una medida de este problema.

En 20 provincias la proporción de familias de 8 y más miembros es igual a la media nacional, el 10 por 100, o superior a ella. Examinada la relación de estas veinte provincias puede intuirse que todas ellas son de las que tienen una renta «per capita» mas alta o de las más tradicionales dentro de la geografía española, lo que puede ser indicativo de que las familias numerosas están en mayor proporción que en las restantes provincias. Como caso típico puede citarse Navarra, donde el 17 por 100 de los becarios proceden de familias con 8 y más miembros; esta provincia ocupaba en 1975 el octavo lugar por su renta «per capita» y su carácter tradicional es de sobra conocido, carácter que todavía se mantiene, sobre todo en determinadas zonas. Así pues, esta provincia que goza de las dos características apuntadas, presenta la proporción más alta de las familias con mayor dimensión.

En el extremo opuesto están los becarios cuyas familias tienen de 1 a 3 miembros; en 24 provincias la proporción de éstas es igual o inferior a la media nacional y de estas 24 hay 14 que pertenecen al grupo anterior, o sea, que existe un cierto equilibrio, compensándose el mayor porcentaje de las familias numerosas con el menor de las familias de dimensión mínima. De ahí puede deducirse que el tamaño medio de las familias de los becarios de 4 a 7 miembros se mantiene bastante constante en todas las provincias españolas.

Se ha intentado también ver si existía alguna relación entre tamaño de la familia y el hecho de que la provincia de estudios fuese cabeza de Distrito Universitario, o al menos existiesen en ella Facultades Universitarias y Escuelas Técnicas Superiores, pero no se aprecia ningún indicio de la existencia de tal relación.

8. NIVEL DE RENTA «PER CAPITA» FAMILIAR DE LOS BECARIOS

8.1. Media nacional

Al estudiar una población que obtiene una ayuda económica de la comunidad, como es el caso que nos ocupa de los estudiantes universitarios que han obtenido beca escolar, uno de los puntos más importantes a considerar es el del nivel económico que poseen. Al compararle con la media nacional de toda la población española, podrán extraerse conclusiones importantes de hasta dónde la concesión de esta becas sirve para ayudar a las familias más débiles económicamente o, por el contrario, es necesario contar ya con un determinado nivel económico para que la ayuda sea eficaz, porque su cuantía no baste para aquellas familias de los estratos económicos inferiores.

La renta media «per capita» del colectivo formado por las familias de los 49.025 estudiantes universitarios becarios, es de 33.776 ptas., cifra muy inferior a la media nacional que para 1977 se sitúa en 212.821 ptas. Ciertamente que se trata de cifras no homogéneas totalmente por cuanto el cálculo de la renta para los becarios se efectúa deduciendo previamente de los ingresos familiares 12.000 ptas. por cada hijo que cursa estudios y 5.000 ptas. por cada uno que conviva en el domicilio familiar, cuando se trate de familias numerosas; también se deducen 40.000 ptas. por cada hijo subnormal y los ingresos aportados por los hijos menores de 23 años que convivan en el domicilio familiar tienen una reducción del 60 por 100. Por otra parte, como se ha indicado antes, al tratar del tamaño de la familia no se tienen en cuenta todos los miembros para la estimación de la renta «per capita».

Por una parte, la deducción de ingresos tiende a que la renta «per capita» obtenida para las familias de los becarios sea inferior a la media del país y, por otro, la exclusión de algunos miembros de esas familias para efectuar el cálculo actúa en sentido contrario, por lo cual podría concluirse que ambas fuerzas tienden a anularse recíprocamente y el valor obtenido es perfectamente comparable con el de la renta nacional «per capita». No obstante, parece que la reducción de ingresos ha de tener una mayor incidencia y, por consiguiente, si se calculase la renta de las familias de los becarios por el mismo sistema que la nacional, sería aquélla algo más elevada de la consignada y, consecuentemente, la diferencia con la nacional será menor a la que existe entre los valores citados en los párrafos anteriores.

No obstante, que la renta nacional «per capita» sea superior a la correspondiente al colectivo formado por los becarios y sus familias es algo perfectamente lógico, en primer lugar por el mismo fin de las becas y, en segundo lugar, porque para conceder éstas se ponía como condición no superar las 60.000 ptas. de renta, cifra que representa el 28 por 100 de la nacional. Si se comparan los valores medios resulta que el correspondiente a las familias de los becarios es el 16 por 100 del que corresponde a la renta nacional, en ambos casos, «per capita» como se viene indicando.

Estas diferencias obtenidas parecen excesivas, aun cuando se tengan en cuenta las deducciones efectuadas por razón de estudios de los hijos, de los ingresos totales de las familias becadas, porque hay que considerar que el envío de un hijo a la Universidad supone un gasto, pero sobre todo una ausencia de percepción de ingresos que podía aportar este hijo si en lugar de estudiar, trabajase. Suponiendo una familia de 4 o 5 personas, tamaño medio de la familia española, constituida por los padres y por 2 o 3 hijos y, suponiendo también que éstos están estudiando, los ingresos máximos totales que queden tener son 264.000 ptas., o 336.000 ptas. anuales, respectivamente, teniendo en cuenta el módulo de 60.000 ptas. «per capita» más las 24.000 o 36.000 ptas. que pueden deducir por los estudios de los dos o los tres hijos.

Con los ingresos totales citados se llega a una renta «per capita» de 66.000 o 67.200 pesetas, según se trate de familias de 4 o 5 miembros y siempre según los supuestos establecidos. Se llega así que corresponde unos ingresos por persona y mes de 5.500 o 5.600 pesetas, respectivamente, cifras realmente bajas dado el nivel de precios existentes en 1977 en el país. Aunque la beca mejore un poco estas cifras tan exiguas, no cabe duda que se trata de familias de muy escasas posibilidades económicas y que merecen el apoyo de la sociedad cuando, con un sacrificio evidente, permiten que sus hijos cursen estudios superiores en lugar de trabajar y aportar un salario, siempre superior al importe de la beca.

Si del nivel superior se pasa al valor medio hallado anteriormente y, bajo los mismos supuestos considerados hasta aquí, resulta que una familia de 4 miembros tendría unos ingresos totales de 155.104 ptas y por miembro de la familia de 38.776 ptas.; estas cifras se transforman en 179.104 ptas. y en 44.776 ptas., respectivamente, al sumar las deducciones efectuadas por estudios de los dos hijos. Los ingresos «per capita» mensuales son 3.321 ptas. y 3.731 ptas., según se efectúen las deducciones por estudios o no se efectúen.

Por otra parte, el sistema de deducción de los ingresos de una cantidad fija por cada hijo que esté estudiando hace que se beneficien relativamente más aquellas familias con mayor número de miembros, como se ha visto en los supuestos anteriores, situación quizá no totalmente justa, por cuanto los gastos generales de la familia son iguales o muy semejantes con independencia del número de personas que la constituyen y con el procedimiento aplicado queda pues una cantidad mayor por persona para los gastos que están en proporción al número de éstas.

Los becarios que han obtenido una renovación de su ayuda al estudio o que la mantienen en el nivel universitario, pero ya la tenían en niveles educativos inferiores, presentan unos ingresos medios «per capita» de 34.324 ptas. y 34.841 ptas., valores ligeramente superiores a la media general. Por el contrario los becarios de nueva adjudicación tienen unos ingresos medios inferiores, de 31.109 ptas.; estas oscilaciones parecen lógicas, puesto que siempre existe una mayor tendencia a facilitar la continuación de estudios y, por consiguiente, la rigidez en el examen de las solicitudes es menor cuando

se trata de este caso que cuando se trata de nueva concesión, sobre todo cuando los cambios económicos no son muy grandes, como parece que no son los que se han dado en la convocatoria que se está analizando de 1977-78, por las pequeñas diferencias existentes entre los valores medios consignados.

La distribución por estratos de renta «per capita» de los 49.025 becarios aparece en el siguiente cuadro:

Renta «per capita»	Becarios	Porcentajes	Porcentaje acumulado
De 1 a 5.000 ptas.....	526	1,07	1,07
De 5.001 a 10.000 ptas.....	1.146	2,34	3,41
De 10.001 a 15.000 ptas.....	2.376	4,85	8,26
De 15.001 a 20.000 ptas.....	4.133	8,43	16,69
De 20.001 a 25.000 ptas.....	5.546	11,31	28,00
De 25.001 a 30.000 ptas.....	6.551	13,36	41,36
De 30.001 a 35.000 ptas.....	6.474	13,21	54,57
De 35.001 a 40.000 ptas.....	5.664	11,55	66,12
De 40.001 a 45.000 ptas.....	5.027	10,25	76,37
De 45.001 a 50.000 ptas.....	4.408	8,99	85,36
De 50.001 a 55.000 ptas.....	3.872	7,90	93,26
De 55.001 a 60.000 ptas.....	3.302	6,74	100,00
	49.025	100,00	

Según estos datos existen niveles de renta realmente mínimos, con los cuales parece difícil la supervivencia si se tiene en cuenta el nivel de precios que ha habido en España durante el año 1977. Algo más del 1 por 100 de la población becada tiene hasta 5.000 pesetas de renta «per capita», lo que supone que para una familia de 4 personas, en la que dos hijos estudien, llega a las 44.000 ptas. de ingresos totales al año y a las 3.667 pesetas mensuales, cifra que puede estimarse como totalmente insuficiente para poder vivir. El 55 por 100 del colectivo estudiado tiene unos ingresos por persona de hasta 35.000 ptas., cifra en torno a la cual está la media hallada anteriormente.

El salario mínimo interprofesional durante el año 1977 ha experimentado la siguiente evolución: hasta el 1.º de abril, 370 ptas.; desde esta fecha hasta el 1 de octubre, 440 pesetas y a partir de entonces, 500 ptas. Tomando como base para las consideraciones que vamos a efectuar las 440 ptas., por ser la cifra que está en el centro y porque es la que ha tenido vigencia durante un período más prolongado, resulta que este salario mínimo diario supone unos ingresos anuales de 160.600 ptas., en donde no se tiene en cuenta la ayuda familiar que cobrará el trabajador cuando esté casado y tenga hijos; se trata de unas cantidades muy pequeñas pero que algo hacen ascender la cantidad anterior. Suponiendo, como siempre la familia de cuatro miembros, esta ayuda familiar importa 800 ptas. mensuales (300 por matrimonio y 250 ptas. por cada hijo) que al año son 9.600 ptas. más haciendo un total de ingresos familiares anuales de 170.200 pesetas. Si de los ingresos anuales deducimos 24.000 ptas., porque los dos hijos estén estudiando, quedan 146.200 ptas. como ingresos computables a efectos de calcular la renta o módulo «per capita» para la concesión de la beca, módulo que resulta ser de 36.550 ptas. Esta cifra está muy próxima a las 35.000 ptas. límite por debajo del cual se halla el 55 por 100 de los becarios y que, en el caso de que todas estas familias estuviesen formadas por 4 miembros o menos, supondría que las mismas perciben unos ingresos inferiores al salario mínimo.

No se nos oculta que todo el razonamiento anterior adolece de imprecisión porque no se conoce el número de miembros de los que se componen las familias de cada uno

de los estratos, pero si se han tomado cuatro personas como base de cálculo es por el carácter que tiene de tamaño medio de la familia española, según el censo de población de 1970.

Si en lugar de cuatro miembros se considera la familia formada por cinco personas, dimensión media de las familias de los becarios, según se vio en el apartado 7, resulta que los ingresos totales anuales obtenidos por la percepción del salario mínimo más la ayuda familiar es de 173.200 ptas. Al deducir 36.000 ptas., correspondientes a los tres hijos estudiantes, quedan 137.200 ptas., base de cálculo del módulo por persona para la concesión de la beca, módulo que resulta ser de 27.440 ptas., cifra por debajo de la cual hay alrededor del 40 por 100 del total de becarios.

En cualquier caso, considerando la familia de 4 o 5 miembros, se llega a que la comparación de los módulos obtenidos para las familias de los becarios con las ingresos resultantes de percibir el salario mínimo interprofesional muestra que una gran parte de aquellas no llega ni a este mínimo al que deben estar sujetas las actividades de los tres sectores económicos, agricultura, industria y servicios, según dispone la normativa legal. Cabe, pues, suponer que los cabezas de familia de los becarios son en su mayoría pensionistas, con pensiones inferiores al salario mínimo o están contratados laboralmente de forma ilegal; por último puede pensarse en trabajadores autónomos, cuyos ingresos no llegan al mínimo asegurado por el salario interprofesional. Como antes se apuntaba, es digna de consideración la situación descrita, que con unos ingresos tan reducidos vayan los hijos a la Universidad, en lugar de ejercer un trabajo remunerado; además hay que tener en cuenta que si la situación de la familia no ha variado mucho a lo largo del tiempo, cuando un joven llega a un centro de educación universitaria ha pasado ya ocho años de escolaridad obligatoria más cuatro de B.U.P. y C.O.U., en total 12 años (antes 11 años) cursando estudios, con el consiguiente sacrificio familiar.

8.2. Ingresos «per capita» provinciales

La relación de ingresos «per capita» de la familia de los becarios, según la provincia de residencia, pone de manifiesto una oscilación de considerable envergadura que va desde un mínimo de 26.971 ptas., en Las Palmas, hasta un máximo de 40.310 ptas en Alava. Haciendo 100 el mínimo, el máximo es 149; esto supone que, por término medio, los becarios de Alava tienen una renta o ingreso «per capita» en sus familias superior en casi un 50 por 100 a la que tienen los becarios de Las Palmas.

Con el fin de dar una idea más clara de la distribución de los ingresos «per capita», provinciales, se agrupan seguidamente en intervalos de renta:

Ingresos «per capita»	Número de provincias
De 26.001 a 29.000 ptas.....	3
De 29.001 a 32.000 ptas.....	12
De 32.001 a 35.000 ptas.....	15
De 35.001 a 38.000 ptas.....	11
De 38.001 a 41.000 ptas.....	9
Total	50

Dentro de los intervalos elegidos de 3.000 ptas., la distribución es bastante uniforme, si se exceptúa el inferior en el que sólo están incluidas tres provincias, Las Palmas, Granada y Santa Cruz de Tenerife, por este orden de menor a mayor y con un mínimo de 26.971 ptas., como se ha indicado más arriba. Al siguiente intervalo, de 29.000 a 32.000 pesetas pertenecen cuatro provincias andaluzas, Almería, Córdoba, Jaén y Málaga;

**Ingresos «per capita» de los becarios por provincia
de residencia y generales provinciales (en pesetas)**

Provincia	Ingresos «per capita»	
	De los becarios	De la provincia
Alava	40.310	191.997
Albacete	33.130	98.703
Alicante	34.471	135.578
Almería	31.017	101.110
Ávila	31.196	99.666
Badajoz	30.127	89.065
Baleares	35.182	162.593
Barcelona	39.142	190.437
Burgos	34.435	138.904
Cáceres	30.068	85.924
Cádiz	34.686	105.103
Castellón	37.456	137.857
Ciudad Real	32.500	111.366
Córdoba	31.757	93.926
Coruña, La	37.127	120.120
Cuenca	31.252	99.639
Gerona	39.283	176.863
Granada	27.208	85.993
Guadalajara	32.734	133.906
Guipúzcoa	40.024	193.675
Huelva	33.759	114.367
Huesca	39.718	143.546
Jaén	30.051	89.491
León	31.797	118.677
Lérida	37.607	149.874
Logroño	38.351	148.863
Lugo	33.082	87.623
Madrid	37.384	197.361
Málaga	30.656	108.427
Murcia	33.015	112.233
Navarra	37.202	162.548
Orense	32.517	90.869
Oviedo	34.154	142.591
Palencia	32.412	127.446
Palmas, Las	26.971	121.656
Pontevedra	37.103	119.479
Salamanca	30.195	108.915
Santa Cruz de Tenerife	28.247	108.866
Santander	37.037	150.884
Segovia	30.102	135.221
Sevilla	32.943	115.858
Soria	35.695	132.755
Tarragona	38.719	161.447
Teruel	36.118	119.771
Toledo	33.775	111.568
Valencia	35.529	151.178
Valladolid	34.259	155.026
Vizcaya	39.040	201.152
Zamora	30.855	101.141
Zaragoza	38.548	148.512
Media Nacional	33.776	144.471
Ceuta	35.893	
Melilla	32.363	
Extranjeros	31.125	

las dos extremeñas; cinco de la región castellano-leonesa, Avila, Segovia, León, Salamanca y Zamora, y, por último, Cuenca.

En el otro extremo de la clasificación, en el grupo de ingresos más altos, se encuentran las tres provincias vascas, las catalanas, excepto Lérida, dos aragonesas, Huesca y Zaragoza, y Logroño. La provincia de Madrid está incluida en el grupo cuarto con 37.384 pesetas de ingresos medios. Puede comprobarse que las provincias tradicionalmente más pobres y las tradicionalmente más ricas presentan también, de forma bastante sintomática, los ingresos «per capita» de los becarios, más bajos y más altos, respectivamente. De todas formas, esta cuestión merece un análisis más profundo que se efectúa más adelante.

El valor medio nacional está situado en el tercer intervalo, el central, pero más cerca del segundo que del cuarto. Por debajo de la media nacional hay 25 provincias y 25 por encima de ella, o sea, que además de ser media aritmética el valor obtenido está también muy cerca de la mediana.

El hecho de ser capital del Distrito Universitario no incide de forma especial en el nivel de ingresos «per capita» de los becarios. En principio, podía pensarse que al estar situados en ellas la mayoría de los centros superiores, Facultades y Escuelas Técnicas Superiores, cuyas carreras son más largas y, por consiguiente, más costosas, los niveles de ingresos fuesen más altos para poder hacer frente a ese costo superior al de las carreras de Escuelas Universitarias. Pero como acaba de decirse no existe tal distinción; dentro del grupo de capitales de Distrito, hay una gran dispersión, incluyéndose dentro de él provincias como Granada y Santa Cruz de Tenerife que no llegan a las 30.000 ptas. y otras que sobrepasan las 39.000 ptas., como Barcelona y Vizcaya.

Un aspecto interesante a considerar es la relación existente entre los ingresos «per capita» de las familias de los becarios y los ingresos «per capita» generales de la población en cada una de las provincias. Los datos que figuran en el cuadro correspondiente no permiten apreciar si este tipo de relación existe intensamente, débilmente, o no existe en absoluto. Para clarificar esta situación se ha acudido a calcular el coeficiente de correlación entre ambas variables: su valor, 0,600, muestra que se da una relación media, ya que este coeficiente toma el valor 1 cuando la relación es funcional y el valor cero cuando no existe ningún tipo de relación entre las dos variables analizadas.

En este caso, parece indudable que la variable independiente es el ingreso «per capita» general de las provincias y, en función de éste, se determina en cierto modo, al menos, el ingreso de los becarios. Esto parece poner de manifiesto que en el concurso de ayudas al estudio dentro de una normativa general para toda la nación, se debe asignar previamente un determinado número de ellas por provincia, cosa lógica por otra parte, porque en caso contrario podría correrse el riesgo de que algunas provincias, las de más alto nivel de renta, se quedasen sin recibir ninguna ayuda, situación injusta, ya que cuanto mayor es la renta más alto es el nivel de precios, normalmente, y por consiguiente el coste de la vida. Entonces, si no se hiciera en cierto modo una previa distribución provincial, podría darse el caso de que familias de una determinada provincia rica, con unos ingresos «per capita» superiores a los de otra familia de una provincia pobre, se quedase sin recibir ayuda al estudio, aun cuando la primera viviese económicamente peor que la segunda, por ser su situación relativa dentro de un entorno peor que la de ésta.

También es cierto que los ingresos «per capita» son valores medios y esto no presupone que en una provincia rica existan familias con niveles de renta tan bajos o más que en una provincia pobre; claro que si esta hubiese sido la situación que hubiese influido más en la resolución del concurso de ayudas al estudio en el aspecto económico, el coeficiente de correlación presentaría un valor más bajo.

Además de los ingresos «per capita» de las 50 provincias se han obtenido las correspondientes a Ceuta y Melilla y a los becarios cuyas familias residen en el extranjero; sus valores son 35.893 ptas., 32.363 ptas. y 31.125 ptas., respectivamente. Llama la atención el ingreso tan bajo obtenido por los residentes fuera de España, porque la emigración conlleva sacrificios innegables, compensados casi exclusivamente por una mejora económica, que este grupo de españoles parece que no ha conseguido cuando no alcanza ni siquiera la media obtenida en el interior del país.

9. TRABAJO REMUNERADO DE LOS BECARIOS

La actividad económica de los estudiantes mediante el ejercicio de una profesión remunerada es un tema que cada vez está siendo considerado con mayor atención; presenta aspectos positivos y otros negativos dependiendo que el saldo sea positivo o negativo de múltiples circunstancias y, muchas veces, no se puede determinar ese saldo por la complejidad del fenómeno que es bueno en un sentido, pero malo en otro.

La prolongación de la escolaridad y el adelanto de la edad de jubilación hacen que la población activa se vaya reduciendo, siendo cada vez menor el número de personas que mediante un trabajo remunerado han de sostener a una población cada vez más numerosa. Por el contrario, esta situación de hecho puede contribuir a resolver el problema del paro que parece está pasando de ser un fenómeno coyuntural a un fenómeno estructural; en este caso habría que pensar en dar una nueva orientación a la vida social y económica, si con un menor número de personas se pueden producir los mismos bienes y servicios necesarios para toda la comunidad, gracias a los adelantos técnicos, puesto que en último extremo y simplificando el problema a esto queda reducido. Así la técnica cumpliría una finalidad realmente de mejora de las condiciones de vida del hombre, cuando éste quedase liberado en parte de la sujeción que actualmente supone el ejercicio de una profesión en muchos casos alienante durante un buen número de años de su vida. Paralelamente a esta situación, sería necesaria la formación para saber emplear el tiempo libre, porque es cierto que el hombre actual, educado en el culto a la productividad y con la mayor parte de sus horas dedicadas a una actividad programada, no sabe utilizar los ratos de ocio.

Dentro de este complejo tema, también se piensa en la necesidad de que los planes de estudios alternen éste con el ejercicio de una profesión complementaria de forma que ambos aspectos constituyan un todo armónico que contribuya a preparar al individuo para un futuro profesional. En este sentido puede pensarse que la simultaneidad que se da actualmente entre estudio y trabajo es buena, pero esto es, cuando menos, discutible, porque en la mayoría de los casos se trata de dos actividades inconexas, una, el estudio, con vistas a adquirir una formación y una preparación para el ejercicio de una profesión que le agrada al interesado y la otra, el trabajo, suele estar condicionado por la necesidad de obtener unos ingresos que permitan ejercer la otra actividad, la de estudiante, cuando los recursos económicos familiares son escasos.

Como actualmente la mayoría de los casos en los que existe simultaneidad de estudio y trabajo obedecen a la situación ultimamente descrita, al analizar los becarios que ejercen un trabajo remunerado hay que tener presente este hecho y pensar qué escasos deben ser los medios que les proporciona el trabajo cuando además de ella necesitan la ayuda al estudio.

En realidad, los casos que se presentan en el colectivo analizado son muy pocos: de los 49.025 universitarios que han obtenido una ayuda al estudio para el curso 1977-78 solo ejercen un trabajo remunerado 662, el 1,35 por 100 y no lo ejercen 48.363, el 98,65 por 100 restante. No es de extrañar esta situación por las consideraciones formuladas antes en cuanto a ingresos medios de la familia, en las que sólo se estimaba que el padre era el único que aportaba ingresos a la familia. Ciertamente que pueden darse casos en que los ingresos solo proceden del mismo becario, por vivir emancipado de la familia o porque pueden estar los restantes miembros de ella en situación de paro forzoso, pero en cualquier caso son mínimos estos casos como lo prueban las cifras expuestas más arriba.

La proporción de varones que trabajan en actividad lucrativa es algo más alta que la de mujeres: 1,64 por 100 de los primeros, frente a 1,03 por 100 de las segundas. Esto supone que de los 25.206 varones, solo ejercen trabajo remunerado 425 y de las 23.819 mujeres son 247 las que lo ejercen.

9.1. Por tipo de estudios cursados

En el siguiente cuadro aparecen clasificados los becarios que ejercen un trabajo remunerado clasificados según los estudios que cursan, agrupados éstos en grandes

grupos, puesto que dado lo reducido que es su número no merece llegar a un mayor grado de desagregación.

Becarios que ejercen un trabajo remunerado y su proporción con el total correspondiente

Estudios cursados	Varones		Mujeres		Total	
	Becarios	% s/ el total	Becarios	% s/ el total	Becarios	% s/ el total
Escuelas Universitarias	119	1,40	99	0,89	218	1,11
De Ingeniería Técnica	50	1,74	4	1,94	54	1,75
De Est. Empresariales	11	2,72	4	1,37	15	2,15
De Profesorado de E. G. B.	58	1,11	91	0,86	149	0,94
E. T. S. y Facultades	294	1,76	148	1,14	442	1,50
Escs. Técs. Superiores	20	1,08	—	—	20	1,000
Facs. Universitarias	274	1,85	148	1,17	422	1,54
Otros estudios	2	1,86	—	—	2	1,15
Total	415	1,64	247	1,03	662	1,35

Los porcentajes del cuadro anterior, representan la proporción de becarios que ejercen trabajo remunerado sobre el total de becarios de su mismo sexo y que cursan sus mismos estudios.

Como puede comprobarse, no existen diferencias significativas entre unos estudios y otros en cuanto a la proporción de los que sí trabajan; la más alta se da en las Escuelas Universitarias de Estudios Empresariales, pero lo exiguo de sus cifras absolutas hace que pierdan prácticamente toda significación los porcentajes correspondientes.

Más interesante puede ser el observar que el grupo formado por las Escuelas Universitarias presenta una menor proporción de becarios que trabajan mediante remuneración, que el grupo formado por las Facultades y las Escuelas Técnicas Superiores. En principio, parece que en las primeras la proporción podía ser mayor por cuanto los estudios son más sencillos y, por consiguiente, es más fácil simultanear trabajo y estudio; pero, por otra parte, al ser carreras más cortas, el esfuerzo económico es menor y esta circunstancia parece que pesa más que la anterior.

Dentro del grupo de Facultades y Escuelas Técnicas Superiores sí es posible que actúe con más fuerza la mayor exigencia que normalmente se da en las Escuelas, y por ello el porcentaje de becarios que ejercen trabajo remunerado es inferior al de los que lo ejercen en las Facultades.

Las mujeres presentan en todos los casos, excepto en las Escuelas Universitarias de Ingeniería Técnica, una proporción de becarias que trabajan menor que los varones. La excepción no es significativa porque el número total de becarios como el de los que ejercen trabajo remunerado son muy pequeños y pierden valor.

9.2. Por provincia de estudio

Lo reducido de la cifra total de becarios que ejercen un trabajo remunerado hace que no interese en un estudio como el presente profundizar demasiado en cómo están distribuidos provincialmente. Por término medio corresponden 13 becarios a cada una de las 50 provincias españolas, cifra que es superada por diez de ellas, entre las cuales se encuentran Madrid, con 150 becarios y Barcelona con 123, el 23 y 19 por 100, respectivamente, del total; esto supone que entre las dos provincias absorben el 42 por 100 de la totalidad de becarios que ejercen un trabajo remunerado.

Las restantes provincias con valores superiores a la media son Córdoba con 16; Granada, 29; Murcia, 24; Sevilla, 31; Valencia, 54; Valladolid, 14; Vizcaya, 26; y Zara-

goza, 24; todas éstas suman 218 becarios, el 33 por 100 del total. Por consiguiente las 10 provincias que tienen más de 13 becarios que ejercen un trabajo remunerado resumen en conjunto 491, que representan casi el 75 por 100 del total nacional.

De las 40 provincias cuyo número de becarios no llega a la media nacional hay cinco, Alava, Castellón, Orense, Segovia y Teruel, que no tienen ninguno; tienen, de 1 a 5 becarios, 25 provincias; de 6 a 10 becarios, 7 provincias y en tres, 11 becarios en cada una de ellas.

La proporción mayor de becarios que ejercen trabajo remunerado sobre el total de becarios se da en Barcelona con el 4,3 por 100, seguida de Baleares con el 3,8 por 100. En Madrid se llega al 2,5 por 100, en Vizcaya, el 2,0 por 100, en Valencia, el 1,5 por 100, en Murcia, el 1,3 por 100, en Sevilla y en Córdoba, el 1,2 por 100. En las restantes provincias, en algunas se sobrepasa muy ligeramente el 1 por 100, o no se llega a la unidad, pero dado el pequeño número de becarios que ejercen trabajo remunerado estos porcentajes son poco significativos.

10. GASTOS DE ENSEÑANZA DE LA FAMILIA EN RELACION CON LOS INGRESOS FAMILIARES

Parece innecesario afirmar que, en general, existe una relación directa muy acusada entre los ingresos de la familia y los gastos que ésta realiza en enseñanza. En el cuadro adjunto aparece una concentración de los datos de forma muy intensa en la diagonal que de izquierda a derecha y de arriba a abajo abarca cuatro líneas: las que empiezan en los intervalos de ingresos familiares de 0 a 60.000 ptas., de 60.001 a 100.000, y de 100.001 a 150.000 y en las de gastos de enseñanza de 0 a 5.000 ptas. y de 5.001 a 10.000 pesetas. Entre ellas están comprendidos 26.251 becarios, el 54 por 100 del total o el 70 por 100 de los que han facilitado la información completa, puesto que hay 11.234 de los que no consta los gastos en enseñanza. Esta concentración de datos en las diagonales citadas es lo suficientemente representativa del fenómeno descrito: a más ingresos familiares, más gastos en enseñanza; y, en consecuencia, no se considera necesario calcular el coeficiente de correlación que sólo iba a confirmar un hecho lógico y palpable.

Antes se ha mencionado el número de becarios de los que no constan los gastos que la familia dedica a la enseñanza; se trata de una cifra elevada en términos absolutos y, sobre todo, en términos relativos, respecto al colectivo total del que son el 23 por 100; esto hace que el resto de la información pierda significación.

El escalón de ingresos familiares con mayor número de becarios es el que comprende aquellos que tienen de 150.001 a 200.000 ptas. de las cuales hay 11.807, el 24 por 100 del total. Con ingresos comprendidos entre las 100.000 y las 259.000 ptas. hay 30.595 becarios, el 62 por 100 del total.

Hay 1.090 becarios con un ingreso de hasta 60.000 ptas., cifra que es el 2 por 100 del total; es baja, lógicamente, porque se trata de unos ingresos ínfimos con los que parece difícil el mantenimiento de una familia, por pequeña que sea; todo lo dicho al tratar este tema en el punto referente a ingresos «per capita» tiene validez ahora. Dentro de este escalón de renta hay casos realmente extraños: por ejemplo, 44 familias que tienen como máximo 60.000 ptas. de ingresos y que dedican a enseñanza más de 36.000 pesetas; esto supone que a este fin se destina el 60 por 100 del ingreso familiar total.

A partir del cuadro de distribución de los becarios que relaciona los ingresos familiares con los gastos de enseñanza efectuados por la propia familia, se ha obtenido el porcentaje que éstos representan sobre aquéllos: Para ello se han tomado como ingresos familiares y gastos de educación de cada grupo de familias la marca de clase, o punto central, de cada uno de los intervalos, solución perfectamente lícita desde el punto de vista estadístico, que permite obtener una idea de cómo se distribuye el fenómeno en estudio, pero que puede producir algunas distorsiones. En el caso que nos ocupa, ante la diferente amplitud de los intervalos de cada una de las variables en estudio, se llega a que la marca de clase del primer intervalo de ingresos familiares, 30.000 ptas., es inferior a la marca de clase del penúltimo intervalo de gastos de enseñanza, 30.500 ptas., e inferior también

Relación entre ingresos familiares y gastos de enseñanza de la familia, por año

Ingresos familiares	Gastos de enseñanza							TOTAL
	De 0 a 5.000	De 5.001 a 10.000	De 10.001 a 15.000	De 15.001 a 25.000	De 25.001 a 36.000	Más de 36.000	No consta	
De 0 a 60.000.....	126	210	127	107	48	46	426	1.090
De 60.001 a 100.000.....	547	997	660	556	258	322	1.163	4.503
De 100.001 a 150.000.....	1.060	2.103	1.416	1.468	710	859	2.325	9.941
De 150.001 a 200.000.....	981	2.308	1.711	1.984	1.013	1.306	2.504	11.807
De 200.001 a 250.000.....	453	1.355	1.217	1.667	941	1.389	1.825	8.847
De 250.001 a 300.000.....	208	565	712	1.062	693	1.140	1.219	5.599
De 300.001 a 400.000.....	147	414	456	873	639	1.256	1.137	4.922
De 400.001 a 600.000.....	50	122	150	319	291	644	545	2.121
Más de 600.000.....	1	3	10	22	15	54	90	195
Total.....	3.573	8.077	6.459	8.058	4.608	7.016	11.234	49.025

al límite inferior del último intervalo de esta variable, 36.000 ptas., con lo cual, de aplicar el método utilizado para los restantes casos se llega a la paradoja de que las familias incluidas en esos intervalos gastan en educación más de lo que ingresan para hacer frente a todos los gastos familiares. Para obviar esta dificultad, se ha considerado que las 94 familias con ingresos comprendidos entre 0 y 60.000 ptas. y con gastos en educación de 25.001 a 36.000 y de más de 36.000 tienen una cifra de ingresos de 60.000 ptas. y gastan en educación 36.000 ptas., con lo cual éstos sobre aquéllos representan el 60 por 100.

Con la metodología expuesta se llega a los resultados que figuran en el siguiente cuadro:

Porcentaje de ingresos familiares destinados a gastos de enseñanza

Gastos de enseñanza / Ingresos	Número de familias	Porcentaje
(En porcentaje)		
1 y menos	406	1,08
De 1,01 a 5	9.477	25,08
De 5,01 a 10	12.815	33,91
De 10,01 a 15	6.014	15,91
De 15,01 a 20	4.530	11,99
De 20,01 a 25	2.782	7,36
De 25,01 a 30	859	2,27
De 30,01 a 35	—	—
De 35,01 a 40	258	0,68
De 40,01 a 45	449	1,19
De 45,01 a 50	—	—
De 50,01 a 70	201	0,53
Total	37.791	100,00

Entre el total de becarios, 49.025, y los 37.791 que aparecen clasificados en el cuadro anterior existe una diferencia de 11.234 que corresponde a aquellos que no han facilitado el gasto destinado a enseñanza en su familia.

Según la distribución anterior, las familias de los becarios gastan en enseñanza por término medio el 10,48 por 100 de los ingresos familiares, valor bastante alto si se tiene en cuenta que en la Encuesta de Presupuestos Familiares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y referida al periodo de julio de 1973 a junio de 1974 aparece que, por hogar, la familia española destina el 2,23 por 100 del gasto total a enseñanza; este porcentaje es más bajo si el término de comparación fuese el ingreso por hogar, como en el caso de los becarios, en vez del gasto por hogar, pero este ingreso se desconoce. Lógicamente, el gasto en educación medio por familia, para el conjunto nacional, ha de ser siempre menor que el de un colectivo, como el de las familias de los becarios, en el que cada familia tiene algún miembro en edad escolar, mientras que en el total nacional muchas no lo tienen y, por consiguiente, no gastan nada en educación, casos que influyen en la obtención del valor medio.

Casi un 34 por 100 de las familias consideradas gastan en educación entre el 5 y el 10 por 100 de sus ingresos; sigue en orden de magnitud el intervalo que comprende un gasto de educación entre el 1 y el 5 por 100, en el que están incluidas el 25 por 100 de las familias. El 60 por 100 de la población en estudio gasta en educación entre el 0 y 10 por 100 de los correspondientes ingresos; los porcentajes superiores parecen excesivos en términos relativos, si bien en términos absolutos, partiendo de las bajas cifras de ingresos declarados, no lo son.

Pero, insistimos, detraer más del 10 por 100 de los ingresos, cuando estos son bajos, para educación, parece una proporción normal y especialmente según va subiendo ésta,

llegándose a casos difícilmente creíbles: por ejemplo, a partir del 20 por 100, caso en el que están comprendidas el 12 por 100 de las familias estudiadas. Dentro de este grupo hay 201 familias, el 0,53 por 100, que consumen en educación más de la mitad de los ingresos y conviene señalar que aquí están incluidas 94 familias para las que se ha cambiado la metodología seguida con los distintos grupos, según se indicó antes, y que, por consiguiente, de seguir la misma, resultaría que gastan en educación más de las dos terceras partes de sus ingresos, situación realmente insólita pues hay que tener en cuenta que estos no pasan de las 600.000 ptas. anuales. No cabe duda que aquí parece que se ha facilitado una información falsa por parte de los becarios, bien de forma intencional, bien por no haber entendido las instrucciones para cumplimentar el correspondiente impreso.

11. CLASES DE AYUDAS

De acuerdo con la legislación vigente sobre concesión de ayudas al estudio, en enseñanza universitaria hay cuatro clases de ellas: académica, académica y media pensión, académica y residencia y complementaria a académica.

La primera, la académica está destinada a aquellos alumnos que cursan sus estudios en centros docentes radicados en el mismo lugar de su residencia o en localidades propias que permiten el desplazamiento diario. La complementaria a académica tiene por fin atender a los gastos de transporte de los alumnos que tengan que utilizar servicios que no pertenezcan a la red de transportes urbanos de la localidad de residencia.

La ayuda académica y de media pensión tiene como fin colaborar en los gastos de los alumnos que tengan que trasladarse diariamente a la localidad donde esté ubicado el centro docente y que tengan que efectuar el almuerzo en ésta, por el horario de clase. Por último, la ayuda económica y residencia se destina a los alumnos que durante el curso escolar han de trasladar su residencia a la localidad donde está situado el centro docente.

Para el curso 1977-78, la cuantía de las diferentes clases de ayudas enumeradas ha sido la siguiente:

Académica	15.000 ptas.
Complementaria a académica	5.000 ptas.
Académica y media pensión	40.000 ptas.
Académica y residencia	65.000 ptas.

Teniendo en cuenta que en el nivel universitario el período lectivo del curso académico es de nueve meses, resulta que los importes citados para todo el año suponen las siguientes cantidades mensuales:

Académica	1.667 ptas.
Complementaria a académica	555 ptas.
Académica y media pensión	4.444 ptas.
Académica y residencia	7.222 ptas.

Indiscutiblemente las cantidades representan solamente unas ayudas, porque no son suficientes para cubrir los gastos del alumno en su totalidad. Dentro de esta insuficiencia, las que parecen más deficientes son las ayudas académicas y de residencia, porque es difícil o imposible hacer frente al alojamiento y a la alimentación en una capital de Distrito Universitario con 7.222 ptas. mensuales.

Las ayudas académicas suponen una cantidad insuficiente también para cubrir las necesidades del alumno, pero al estar éste residiendo con la familia, ésta puede hacer frente a sus gastos con más facilidad que en los casos de desplazamiento; indudablemente una economía familiar única, no disgregada, necesita proporcionalmente menos medios que cuando algún miembro ha de desplazarse de la residencia habitual de la familia.

El importe de las ayudas académicas y de media pensión puede ser suficiente para hacer frente al almuerzo en los restaurantes económicos o de autoservicio o en comedores universitarios, teniendo en cuenta que los domingos e incluso los sábados no hay clase y, por consiguiente, quedan reducidos a 20 ó 25 días al mes los que el alumno ha de utilizarlos.

La adjudicación de las diferentes ayudas enumeradas se ha ajustado a las siguientes cifras:

Clase de ayuda	N.º de ayudas	Porcentaje
Académica.....	14.442 (1)	29,46
Académica y media pensión.....	5.750	11,73
Académica y residencia.....	28.833	58,81
Total.....	49.025	100,00

(1) De los 14.442 alumnos que han obtenido ayuda académica, a 3.050 se les ha concedido la ayuda complementaria, o sea, que se supone que éstos son los que tienen que usar transporte no incluido en la red urbana.

Casi el 60 por 100 del total de ayudas está destinado a alumnos que tienen que residir durante el curso fuera del domicilio familiar; a pesar de la insuficiencia de esta ayuda, insuficiencia a la que antes nos hemos referido, es la más numerosa porque realmente estos casos son los que más dificultades tienen para poder estudiar cuando los medios económicos no son suficientes.

Sumando las ayudas académicas y de media pensión a las académicas y de residencia hay en conjunto 34.583, que representan el 70 por 100 del total; de acuerdo con las condiciones necesarias para conceder estas clases de ayudas, se supone que esos son los becarios cuya residencia habitual está en localidad distinta de aquella en la que está situado el centro docente. No se puede contrastar este dato con la clasificación de los alumnos por lugar de residencia, porque en realidad, como se ha visto en el apartado correspondiente la residencia se refiere a la provincia y no a la localidad y, por consiguiente, necesitan la ayuda de residencia.

12. RENOVACIONES Y NUEVAS ADJUDICACIONES

Es un dato interesante conocer cuál es la masa de alumnos que por primera vez son beneficiarios de una ayuda al estudio y cuál es el número de los que renuevan en el curso esta condición que ya tenían en los anteriores; lógicamente tienen preferencia éstos, en caso de insuficiente número de ayudas, puesto que manteniendo un rendimiento académico aceptable debe procurarse que el alumno que tiene iniciados sus estudios los concluya.

Dentro de las renovaciones, se distingue entre aquellos alumnos que el curso anterior estaban ya en el nivel universitario y aquellos otros que acceden a él en el curso actual, pero que disfrutaban de ayuda en el nivel educativo medio, mientras cursaban el Bachillerato y el C.O.U. También en este caso conviene tener en cuenta esta situación, si bien habrá que medir con criterio más uniforme los expedientes académicos previos de los alumnos que obtienen una ayuda por primera vez y de éstos a los que se les renueva procedente del nivel educativo inferior.

La distribución de las ayudas por los conceptos enumerados ha sido la siguiente:

Renovaciones.....	23.695	48,33 %
Nuevas adjudicaciones.....	10.718	21,86 %
Renovaciones de otro nivel.....	14.612	29,81 %
Total.....	49.025	100,00 %

En atención a las consideraciones formuladas en los párrafos anteriores, es lógica la distribución relativa de becas o ayudas al estudio que figura en el cuadro anterior: existe un claro predominio de las renovaciones procedentes del mismo nivel que absorben casi la mitad de las ayudas otorgadas. Si se suman todas las renovaciones se llega a un total de 38.307 ayudas que representan casi el 78 por 100 del total, quedando sólo un 22 por 100 para nuevas adjudicaciones.

Teniendo en cuenta que la mayoría de los alumnos becarios procurarán obtener un rendimiento académico que les permita conservar la ayuda conseguida, si el número global de estas ayudas se estabiliza de alguna manera será difícil el acceso de nuevos becarios; únicamente se producirá un número de entradas semejante al de salidas, esto es, al de aquellos alumnos con ayuda que abandonan el sistema escolar por terminar los estudios. Pero este supuesto de estabilización no se ha dado hasta ahora, puesto que solamente en los dos últimos cursos el número de ayudas en educación universitaria ha pasado de 26.024 en 1975-76 a 49.025 en 1977-78, siendo, pues, el incremento de 23.001 ayudas o del 88 por 100.

Si las tasas académicas siguen aumentando hasta alcanzar el valor del coste real de los estudios universitarios, como es la política seguida por el Ministerio de Educación y Ciencia en estos últimos años, habrá que incrementar fuertemente los fondos destinados a ayudas al estudio, porque capas sociales que hasta ahora podían hacer frente a los estudios universitarios dejarán de poder hacerlo y acudirán a pedir ayuda. Otro factor que ha de influir en la necesidad de incrementar los fondos es la insuficiencia de la cuantía asignada a cada beca, según se ha puesto de manifiesto en el apartado correspondiente, insuficiencia que irá siendo mayor si al menos no varían estas cuantías de acuerdo con la evolución del índice de coste de vida.

Por otra parte, esta política de ayudas que se extiende a alumnos con niveles de ingresos más altos y que mejore la cuantía de la beca, parece que debe ir acompañada de una investigación más profunda de los datos económicos personales y familiares alegados por los solicitantes, pues como se ha puesto de manifiesto en diversas partes del presente estudio, algunas veces la información suministrada es de difícil credibilidad. No obstante, no cabe duda que se trata de una labor muy interesante la que viene desarrollándose a través del Fondo para el Principio de Igualdad de Oportunidades, que ha supuesto un claro avance sobre lo que existía hace unos años solamente, avance que habrá de afirmarse y perfeccionarse.

Documentación

LA INSERCIÓN DE LOS JOVENES EN LA VIDA ACTIVA LA TRANSICIÓN DE LA ESCUELA A LA VIDA ACTIVA *

INTRODUCCION

La mayoría de los países han conocido, al día siguiente de la segunda guerra mundial, un aumento de la natalidad. El aumento del número de jóvenes fue primeramente una fuente de preocupaciones para los responsables de la educación. Sin embargo, el mismo desarrollo de la enseñanza, la prolongación de la escolaridad retardaron la afluencia de estos jóvenes al mundo del trabajo y disfrazaron la dificultad de su entrada en la vida activa, ya que el número de ofertas de empleo no se desarrolló al mismo ritmo.

Se observa, sobre todo, que, a veces, la naturaleza de las formaciones dispensadas en el sistema de enseñanza y las aspiraciones que han hecho nacer entre los jóvenes tienen poca relación con las posibilidades actuales de contratación y de empleo. La presente coyuntura hace más sensible esta discordancia. De esta forma se encuentra planteado el problema de la inserción de los jóvenes en la vida activa.

Sin embargo, no hay que abordar únicamente este problema desde el punto de vista de la absorción de las jóvenes generaciones por el mercado del trabajo, o simplemente desde el equilibrio de la oferta y la demanda, como se tendría tendencia a realizar, principalmente en un período de recesión económica.

Se trata, dentro de una perspectiva más amplia, de ofrecer a los jóvenes las mejores oportunidades de expansión y de desarrollo personal, y de asegurar una transición satisfactoria y beneficiosa entre la escuela y la vida activa. Además, incluso desde el punto de vista de la política de empleo, hay que subrayar que la inserción profesional de los jóvenes, lejos de ser un aspecto marginal de la situación del empleo, es el mecanismo central de renovación de la población activa.

La primera parte de éste informe intenta un diagnóstico de la inserción profesional de los jóvenes, en el contexto general de sus relaciones con la sociedad. Pero si la entrada en la vida activa no es más que un aspecto de estas relaciones es, no obstante, un componente esencial, puesto que representa el proceso normal de acceso a las responsabilidades personales y a los medios de asumirlas en forma autónoma.

Se analiza, igualmente, las causas de las dificultades de inserción de los jóvenes en la vida activa: naturaleza de las formaciones impartidas en el sistema escolar, insuficiencia de la orientación y de la información sobre los empleos, problemas de la tran-

* Este documento constituye la primera parte de la obra: «L'insertion des jeunes dans la vie active», O.C.D.E., París, 1977. Ha sido traducido y publicado por la «Revista de Educación» con autorización de la O.C.D.E.

sición entre la escuela y la vida profesional, estructuras relativamente rígidas del empleo. Este análisis conduce a propuestas de política que permitan reducir algunos aspectos de estos desequilibrios.

En la segunda parte se examinarán las diversas medidas que han sido adoptadas por los gobiernos para luchar contra el paro de los jóvenes, dentro del marco de la política de empleo. Se estudiarán, particularmente, la convergencia de estas medidas con los imperativos de una estrategia a largo plazo, relativa a los problemas estructurales del empleo.

El examen de la situación de la juventud demuestra que las diversas dificultades con que se encuentra, que adoptan un carácter permanente, justifican medidas específicas, con el mismo título que otros grupos sociales desfavorecidos, en el marco de una política social de conjunto. Si, en efecto, se quiere evitar acentuar la división entre los jóvenes y la población adulta, se concibe la necesidad de una política de la juventud que se preocupe más bien de su integración en la economía y en la sociedad.

El estudio de la situación de la juventud subraya, igualmente de forma particularmente aguda, el problema general de nuestras sociedades modernas, el papel del individuo frente al sistema económico y social.

Es natural que los jóvenes sean los más sensibles a aquél. Cabe preguntarse sobre las consecuencias del desarrollo actual en la juventud por actitudes de rechazo respecto de la escuela, del trabajo, de la sociedad en general. Ante esta situación, la educación tiene, evidentemente, una responsabilidad mayor, con vistas a desarrollar entre los jóvenes actitudes a la vez críticas y constructivas. Se trata de definir políticas de educación y de empleo, que garanticen principalmente al individuo una cierta autonomía, frente al sistema económico y que tiendan, al mismo tiempo, a optimizar su contribución al desarrollo de la sociedad.

El diagnóstico no pretende rendir cuenta con detalle de la situación actual en cada país. El análisis, apoyándose en una información estadística que no existe más que en forma fragmentaria y es difícilmente comparable, pretende reflejar e ilustrar de manera pragmática ciertas evoluciones fundamentales de las sociedades modernas. Se basa en buena medida en los informes nacionales procedentes de una decena de países miembros (1).

I. EL PROBLEMA DE LA ENTRADA DE LOS JOVENES EN LA VIDA ACTIVA

Las dificultades actuales de la juventud generalmente se perciben y resienten en la opinión. ¿Las perciben con tanta fuerza todos los jóvenes? Todos no tienen los mismos problemas de acceso al trabajo, ni experimentan en el mismo grado la separación entre sus aspiraciones y las características del empleo. Esto ha conducido a bosquejar una tipología de la juventud, desde el punto de vista de su inserción en la vida activa.

Hay que precisar, en primer lugar, que la inserción no debe considerarse únicamente como el primer contacto con la vida profesional de los jóvenes que salen de una institución de formación, sino como un proceso que se extiende a partir de la escolaridad obligatoria hasta la estabilización en un empleo. En segundo lugar, en algunos países, gracias a las enseñanzas de tiempo parcial, al trabajo temporal, a los períodos de formación organizados, esta transición, para muchos jóvenes, no es necesariamente el paso brutal del mundo de la escuela al del trabajo. Cabe, por tanto, considerar el conjunto de jóvenes de edad comprendida, por ejemplo, entre los dieciséis y veinticinco años y aun, entre los dieciséis y los treinta años.

La diversidad de las situaciones nacionales hace difícil el establecimiento de tal tipología. En algunos países, como los Estados Unidos o Canadá, el desarrollo de la escolaridad hace el análisis más complejo. En los Estados Unidos, principalmente, las elec-

(1) La lista de estos informes nacionales figura en la Bibliografía al final del volumen. Los informes se publicarán separadamente bajo el título «La inserción de los jóvenes en la vida activa. Informes técnicos».

ciones escolares de los jóvenes parecen adaptarse rápidamente a la evolución del empleo y los diplomados aceptan más voluntariamente los empleos disponibles. En otros países, que han conocido un proceso continuo y equilibrado de desarrollo, como España o Alemania, la atención se centra en los problemas específicos de algunas categorías de jóvenes. En Alemania, Austria, los jóvenes, en gran mayoría, adquieren, en el sistema escolar o en las empresas, una formación profesional. En Italia, la atención se dirige actualmente hacia las dificultades de empleo de los diplomados de la Universidad. En Japón, el carácter particular del sistema de empleo conduce a los empresarios a contratar a los jóvenes. En los países escandinavos, que conocen una situación de empleo bastante favorable, la atención se centra sobre los problemas de adaptación cualitativa. Podría reprocharse a la tipología presentada anteriormente de estar demasiado marcada por la situación de algunos países europeos. No obstante, es útil para el análisis y el examen de diversas situaciones nacionales que permiten destacar más similitudes que diferencias.

Cuando se examinan las dificultades de empleo que encuentran los jóvenes, se llega a tomar en consideración los criterios de edad, de sexo y de preparación profesional.

Se comprueba, en primer lugar, que los índices de paro son tanto más importantes cuando la edad es menos elevada, salvo quizá para los trabajadores de más de cincuenta años. Los empresarios dudan en contratar a jóvenes sin experiencia y, a veces, sin cualificación utilizable. Por tanto, la duración de la búsqueda de un primer empleo puede ser más larga entre aquellos que han alcanzado nivel de educación más elevado y que esperan, por consiguiente, encontrar empleos satisfactorios. Si bien es cierto, en conjunto, que los más jóvenes y los menos bien formados son naturalmente los más desfavorecidos en el mercado del trabajo, la edad y la falta de experiencia no parecen ser factores explicativos suficientes. Se constata, en efecto, situaciones parecidas entre los jóvenes con experiencias escolares muy diferentes. Los índices más elevados de paro entre los jóvenes parece que se deben a las mayores dificultades que experimentan para encontrar un primer empleo.

La naturaleza de la preparación profesional, al menos en Europa, es la que aparece como el factor esencial, incluso en período de alta coyuntura. A este respecto, se puede establecer una tipología de los jóvenes que entran en la vida activa:

- a) Los que abandonan la escuela al terminar la escolaridad obligatoria, sin haber recibido preparación profesional, y para los que la experiencia escolar es la mayoría de las veces un fracaso, se colocan en los empleos más modestos y no tienen apenas posibilidades de promoción. A menudo son refractarios a la idea de cualquier nueva formación, al menos de tipo escolar.
- b) Los que han recibido una formación profesional elemental, bien en el sistema escolar, bien gracias a los programas del Ministerio de Trabajo, están en situación algo más favorable. Sin embargo, se les ofrece a menudo empleos no calificados o muy poco calificados y comparten con los precedentes una gran inestabilidad en los empleos, poco propicio a facilitar su despegue.
- c) Los que entran en aprendizaje, o que se benefician en algunas grandes empresas de una situación de casi aprendizaje, son más favorecidos. Esta situación favorece, en efecto, una mejor integración en la empresa, a pesar de todas las reservas que se formulan sobre el aprendizaje.
- d) Los que han recibido una formación profesional sólida de obrero altamente cualificado, de técnico, no tienen apenas dificultades para encontrar empleo. Se observa, únicamente, que tienen a menudo que cambiar de empleo para progresar en la escala de retribuciones. Cabe subrayar, que algunos diplomas de técnicos, principalmente en el sector de servicios, no siempre tienen el mismo valor. Se comprueba que corresponden a menudo a formaciones concebidas sobre el mismo modelo que las formaciones más tradicionales, pero que no conducen a un oficio o a una función concreta.
- e) Los que abandonan la enseñanza secundaria se reparten al azar en la jerarquía de las remuneraciones. Los más favorecidos entran en servicios tales como la

banca, donde se les ofrece una carrera. Otros permanecen en tareas elementales, por ejemplo, de manutención, o en paro. Un gran número intentan adquirir una formación profesional de nivel medio.

- f) Los que abandonan las enseñanzas superiores se encuentran en una situación muy difícil, según que hayan seguido o no una enseñanza de finalidad profesional. Los primeros encuentran, generalmente, empleos, pero de nivel inferior al que esperaban. Los otros, al no encontrar un empleo en el sector público, se encuentran reducidos a la misma situación que los diplomados de la enseñanza secundaria.

Es difícil concretar en el marco de esta tipología la situación de los jóvenes que siguen estudios de tiempo parcial. Se puede sencillamente indicar que, en conjunto, su situación es más favorable, al menos al comienzo de carrera, es decir, durante el período que nos ocupa. De igual modo, la situación de los que abandonan sus estudios antes de obtener un diploma es muy variable, según su nivel y el sector de empleo. Sería necesaria una información estadística mucho más precisa. No obstante, se desprenden algunas conclusiones del examen.

Independientemente de los tres criterios que acaban de mencionarse, se constata que los que han proseguido sus estudios más allá de la escolaridad obligatoria y, principalmente, a nivel de la enseñanza superior, se encuentran en conjunto en una situación privilegiada y se benefician, sobre todo en Europa, de la estructura actual del empleo. Esta situación, que corresponde a una estratificación social y profesional, es actualmente criticada, tanto más cuanto que no está ligada siempre a una cualificación utilizable.

Se comprueba además, que quienes han recibido una formación de carácter general, cualquiera que sea el nivel de su diploma, encuentran dificultades de empleo, incluso en período de alta coyuntura. La mayoría se ven condenados a tareas subalternas, mal pagadas, sin gran posibilidad de promoción. Por el contrario, los que han podido adquirir, en el sistema escolar o gracias a un aprendizaje, una verdadera cualificación profesional encuentran más fácilmente empleos satisfactorios. De todas formas, puede observarse que la remuneración de los empleos manuales o técnicos son insuficientes. Esta tendencia es muy neta en los Estados Unidos, donde parece que los que han recibido una formación profesional a nivel secundario no obtienen por ello una ventaja sensible.

Este sentimiento de malestar ante las perspectivas de empleo parece bastante general en la juventud, lo cual es relativamente nuevo. Esto demuestra la necesidad de adoptar medidas que tiendan a facilitar la inserción de los jóvenes en la vida activa, por razones tanto sociales como económicas.

II. LA TRANSICION

El problema de la transición no se presenta con la misma agudeza en todos los países. La inserción de los jóvenes viene determinada por una serie de factores, que se examinan brevemente a continuación, dando bajo cada título una síntesis de opiniones y de estudios que se refieren, principalmente, a los que han proporcionado los informes nacionales.

A) EMPLEO Y ESCOLARIZACION

Bajo este título se trata de dar una imagen de la situación de la juventud, en lo que se refiere a su escolarización y a su participación en el empleo, de describir las opciones de formación y de empleo que se ofrecen a los jóvenes y de identificar los factores que influyen en sus elecciones.

1. SITUACION DE LA JUVENTUD

El desarrollo de la educación durante el curso de los últimos decenios, bajo la forma de una prolongación de la escolaridad obligatoria y post obligatoria (cf. datos en los

cuadros 1 y 2), ha tenido como consecuencia evidente, una elevación del nivel de instrucción de las jóvenes generaciones, en relación al conjunto de la población activa (cf. cuadro 3 para los Estados Unidos y 4 para Francia).

Debido al desarrollo de la enseñanza, una proporción creciente de clases de edad jóvenes se encontró escolarizada y, por consiguiente, las tasas de actividad correspondientes han tenido tendencia a disminuir. Los datos relativos a los últimos años llevan a preguntarse si no se asiste a una estabilización o a un cambio de la tendencia. Los cuadros 5 y 6 ilustran esta evolución en el caso de Suecia y de los Estados Unidos. En Irlanda, esta estabilización no aparece todavía (cuadro 7).

Puede comprobarse que las jóvenes se ven con frecuencia desfavorecidas desde el punto de vista bien sea de la duración de su escolarización, bien por el carácter más general de las enseñanzas que siguen, lo que concurre, desde su entrada en la vida profesional, a darles un hándicap que las predispone a funciones menos cualificadas. Sin embargo, la separación entre los jóvenes y las jóvenes tiende a reducirse en los países o en las regiones más desarrolladas. El cuadro 8 suministra, para Alemania e Italia, una primera idea de la proporción de mujeres entre los efectivos de las enseñanzas post-primarias y de la evolución de este fenómeno.

En Francia se observa, no obstante, que la menor escolarización de las jóvenes en los centros públicos está compensada por su escolarización en las enseñanzas privadas, donde reciben una formación profesional (cuadro 9). Esto conduce a pensar que las

CUADRO 1

Escolaridad obligatoria en los países de la OCDE

Países	Edad de entrada	Edad de salida	Duración en años
Alemania.....	6	15	9
Australia.....	6	15-16	9-10
Austria.....	6	15	9
Bélgica.....	6	14	8
Canadá.....	6	15-16	9-10
Dinamarca.....	7	16	9
España.....	6	14	8
Estados Unidos.....	6	16	10
Finlandia.....	7	16	8-9
Francia.....	6	16	10
Grecia.....	5,5	11,5	6
Irlanda.....	6	15	9
Islandia.....	7	15	8
Italia.....	6	14	8
Japón.....	6	15	9
Luxemburgo.....	6	15	9
Noruega.....	7	16	9
Nueva Zelanda.....	6	15	9
Países Bajos.....	6	15	9
Portugal.....	7	14	8
Reino Unido.....	5	16	11
Suecia.....	7	16	9
Suiza.....	6-7	14-16	8-9
Turquía.....	7	12	5
Yugoslavia.....	7	15	8

FUENTE: O.C.D.E.: «Anuario estadístico de la enseñanza». 1974. Vol. I.
Cuadro 1, puesto al día para los Estados Unidos y Nueva Zelanda.

CUADRO 2

Índice de escolarización a tiempo pleno de los 15 a 25 años (1)

	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
Australia	81,5	54,2	37,2	23,6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Austria	54,8	32,6	23,6	16,4	10,4	8,7	7,5	6,7	5,6	n.d.	4,4
Bélgica	75,1	61,3	47,0	33,2	24,4	16,9	13,0	7,3	5,2	3,4	n.d.
Canadá	98,0	89,1	77,2	45,8	31,6	25,9	21,0	12,6	8,3	5,5	4,3
Dinamarca	85,2	66,8	31,8	23,2	18,0	14,7	14,8	14,6	12,5	10,9	9,5
Finlandia	(59,2)	51,9	43,5	35,2	26,9	20,7	19,0	17,9	16,7	14,2	11,6
Francia	80,5	62,6	45,1	29,1	19,5	16,2	15,6	12,6	9,7	6,5	6,9
Alemania	54,9	30,8	20,4	15,7	12,6	10,6	9,5	9,1	7,5	6,9	5,8
Grecia	56,8	49,1	45,8	26,1	(20,7)	(20,1)	(18,6)	(7,6)	6,7	4,9	3,7
Irlanda	77,1	60,9	44,2	22,2	13,5	10,0	7,0	7,0	3,0	1,5	n.d.
Italia	42,1	33,6	27,4	20,2	15,5	10,0	7,0	4,5	3,0	1,5	n.d.
Japón	(83,8)	(79,0)	(74,8)	(29,9)	(22,0)	(13,8)	(13,7)	(0,9)	(1,1)	(0,2)	(0,2)
Luxemburgo	56,6	40,5	30,2	22,4	17,8	13,5	11,2	7,2	5,4	3,2	1,3
Países Bajos	79,7	60,6	41,5	28,4	20,6	15,1	11,1	8,4	6,7	5,1	4,6
Noruega	94,2	74,6	59,8	46,5	31,7	22,6	19,5	17,1	14,2	11,4	n.d.
Portugal	30,1	25,4	22,0	20,4	16,3	13,0	9,5	7,5	6,4	5,4	5,7
España	35,0	29,6	22,8	19,0	16,7	19,0	11,0	6,7	6,4	6,6	5,8
Suecia	96,7	74,0	60,8	40,8	24,0	19,8	17,9	16,5	13,9	11,8	9,6
Suiza	95,9	66,7	54,8	32,8	9,0	9,0	5,9	5,4	4,9	4,2	3,5
Reino Unido	73,0	41,5	26,2	17,6	14,3	12,4	5,9	4,6	4,9	—	n.d.
Estados- Unidos	97,7	93,5	86,2	53,8	40,9	(35,4)	(28,3)	—	14,9	—	n.d.

(1) Los números entre paréntesis son estimaciones.

FUENTE: «Anuario Estadístico de la Enseñanza». Vol. I. O.C.D.E., 1974. Cuadros 16 y 17. Irlanda: M.E.J. O'Killy. «The Insertion of Youth into Working Life the Irish situation», en L'Insertion des jeunes dans la vie active.—Rapports techniques (por aparecer). Cuadro 1.

CUADRO 3

Estados Unidos: Nivel de instrucción de la población activa por edad, expresada por el número medio de los años de estudios en 1952 y 1974

Edades	Hombres		Mujeres		Conjunto	
	1952	1974	1952	1974	1952	1974
18-24 años.....	11,5	12,6	12,4	12,7	12,2	12,6
25-34 años.....	12,1	12,8	12,2	12,7	12,1	12,8
35-44 años.....	11,2	12,6	11,9	12,5	11,4	12,5
45-54 años.....		12,4		12,4		12,4
55-64 años.....	8,7	12,1	9,2	12,3	8,8	12,1
Más de 65 años..	8,2	10,7	8,8	11,1	8,3	10,9
Total.....	10,4	12,5	10,8	12,5	10,9	12,5

FUENTE: «Manpower Report of the President, 1975» U.S. Department of Labor U.S. Government Printing Offices, Washington, 1975. Cuadros B-9 y B-11.

jóvenes no encuentran en los centros públicos todas las posibilidades de formación profesional que desean, y se ven así obligadas a dirigirse al sector privado.

Esta constatación muestra la importancia de una diversificación de las enseñanzas que tenga en cuenta las características de cada grupo social. Indudablemente, la evolución social y económica ha reducido las diferencias entre jóvenes de ambos sexos y modificado considerablemente el papel de la mujer en la economía (1). No obstante, el proceso de inserción profesional puede en su naturaleza permanecer bastante diferente. Sin querer separar las mujeres de ninguna función profesional, se puede admitir que tienen objetivos y aspiraciones propias que deben tenerse en cuenta en las políticas de educación y de empleo.

Del análisis del desarrollo de la escolarización presentado anteriormente no puede, sin embargo, deducirse una disminución neta del empleo de los jóvenes, buen número de ellos comparten al mismo tiempo los estudios y una actividad lucrativa. Esta situación pasa a ser cada día más frecuente y el cuadro 10 nos ilustra en el caso de los Estados Unidos. Sin embargo, en este aspecto hay que guardarse de interpretar demasiado prematuramente las estadísticas, abstracción hecha de toda reflexión sobre las motivaciones de los jóvenes clasificados aquí o allí, sobre las posibilidades estructurales de acogerlos en una parte u otra, o sobre los criterios de su actividad. Así, en el ejemplo de los Estados Unidos, se cuentan entre los activos, los ocupados o en paro quienes ejercen o buscan un empleo temporal o un trabajo marginal.

Sea como sea, es constatable que, bajo la influencia combinada de los factores demográficos y de la demanda creciente de empleos, la proporción de jóvenes en la población activa continúa aumentando, a pesar de la disminución tendencial hasta una época reciente de su tasa de actividad. El cuadro 11 da una imagen de este fenómeno en los Estados Unidos.

(1) Véase, principalmente, sobre este punto, el Programa ejecutado en la O.C.D.E. por el Comité de la Mano de Obra y de los Asuntos Sociales sobre «Le rôle des femmes dans l'Économie».

CUADRO 4

Francia: Nivel de instrucción de la población activa en marzo de 1972

(En porcentajes)

Niveles	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	75 años y más	Total
hombres	38,8	21,4	21,1	25,9	33,4	36,1	32,5	32,6	39,1	46,7	49,2	41,4	41,9	31,7
mujeres	27,8	18,3	15,8	19,3	28,3	30,9	30,3	35,1	44,3	50,0	54,0	53,9	55,6	28,5
hombres	35,9	21,5	19,2	20,5	23,1	27,5	36,6	36,6	33,9	32,1	31,3	34,6	39,7	27,7
mujeres	42,5	24,6	23,5	28,3	32,2	36,5	42,1	38,3	37,4	35,9	35,9	35,2	34,8	32,7
hombres	24,7	54,2	49,6	43,6	36,1	30,7	24,9	25,1	21,4	15,4	14,0	13,1	11,0	34,2
mujeres	29,1	50,4	46,7	41,5	32,6	27,6	23,0	22,5	15,1	11,2	12,4	10,2	9,6	32,3
hombres	0,1	2,0	4,3	2,8	1,6	1,5	1,2	0,9	1,1	0,7	0,3	0,8	—	1,8
mujeres	0,1	5,2	7,6	5,2	4,1	2,9	2,9	2,2	1,5	1,5	1,7	0,4	—	3,8
hombres	—	0,7	5,7	7,1	5,7	4,1	4,8	4,7	4,4	5,0	5,1	9,7	7,4	4,5
mujeres	0,4	1,4	6,3	5,8	2,8	2,9	1,7	1,9	1,6	1,3	0,6	0,3	—	2,6
Total (1)	100,0	100,0												
hombres	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
mujeres	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Calculado según R. Pihl y otros. «Enquêtes sur l'emploi de 1972». Las colecciones del I.N.S.E.E., «Démographie et Emploi». Núms. 33-34. Paris, 1974.

(1) Las ligeras divergencias entre los totales y las sumas proceden de una rúbrica «no declarada».

CUADRO 5

Suecia: Evolución de las tasas de actividad por clases de edad (1)

Clases de edad		1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
16-19	Hombres.....	62,2	59,0	53,9	55,1	54,0	52,8	53,7	53,5	53,7	57,1
	Mujeres.....	57,0	54,7	50,9	54,0	50,6	50,9	51,9	50,4	49,8	53,4
20-24	Hombres.....	79,8	79,1	78,2	77,6	77,8	76,7	76,0	76,6	78,4	80,7
	Mujeres.....	63,6	69,6	62,4	63,6	64,4	65,2	65,8	68,0	67,6	71,1
25-34	Hombres.....	95,5	95,2	94,5	94,6	94,6	93,5	94,0	93,2	93,7	94,1
	Mujeres.....	53,5	52,1	51,7	55,7	58,6	60,7	62,6	63,8	65,0	68,0
35-44	Hombres.....	96,8	97,4	96,9	95,6	96,1	96,4	95,4	95,1	95,0	95,7
	Mujeres.....	57,5	59,5	61,7	63,4	64,6	67,4	69,9	71,2	71,5	74,2
45-54	Hombres.....	96,1	96,2	95,4	95,0	94,4	94,8	94,9	94,4	94,3	93,9
	Mujeres.....	56,8	60,0	59,3	60,2	61,6	65,0	67,7	69,5	71,0	72,7
55-64	Hombres.....	88,3	88,4	89,2	89,0	86,6	85,4	84,7	83,5	82,7	82,0
	Mujeres.....	39,2	42,2	43,5	42,9	44,2	44,5	44,7	45,5	46,3	47,6
65-69	Hombres.....	47,2	46,4	45,6	45,8	42,1	40,0	38,0	35,1	32,5	29,0
	Mujeres.....	15,4	14,7	11,1	14,8	15,9	13,1	12,6	11,9	11,3	9,7
70-74	Hombres.....	24,9	20,5	18,5	16,3	16,1	14,0	13,6	13,8	12,5	12,9
	Mujeres.....	6,8	4,6	4,3	2,5	2,5	3,3	2,5	2,9	2,5	2,3

(1) De 1964 a 1969: medias de observaciones hechas en febrero, mayo, agosto y noviembre; de 1970 a 1974: medias anuales.

FUENTE: Statistiska Centralbyran, «Arbetskratsundersökningen» (Labour Force Survey). 1965-1974.

CUADRO 6

Estados Unidos:
Evolución de las tasas de actividad por clases de edad, 1950-1974

(En porcentajes)

Clases de edad		1950	1960	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
14-15	Hombres.....	28,7	22,3	22,0	22,1	22,0	22,1	22,5	22,2	22,8	23,0
	Mujeres.....	12,7	12,6	14,5	14,8	15,3	16,2	15,9	16,4	17,2	17,4
16-19	Hombres.....	63,2	56,1	55,6	55,1	55,9	56,1	56,1	58,1	59,8	60,7
	Mujeres.....	40,9	39,4	41,6	41,9	43,2	44,0	43,5	45,9	47,8	49,2
20-24	Hombres.....	87,8	88,1	84,4	82,7	82,8	83,3	83,0	85,3	85,3	86,0
	Mujeres.....	46,0	46,1	53,3	54,4	56,7	57,7	57,7	59,0	61,1	63,0
25 y +	Hombres.....	28,4	85,8	83,3	83,2	82,8	83,6	81,9	81,1	79,2	80,2
	Mujeres.....	31,6	36,6	39,4	40,2	40,6	41,1	41,1	41,3	41,8	42,5
Con- junto	Hombres.....	84,0	80,4	77,0	76,7	76,4	74,8	75,8	75,6	74,6	75,5
	Mujeres.....	33,1	36,7	39,8	39,8	41,3	41,9	41,9	42,5	43,3	44,2

Calculado según: «Manpower Report of the President, 1975». Op. cit. Cuadros A-3, A-11, A-14.

CUADRO 7

Irlanda: Evolución de las tasas de actividad por clases de edad, 1961-1971
(En porcentajes)

Clases de edad		1961	1966	1971
14-19	Hombres	56,2	53,8	43,2
	Mujeres	46,6	46,6	38,6
20-24	Hombres	90,0	89,4	88,9
	Mujeres	67,2	66,8	65,0

FUENTE: M.J.E. O'Kelly «Insertion of Youth into Working life». Op. cit., cuadro 20.

CUADRO 8

Alemania e Italia:
Proporción de mujeres en las enseñanzas post-primarias, 1960-1969/70
(En porcentajes de efectivos totales)

Enseñanzas	Alemania		Italia	
	1960	1969	1960	1970
Secundaria obligatoria				
De transición	40,9	44,3		
General terminal	50,4	50,1	41,7	46,7
Secundaria post-obligatoria				
General de transición		39,7	22,9	17,5
Técnica de transición	38,2	47,9	51,5	56,6
General terminal	68,5	52,8	90,0	94,3
Técnica terminal	53,3	60,9	33,7	42,5
Superior				
No universitaria	7,3	6,7	45,2	49,4
Universitaria	20,8	39,8	26,2	38,3

Calculado según: «Annuaire Statistique de L'Enseignement», O.C.D.E.

2. LAS OPCIONES OFRECIDAS A LOS JOVENES

Este análisis ha sido objeto de un informe del Comité de Educación de la O.C.D.E. (1). Como dicho informe examina, sobre todo, los aspectos educativos y sociales de las estructuras actuales de la enseñanza, nos limitaremos aquí a un análisis del componente profesional de aquélla para examinar cuáles son las posibilidades de reforma y de cambio que facilitarán la inserción de los jóvenes en la sociedad.

(1) «Las opciones después de la escolaridad obligatoria: cambios estructurales en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria», O.C.D.E. París, 1976.

CUADRO 9

Francia: Proporción de mujeres en las enseñanzas secundarias, 1965-1973
(En porcentajes de los efectivos totales)

Enseñanzas	1965-1966			1972-1973		
	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total
Primer ciclo (general).....	51,1	53,5	51,6	50,5	51,1	50,6
Preprofesional y preparación al aprendizaje.....	—	—	—	35,6	47,9	37,4
Segundo ciclo corto:						
— general.....	—	—	—	53,1	73,7	57,0
— profesional.....	44,2	71,0	52,5	41,8	67,1	48,1
Segundo ciclo largo:						
— general.....	54,6	53,0	54,2	60,8	54,5	59,3
— profesional.....	37,1	59,9	39,5	37,5	49,3	39,1

Calculado según: «Note d'information du Ministère de l'Education Nationale» (74-17), 3 de mayo de 1974.

CUADRO 10

Estados Unidos:
Participación de los jóvenes escolarizados en la población activa en 1958 y 1973

	14-19 años		20-24 años	
	1958	1973	1958	1973
	1. Jóvenes escolarizados (× 1.000).	11.010	18.636	1.308
2. De los cuales: Activos (× 1.000).	2.513	5.880	603	1.933
En porcentaje (2/1).....	22,8	31,6	46,1	52,8

FUENTE: «Manpower Report of the President, 1975», cuadro B-6.

Una de las primeras características de la expansión de la educación ha sido, sin duda, el desarrollo de las enseñanzas generales en detrimento de las enseñanzas más técnicas y profesionales, bien por una orientación más masiva de los alumnos y estudiantes hacia las ramas correspondientes en los sistemas donde existe esta separación (sistemas binarios), bien por la preeminencia creciente de estas enseñanzas, en relación con las disciplinas prácticas en las enseñanzas secundarias unificadas (integradas), por ejemplo, en Suecia o en los Estados Unidos, bien, en fin, en el nivel superior, por la afluencia de estudiantes en las ramas de la enseñanza donde el acceso es más difícil (el sector abierto en Suecia, las universidades en Francia por oposición a las grandes escuelas), pero cuyas salidas están restringidas. Esto se explica por el sistema de valores en vigor en el medio académico, pero también por la función que desempeña la enseñanza clásica en las estructuras meritocráticas. Sin embargo, desde la crisis de 1968 y en razón de las dificultades crecientes de inserción profesional, se asiste en algunos países a un mayor interés por las enseñanzas profesionales de diversos niveles. (Ver cuadros 12 y 13.)

CUADRO 11

Estados Unidos: Población activa civil, por clases de edad, 1955-1974

Edad	1955		1960		1965		1970		1974	
	× 1.000	%	× 1.000	%	× 1.000	%	× 1.000	%	× 1.000	%
De 18 años.	2.535	3,9	3.077	4,4	3.665	4,9	4.661	5,5	5.472	5,9
18-19 años.	2.382	3,6	2.797	3,9	3.425	4,5	4.114	4,9	5.041	5,4
20-24 años.	5.666	8,6	6.703	10,9	8.258	10,9	10.583	12,6	13.084	14,1
De 25 años en adelante.	55.264	83,9	58.085	79,7	60.287	79,7	64.886	77,0	69.115	74,6
Total	65.847	100,0	70.612	100,0	75.635	100,0	84.244	100,0	92.712	100,0

Calculado según: «Manpower Report of the President, 1975». Cuadros A-3, A-6.

CUADRO 12

Francia: Evolución comparada de los bachilleratos de enseñanza general y técnica, 1970-1973
(En porcentajes)

Bachilleratos	1970	1971	1972	1973
Enseñanza general.	80,6	79,9	78,5	76,6
Técnica.	19,4	20,1	21,5	23,3
Total.	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: «Le Monde de la Technologie», mayo 1974.

De lo anterior se deduce que numerosas enseñanzas —tal como la enseñanza secundaria general— concebidas como transición, como preparación a la enseñanza superior, pasan a ser en la práctica enseñanzas terminales para la mayoría de los alumnos, y que numerosos jóvenes, algunas veces después de largos estudios, llegan al mundo del trabajo sin cualificación utilizable (marketable skill) (2).

Ante estas consecuencias, la preocupación actual parece ser la de ofrecer posibilidades más precoces de un primer contacto con la vida práctica o con el mundo del trabajo, lo que plantea el problema de la enseñanza alternada.

El primer límite de esta fórmula está ligado a la posibilidad de dar a los jóvenes reales expectativas de trabajo durante el curso de su formación. La experiencia de los estudiantes que siguen períodos de formación en Francia, del aprendizaje en Alemania, de los *sandwich courses*, en el Reino Unido, demuestra la existencia de límites a esta acogida de los jóvenes en las condiciones actuales de la vida profesional y del trabajo. La generalización de la alternativa como principio de formación destinado al gran número supone, por tanto, que sobrepasa un umbral de saturación que se alcanza hoy día rápidamente.

(2) «Le rôle des diplômes dans l'enseignement et la vie professionnelle», O.C.D.E. Paris. (por aparecer).

El segundo límite, que plantea una grave hipoteca sobre el desarrollo de un sistema de educación recurrente, está ligado al hecho de que, por definición, los jóvenes que abordan tal enseñanza no tienen formación ni preparación profesional y, por consiguiente, es difícil confiarles un trabajo formativo en relación con la enseñanza que desean.

Por tanto, resulta que la enseñanza en alternancia supone una preparación, un «pre-aprendizaje» y que, en la empresa, los alumnos deben ser considerados como trabajadores a los que se les abre una posibilidad regular de formación escolar o al menos organizada, y no como alumnos que siguen períodos transitorios de formación.

Un tercer límite de este modo de formación, difícil de concretar actualmente, procede de que no está necesariamente adaptado a la preparación de todos los oficios. Su terreno potencial puede ser buscado en las profesiones donde las posibilidades de progresión a partir de los niveles más modestos son más probables. Pero no es evidente que sea así y tendrían que efectuarse investigaciones sistemáticas en este ámbito.

Otra consecuencia de la expansión de la enseñanza es su efecto sobre el aprendizaje. En numerosos países, éste era un medio privilegiado de adquirir ciertos tipos de

CUADRO 13

Suecia: Nuevas admisiones en la enseñanza universitaria por Facultades, 1960-1975

Facultades/Institutos	60/61	65/66	70/71	71/72	72/73	73/74 (1)	74/75 (2)
Medicina	453	718	976	976	1.026	1.026	1.026
Tecnología	1.056	2.153	3.187	3.277	3.352	3.427	3.452
Gestión	345	725	275	275	275	275	275
Arte dentaria	240	260	380	380	440	500	500
Farmacia	260	320	320	320	240	160	160
Silvicultura	36	36	40	40	40	40	40
Agricultura	46	65	105	105	105	105	105
Medicina veterinaria	30	40	50	50	50	50	50
Formación de profesores de educación física	70	150	225	225	250	250	250
Servicios sociales	265	630	1.635	1.905	1.995	1.995	1.995
Periodismo	—	150	240	240	240	240	240
Otros	—	20	25	40	400	400	400
Capacidad de acogida total de las enseñanzas de «numerus clausus»	2.801	5.267	7.458	7.833	8.413	8.468	8.493
Número total de nuevas inscripciones: enseñanza de «numerus clausus»	1.963	3.594	4.642	5.304	5.351	5.603	5.600
Derecho	436	877	1.118	1.464	1.253	1.273	1.300
Letras y Teología	3.869	5.337	6.846	5.351	5.636	5.429	5.700
Ciencias Sociales	3.869	4.858	11.064	8.304	7.729	7.820	8.800
Ciencias	1.535	2.915	3.605	2.700	2.676	2.269	2.300
Número total de nuevas inscripciones: enseñanzas sin «numerus clausus»	5.840	13.987	22.633	17.819	17.294	16.791	18.100
Total	7.803	17.581	27.275	23.125	22.645	22.394	23.700

(1) Cifras provisionales.

(2) Previsión.

FUENTE: Office of the Cancellor of the Swedish Universities.

calificaciones, que una formación estrictamente escolar no puede suministrar. El aprendizaje era además un medio eficaz de inserción profesional y social para una fracción importante en la juventud, poco inclinada hacia las disciplinas abstractas. Se comprueba una disminución sensible de la importancia de este modo de formación. El cuadro 14 suministra datos que aclaran la evolución de este modo de formación en Francia, durante los últimos años. No obstante, ciertas modificaciones recientes parecen demostrar un ligero aumento del interés por el aprendizaje.

CUADRO 14

Francia: Efectivos de aprendices y de jóvenes trabajadores según los cursos de Formación Profesional 1966-1973

Año escolar	1.º año	2.º año	3.º año	Del 3.º en adelante	Total
Muchachos					
1968-69	54.648	71.289	88.889	4.878	219.704
1969-70	64.922	62.969	68.983	4.165	201.039
1970-71	69.797	69.857	58.165	2.435	200.254
1971-72	59.525	72.931	62.547	2.463	197.466
1972-73	44.126	58.675	51.207	1.149	155.157
Muchachas					
1968-69	21.428	23.942	25.919	1.596	72.885
1969-70	24.124	21.567	21.450	919	68.060
1970-71	24.996	22.401	17.542	808	65.747
1971-72	24.245	23.583	17.363	1.681	66.872
1972-73	18.623	20.290	24.231	517	53.641
Conjunto					
1966-67	115.750	101.779	97.941	3.180	318.689
1967-68	86.733	96.884	92.568	3.766	279.951
1968-69	76.076	95.231	109.808	6.474	287.599
1969-70	89.046	84.536	90.433	5.084	269.099
1970-71	94.793	92.258	75.707	3.243	266.001
1971-72	83.770	96.514	79.910	4.144	264.338
1972-73	62.749	78.945	65.438	1.666	208.798

Calculado según: Cuadros de la Educación Nacional.

Al lado de las enseñanzas profesionales ofrecidas por el sistema escolar y la fórmula del aprendizaje, los Ministerios de Trabajo o sus responsables regionales ofrecen, a menudo, en un marco formal, posibilidades de formación y de adaptación profesionales. En algunos países, principalmente en Italia, estas acciones ocupan un lugar preponderante en la primera formación profesional de los jóvenes al terminar la escolaridad obligatoria. Además, los esfuerzos de formación complementaria, previstos para el conjunto de los trabajadores, son utilizados ampliamente por los jóvenes, principalmente en período de recesión.

Mientras que se pueda obtener una imagen satisfactoria de las ofertas hechas a los jóvenes en lo que se refiere a su formación, no puede decirse lo mismo en lo que se refiere a las opciones que se les presentan en materia de empleo. La distribución de los

jóvenes en los empleos es bastante compleja de estudiar, puesto que está en función de distintas variables: la edad y el nivel de educación, por una parte, el sector y la naturaleza de los empleos ejercidos, por otra. Las estadísticas permiten raramente dar una buena representación. Puede, no obstante, ponerse en evidencia, principalmente en los Estados Unidos (cuadro 15), la distancia entre el nivel de las formaciones recibidas y el de los empleos realmente ejercidos. Esto explica las decepciones de los jóvenes que se han hecho, respecto a las relaciones entre el nivel profesional y el nivel de estudios, ideas basadas en la experiencia de sus padres. Es constatable, naturalmente, que los jóvenes se dirigen hacia los empleos de oficinas, y que los empleos industriales pasan a los jóvenes, aun cuando tal vez sea contra su gusto.

Puede asimismo comprobarse la importancia del número de jóvenes reclutados en funciones no cualificadas, importancia tanto más chocante cuanto que es superior a la proporción de la población activa en estos empleos (1).

No parece que este distanciamiento pueda ser enteramente reabsorbido por la promoción sobre el trabajo, cuya perspectiva está considerablemente disminuida por la afluencia de los jóvenes diplomados y cabe temer una proletarización de la juventud, al menos de los que no se han beneficiado de una formación profesional suficiente. Esto parece corroborarse por las indicaciones dadas por los salarios, de una parte (cuadro 16), y por otra, por las posibilidades de promoción ofrecidas a los jóvenes que terminan la escolaridad obligatoria.

3. LOS FACTORES DE ELECCION

¿Cuáles son los factores que influyen sobre la elección de los jóvenes, bien sea en la naturaleza de la formación que desean, bien ante la alternativa educación-empleo?

- a) El primer factor reside indudablemente en las características estructurales del sistema de enseñanza: la distinción muy neta entre las enseñanzas que conducen a la universidad y las formaciones profesionales, la discriminación respecto de estas ramas profesionales y el modo de selección y de eliminación que es su resultado.
- b) El poco atractivo de los empleos ofrecidos conduce a muchos jóvenes a proseguir sus estudios.
- c) También preocupa la importancia creciente que tiene la meta de obtener un diploma entre los factores que determinan a los jóvenes a emprender estudios. El diploma ejerce, en efecto, un papel creciente en la competencia para ciertos empleos, principalmente en el sector público. Es, por tanto, lógico, que los estudiantes concedan a la obtención de un diploma más importancia que a la adquisición de una verdadera formación o a su desarrollo personal. Se teme, en ciertos casos, que la pedagogía y la orientación de las enseñanzas se vean deformadas por esta perspectiva. Pero también es grave en sus consecuencias: refuerza los aspectos selectivos de la enseñanza y los efectos negativos de la meritocracia, contribuye a crear una demanda artificial de enseñanza, a mantener en la escuela alumnos que se aburren y que no sacan provecho (Reclutant learners). Se ha subrayado asimismo, desde esta perspectiva, que algunos se apartaban de las enseñanzas técnicas y profesionales, porque no tenían prácticamente ocasión de acceder posteriormente a estudios superiores.
- d) Este estado de cosas es, no obstante, menos radical que precedentemente y los

(1) Por tanto, del hecho de la ocupación de los jóvenes en los empleos menos cualificados (mano de obra, obreros especializados) en Francia, es en el sector industrial en donde los activos de menos de 25 años son relativamente los más numerosos, representando, en 1972, el 21 por 100 de la población activa total del sector. Pero todo ocurre como si, a medida que su formación se eleva, los jóvenes trataran de huir de esta condición, puesto que la gran mayoría de los antiguos estudiantes de todas las disciplinas están empleados en servicios públicos.

que eligen las ramas técnicas están, en la situación actual, mejor situados desde el punto de vista del empleo que los que se han comprometido en ciertos sectores de la enseñanza superior. La coyuntura, la experiencia, a veces desgraciada de las generaciones inmediatamente precedentes o, simplemente, una mejor información sobre los empleos han contribuido, sin embargo, a la modificación de las actitudes y de las elecciones escolares.

El caso de los oficios manuales merece una atención particular: la discriminación de que son objeto en ciertos medios de enseñanza coincide con una cierta estratificación social, la jerarquía profesional y el baremo de las remuneraciones. Los jóvenes pueden pensar que si salen de una enseñanza tecnológica, o serán peor pagados, debido al hecho de su edad y de su falta de experiencia de la empresa, y no de una competencia insuficiente, y la esperanza de un salario inmediato más elevado, puede hacerles cambiar a otro oficio donde su progresión posterior sería interesante. Pueden también vacilar en hacer el esfuerzo de una especialización en un oficio, porque temen no haberla utilizado suficientemente sin tener en cuenta siempre las perspectivas a largo plazo.

B) LA BUSQUEDA DEL PRIMER EMPLEO

Este capítulo trata de describir los procesos más corrientes de la transición entre la escuela y la vida profesional: ¿Cuáles son los mecanismos de distribución de los jóvenes entre las profesiones, los medios que utilizan para encontrar un primer empleo, relaciones personales, servicios de colocación de las escuelas, pequeños anuncios, servicios pú-

CUADRO 15

Estados Unidos: Primeros empleos ejercidos en octubre de 1971 por los jóvenes diplomados en enseñanzas superior y secundaria y los jóvenes que han abandonado sus estudios secundarios en 1971
(En porcentajes)

Empleos	Diplomas superiores en 1970-71		Diplomas secundarios en 1971		Abandonos en 1971	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Profesiones liberales y cuadros técnicos.....	60,6	64,0	2,2	2,9	—	0,7
Dirigentes y cuadros administrativos.....	3,3	1,3	1,8	0,7	0,8	—
Vendedores.....	11,0	3,8	5,8	7,4	5,6	5,0
Empleados y asimilados.....	9,2	22,7	6,4	47,7	4,8	19,3
Servicios.....	3,5	6,4	12,0	16,4	10,4	25,0
Obreros cualificados y contra maestres.....	—	—	10,9	—	9,6	—
Obreros semicualificados.....	12,5	1,8	32,8	17,1	33,6	24,3
Mano de obra no cualificada.....	—	—	22,2	1,9	26,4	2,1
Obreros agrícolas.....	—	—	6,0	1,7	8,8	7,9
Servicios domésticos.....	—	—	—	4,3	—	15,7
Total.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: B. Reubens, «The Place of Educational Component in Education and Training» in «L'insertion des jeunes dans la vie active. Rapports techniques» (sin publicar). Cuadros 4 y 5.

blicos de colocación? La respuesta a estas cuestiones es muy variable según la naturaleza de las relaciones existentes entre las instituciones de formación y el mundo del trabajo. Antes de examinar el papel que representa la información y la colocación, se estudiará primeramente esta relación.

1. LA RELACION ENTRE LA ESCUELA Y EL MUNDO DEL TRABAJO

— Este vínculo es muy variable según el nivel y el carácter de los estudios escolares.

- a) Los que han adquirido una formación profesional especializada, ya se trate de una cualificación de obrero calificado, de agente técnico, de técnico, de ingeniero, por ejemplo, pueden encontrar ofertas de trabajo correspondientes a su propia formación. Las únicas reservas que se mencionan en las encuestas se refieren a la experiencia del trabajo a veces solicitada por los empresarios. Este tipo de cualificación se utiliza por lo demás en toda una gama de especialidades las cuales pueden ser bastante diferentes de las de la formación.
- b) Otro caso favorable, pero que no es el más frecuente, es el de las formaciones en relación directa con la empresa (*aprendizaje, cooperativa educación, sandwich courses*), o que se dispensan en escuelas por prácticos que no consagran a la enseñanza más que una parte de su actividad profesional. Si bien algunos tienen sus reservas sobre el servicio de estas enseñanzas a las necesidades inmediatas de los empresarios, hay que reconocer que preparan mejor el empleo y facilitan la colocación.
- c) Estas observaciones pueden aplicarse, igualmente, a algunas ramas de la enseñanza superior, donde los estudiantes están en contacto con la profesión. Tal es el caso de la medicina y de la enseñanza.
- d) La categoría de los que no han adquirido cualificación profesional utilizable plantea problemas particulares. Se trata de aquellos que salen de la escuela al final de la escolaridad obligatoria, abandonan la enseñanza secundaria superior (*high school drop outs*) o les conducen a su término sin ir más allá, de los eliminados de la enseñanza superior o de los estudiantes mal orientados, que fracasan o prosiguen durante mucho tiempo, principalmente en las ciencias humanas, pero también en las ciencias exactas, estudios universitarios que no corresponden a ninguna necesidad real de las empresas o de la administración. Para ellos, la búsqueda del primer empleo es la más difícil y la más dramática en sus consecuencias, puesto que puede conducir a tareas subalternas sin ninguna correspondencia con los estudios realizados. Este riesgo parece, sin embargo, menos agudo en Europa que en los Estados Unidos, para aquellos que han estudiado a nivel de post-secundaria.

Esta imagen, un poco esquematizada, está evidentemente matizada por numerosos elementos subjetivos. Los más dinámicos, aquellos en que el medio social es más favorable, llegan a encontrar situaciones bastante honorables, algunas veces incluso más remuneradoras que las que obtienen los que poseen una cualificación profesional más retribuida. Es, sobre todo, en el sector terciario donde esta competición es más posible. En el caso en que la demanda es superior a la oferta, particularmente, las facilidades de acceso a la información, los contactos personales pasan a ser eminentemente rentables. Esto demuestra la importancia del hándicap de los jóvenes procedentes de grupos sociales menos favorecidos.

2. LA INFORMACION

La información sobre los empleos aparece como muy insuficiente y no está adaptada a las necesidades del individuo. ¿Cuál es el interés de los jóvenes en saber que pueden

elegir entre varios miles de empleos, que cada puesto de la nomenclatura corresponde a tal porcentaje de la población activa? ¿Cómo pueden establecer la relación entre estas informaciones de carácter estadístico y sus propios intereses, sus propias capacidades? ¿Conforme a qué criterios pueden evaluar sus propias aptitudes y, en consecuencia, en la hipótesis de una competencia, sus posibilidades de éxito?

A una información insuficiente, debe también añadirse, principalmente entre los estudiantes a nivel post-secundario, los modos, obstrucciones para nuevos empleos o los pretendidos oficios para el futuro.

Otro tanto puede decirse respecto a la biología, la protección del medio ambiente, por ejemplo. El lugar relativo, a veces débil, de tales empleos en el mercado del trabajo, no siendo conocido su contenido real, se constatan con frecuencia rápidas obstrucciones y decepciones, cuando no se trata a veces más que de nuevos campos de aplicación de las técnicas y de las ciencias, hacia las que convendría ante todo orientar a los estudiantes.

No obstante, tales obstrucciones para nuevas salidas se manifiestan, asimismo, entre los técnicos y los científicos. Tal fue el caso de la química, de la electrónica, después de la informática, de la investigación operativa y del análisis de sistemas, que corresponden a funciones bastante especializadas, de un carácter bastante teórico por lo demás, cuyas salidas se saturan rápidamente, mientras que en otros terrenos más tradicionales, tales como la mecánica faltan técnicos a todos los niveles.

Los jóvenes, durante su escolaridad, sólo tienen poca información sobre el mundo del trabajo. Aquella que reciben de sus mayores, principalmente de sus padres, tiene gran influencia sobre su elección y sus actitudes. Si pueden formarse un primer juicio con motivo de empleos temporales o empleos a tiempo parcial, es, sobre todo, después de la búsqueda de un primer empleo, cuando adquieren una verdadera experiencia del mundo del trabajo y un mejor conocimiento de los medios disponibles para obtenerlo. La experiencia del primer empleo tiene además una influencia determinante sobre las elecciones, las actitudes y la posterior carrera de los jóvenes. Todo este proceso de información no debería dejarse al azar de circunstancias contingentes, y parece cada vez más necesario un esfuerzo como el realizado en los Estados Unidos con el programa (Occupational Information System), actualmente experimentado en nueve Estados.

3. LA COLOCACION

¿Cuál es, bajo esta perspectiva, la eficacia de los servicios de colocación para la juventud? Hay que subrayar, en primer lugar, que estos servicios no se limitan a una información sobre los empleos disponibles. Su misión está generalmente apoyada por los medios de la formación profesional. Se organizan períodos de adaptación al primer empleo y primas a la movilidad permiten compensar la desigual distribución geográfica de los empleos ofrecidos. Se han realizado esfuerzos considerables en este sentido durante el curso de los últimos años, en los países de la O.C.D.E. (1). ¿Cuáles han sido los resultados?

- a) Estos servicios son sobre todo frecuentados por jóvenes que poseen cualificaciones de nivel modesto o sin cualificaciones. Es legítimo que estos servicios sociales se interesen primeramente por los menos favorecidos. Pero aún sería conveniente que su ayuda contribuyera a modificar verdaderamente su condición.
- b) Las otras categorías de jóvenes no están generalmente atendidas por estas instituciones. Así, en una encuesta recientemente realizada en Francia, únicamente una minoría de antiguos estudiantes interrogados declaró haber encontrado trabajo gracias a la intervención de los servicios de colocación. Estos no están todavía verdaderamente preparados para tratar el caso de una mano de obra más intelectual y los criterios de ajustamiento entre las ofertas y las demandas de empleo que utilizan, no siempre son adecuados. Conviene, no obstante,

(1) En los Estados Unidos, aproximadamente el 40 por 100 de las colocaciones realizadas por los servicios de empleo interesan a los jóvenes menores de 22 años.

subrayar el desarrollo de los servicios especializados en la colocación de los jóvenes o el personal altamente cualificado.

- c) Interesantes instituciones se ocupan de la ayuda a la movilidad geográfica. Muchos jóvenes no pueden encontrar empleo en su lugar, ya que las formaciones que han recibido no son utilizables en su localidad o en su lugar de residencia. Además, para una misma formación, las condiciones de trabajo y de remuneración varían considerablemente de región a región. Pero una mayor movilidad geográfica no implica la solución de todas las dificultades. Las zonas de mayor y mejor empleo están a veces situadas en las grandes aglomeraciones industriales, donde los costes de instalación y las dificultades de vida y de adaptación son mayores. La movilidad puede además presentar aspectos negativos; los jóvenes pueden verse obligados a aceptar en las grandes ciudades empleos por debajo de su cualificación. Los jóvenes de las zonas rurales vienen principalmente a alimentar el mercado del trabajo no cualificado y no encuentran en la movilidad las posibilidades de promoción que esperaban.

4. LA INESTABILIDAD DE LOS JOVENES EN LOS EMPLEOS

La búsqueda del primer empleo ¿conduce a los jóvenes a un empleo estable, que les ofrezca perspectivas de perfeccionamiento y de promoción profesional? Se comprueba de hecho una cierta inestabilidad de los jóvenes en los empleos, y esta movilidad multiplica actualmente el riesgo de paro.

Para los jóvenes que conocen tal período de movilidad, estos cambios de empleo constituyen una característica importante del proceso de su inserción en la vida activa. Algunos piensan que esta movilidad permite a los jóvenes tomar contacto con los diversos aspectos de la vida profesional y, por consiguiente, precisar su orientación y que esto es favorable para su desarrollo.

Parece, sin embargo, que de momento se debe formular un juicio más reservado. Si algunos jóvenes se marchan de sus empleos deliberadamente, por falta de motivación para el trabajo, por ejemplo porque no sienten la necesidad de un empleo regular y estable antes de su servicio militar, otros se marchan por la naturaleza de los contratos que se les ofrecen, por la falta de interés por las tareas que les son confiadas (1), o sencillamente porque no acaban de adaptarse al mundo del trabajo. Numerosos son los jóvenes que pasan de un empleo sin porvenir a otro empleo sin porvenir, sin adquirir ni experiencia ni formación, y sus actitudes respecto al trabajo están ciertamente influenciadas de forma nefasta, en un momento crucial de su existencia.

Es igualmente constatable que entre los jóvenes provistos de una cualificación profesional son numerosos los que se ven obligados a cambiar de empresario, si desean obtener una progresión en la escala de las remuneraciones. Esto demuestra cómo las estructuras de empleo son poco favorables al empleo de los jóvenes y poco favorables al desarrollo de sus cualificaciones.

C) LOS SALARIOS

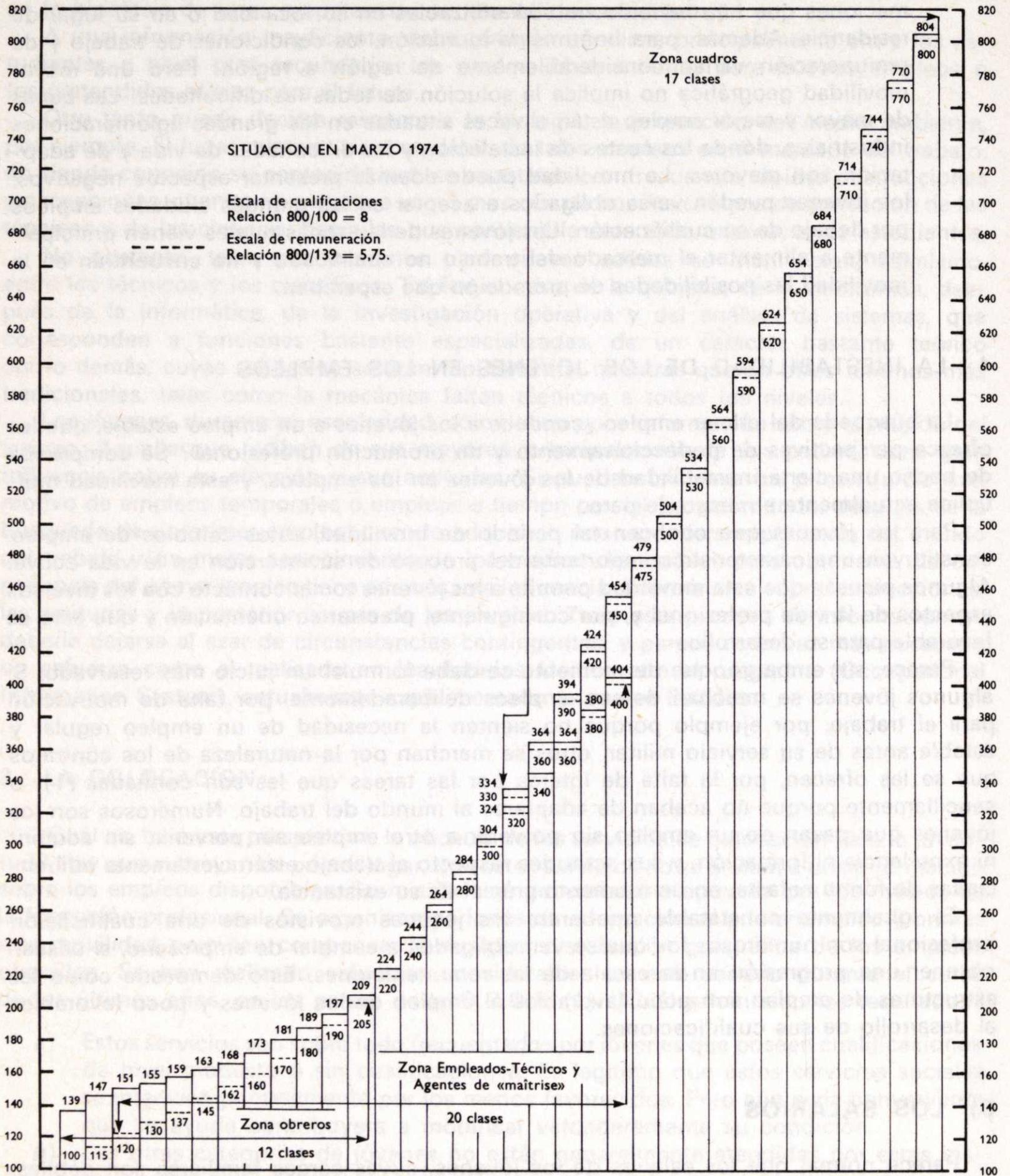
Parece normal que los salarios de los jóvenes, cuyas cargas familiares son débiles, sean inferiores a la media. ¿Cómo pueden analizarse las características de sus remuneraciones?

- a) En numerosos países, los convenios colectivos demuestran claramente la posibilidad de una progresión de los salarios dentro de cada categoría de trabajadores, a partir de un salario de partida en relación a la cualificación y al nivel de formación profesional inicial. Actualmente, teniendo en cuenta la elevación general de los

(1) Cfr. 3. «Actitud de los empresarios».

FRANCIA

Convenio colectivo nacional de la Industria de Textiles artificiales y sintéticos



ABSCISAS: Escalas de cualificaciones profesionales (34 escalas).

ORDENADAS: Coeficientes de cualificación y coeficientes de remuneración bruta; primas e indemnizaciones no comprendidas, en relación al valor de 100 «puntos», establecido periódicamente por negociación paritaria.

NB: 1. Estas dos escalas de coeficientes eran idénticas antes de 1951, las remuneraciones actuales favorecen a los menos cualificados.

2. El salario mínimo fijado por el Gobierno (S.M.I.C.) es independiente de este convenio. Se observa que en este sector nadie está remunerado con esta tarifa. La situación puede ser diferente en otros sectores, tales como el vestido.

ingresos, cabe preguntarse si estimulan suficientemente a los jóvenes a adquirir cualificaciones, principalmente en los oficios manuales, donde el aplastamiento de la jerarquía de las remuneraciones es particularmente sensible. El gráfico que sigue a continuación, para un sector de la industria francesa, proporciona un ejemplo de convenio que tiene en cuenta este objetivo. Aquellos que, a pesar de una escolaridad prolongada no posean una cualificación profesional de partida, se encuentran en la práctica excluidos de esta política que no tiene directamente en cuenta los resultados de la enseñanza general.

- b) Los jóvenes que abandonan sus estudios al terminar la escolaridad obligatoria se ven condenados a las cargas más modestas. En Francia, una encuesta reciente del *Centre d'études et de recherches sur les qualifications* demostró que los jóvenes asalariados de ambos sexos, de diecisiete años y que se vieron privados de una formación profesional inicial correcta, tienen pocas probabilidades de librarse de tareas elementales, es decir, rudimentarias en las que se tienen que emplear. Las estadísticas de salarios demuestran el bloqueo experimentado, cualquiera que sea su edad, por aquellos que no han recibido formación post-obligatoria (cuadro 16, dos primeras líneas).
- c) Si los jóvenes que han sobrepasado el nivel de la enseñanza secundaria se preocupan principalmente por una perspectiva de carrera, los que han adquirido una cualificación de nivel más modesto (obrero cualificado, agente técnico) conceden a menudo más importancia al importe de su salario inmediato, particularmente porque los medios sociales a los que pertenecen les exponen a soportar más rápidamente y en forma más completa, las cargas materiales de la vida (primera instalación, matrimonio precoz y, a veces, ayuda a los padres o hermanos o hermanas). Ahora bien, es precisamente en los empleos que ocupan donde las incoherencias más sorprendentes hacen las preocupaciones de los jóvenes más justificadas.

CUADRO 16

Francia: Tipo de salario por nivel de escolarización en 1970 (1)
en relación a los índices medio de la clase de edad (= 100)

Nivel de escolarización	16-19 años	20-24 años	25-29 años	30-34 años	35-39 años	40-44 años	45-49 años	50-52 años
Sin diploma	93	91	81	71	72	69	70	71
Certificado de estudios primarios	92	93	90	87	90	86	86	84
Título de primer ciclo	111	103	107	111	116	130	119	127
Certificado de aptitud profesional	120	99	99	101	90	101	104	114
Título de bachillerato técnico	182	115	125	120	154	147	145	120
Bachillerato clásico o moderno 1. ^a parte	124	108	114	113	137	158	155	166
Bachillerato clásico o moderno 2. ^a parte	140	126	104	133	142	156	179	159
Salario medio	100							

(1) Asalariados de ambos sexos, ocupados a tiempo completo, sin actividad secundaria.

Calculado según: R. Polh y otros. «Enquête Formation-qualification professionnelle de 1970».

Las colecciones de l'INSEE Démographie et emploi. Núm. 32, pág. 174.

Se comprueba que en el conjunto de países considerados, el sistema de salarios no permite:

- a) ofrecer al mayor número posibilidades de promoción y de desarrollo;
- b) evitar para el personal en plaza el bloqueo de la carrera que arrastra actualmente la contratación de nuevos diplomados, sobre todo cuando sus diplomas no corresponden a una formación profesional, lo que provoca reacciones de defensa entre los trabajadores de más edad, que no siempre pueden alcanzar un nivel de instrucción equivalente;
- c) por último, estimular la cualificación profesional de los jóvenes, a fin de atraer a los más capaces a las enseñanzas de carácter técnico y, más particularmente, de valorizar a los ojos de los jóvenes las categorías profesionales de obreros cualificados. El costo de este fomento podría corresponder al costo de la formación o del primer aprendizaje de los que no han recibido cualificación profesional en el sistema escolar.

D) ACTITUD DE LOS JOVENES, DE LA ESCUELA Y DE LOS MEDIOS DE EMPLEO

A medida que las dificultades económicas se alivian, las actitudes de los jóvenes, de los enseñantes y de los empresarios tienen una influencia creciente. Los fenómenos del empleo no están ya únicamente recogidos por el mecanismo de un mercado o la relación de las fuerzas sociales, sino también por el comportamiento de los individuos. A este respecto, el problema de la inserción profesional de los jóvenes pone en presencia tres actores: los jóvenes, las instituciones escolares y los empresarios. El análisis de sus comportamientos por su naturaleza ayuda a explicar las tendencias actuales, incluso en el caso de que los comportamientos objetivos no correspondan siempre a sus actitudes subjetivas.

1. LAS ACTITUDES DE LOS JOVENES

Las actitudes de los jóvenes se definen en relación a la educación y al empleo. ¿Puede hacerse un balance de estas actitudes, a fin de demostrar la dirección de una evolución deseable?

- a) Las encuestas realizadas entre los jóvenes demuestran que la educación es considerada primeramente como el medio de adquirir una preparación para la vida profesional y, si es posible, llegar a una situación superior a la de los padres. Esta motivación corresponde además a la de las familias. Conduce a los jóvenes a emprender estudios tan largos como sea posible, y a retrasar lo más posible el momento de la elección.
- b) Se comprueba, igualmente, que la mayoría de los jóvenes no tienen objetivos profesionales muy definidos, y que las orientaciones escolares son resultado más de factores contingentes que de una determinación real de los alumnos o de sus padres. Desde esta perspectiva, se concibe el efecto de seducción de los valores del medio escolar y las consecuencias de un sistema de notación basado sobre criterios esencialmente académicos y se comprende que la elección de las ramas profesionales, sobre todo a nivel de la enseñanza secundaria, esté en función más de un rechazo o de una eliminación que de una vocación.
- c) Sin embargo, la escuela no es para los jóvenes la única fuente de informaciones o de enseñanzas. Son también muy sensibles a las separaciones que pueden producirse entre lo que se les ha enseñado en el marco escolar, sus intereses y las necesidades de la vida práctica (relevante). Se comprueba hoy una actitud crítica respecto de las formaciones académicas, un creciente interés por las enseñanzas de finalidad profesional, que guarda relación con las dificultades de

empleo de las generaciones inmediatamente precedentes. Estos juicios tienen, curiosamente, resultados diametralmente opuestos: algunos salen de la escuela lo antes posible para entrar en la vida real, otros prolongan sus estudios, por miedo a una transición para la que se encuentran mal preparados.

- d) Por último, hay que reconocer que, debido a que la escuela no ha sabido adaptar sus enseñanzas a la clientela más amplia que recibe actualmente, una fracción importante de la juventud, por falta de interés o de capacidad, no saca ningún beneficio de la escolaridad, y toma aversión a la escuela. Esto es muy acusado en el nivel de la enseñanza obligatoria, pero se encuentran aspectos parecidos hasta en la enseñanza superior (*reluctant learners*).

El balance es, por tanto, más bien negativo para la mayoría de los países de la O.C.D.E., principalmente, cuando se toma en consideración las clases sociales menos favorecidas, que son las más desorientadas por el carácter de la enseñanza y las más motivadas para la adquisición de una cualificación profesional. ¿Cuál es la actitud que adoptan simultáneamente los jóvenes frente al trabajo?

- a) Las encuestas demuestran que la mayoría de los jóvenes tienen respecto al trabajo una actitud bastante positiva, cualquiera que sean sus inquietudes personales sobre el futuro. Consideran que la carrera profesional es uno de los aspectos esenciales de su vida. El número de quienes rechazan lo mismo el trabajo que la sociedad es bastante marginal. No obstante, puede temerse que la desafección respecto al trabajo adquiera mayor extensión, principalmente entre los más instruidos.
- b) Con todo, los jóvenes, cualquiera que sea el nivel de sus estudios, cada vez se oponen más a un encuadramiento de tipo autoritario, rechazan una organización del trabajo apremiante que les prive de iniciativa y de responsabilidad. Con más frecuencia rechazan aceptar la naturaleza y la calidad de las relaciones humanas que caracterizan los medios de trabajo y que hasta ahora los adultos aceptaban como una disciplina social necesaria.
- c) Igualmente, por su nivel de formación más elevado, su mayor madurez, critican la falta de interés de las tareas que se les propone, la ausencia de posibilidad de formación o la de adquirir una experiencia.
- d) Buscan, en cuanto les es posible, evadirse del trabajo de producción en taller industrial, de las tareas manuales de ejecución. Los que poseen una formación general secundaria buscan empleos de oficina. Los diplomados de enseñanza superior se orientan hacia la función pública, enseñanza y la investigación. En las empresas privadas, se les encuentra a menudo, en los gabinetes de estudio, de investigación y el desarrollo, más que en las funciones de producción.
- e) Se les reprocha una menor aptitud hacia el esfuerzo o al ejercicio de responsabilidades. Esto da lugar a interpretación: este tipo de apatía puede expresar un rechazo de las condiciones de trabajo, compartido por los adultos. Puede tratarse, asimismo, de una inadecuación de la enseñanza contemporánea a proporcionar actitudes y métodos de trabajo o una disciplina personal.

Este segundo balance se revela más positivo. Da lugar a pensar que las críticas que suscita el comportamiento de la juventud ante el trabajo pueden estar ligadas a la naturaleza de los empleos y a los salarios que se les ofrecen y, más generalmente, a condiciones de trabajo que no tienen suficientemente en cuenta lo que ellos pueden aportar. En cierta medida, este comportamiento de los jóvenes subraya características de la vida profesional actual, que los mismos adultos soportan cada vez menos, sin estar siempre lo suficientemente armados o determinados para modificarlas.

2. LA ESCUELA

La actitud de los medios docentes ejerce su influencia sobre la situación de los jóvenes en el momento de su entrada en la vida activa. A este respecto, se puede señalar:

- a) su aislamiento en relación al resto de la sociedad y a las preocupaciones del mundo del trabajo, aislamiento ligado a su estatuto, a sus características culturales, sociales y políticas, que les han dado en el pasado una situación y un papel privilegiado;
- b) su desconfianza de cara a los medios profesionales, de la empresa y de la misma noción de beneficio;
- c) su tendencia a privilegiar la teoría y la abstracción, en detrimento de la práctica y de los problemas concretos.

Es comprensible que, debido a este hecho, las formaciones escolares sean más bien una preparación a la investigación, a la enseñanza, a las funciones de concepción, que una incitación y una preparación a las funciones de producción o de gestión, cualquiera que sea el nivel. Esto se une al juicio de los empresarios.

3. LOS MEDIOS DE EMPLEO

La actitud de los medios de empleo se define bien en relación a la enseñanza, bien en relación a la juventud, procediendo frecuentemente las críticas formuladas de una mezcla entre estas dos series de consideraciones.

La actitud de los medios de empleo respecto de la enseñanza puede parecer contradictoria. Por una parte, los empresarios requieren niveles de educación cada vez más elevados, incluso cuando no corresponden a una formación profesional o a las exigencias del empleo. Por otra parte, se quejan de la falta de preparación de los jóvenes para los tipos de funciones que les esperan. Pero esta actitud puede comprenderse y parcialmente justificarse, a la luz de las observaciones precedentes. Conciernen, sobre todo, a los jóvenes que han adquirido una formación post-obligatoria/post-secundaria y es particularmente sensible, principalmente en Francia, respecto a los jóvenes procedentes de enseñanzas superiores tradicionales de la Universidad.

Su actitud respecto a los jóvenes está más bien determinada por las dificultades que encuentran con los más jóvenes y los menos escolarizados, los que, en el sistema actual, han sido eliminados por el proceso de selección. Estos son los que sufren más las insuficiencias de la enseñanza obligatoria: formación intelectual insuficiente, ausencia de iniciación profesional y de espíritu constructivo. Pueden, en algunos países, representar más del 25 por 100 de una clase de edad.

Los empresarios muestran una cierta reticencia a contratarlos en puestos permanentes. Muchos estiman que no han adquirido antes de los 25 años una madurez suficiente. La falta de gusto por el esfuerzo y de responsabilidades que se les reprocha a menudo (1) puede desanimar a los empresarios a emprender para ellos programas de formación y de contratación. Algunos piensan que la protección de que disfrutaban los jóvenes, las indemnizaciones que les son fácilmente concedidas, el mejoramiento de los ingresos en su familia, no son elementos que les estimulan ni les den el gusto por el trabajo. Además, las garantías de los salarios mínimos, o de a trabajo igual salario igual, de que disfrutaban los jóvenes en algunos países, por ejemplo en los Países Bajos, pueden reforzar estas vacilaciones.

En numerosos países, los jóvenes están sometidos a la obligación de un servicio militar. El período dedicado al servicio militar supone un corte en el proceso de su inserción profesional. Esta circunstancia tiene una influencia considerable en el comportamiento y las actitudes de los empresarios, tanto más cuanto que la legislación les impone, la mayoría de las veces, volver a contratar a los jóvenes a su vuelta. Esta circunstancia no tiene apenas consecuencia en el empleo de quienes han seguido una enseñanza superior, que normalmente entran en el ejército al finalizar sus estudios. Tiene consecuencias más graves para los que abandonan antes la escolaridad, y que deben de encontrar empleo

(1) Cfr. Punto 1: «Las actitudes de los jóvenes».

para un período de algunos años. La vacilación de los empresarios para contratar a estos jóvenes en puestos de futuro (*career jobs*) contribuye a reforzar la inestabilidad de esta categoría de la población activa.

III. CONCLUSIONES

Hace algunos años, el problema de la entrada de los jóvenes en la vida profesional no estaba en el primer plano de las preocupaciones de los gobiernos. Indudablemente, las formaciones recibidas no siempre estaban adaptadas a las necesidades de la economía, pero en la mayoría de los países, aun cuando las cualificaciones y el nivel de instrucción fueran suficientes, las necesidades de expansión eran tales que, en su conjunto, los jóvenes encontraban empleo al salir de la escuela, en relación con el nivel de formación. El aprendizaje, la experiencia del trabajo, una formación complementaria les permitían confirmar después de su escolaridad su cualificación profesional. Las necesidades de expansión ofrecían a los mejor dotados, a los más motivados, la perspectiva de una promoción y de un desarrollo de carrera.

Parece ser que estos mecanismos tradicionales de renovación de las profesiones se encuentran actualmente desorganizados. En efecto, a pesar de los esfuerzos realizados en el terreno de la educación, la mayoría de los países industrializados están preocupados por el problema de la juventud y más particularmente por el de su inserción en la vida activa.

¿Cuáles son los rasgos fundamentales del malestar actual? Se refieren a la vez a las características de las jóvenes generaciones y a los aspectos contemporáneos del mundo del trabajo.

- Se trata, en primer lugar, de la distancia existente entre las aspiraciones, las ambiciones de los jóvenes y las condiciones de trabajo que prevalecen en la organización productiva actual.
- Después a la distorsión entre las formaciones iniciales y las cualificaciones requeridas por los sectores económicos, tanto en términos de conocimientos como de métodos y de actitudes de trabajo o de capacidad de adaptación.
- Se observa en tercer lugar la segmentación del mercado del trabajo, una jerarquía de remuneraciones, que falsean o hacen difíciles la elección de los jóvenes en materia de orientación.
- Por último, el divorcio entre el sistema de valores establecido en la sociedad industrial y el que se desarrolla entre los jóvenes, bien como consecuencia de una reflexión y de un análisis crítico de la sociedad, o porque su formación no les hace comprender los fundamentos y las dificultades.

El examen de la situación actual de la juventud, y más concretamente de la naturaleza de las dificultades de inserción que encuentra, tiende a demostrar que dichas dificultades son esencialmente de naturaleza estructural, aunque pueden multiplicarse por una coyuntura desfavorable. El problema no es tanto de determinar cuál es la parte debida a causas coyunturales y la que es fruto de causas estructurales, sino más bien determinar qué políticas pueden permitir asegurar, principalmente, en la hipótesis de un crecimiento más moderado, la inserción de los jóvenes en la vida activa.

En una sociedad en la que es difícil llegar a asegurar el pleno empleo y donde las dificultades de inserción de los jóvenes en la vida activa tienen carácter permanente, la responsabilidad de los poderes públicos no puede limitarse al desarrollo de la escolaridad o a la concesión de indemnizaciones de paro. Tiene que asegurar una mejor preparación al empleo en el marco de la escolaridad, ofrecer, principalmente a los que llegan desarmados al mercado del trabajo, posibilidades de orientación, de cualificación y de colocación. El análisis precedente demuestra, sin embargo, que las medidas específicas adoptadas en favor de los jóvenes no tendrán éxito más que, si al mismo tiempo, la política de empleo se dedica a crear nuevos empleos, a armonizar las remuneraciones a fin de estimular las cualificaciones, en suma, a evolucionar las estructuras del empleo.

A) LA EDUCACION

¿Cómo dar a todos una verdadera preparación para el empleo? La experiencia reciente de los gobiernos que, como Francia y los Estados Unidos, han intentado desarrollar, principalmente a nivel secundario, las enseñanzas profesionales y tecnológicas al lado de las enseñanzas académicas tradicionales, incita a la prudencia. La sociedad, por el hecho de estas tradiciones culturales, no estimula estas enseñanzas nuevas de una forma siempre satisfactoria, principalmente concediendo a los que las han seguido remuneraciones elevadas y perspectivas de desarrollo en su carrera. De ahí que la selección actúa en favor de las enseñanzas tradicionales, donde se encuentran los elementos más dotados o socialmente favorecidos. La experiencia reciente demuestra que una situación desfavorable del empleo puede, después de algunos años, modificar las elecciones escolares y profesionales de los jóvenes, como en los Estados Unidos y en Suecia, conduciéndoles a reflexionar sobre las salidas profesionales de las diversas formaciones.

La alternativa entre enseñanza general y enseñanza profesional es insuficiente para dar cuenta de la preparación al empleo. Parece necesario, en primer lugar, que los jóvenes deben estar mejor informados sobre el mundo del trabajo, de las leyes sociales, de la forma en que se negocian las condiciones de trabajo, del papel de la empresa y, más generalmente, de la actividad económica de la vida social, de la misma manera que son informados de los mecanismos de la vida política, dentro del ámbito de la instrucción cívica que los prepara para su papel de ciudadano. La preparación al empleo no conduce, en efecto, a la formación técnica y profesional.

En segundo lugar, cuando se pregunta uno sobre las funciones actuales de la escuela desde el punto de vista de la preparación al empleo, se llega a interrogarse si, gracias a los métodos pedagógicos apropiados, el contenido de la enseñanza general no permite adquirir cualidades y competencias con valor profesional. De hecho, se comprueba que una formación general parece conceder una cualificación apropiada a cierto número de empleos, principalmente en las actividades de servicios. Sería necesario conocer mejor los componentes reales de la competencia requerida en estos empleos, a veces disimulada por los aspectos técnicos del trabajo o su organización. Pero ya esta cuestión se ha planteado abiertamente en varios países, como Dinamarca, por la renovación de los métodos y de los contenidos de las enseñanzas superiores que son puestas más en causa por los conocimientos que suministran que por las cualidades profesionales que nos dan.

Sin embargo, una formación general está lejos de convenir a todos los empleos, y cabe preguntarse sobre las modalidades de la formación profesional. Las opiniones sobre las enseñanzas técnicas y profesionales son a veces divergentes. En los Estados Unidos, las opiniones no son unánimes a este respecto. En Europa, la cualidad de las enseñanzas técnicas y la penuria del personal cualificado conducen a desear su desarrollo, tanto más cuanto que coinciden con los intereses de una buena parte de la clientela escolar. No obstante, no es seguro que este desarrollo deba tener lugar en el marco del sistema escolar.

De hecho, la escuela no es el único lugar donde puede adquirirse una formación cultural; igualmente, la escuela no es el único medio para obtener una formación profesional. Se comprueba, por el contrario, que es impotente en numerosos terrenos, poco adecuados para ser formalizados y que exigen, en cambio, una amplia experiencia de trabajo. Así los sistemas escolares tienen límites en este campo, y la educación no tiene la entera responsabilidad de la inserción de la juventud en la vida activa.

Cabe subrayar, además, que las enseñanzas técnicas y profesionales aparecen a menudo como callejones sin salida y que en ocasiones no permiten, en la práctica, acceder a niveles de formación más elevados, principalmente a nivel de la enseñanza superior. Aquí también, las opiniones pueden ser divergentes en cuanto a la política a seguir. Sin embargo, es de desear que sean posibles promociones profesionales, por ejemplo, mediante un sistema de educación recurrente.

Llama la atención, en el conjunto, la insuficiencia de los medios de formación profesional, principalmente en lo que se refiere a las cualificaciones de nivel elevado, ya

se trate de oficios manuales o de funciones de los técnicos. Los fondos que se les dedican podrían ser sensiblemente aumentados, en el ámbito de la coyuntura normal. Estos medios podrían aún ser reforzados en una coyuntura desfavorable. En general, se está de acuerdo en el deseo de ofrecer una posibilidad a todos para adquirir una cualificación utilizable (*marketable skill*).

A estas consideraciones de orden técnico vienen a añadirse consideraciones de orden social y psicológico. Los jóvenes que salen de la escolaridad obligatoria tienen una mentalidad que difiere de la de sus predecesores. No aceptan ya recibir una enseñanza dogmática, que juzgan separada de lo que creen es la vida real. Así los métodos desarrollados para la educación de los adultos encontrarían un nuevo campo de aplicación. Estas consideraciones sociales dan al problema de la educación profesional una nueva dimensión.

Si se considera en la realidad cómo dar a todos una preparación para el empleo, se advierte que serían necesarias reformas mayores a nivel post-obligatorio. El estudio de este tema conduce a las siguientes conclusiones:

- La calidad de la enseñanza obligatoria parece una condición esencial de la asimilación de las formaciones posteriores, de la adaptación a la vida profesional. Debería concederse una gran prioridad a este nivel de educación, donde se fija como objetivo ofrecer a todos los jóvenes la misma experiencia escolar. No obstante, en este nivel se ha constatado que es difícil conciliar un tal objetivo con la diversidad de intereses y de aptitudes de los jóvenes procedentes de medios sociales muy diferentes, muchos de los cuales proseguirán sus estudios. Esto justifica una individualización de la enseñanza, que podría manifestarse por una primera diversificación de la enseñanza, que permitiera a algunos una primera preparación al empleo.
- En el nivel post-obligatorio, y principalmente en el nivel secundario superior (en los países europeos) debería encontrarse una mayor flexibilidad de las formas de enseñanza. Al lado de las enseñanzas generales y técnicas tradicionales, que convienen a algunos alumnos, deberían encontrarse formas mucho más flexibles, por ejemplo, bajo la forma de horarios adecuados que permitiesen a los jóvenes ejercer otras actividades: empleo a tiempo parcial, actividades culturales, artesanales, artísticas, servicios sociales, etc.
- Parece necesario ofrecer a los jóvenes opciones enteramente nuevas, que aseguren una transición entre la escuela y la vida profesional. La organización de este período de transición podría inspirarse en la experiencia de la enseñanza a tiempo parcial o del aprendizaje tradicional, adaptándola a los datos técnicos y sociales de la sociedad moderna.
- Por último, se admite actualmente la necesidad de una mejor unión entre las enseñanzas superiores y el empleo. Se ha comprobado especialmente, al menos en Europa, que estas enseñanzas han tenido como salidas esenciales los servicios públicos, la enseñanza y la investigación. Si no se puede realmente hablar de una saturación de estos sectores, puede temerse que en pronto las posibilidades de contratación serán muy limitadas, lo que implicará que los diplomados acepten salidas muy diferentes de sus empleos tradicionales, como lo demuestra el ejemplo de los Estados Unidos, donde se buscan los medios de adquirir una cualificación profesional utilizable.

Si bien la educación no tiene por entero la responsabilidad de la formación de las cualificaciones, tiene, no obstante, una responsabilidad esencial en la determinación de las características profesionales de las jóvenes generaciones. Lo que, principalmente, entra en el terreno de su responsabilidad es orientar a los jóvenes de forma que sus salidas estén preparadas, y que los niveles de salida correspondan efectivamente a los niveles de entrada en las estructuras profesionales, bien gracias a una cualificación profesional que tenga ya cierto valor en el mercado del trabajo, bien con una preparación que haga posible un aprendizaje, una enseñanza alternada, un contrato de trabajo-formación, es decir, el ajuste de un período de transición entre la escuela y la integración en las estructuras profesionales propiamente dichas.

B) EL EMPLEO

La primera conclusión que se relaciona con el empleo es, indudablemente, la inadaptación de las estructuras profesionales y del contenido de los empleos a la nueva población de trabajadores: estructura del poder, estructura de los empleos, estructura de las remuneraciones, distribución de las oportunidades de carrera. Es constatable la separación creciente entre las aspiraciones de los jóvenes y las condiciones de trabajo que se les ofrecen, pero también la necesidad de un ajuste del paso entre la formación y el empleo, gracias a fórmulas de acogida y de transición: empleos de entrada y ramas de contratación, períodos de formación complementaria y de adaptación.

Una segunda conclusión es la relativa a la eficacia de las medidas que son expresión de las políticas tradicionales del empleo, y que se refieren principalmente a mejorar el funcionamiento del mercado del trabajo. Si bien es verdad que permiten a muchos jóvenes encontrar un primer empleo y orientarse en el mundo del trabajo y que facilitan ciertos ajustamientos, debe señalarse, no obstante, que no afectan más que a una fracción limitada y bien definida de la juventud. Si se estima que el desarrollo de los servicios del empleo sería muy favorable a la juventud, es preciso, sin embargo, para paliar la separación entre las características de las jóvenes generaciones y las estructuras del empleo, muchas iniciativas nuevas que han adoptado los gobiernos podrían ser desarrolladas en mayor escala.

Parece que el problema del empleo de los jóvenes requiere medidas específicas en la política de conjunto del empleo. Cabe preguntarse, principalmente, si los jóvenes, más que otras categorías desfavorecidas, deben ser objeto de medidas particulares, y si estas medidas no implican perjuicio a otros trabajadores. Es claro que los trabajadores de más edad y, principalmente, los que tienen carga de familia, tienen derecho de prioridad al empleo y al ingreso. Sin embargo, si las dificultades de empleo de los jóvenes pasan a ser permanentes, esto justifica medidas específicas, en función, principalmente, del papel que representan en la renovación y transformación de las fuerzas de trabajo.

Las políticas públicas influyen de numerosas formas en el nivel del empleo, cuyas fluctuaciones son particularmente nefastas para el empleo de los jóvenes. Además, todas las medidas que tienden a mantener la estabilidad del empleo a pesar de las fluctuaciones coyunturales son desfavorables para los jóvenes. A plazo más largo, las medidas que afectan a la distribución de las fuerzas de trabajo o el equilibrio de los factores de producción influyen, igualmente, sobre el empleo de los jóvenes, no solamente por su incidencia sobre las contrataciones de los empresarios, sino también por sus efectos en la naturaleza de las cualificaciones que pasan a ser necesarias. Es difícil tener en cuenta tales consideraciones en la definición de las políticas globales del empleo. Por tanto, deben concebirse medidas más directas en favor del empleo de los jóvenes.

En materia de formación, cualesquiera que sean los esfuerzos realizados por el sistema educativo para asegurar a todos una buena preparación profesional, parece que una responsabilidad importante incumbe a los medios de empleo, y, principalmente a los empresarios. A la luz de la experiencia reciente, los empresarios deberían aceptar una mayor responsabilidad en materia de formación, tanto en su propio interés como en el interés general, más que en tratar de contratar a personas ya formadas. Parece igualmente, que a fin de asegurar a los individuos una cierta autonomía y una cierta libertad de elección, lo mismo que para estimular el desarrollo de esta formación, los poderes públicos podrían asumir una parte de su financiación. Igualmente, es conveniente que los empresarios tuviesen interés en facilitar la inserción profesional de los jóvenes, ajustando sus estructuras de empleo y sus políticas de personal, desarrollando posibilidades de empleo a tiempo parcial o empleo temporal, definiendo primeros empleos que tengan valor formativo.

Cabe pensar que las medidas encaminadas a instaurar, principalmente para los jóvenes que no tienen una cualificación profesional, un período de transición entre la escolaridad y el trabajo, serán a plazo medio, de mayor eficacia.

La concepción de este período de transición puede ser interpretada de diferentes formas:

- En primer lugar, la responsabilidad de los poderes públicos respecto a la juventud no puede limitarse a la del departamento de educación y a la distribución de subsidios de paro. Se extiende a todo el período que va desde la salida de la escuela obligatoria a la estabilización en un empleo, ofreciendo principalmente un servicio de orientación y de asesoramientos escolares y profesionales, un servicio de colocación particularmente adaptado, principalmente en los países donde existe un servicio militar obligatorio, que hace difícil la obtención de un empleo permanente entre el final de los estudios y la entrada en el Ejército.
- En segundo lugar, puede lograrse una mejora en el período de adaptación en la empresa, durante el cual los jóvenes contratados adquieran progresivamente la experiencia y las cualificaciones que les faltan, como se ha tratado de experimentar en Yugoslavia y como se pretende en Francia y en Bélgica, especialmente para los diplomados de la enseñanza secundaria y superior.
- Por último, se pretende crear un período y empleos de transición bien en las empresas, bien en el marco de programas especiales, pero, en todo caso, en una situación real de trabajo, que sería completada por una formación apropiada. Esta nueva institución podría vincularse al aprendizaje, aunque pueda aplicarse a niveles y a situaciones diferentes, por ejemplo, a diplomados de enseñanza superior sin salidas profesionales. Es este el sentido de la propuesta francesa de contrato empleo-formación.

Esta última concepción, que no hace más que completar el sistema de opciones ofrecidas a la juventud, implica un esfuerzo particular de los empresarios y una nueva cooperación con los responsables de la educación. Tiene el interés, por ejemplo, en relación a la formación profesional acelerada, de permitir una cierta compensación de los desequilibrios estructurales.

Otra conclusión se refiere a la remuneración de las cualificaciones profesionales. La estructura actual de los salarios resulta de situaciones donde la instrucción estaba poco extendida, de suerte que los que salen del sistema escolar con cualificaciones profesionales de nivel medio van a parar a categorías de empleo donde sus elecciones están a veces penalizadas. Sería conveniente garantizar a los jóvenes la justa remuneración por los esfuerzos que han realizado para adquirir una cualificación específica. Un régimen apropiado de *estímulo a la cualificación* podría de esta forma atraer a elementos de valor en los empleos técnicos.

No obstante, esta proposición, como todas las que afectan a la jerarquía de salarios, plantea un problema complejo y delicado. En los países en los que se busca una menor disparidad de salarios (como en Suecia) o la revalorización del trabajo manual (como en Francia), políticas que tienden al aplastamiento de la parte baja de la jerarquía, puede temerse que el alza de los salarios más bajos, si bien satisfacen a los objetivos de una política social, no penalizan ciertos tipos de cualificaciones, ya insuficientemente retribuidas y sean de esta forma nefastas a los objetivos de una estrategia industrial. Parece que en los Estados Unidos las cualificaciones están retribuidas en forma apropiada. Pero en los países en que la estratificación profesional y salarial está en amplia medida basada en el nivel del diploma escolar, más que sobre la cualificación profesional real, puede pensarse, principalmente, por intermedio de los convenios colectivos, en un estímulo a las cualificaciones. Esto necesita un estudio más profundo, que afecte no sólo a los jóvenes, sino también al conjunto de las fuerzas del trabajo.

Esta propuesta tiende igualmente a restablecer o al menos a estimular una cierta coherencia en la apreciación de los diversos diplomas (*educational credentials*) en el momento de la contratación. En efecto, en numerosos países, el desarrollo de la enseñanza y la competencia por los empleos han contribuido a dar al nivel de diploma una importancia excesiva, principalmente para el acceso a los empleos públicos (*credentialism*). Puede ser oportuno desarrollar condiciones de empleo que tengan en cuenta las aptitudes y las competencias individuales, más que el éxito escolar. La situación actual da lugar a una crítica de la meritocracia, que se justifica únicamente por el hecho de que los altos salarios estén ligados a diplomas escolares más que a verdaderas cualificaciones.

Esto es tanto más necesario por cuanto se desea favorecer la igualdad de oportunidades, principalmente para los adultos que no han tenido la posibilidad de proseguir estudios en su juventud.

C) LA ORIENTACION

En los países de la O.C.D.E. no cabe considerar una orientación de carácter autoritario ni la subordinación de la enseñanza a las necesidades del empleo. Existen actualmente amplias diferencias de puntos de vista en los mismos principios de la orientación. No obstante, en general, se ha llegado a reconocer que se desearía llegar a un sistema que permita la identificación y el desarrollo de las aptitudes y de las vocaciones individuales, bien sean de carácter profesional o no, a una orientación basada en el principio de la libre elección y en una mejor información sobre las diversas posibilidades de empleo, a condiciones de empleo que permitan nuevas elecciones y un nuevo desarrollo personal. En la situación actual, lo esencial es definir las condiciones de una tal política de orientación.

En primer lugar, se ha advertido que la organización actual de la enseñanza y el proceso de selección subsiguiente son poco apropiados para el desarrollo de todos los talentos. La orientación no puede tener sentido más que si existe una verdadera posibilidad de elección. En este punto, es constatable una primera divergencia de opinión. Algunos subrayan que la diversificación de la enseñanza conduce a una selección social. La búsqueda de una mayor igualdad de oportunidades les conduce a desear enseñanzas comunes a todos, especialmente a nivel de la escolaridad obligatoria. Se ha observado, sin embargo, que esta política no refuerza el hándicap de los niños menos dotados para las disciplinas abstractas, o procedentes de grupos sociales menos favorecidos.

Tampoco existe acuerdo sobre las prioridades en materia de orientación. Algunos continúan pensando que hay que estimular a los alumnos mejor dotados, otros, por el contrario, opinan que deben ofrecerse enseñanzas de compensación a los que lo están menos. El debate queda abierto. Sin embargo, el examen de las condiciones de inserción en la vida activa y las necesidades de la economía y de la sociedad en personal muy cualificado debería conducir a la definición de un compromiso.

En segundo lugar, desde este punto de vista, la orientación debería tener en cuenta las necesidades y posibilidades de empleo a corto, medio y largo plazo. Sin embargo, la experiencia reciente ha demostrado cuán difícil es definir las necesidades de empleo. Debe subrayarse que la orientación no debe necesariamente concebirse a partir de una extrapolación de las estructuras actuales de empleo. Indudablemente, la previsión cuantitativa puede suministrar indicaciones útiles para la planificación de la enseñanza, especialmente poniendo en evidencia los límites de la capacidad de absorción del mercado del trabajo. Parece más importante hoy precisar la *naturaleza de las necesidades en cualificaciones* y su diversidad. Parece, por tanto, lógico y razonable estimular el desarrollo de las cualificaciones en función de las aptitudes y de los intereses personales, ya que la planificación no fija más que las grandes líneas del desarrollo de la enseñanza. De hecho, la llegada al mercado del trabajo de personas más instruidas y más cualificadas puede hacer evolucionar las estructuras del empleo. Puede observarse a este respecto que la elevación del nivel medio de la enseñanza reduce progresivamente la separación entre los niveles de instrucción de los jóvenes, la orientación «cualitativa» adopta una importancia creciente, las elecciones no están ya únicamente dictadas por la ambición de acceder a los más altos niveles universitarios, como lo demuestra además la experiencia reciente.

En tercer lugar, sería conveniente que la política de orientación dé a los individuos los elementos de una estrategia racional. El análisis de la situación actual de la juventud muestra que los comportamientos individuales están más ligados al funcionamiento del sistema educativo y a las características de la producción y de la organización del trabajo que a las fluctuaciones de la coyuntura.

En función de estos factores, los jóvenes tienen constantemente que determinar y formular sus elecciones. El papel de la orientación es ayudarlos:

- a) La información sobre las enseñanzas y sobre los empleos es indispensable. Es actualmente insuficiente, principalmente en su concepción. Sin duda son necesarias nuevas investigaciones para llegar a dar a los jóvenes una representación más útil de las posibilidades que se les ofrecen. A este respecto, podrá seguirse con interés el *Occupational Information Systems Grants Program*, experimentado en nueve Estados por el Departamento americano de Trabajo. El desarrollo de las estadísticas sociales, el análisis sistemático del contenido de los empleos y de las carreras profesionales son elementos esenciales.
- b) Durante el curso de los estudios, la orientación puede considerarse como una verdadera pedagogía de las elecciones. Partiendo de una información general, debe ayudar al individuo a evaluar sus capacidades, a afirmar su autonomía, a definir una estrategia racional. Desde esta perspectiva, la orientación escolar y profesional es en sí una enseñanza y una de las iniciaciones más directas a la vida económica y social.
- c) De ello resulta que la orientación no debe hacerse en un momento dado, por ejemplo a la salida de la escolaridad obligatoria o a la entrada en la enseñanza superior. Por el contrario, puede vérsela como un proceso que continúa desde el comienzo de la enseñanza secundaria más allá de la primera inserción en la vida activa, hasta el momento en que los jóvenes se estabilizan en un empleo.
- d) La orientación escolar y profesional exige un análisis minucioso y constante de los cambios que sobrevienen en nuestras sociedades, ya se trate de la enseñanza o del empleo. Descansa sobre la previsión, no en la perspectiva cuantitativa tradicional, pero, sobre todo, en la línea definida precedentemente: exige más pronósticos sobre las cualidades que tendrá la vida profesional del futuro que la definición de cotas de contratación.

Por último, y esto se deduce inmediatamente de las observaciones precedentes, es manifiestamente necesario una coordinación de los servicios de orientación escolar y de los servicios encargados especialmente de los jóvenes en el mercado del trabajo. De hecho sería conveniente si no la puesta en marcha de un servicio único, al menos una integración o una coordinación, que sería la expresión de la responsabilidad de los poderes públicos hacia la juventud, por ejemplo, a nivel regional o local.

D) LOS PROGRAMAS ESPECIALES PARA LA JUVENTUD

Faltos de haber podido orientar a la juventud, de darle una preparación apropiada para su inserción profesional, faltos de encontrar en el arsenal de las políticas tradicionales los medios de resolver estas dificultades de empleo, los gobiernos tienen que definir programas específicos que tiendan a crear empleos para la juventud.

Numerosas propuestas se refieren a la creación de «servicios» o de «programas sociales»; sin embargo, son muy imprecisas desde numerosos puntos de vista. Es, por tanto, interesante, en primer lugar, definir la naturaleza, la forma y los objetivos de dichos programas:

- a) La institución de un servicio nacional obligatorio, que venga a reemplazar o completar el servicio militar, parece poco probable en los países de la O.C.D.E., como se desprende de las discusiones sobre este tema realizadas en la Organización Internacional del Trabajo, ya que este trabajo podría asimilarse a un trabajo forzado. No obstante, está admitido como principio por numerosos países menos desarrollados.
- b) El desarrollo de programas especiales, con participación esencialmente voluntaria y temporal, puede dar a los jóvenes una ocupación y una experiencia ciertamente formadora en campos de actividad tales como el medio ambiente, la ayuda

social, los trabajos de excavaciones y de restauración, la cooperación con los países del tercer mundo. Puede citarse a este respecto la creación en Portugal de un año de «servicio cívico» para los que deseen emprender estudios superiores.

- c) La creación o el desarrollo deliberados por los poderes públicos de nuevos sectores de empleo permanente, para responder a nuevas necesidades en materia de servicio público o para favorecer ciertos tipos de cualificaciones que el sistema económico no estimula. Puede considerarse que se trata de acciones de incitación y que la financiación de estos empleos podrá más tarde ser responsabilidad de las instancias apropiadas o pasar al sector privado.
- d) Programas más especialmente destinados a los jóvenes parados, de carácter a veces coyuntural, y que se propongan preparar su reinserción a la vida activa, centrados, por consiguiente, en cualificaciones y campos de actividades más tradicionales.

Estos ejemplos demuestran la diversidad de respuesta que pueden aportarse a la pregunta «¿Qué hacer con la juventud?» en una economía en que disminuye el trabajo global, donde el empleo de los adultos está protegido y donde el programa del empleo de los jóvenes no es necesariamente coyuntural.

Se observa, sin embargo, que dichos programas de creación de empleos no son siempre diferentes de los previstos para el empleo de los adultos. Sería, por tanto, más exacto hablar de programas de creación de empleos de los cuales podrían también beneficiarse los jóvenes y es además probable que su participación en tales programas fuera más elevada que el porcentaje que representaban en el paro total. Debe también observarse que si estos programas quieren ser viables, deben beneficiarse de un encuadramiento de personal cualificado, que no se encuentra necesariamente entre los parados.

Parece que, en cada caso, es necesario un examen más profundo y que las propuestas actuales no han resuelto las siguientes cuestiones:

- a) No resuelven la cuestión de la cualificación de entrada necesaria a toda actividad.
- b) No concretan si dichos programas no son un medio para el sector público de encontrar una mano de obra barata.
- c) No examinan si dichos servicios no están en competencia con empresas privadas u otros servicios públicos.
- d) No muestran cómo estas actividades facilitan una inserción profesional posterior.

El estudio de las experiencias canadienses (*Opportunities for youth, Avenir jeunesse, Local initiative programmes*), y las experiencias europeas (*Youth Enterprises*, en el Reino Unido, *Projet Mondragon*, en España) serían interesantes desde este punto de vista. Permitirían examinar especialmente cómo los jóvenes (o los trabajadores de más edad) interesados por estos programas han encontrado a continuación un empleo, cómo algunos de estos proyectos pueden ser viables y encontrar su autonomía. Estos análisis demuestran, en todo caso, que presupuestos relativamente modestos han permitido a los jóvenes emprender actividades que presentan un interés para la colectividad y que, a menudo, no son de la competencia de los servicios públicos existentes. Dichos programas son, por tanto, útiles desde un doble punto de vista: permiten dar a los jóvenes empleos de un tipo que no encontrarían en el marco ordinario de los servicios públicos o del mercado del trabajo, dándoles la ocasión de dedicarse a actividades cuya utilidad social y humana es evidente.

Una cuestión fundamental es identificar cuáles son los sectores de actividad donde tales programas pueden llevarse a cabo y en qué niveles pueden ser administrados. Muchos piensan, en primer lugar, en servicios sociales: ¿es realista esta orientación y es susceptible de atraer a los jóvenes? Si estos programas deben alcanzar una cierta dimensión ¿no deben más bien pensarse en términos de creación de empleos, en el marco más amplio de la política de empleo? Se reconoce hoy que es preferible crear o mantener empleos que pagar indemnizaciones de paro. Esto implica, dado las presiones crecientes

sobre los presupuestos públicos, una política de conjunto, vinculada a la política industrial y a la política social, lo que requiere un estudio nuevo y profundo.

Otra cuestión es, naturalmente, la de la financiación de estos programas, que es normal presentar como una alternativa al subsidio de paro o a ciertos gastos de educación. Sin embargo, la financiación debe prever el costo de la formación correspondiente, el de los equipamientos y el de sus gastos de funcionamiento. Es patente, que a pesar de la presión política que puede representar el paro o la insatisfacción de los jóvenes, los presupuestos públicos no pueden soportar una carga indefinidamente creciente, y deberían determinarse las prioridades en función de la eficacia y de la utilidad social final de los mencionados programas.

Legislación

ESPAÑA

REAL DECRETO 41/1979, de 5 de enero, de promoción del empleo juvenil.

El artículo quinto del Real Decreto-ley cuarenta y nueve/mil novecientos setenta y ocho, de veintiséis de diciembre, sobre política de rentas y empleo, mantiene la vigencia de la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley cuarenta y tres/mil novecientos setenta y siete, de veinticinco de noviembre, durante el año mil novecientos setenta y nueve. Con base en la citada disposición adicional se dictó el Real Decreto tres mil doscientos ochenta y uno/mil novecientos setenta y siete, de dieciséis de diciembre, sustituido por el Real Decreto ochocientos ochenta y tres/mil novecientos setenta y ocho, de dos de mayo. La aplicación de estas disposiciones ha puesto de manifiesto los beneficios que las contrataciones que establecen han supuesto para el acceso de los jóvenes al mundo del trabajo.

La experiencia obtenida durante la aplicación de los Reales Decretos citados aconseja introducir determinadas precisiones en el tratamiento del tema, por lo que se ha estimado oportuno proceder a la redacción de un nuevo texto legal.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Trabajo y de Sanidad y Seguridad Social, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día cinco de enero de mil novecientos setenta y nueve.

DISPONGO:

Artículo primero.—La contratación de trabajadores mayores de dieciséis años y menores de veintiséis, a que se refiere el presente Real Decreto, tendrá siempre el carácter de contrato temporal y duración determinada, cualquiera que sea la naturaleza del trabajo a realizar, de acuerdo con el Real Decreto cuarenta y nueve/mil novecientos setenta y ocho, de veintiséis de diciembre.

La duración de estos contratos no será inferior a seis meses ni superior a dos años.

Artículo segundo.—Los trabajadores a que se refiere este Real Decreto deberán estar inscritos en las respectivas Oficinas de Empleo, en demanda de puesto de trabajo, con quince días de antelación, al menos, a la fecha de contratación.

Artículo tercero.—Uno. La Administración del Estado establecerá los oportunos conciertos con Empresas, Asociaciones y sectores empresariales que, interesados en las acciones de fomento del empleo juvenil, ofrezcan las necesarias garantías en orden a su eficacia y rentabilidad.

Asimismo, los distintos Departamentos ministeriales y sus Organismos autónomos podrán celebrar convenios entre sí a los mismos fines.

Dos. Las acciones se desarrollarán en todas las zonas geográficas y con todos los sectores productivos, así como con todas las Empresas, salvo las que hayan sido autorizadas para la reducción de sus plantillas seis meses antes de la contratación a que se refiere el presente Real Decreto.

Tres. Las acciones podrán desarrollarse asimismo mediante contratos individuales entre partes o cualquier otra forma de actuación, sin necesidad del concierto previo a que se refiere el punto uno de este artículo, siempre que las Empresas que contraten no sean de las incluidas en el punto dos del mismo.

Artículo cuarto.—Uno. Las Empresas que quieren acogerse al programa de empleo juvenil solicitarán de la correspondiente Oficina de Empleo, mediante petición genérica, los trabajadores juveniles que precisen.

Dos. La Oficina de Empleo, para atender las peticiones que se presenten, seleccionará, en el mayor número posible, las demandas de trabajo que reúnan los requisitos más adecuados para el puesto que se ofrece.

Artículo quinto.—Uno. El contrato de trabajo a que se refiere la presente disposición se hará por escrito, en impreso normalizado, que contendrá los datos y cláusulas establecidas en la legislación laboral, así como una suficiente descripción del puesto de trabajo, titulación requerida para su desempeño, bonificación aplicable a las cuotas de la Seguridad Social y demás datos de interés.

Dos. Dicho contrato se extenderá por triplicado, presentándose, para su visado, ante la correspondiente Oficina de Empleo, acompañado del correspondiente parte de alta del trabajador a la Seguridad Social.

Tres. La presentación del contrato y del parte de alta a la Seguridad Social surtirá los efectos de solicitud de los beneficios contemplados por este Real Decreto. La Oficina de Empleo cursará el alta a la Seguridad Social a la correspondiente Entidad Gestora.

Cuatro. Si en el plazo de diez días la Oficina de Empleo no opusiera reparo alguno a la solicitud, se entenderán automáticamente concedidos los correspondientes beneficios y la inclusión de Empresa y trabajador en el programa experimental.

Artículo sexto.—Las Empresas que contraten en la forma prevista en este Real Decreto disfrutarán de los siguientes beneficios:

a) Bonificación del setenta y cinco por ciento de las cuotas a la Seguridad Social para los contratos en que el trabajador obtenga su primer empleo, con reducción de dicha bonificación al cincuenta por ciento en el supuesto de que se contrate a un trabajador que ya lo fue por un contrato anterior. Tales bonificaciones tendrán el alcance a que se refiere el artículo siguiente.

b) Beneficios de asistencia técnica y material para acciones de formación, reconversión o adaptación profesional.

Artículo séptimo.—La bonificación de las cuotas a la Seguridad Social, a que se refiere el apartado a) del artículo anterior, se aplicará durante toda la duración del contrato temporal, debiendo desaparecer dicha bonificación cuando el contrato se convierta en definitivo.

La bonificación alcanza a todas las cuotas de la Empresa a la Seguridad Social, incluida la contingencia de accidentes de trabajo, por los trabajadores empleados conforme a este Real Decreto.

Artículo octavo.—Los beneficios a que se refiere el apartado b) del artículo sexto de este Real Decreto, exista o no concierto, consistirán en aportaciones del Instituto Nacional de Empleo en materia de profesorado, medios didácticos, material de consumo, maquinaria y herramientas, así como cualesquiera otras aportaciones que, para la realización de estas acciones formativas, se determinen en el concierto o en el contrato estipulado.

Artículo noveno.—El Instituto Nacional de Empleo prestará gratuitamente la formación profesional de los trabajadores a que se refiere este Real Decreto, cuando sea solicitada por las Empresas.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—Se deroga el Real Decreto ochocientos ochenta y tres/mil novecientos setenta y ocho, de dos de mayo, de promoción del empleo juvenil, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Real Decreto.

Segunda.—Se faculta a los Ministerios de Trabajo y de Sanidad y Seguridad Social, en el ámbito de sus respectivas competencias, para adoptar las medidas necesarias para la ejecución del presente Real Decreto, que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

DISPOSICION TRANSITORIA

Las normas del presente Real Decreto son aplicables a los conciertos y contratos que se hallen en curso de ejecución y hayan sido realizados al amparo de los Reales Decretos tres mil doscientos ochenta y uno/mil novecientos setenta y siete, de dieciséis de diciembre, y ochocientos ochenta y tres/mil novecientos setenta y ocho, de dos de mayo.

Dado en Madrid a cinco de enero de mil novecientos setenta y nueve.

JUAN CARLOS

El Ministro de la Presidencia,
JOSE MANUEL OTERO NOVAS

ITALIA

LEY del 1.º de junio de 1977, n.º 285 (Disposiciones para la ocupación juvenil).

La Cámara de Diputados y el Senado de la República han aprobado;
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA promulga la siguiente ley:

TITULO I.—Normas generales

Artículo 1. Con el fin de:

1. Motivar el empleo extraordinario de los jóvenes en actividades agrícolas, artesanales, comerciales, industriales y de servicios, desarrolladas por empresas individuales o asociadas, cooperativas y sus consorcios y entidades económicas públicas;
2. financiar los programas regionales de trabajo productivo para obras y servicios de utilidad social, con referencia especial al sector agrícola, y los programas de servicios y trabajos propuestos por las administraciones centrales;
3. animar el acceso de los jóvenes al cultivo de la tierra;
4. realizar planes de formación profesional encaminados a las perspectivas generales de desarrollo para el 1977, y los tres años sucesivos se asigna la suma total de 1.060 billones de liras, a distribuir según se dispone en el artículo 29.

Artículo 2. Las regiones, según sus propios programas, predisponen antes y no después del 30 de septiembre, los programas anuales regionales de las actividades de formación profesional, articulados por sectores productivos y por niveles de profesionalidad.

Los programas deben encaminarse a orientar a los jóvenes hacia las actividades que presentan perspectivas concretas de empleo y que responden a las exigencias de los planes de desarrollo.

Las regiones se ocupan de dar publicidad a los programas con las formas más idóneas en los ayuntamientos y en las sedes de descentralización de los barrios, en los institutos de enseñanza y de formación profesional, en las administraciones públicas y en las empresas.

Los programas regionales deben ser predisuestos de tal modo que puedan disfrutar de la ayuda financiera del Fondo Social Europeo.

Artículo 3. Para los fines a los que se refiere el artículo anterior se constituye en las regiones, durante el período de aplicación de la presente ley, una comisión regional compuesta por representantes de la región, así como por representantes de las organizaciones sindicales, profesionales, empresariales mayormente representativas y presentes en el C.N.E.L. (Centro Nacional de Entidades de Trabajo) y designadas por éste.

La comisión, nombrada por medio de un decreto del presidente de la junta regional, está presidida por éste o por su delegado.

A las reuniones de la comisión asiste el director de la secretaría regional de trabajo y del pleno empleo.

La comisión recibe de las secretarías regionales de trabajo, de los prefectos de estudios, de las universidades y de las cámaras de comercio, industria, artesanía y agricultura los datos referentes a las perspectivas y a las necesidades formativas de los trabajadores, en cada distrito escolar, por sectores productivos y por grupos de profesiones. Las administraciones públicas y los contratistas están obligados a entregar las informaciones requeridas.

Artículo 4. En las secciones municipales de colocación se instituye una lista especial en la que pueden inscribirse los jóvenes no empleados residentes en el municipio, de edad comprendida entre los 15 y los 29 años. Los jóvenes pueden estar inscritos al mismo tiempo en la lista ordinaria.

Los jóvenes inmigrados o pertenecientes a núcleos familiares de inmigrados pueden inscribirse en la lista especial de municipio de residencia, al mismo tiempo que en la del municipio de proveniencia. En el caso de una extraordinaria concurrencia al trabajo, en el sentido de la presente ley, sus nombres se borran de ambas listas especiales.

Está prohibida la reinscripción en la lista especial aludida en el primer párrafo para aquellos jóvenes encaminados al trabajo en el sentido de la presente ley.

Los jóvenes que hayan firmado contratos según los artículos 7 y 26 de la presente ley tienen derecho a ser reinscritos en la lista especial si el período de trabajo tiene una duración inferior a un año, y pueden firmar nuevos contratos para un período de trabajo que, acumulado al desarrollado anteriormente, no supere los doce meses.

Artículo 5. La comisión de colocación a la que se refiere el artículo 26 de la ley del 29 de abril de 1949, núm. 264, y sus sucesivas modificaciones, se ocupa de la formación de una gradación de los jóvenes basándose en las peticiones presentadas, teniendo en cuenta la cualificación profesional y las condiciones económicas familiares y personales de los interesados, y fijándose en las inclinaciones personales indicadas y el título de estudios.

Los jóvenes pueden solicitar el ser destinados a actividades que no se correspondan con el título de estudios que poseen. En tal hipótesis el título de estudios no tiene valor para la correspondencia instaurada en aplicación de la presente ley.

La primera formación de la selección tendrá lugar antes de los sesenta días de la puesta en vigor de la presente ley. Las sucesivas puestas al día se harán al final de junio y diciembre de cada año.

El escalafón se publica y se comunica mediante su exposición en el ayuntamiento y en la diputación.

Cuando la petición se refiera a personas no cualificadas o privadas de títulos de estudios específicos, su empleo (al cuidado de la sección de colocación) se le dará por escalafón. Cuando la petición se refiera al personal cualificado o en posesión de títulos de estudios específicos, el empleo se dará por orden de escalafón sobre la base de la cualificación profesional requerida.

Contra cualquier omisión, error o indebida inclusión en las listas especiales se admite recurso en la comisión aludida en el artículo 25 de la ley del 29 de abril de 1949, núm. 264, dentro de treinta días desde la publicación de las listas. La comisión decidirá sobre los recursos, con decisión definitiva, antes y no después de treinta días de su depósito. La falta de decisión dentro del término susodicho tiene el valor de rechazo del recurso.

Las peticiones de admisión de los jóvenes, según la presente ley, no pueden ser nominativas. El contratista que desee recibir a los jóvenes debe pedirlo a la sección de colocación competente en su territorio, indicando el tipo de actividades en las que pretende integrar a los jóvenes y las condiciones de la prestación requerida.

Artículo 6. Durante el período de aplicación de la presente ley, los jóvenes comprendidos entre la edad de 15 y 29 años inscritos en las listas especiales, si están en posesión de la cualificación profesional requerida, y previa efectuación de un período de prueba de treinta días, pueden ser admitidos con un contrato de trabajo (de tiempo indeterminado y según las modalidades de la presente ley) por los contratistas, excepción hecha para los indicados en el artículo 11, párrafo tercero, de la ley del 29 de abril de 1949, núm. 264, y sus sucesivas modificaciones e integraciones, así como también, por las entidades públicas económicas.

Artículo 7. Para el tiempo del período de aplicación de la presente ley, los jóvenes inscritos en las listas especiales pueden ser recibidos con un contrato de formación, según las modalidades de la presente ley, por los contratistas a los que se refiere el artículo precedente.

El contrato de formación:

1. Puede ser estipulado para los jóvenes de edad comprendida entre los 15 y los 22 años, elevados a 24 para las mujeres y los bachilleres, y a 29 para los licenciados.
2. No puede tener una duración superior a los 12 meses y no es renovable.
3. Puede ser firmado a dos jóvenes de cada treinta dependientes o fracción de treinta.

Para las unidades productivas ubicadas en los territorios a los que se refiere el artículo 1 del texto único aprobado con decreto del Presidente de la República, el 30 de junio de 1976, núm. 1.523, el contrato de formación puede firmarse a tres jóvenes de cada veinte dependientes o fracción de veinte.

Artículo 8. El contrato de formación debe ser estipulado por escrito y prever:

1. La duración.
2. El horario de trabajo, que no puede ser inferior a las veinte horas semanales y debe permitir a los jóvenes la asistencia a ciclos cualificados de formación profesional integrativos, promovidos o autorizados por la región; el horario completo, que comprende las horas dedicadas a los susodichos ciclos de formación profesional, no puede nunca superar el horario contractual.
3. Las modalidades de desarrollo de la actividad formativa a través de cursos profesionales orgánicos, encaminados a asegurar al joven la consecución de los niveles formativos adecuados al término del informe relación.
4. El tratamiento jurídico y económico.

Se mandará una copia del contrato a la Secretaría Provincial de Trabajo.

Durante la ejecución del contrato, la cartilla de trabajo está en manos del contratista, quien deberá anotar el inicio y el final del informe, la actividad formativa y el nivel de profesionalidad conseguido.

Artículo 9. Los jóvenes admitidos según la norma de los artículos 6 y 7 tienen derecho al sueldo contractual previsto para el nivel inicial de su correspondiente cualificación. La retribución se determina por las horas de trabajo efectivamente prestadas.

Al contratista le corresponden asignaciones en la siguiente medida: a), en una relación a tiempo indeterminado, treinta y dos mil liras mensuales, elevadas a sesenta y cuatro mil mensuales en los territorios a los que se refiere el artículo 1 del texto único, aprobado con Decreto del Presidente de la República, el 30 de junio de 1976, núm. 1.523, durante 18 y 24 meses respectivamente; b), en la relación de formación, doscientas liras por hora, elevadas a cuatrocientas en los territorios a los que se refiere el artículo 1 del texto único citado, durante doce meses, más las horas laborables efectivamente retribuidas.

Los contratistas que hayan firmado contratos de formación, pueden, al término de cada año, efectuar nuevas relaciones de la misma especie con otros jóvenes, con tal de que hayan recibido o asociado, o bien reciban o asocien, por tiempo indeterminado, al menos a la mitad de los jóvenes empleados con contrato de formación.

En todo caso, a todos los jóvenes admitidos por tiempo indeterminado, a continuación del contrato de formación les corresponden las asignaciones a las que se refiere la letra a) del presente artículo, durante seis meses, elevados a doce en los territorios aludidos en el artículo 1 del texto único citado. Tal asignación es posteriormente elevada a seis meses para cada joven empleada admitida.

En la hipótesis de que cuatro quintos de los jóvenes con contrato de formación sean recibidos por tiempo indeterminado o asociados, las asignaciones a las que se refiere la letra a) del presente artículo corresponderán a nueve meses, elevados a quince en los territorios aludidos en el artículo 1 del texto único citado.

Artículo 10. Como pago de contribución obligatoria al Instituto Nacional de Previsión Social (I.N.P.S.), el contratista hace un descuento del importe de las asignaciones previstas en el artículo precedente, adjuntando una copia de los contratos de formación firmados.

Con miras a estos pagos —a efectuar por el Estado en base de los importes resultantes de los balances anuales del I.N.P.S.— el I.N.P.S. tiene la adecuada evidencia contable.

Artículo 11. Las disposiciones previstas en los artículos precedentes no se aplican a las empresas dedicadas a proyectos de reestructuración y de reconversión industrial.

Artículo 12. La entidad o el contratista de los que el joven recibe el curso de formación profesional debe aceptar la asistencia del joven al mismo curso.

Excepcionando la hipótesis prevista en el artículo 2.110 del código civil, si el joven admitido en el sentido de la presente ley no asiste al curso de formación profesional, o incluso si falta un número de días no inferior al quinto del total al que está obligado, el contrato de formación se rescinde para todos los efectos y el joven se borra de las listas especiales sin poder volver a inscribirse.

Artículo 13. Los contratistas, en el momento de hacer la petición, deben demostrar que no han hecho en los seis meses precedentes despidos por reducción de personal admitido con contrato de trabajo para tiempo indeterminado.

Los contratistas que reciben jóvenes inscritos en las listas especiales, en el caso de que hagan despidos por reducción de personal durante el período en que disfrutan de las asignaciones previstas en la presente ley, pierden los beneficios de ésta y están obligados a reembolsar cuanto hubiesen recibido.

Artículo 14. El contratista está obligado a comunicar, en el plazo de cinco días, el nominativo de los jóvenes que hayan cesado en su relación de contrato de formación a la sección de colocación competente en su territorio y a la sede provincial del I.N.P.S.

Artículo 15. Durante el cumplimiento o al final del contrato de formación el contratista puede pedir a la sección de empleo el permiso para la admisión por tiempo indeterminado, mediante el procedimiento previsto para los traspasos directos e inmediatos a los que se refiere el artículo 33 de la ley del 20 de mayo de 1970, núm. 300. En el plazo de tres meses a partir de la cesación del contrato de formación, gozan de la misma facultad los demás contratistas.

Artículo 16. Las cualificaciones profesionales adquiridas durante el servicio militar se reconocen a todos los efectos. Los certificados correspondientes los facilita la comandancia o la entidad que haya concedido tal cualificación.

Por decreto del Ministerio de trabajo y de la seguridad social, en concierto con el Ministro de educación pública, se establece la correspondencia de las cualificaciones profesionales adquiridas según el presente artículo, con los niveles de profesionalidad exigidos para la entrada al trabajo.

TITULO II.—Disposiciones en materia de artesanía:

Artículo 17. Durante el período de aplicación de la presente ley, los beneficios contributivos previstos por la ley del 19 de enero de 1955, núm. 25 y sus sucesivas modificaciones e integraciones, en materia de seguridad y asistencia social se extienden a un semestre, elevado a nueve meses en los territorios a los que se refiere el artículo 1 del texto único aprobado por decreto del Presidente de la República el 30 de junio de 1967, número 1.523, después de que alcancen la cualificación los aprendices artesanos admitidos por tiempo indeterminado. Los aprendices artesanos que alcancen la cualificación no se cuentan durante tres años en las máximas ocupacionales previstas por el artículo 2, letras a) y b), de la ley del 25 de julio de 1956, núm. 860. Las máximas susodichas tampoco son modificadas por los recibimientos realizados según los artículos 6 y 7 precedentes, durante todo el tiempo en que los contratos relativos disfrutan de las asignaciones previstas por la presente ley.

TITULO III.—Disposiciones en materia agraria.

Artículo 18. Las regiones reciben iniciativas en el sector agrario dirigidas a favorecer la promoción y el incremento de la cooperación con preferente presencia de los jóvenes:

- a) Para la puesta en cultivo de tierras no cultivadas, en el sentido de la legislación vigente.
- b) Para la transformación de terrenos demaniales o patrimoniales concedidas para tales fines por los municipios, las comunidades montanas y las regiones.
- c) Para la transformación de productos agrícolas.
- d) Para la gestión de servicios técnicos para la agricultura.

Para la consecución de dicho objetivo la asignación económica que proporcionará el C.I.P.E. (Comité Interministerial para la Programación Económica) según el último párrafo del artículo 29, se utilizará en proyectos que favorezcan las cooperativas que asocien a los jóvenes entre los 18 y los 29 años de edad, en número no inferior al cuarenta por ciento y no superior al setenta por ciento del total de los socios, y que actúen en los territorios del área meridional o en las menos desarrolladas del centro-norte.

El reparto de la suma aludida en el artículo precedente entre las regiones se hace basándose en los planes específicos predispuestos por cada región, en el sentido del artículo 13 de la ley del 16 de mayo de 1970, núm. 281.

Artículo 19. Las cooperativas constituidas en los sentidos y para los fines aludidos en el artículo precedente deben presentar a la región territorialmente competente un proyecto de desarrollo del área agrícola interesada en la recuperación de cultivos, con la indicación de sus objetivos, de los ciclos productivos programados y del número de socios que no deberá nunca exceder a las exigencias de realización del proyecto de desarrollo.

La región, una vez oídas las asociaciones nacionales reunidas en cooperativas jurídicamente reconocidas y territorialmente competentes, aprueba el proyecto dentro de los setenta días siguientes a su presentación, e indica el máximo número de socios o de dependientes necesarios para la realización de dicho proyecto para que sean aprobadas las asignaciones económicas previstas por la presente ley.

El proyecto, aprobado según el párrafo precedente, determina el presupuesto necesario para la concesión de las tierras incultas.

La concesión se realiza en los sentidos y según las modalidades de las leyes vigentes.

El control sobre las modalidades y la regularidad del desarrollo de los trabajos, unidos a la realización del proyecto de desarrollo, es efectuado por la región territorialmente competente.

Artículo 20. En el término de tres años a partir de la fecha de puesta en vigor de la presente ley, las cooperativas agrícolas, constituidas según el artículo 18 y que hayan obtenido la concesión de tierras incultas, demaniales o patrimoniales, a las que se refiere el artículo precedente o que sigan proyectos de transformación de productos agrícolas o gestionen servicios técnicos para la agricultura, tienen derecho a una contribución semejante a 50.000 liras mensuales durante 24 meses para cada joven socio procedente de las listas especiales aludidas en el artículo 4 precedente.

La contribución está condicionada a la asistencia de los jóvenes a los cursos de formación profesional promovidos o autorizados por la región, según las modalidades establecidas en el artículo 8, así como al resultado favorable de los controles predispuestos por la región con respecto a la efectiva ejecución de los planes de transformación aludidos en el primer párrafo del artículo 19.

Artículo 21. Durante el período de aplicación de la presente ley, las empresas agrícolas, únicas o asociadas, que reciban con contrato regular durante tres años a un técnico agrícola provisto de licenciatura o de diploma en materias agrarias, reciben de la región territorialmente competente una contribución de cien mil liras mensuales al año, que se obtendrán de los fondos a los que se refiere el sucesivo artículo 29.

En caso de despido realizado antes de finalizar el trienio, el contratista está obligado a restituir la contribución recibida, salvo que la rotura de la relación contractual no haya sucedido por dimisión o por causa justa.

Artículo 22. Con el fin de que permanezcan las fuerzas juveniles en la agricultura, al conceder provisiones económicas u otras asignaciones dirigidas a activar, o incluso

a favorecer el ejercicio, la implantación o el desarrollo de fincas agrícolas (comprendiendo en ellas las pertenencias rústicas, los aparejos y enseres previstas por las leyes del Estado o de las regiones) debe darse preferencia a los jóvenes cultivadores o cultivadoras, individuales o asociados, de edad comprendida entre los 18 y los 29 años, siempre que posean los requisitos de empresarios a título principal según el artículo 12 de la ley del 8 de mayo de 1975, núm. 153. Igual preferencia se asegura a favor de aquellos jóvenes cultivadores empresarios que intenten volver al ejercicio de la actividad agrícola, destinando a tal efecto las financiaciones adecuadas fundándose en la presente ley.

Artículo 23. Durante el período de aplicación de la presente ley, las cooperativas que trabajan en el sector agrícola y en el de la pesca disfrutan de la contribución a la que se refiere el artículo 9 precedente, letra b), por cada dependiente admitido e inscrito en la lista prevista por el precedente artículo 4. Se aplican además las disposiciones, los controles y las sanciones establecidas para los contratos de formación previstos por la presente ley.

La contribución está condicionada a la asistencia obligatoria de los dependientes a los cursos de formación profesional organizados por la región.

Artículo 24. Los incentivos dispuestos por las normas del presente título se refieren a las cooperativas y a sus asociados que estén en posesión de los requisitos aludidos en el artículo 14 del decreto del Presidente de la República del 29 de septiembre de 1973, núm. 601.

TITULO IV.—Disposiciones en materia de servicios de utilidad pública.

Artículo 25. El Comité Interministerial para la Programación Económica (C.I.P.E.), una vez oída la comisión interregional a la que se refiere el artículo 9 de la ley del 27 de febrero de 1967, núm. 48, y sobre la base de los proyectos de las administraciones, determina los criterios generales de intervención en los sectores aludidos en el artículo siguiente y procede al reparto de los fondos señalados en el artículo 29 entre las administraciones del Estado y cada una de las regiones. La cuota relativa a los proyectos específicos que se realizarán en las regiones meridionales está fijada en un setenta por ciento.

El C.I.P.E. establece en particular la duración de la ejecución de los proyectos específico o para las otras entidades institucionales propuestas a su actuación, y pueden 24 meses.

Artículo 26. Durante el período de aplicación de la presente ley, la administración central y las regiones disponen programas de servicios y obras dirigidas a experimentar las actividades a las cuales, además del personal institucionalmente adecuado, pueden ser destinados jóvenes de edad comprendida entre los 18 y los 29 años.

Los programas se articulan en proyectos específicos llamados de interés para el municipio o para las otras entidades institucionalmente propuestas a su actuación, y pueden referirse, entre otros, a los siguientes sectores: bienes culturales y ambientales; patrimonio forestal, defensa del suelo y censo de las tierras incultas (no cultivadas); prevención de incendios en las bosques; servicios antiincendios; puesta al día del catastro; turismo y acogida; inspección del trabajo y servicios estatales del empleo; servicios en materia de motorización civil; servicios en materia de tratamiento de pensionistas, requeridos a la competencia de la administración externa de hacienda; mapas geológicos, sísmicos y fluviales; asistencia técnica a la agricultura y a la pesca; experimentación agraria y pesquera, fitopatología y servicio auxiliar y ejecutivo en la represión de fraudes; servicios de interés público.

Los municipios y las comunidades montañas pueden presentar a la región territorialmente competente proyectos específicos que intervengan en los sectores indicados en el párrafo anterior.

Los proyectos se refieren a la creación modernización y desarrollo de los servicios y obras aludidos en el presente artículo y tienen en cuenta las actividades conexas de formación profesional, indican los tiempos y modalidades de actuación, el número de jóvenes que han de utilizar, el gasto para el material, el personal y su funcionamiento.

Las administraciones públicas y las entidades responsables de la realización de los proyectos presentan a la sección de colocación competente en su territorio la petición numérica de los jóvenes inscritos en la lista a la que se refiere el artículo 4 de la presente ley, que han de utilizar en la realización de los mismos proyectos, con la indicación de las cualificaciones requeridas.

El contrato puede tener una duración comprendida entre un mínimo de cuatro y un máximo de doce meses, salvo diversa determinación del C.I.P.E., según el segundo párrafo del artículo precedente, y no puede ser renovado.

La duración de las prestaciones que son objeto del contrato no debe ser nunca inferior a las veinte horas semanales.

La retribución de las prestaciones debe ser determinada en cada caso según lo que corresponda al sueldo mínimo base de los empleados del Estado adjuntos a las mismas, o semejantes casas para las cuales se ha firmado el contrato, y reducida en proporción al horario de servicios prestado.

Artículo 27. La administración central y las demás entidades responsables de la realización de los proyectos de utilidad social a los que se refiere el artículo precedente, pueden firmar convenciones con cooperativas de jóvenes inscritos en las listas especiales aludidas en el artículo 4.

La convención, que ha de firmarse en el ámbito del programa trienal y que puede también referirse a la solución de servicios de utilidad pública, comporta: a), la desaparición en las listas especiales de los nombres de los jóvenes asociados en la cooperativa; b), la atribución para cada socio de una suma de 50.000 liras mensuales durante doce meses; c), la adquisición del derecho del socio a la formación profesional que ha de conseguir mediante la asistencia a los cursos organizados por las regiones o por las mismas entidades públicas en relación a la naturaleza del servicio prestado; d), el respeto a las normas previstas por la presente ley, en aquello que concierne a las modalidades y a la duración de la prestación y de las actividades formativas; y e), la determinación por parte de la administración pública del número de socios necesarios para la realización del proyecto expresamente aprobado por los organismos competentes.

Los incentivos a los que se refiere el presente artículo corresponderán a las cooperativas que estén en posesión de los requisitos aludidos en el artículo 14 del decreto del Presidente de la República del 29 de septiembre de 1973, núm. 601.

TITULO V.—Disposiciones comunes y finales.

Artículo 28. La falta o irregular desarrollo de las actividades formativas previstas por la presente ley determina la pérdida de las asignaciones establecidas en el precedente artículo 9.

Se aplica además la sanción pecuniaria desde 500.000 a 10 millones de liras por infringirse la vía administrativa.

Artículo 29. Las cargas derivadas de la puesta en práctica de la presente ley, calculadas en conjunto en valor de 1.060 billones de liras, serán inscritas en los capítulos especiales del estado de previsión de los gastos del Ministerio de Hacienda a razón de 90 millones de liras para el año financiero de 1977, 380 billones de liras para el año financiero de 1978, 320 billones de liras para el año financiero de 1979 y 270 billones de liras para el año financiero de 1980. Con la ley de aprobación del balance del Estado podrán ser modificados los repartos del gasto indicados.

Al gasto completo de 1.060 billones de liras indicado se provee anualmente con una alícuota de las entradas mayores derivantes del decreto-ley del 8 de octubre de 1976, núm. 691, convertido con modificaciones en la ley del 30 de noviembre de 1976, núm. 786, concerniente a las modificaciones del régimen fiscal de algunos productos petrolíferos y del gas metano por autorización.

Las sumas no empleadas en un año financiero pueden serlo en el sucesivo.

El Ministro de hacienda está autorizado a aportar con decretos propios las variaciones convenientes del balance.

El C.I.P.E. está autorizado a repartir para cada año financiero los fondos a los que se refiere el párrafo primero del presente artículo entre las administraciones centrales y cada una de las regiones, así como también entre el sector público y privado y entre los diversos sectores productivos, respetando la reserva que corresponde a los territorios aludidos en el artículo 1 del texto único aprobado por decreto del Presidente de la República del 30 de junio de 1967, núm. 1.523.

Artículo 30. La presente ley entra en vigor al día siguiente de aquel en que se publique en el Boletín Oficial. La presente ley, provista del sello del Estado, será inserta en el Código de leyes oficial y de los decretos de la República italiana. Todos los que están comprendidos en ella están obligados a observarla y hacerla observar como ley del Estado.

Firmada en Roma, el día 1.º de junio de 1977

Leone

Andreotti-Anselmi-Morlino-Stammati

Actualidad educativa

DINAMARCA

Evaluación externa en la enseñanza superior

Las propuestas del Ministerio de Educación para una reorganización del sistema de evaluación externa que se quiere introducir este año han sido rechazadas por las universidades y otras instituciones de enseñanza superior por centralizadoras y burocráticas.

De acuerdo con el plan del Ministerio, el sistema de evaluación externa de la enseñanza superior quedaría reforzado al aumentar las competencias de los evaluadores externos, tanto en materia de enseñanza como de los contenidos de las disciplinas. Los evaluadores dependerían menos de las instituciones y participarían en la planificación de los estudios. El Ministerio piensa en una forma de evaluación externa mutua donde el profesorado de enseñanza superior actuara como evaluador y recibiera su sueldo correspondiente de otras instituciones que no fuera la suya.

El Ministerio considera el sistema de evaluación externa como una unidad que comprende un número menor que el actual de grupos evaluadores. En lugar de tener un presidente y un vicepresidente, cada uno de los grupos tendría una presidencia compuesta normalmente por tres personas. Sería competencia de las presidencias, y no de las instituciones de enseñanza superior, decidir las personas que actuaran de evaluadores externos. Normalmente, los evaluadores externos se nombrarían a propuesta de las instituciones de enseñanza superior, pero las presidencias podrían presentar ellas mismas las propuestas. Las presidencias tendrían el deber de informar al Ministerio y a las instituciones de enseñanza superior correspondientes si los evaluadores externos observaran que no se alcanzan los niveles mínimos exigidos. Asimismo, las presidencias también podrían hacer propuestas en relación a la reglamentación de la enseñanza post-secundaria y la forma en que se organizan los cursos y los exámenes.

Siempre que fuera posible el mismo grupo de evaluadores cubriría cursos similares en instituciones diferentes.

El grupo de evaluadores contaría con una experiencia profesional lo más amplia posible. Por otra parte, los planes del Ministerio harían posible el nombramiento de evaluadores externos al margen de los períodos de exámenes para que actuasen de consejeros especiales cuando surgieran problemas con el contenido de un curso o la forma en que éste se imparte.

El principal propósito de los planes del Ministerio es evitar que el evaluador externo pueda pensar que es nombrado para una institución de enseñanza superior en particular, y dar a las presidencias más derechos. De acuerdo con el Ministerio, las medidas propuestas aumentarán la confianza pública en la independencia del sistema de evaluación externa. El Ministerio no está satisfecho con los actuales 168 grupos y los innumerables evaluadores individuales, cada cual actuando según normas diferentes. Quiere sustituir el actual sistema, *ad hoc*, por un sistema más coherente.

Los partidos interesados ha sido invitados a expresar sus opiniones sobre las propuestas del Ministerio.

(News-Letter. Council of Europe)

FRANCIA

Proyecto de Ley sobre formación alternada

Un proyecto de ley «relativo a las formaciones profesionales alternadas», organizadas en colaboración con los medios profesionales, fue recientemente presentado al Parlamento. El proyecto forma parte del conjunto de medidas sobre formación inicial y profesional de los jóvenes, anunciadas por el Ministerio de Educación y por el Secretario de Estado para la formación profesional.

Sin embargo, el proyecto abandona las intenciones iniciales del Secretario de Estado, puesto que no afecta ya a los jóvenes en periodo de escolarización, sino solamente a quienes dejaron la escuela, ya sean asalariados no cualificados o demandantes de empleo. Este cambio es consecuencia de la fuerte oposición de la Federación de la Educación Nacional (F.E.N.) que está en contra de «toda formación alternada bajo la forma de educación-producción para los jóvenes en el marco de la escolaridad obligatoria».

Por otra parte, según el Secretario de Estado para la formación profesional, «más de 330.000 jóvenes abandonan cada año el sistema educativo con un formación profesional incompleta o casi inexistente: 70.000 abandonan durante el primer ciclo de secundaria, 80.000 durante el segundo ciclo de enseñanza tecnológica, 30.000 durante el bachillerato y 80.000 en la enseñanza superior». Estos jóvenes no están adaptados a la realidad de la vida profesional, lo que tam-

bién ocurre con algunos que han finalizado sus estudios de secundaria. El objetivo es, pues, facilitar su inserción en las empresas (60 % de los jóvenes que han seguido un «stage» de formación profesional en el marco del Pacto para el empleo han encontrado un trabajo), y, en última instancia, evitar las «salidas prematuras» del sistema educativo.

El proyecto de ley considera que la elaboración de la formación alternada debería ser obligatoriamente objeto de una concertación entre los responsables de los centros de formación y las empresas. De la existencia real de esta vinculación dependerá el éxito o fracaso de la alternancia.

El sistema de alternancia deberá ser amplio y flexible, de modo que las formaciones generales y tecnológicas puedan dispensarse por los centros de formación que dependan de los ministerios de educación o de universidades, de los centros oficiales, de los centros privados, de organismos profesionales, etc.

El proyecto distingue dos tipos de formación alternada en función de los jóvenes que podrán beneficiarse: la formación alternada en el marco de la formación profesional continua y la formación alternada para los asalariados. La primera comprende «stages» de formación profesional para los jóvenes que puede también implicar un periodo en la empresa durante el cual el joven debe ejercer una función que corresponda a la formación que recibe. El proyecto prevé que el Estado remunera al joven que se beneficia de esta formación. Mediante la segunda, el empresario se compromete a través de un contrato laboral, *ad hoc*, a que el joven reciba una formación organizada durante las horas laborales. Los comités de empresa serán obligatoriamente informados de la conclusión de estos contratos y de sus condiciones de ejecución. El período de formación propiamente dicho deberá incluir una formación general y tecnológica. Tendrá por fin bien proponer al joven a un empleo determinado, bien prepararle a una cualificación reconocida por un diploma de la enseñanza tecnológica u otro diploma análogo.

Podrán concluirse convenios-marco entre el Estado y las organizaciones profesionales. La duración de la formación que prepara para una cualificación deberá ser de 500 a 2.000 horas. La formación deberá finalizar en un plazo máximo de dos años desde la firma del contrato.

(Le Monde)

**Reforma
de la
enseñanza de
lenguas
vivas**

El Ministerio de Educación anunció recientemente un cambio completo de la política relativa a la enseñanza de las lenguas vivas en los colegios y en los liceos.

El eje de lo que se denomina la «reforma Pelletier» (nombre del Secretario de Estado para la Educación) consiste

en reforzar el aprendizaje de la primera lengua. Para ello se descarta el estudio de una eventual segunda lengua en la clase de 2.^a (entrada al liceo) e incluso se piensa en abandonar el estudio de una tercera lengua.

En lugar de tres horas semanales, la enseñanza de la primera lengua se impartirá diariamente.

El proyecto de «reforma Pelletier» ha suscitado fuertes polémicas y protestas en amplios sectores de la opinión pública, que en líneas generales considera que está en juego el plurilingüismo en el bachillerato francés. Los críticos de la reforma señalan que lo que se pretende es forzar la enseñanza de la lengua inglesa en detrimento de las demás lenguas extranjeras.

(Le Monde)

Limitación del número de alumnos en medicina

El Gobierno presentó al Parlamento en la sesión de primavera un proyecto de ley-marco reformando los estudios de medicina. El proyecto refuerza la selección al comienzo de los estudios de medicina, disminuyendo de 8.000 a 6.000 el número de alumnos admitidos anualmente.

El establecimiento del «numerus clausus» en medicina en 1971 sólo tuvo efectivamente lugar hace tres años, ya que el número de estudiantes en segundo curso (8.000 en 1978) disminuyó en un 5 por 100 anual desde 1976. Esta medida se considera como previa a toda reforma de los estudios.

Además, el proyecto de ley reforma los ciclos terminales de los estudios de medicina prolongando una año la duración de los estudios del generalista y asegurando a todos los especialistas una función única en la que se incluyen «stages» prácticos de calidad.

(Le Monde)

GRAN BRETAÑA

Enseñanza comunitaria en Escocia

El Sr. Bruce Millan, Secretario de Estado para Escocia, anunció en enero pasado el establecimiento del Consejo Escocés para la Enseñanza Comunitaria, cuya misión es «asesorar al Secretario de Estado en los asuntos relacionados con la enseñanza comunitaria, promocionar su desarrollo y fomentar la cooperación entre las organizaciones públicas y privadas».

El presidente del Consejo admitió que habían pasado muchas cosas desde la publicación del informe Alexander, *Adult education: the challenge of change* (Edinburgh: HMSO, 1975), y que era necesario clarificar las relaciones

del Consejo con otros órganos. En relación con esto mencionó de forma específica el Instituto Escocés de Enseñanza de Adultos, el Centro Escocés de Enseñanza Comunitaria, el Consejo de Deportes y el Consejo de Artes. El Consejo Escocés de Enseñanza Comunitaria tardó mucho tiempo en constituirse, y existían muchas dudas sobre su funcionamiento. En la actualidad el Consejo quiere borrar estas dudas y para eso ha entrado en negociaciones y consultas con los otros organismos antes citados, para determinar la forma de desempeñar cada uno mejor sus competencias. A principios de marzo el Consejo decidió establecer tres grupos de trabajo:

- para examinar las relaciones del Consejo con las otras instituciones;
- para estudiar las necesidades de aprendizaje de los adultos, con la tarea inmediata de ayudar al Consejo a asesorar al Secretario de Estado según las recomendaciones del informe Alexander;
- para estudiar los asuntos que dependían del antiguo Consejo Consultivo Permanente de la Juventud y Servicio Comunitario, incluyendo, por ejemplo, la formación para la enseñanza comunitaria.

(News-Letter. Council of Europe)

IRLANDA

Coste de la enseñanza universitaria

Las tasas universitarias para los nuevos estudiantes que inicien la carrera en octubre de 1979 se incrementarán un 25 por 100 —el mayor aumento hasta ahora—. Para los estudiantes que ya están en la Universidad, el aumento será del 10 por 100, sin embargo, el importe máximo de las becas de mantenimiento aumentará un 20 por 100.

Al hacer pública esta noticia a principios de febrero pasado, el Sr. John Wilson, Ministro de Educación, dijo que las becas de mantenimiento aumentarían de 500 a 600 libras al año, y que los ingresos máximos familiares para poder optar a las becas se elevaría de 5.100 a 6.100 libras al año para una familia de 6 o más niños. La renta anual media de un trabajador manual es aproximadamente de 4.000 libras. El Ministro declaró que con esta subida de la renta de 1.000 libras se esperaba que unos cientos de estudiantes más pudieran optar a las becas. Por su parte, el Sindicato de Estudiantes de Irlanda señaló que sólo el 25 por 100 de los estudiantes disfrutaban en la actualidad de becas, y que muy pocos de ellos recibían la cantidad máxima.

Los comentaristas han señalado que este aumento del 25 por 100 situará, más o menos, las tasas en su nivel real de 1968/69, y que ha estado disminuyendo la proporción de

ingresos universitarios derivados de las tasas —11 %-13 % en la actualidad— con el consiguiente aumento en la proporción del gasto universitario a cargo del Estado. La más alta autoridad educativa estima que el 74 por 100 de todos los estudiantes que no reciben ningún tipo de ayuda estatal proceden de familias cuyos ingresos superan en poco los niveles máximos para becas, así pues, son estas familias las que posiblemente sufran las consecuencias del 25 por 100 de aumento.

Por otra parte, si el aumento de las tasas se ha mantenido ligeramente por debajo del coste de vida, no se puede decir lo mismo del aumento en las becas. Durante el período de 1972-78, el nivel máximo para poder optar a ellas y su cuantía permanecieron prácticamente inmutables en unos momentos en que el índice de precios del consumo se elevó un 127 por 100. Solamente basándonos en la cantidad máxima de una beca en 1968, y en el aumento del índice de precios del consumo desde entonces, este año tendría que tener un importe de 730 libras, mientras que para el próximo año sólo alcanzará las 600 libras. Con todo, en 1977 cada estudiante costó al Estado 1.200 libras, de ahí que una tasa anual de 200 a 300 libras no pueda considerarse exagerada.

El Dr. Garret Fitzgerald, líder del partido de la oposición «Fine Gael», ha declarado que tendría que existir la posibilidad de que ciertos profesionales de ingresos elevados devolvieran a la comunidad parte del coste de los cursos del tercer ciclo que les permitieron acceder a su profesión. No obstante, señaló que en el mundo actual un título universitario y otro tipo de cualificación superior no es garantía de ingresos elevados. «De hecho, para algunos casi parece que tiene el efecto de hacerles menos empleables que, por ejemplo, los aprendices de un oficio». Añadió que debería existir un sistema en el que la «gente que ha sido financiada por el Estado en los cursos del tercer ciclo, cuyo coste ha resultado mucho mayor que la media, y que de esta forma se han asegurado un empleo con un nivel de salarios muy por encima del nivel normal, de manera excepcional tendrían que devolver parte de los beneficios así obtenidos a través de un sistema relacionado con los ingresos reales en las sucesivas etapas de su trabajo, y no sólo con los de sus primeros ingresos al ponerse a trabajar.

(The Irish Times)

NORUEGA

Propuestas para cambiar el sistema de titulación universitaria

De acuerdo con las autoridades de la Universidad de Bergen, los títulos noruegos están «pasados de moda» en el mercado académico extranjero. El valor real de un grado de «magister» es escaso y el examen para «Dr. philos» es más amplio y más complejo que, por ejemplo, el Ph. D. americano con el que se le compara a menudo. Estas considera-

ciones, junto con un cierto malestar en relación con la formación de investigadores para áreas de estudio dentro de la Facultad de Historia y Filosofía, indujeron al rector de la Universidad de Bergen a nombrar un comité (el Comité Hellen) para que estudiara el sistema de titulación en varios países.

En relación con la Facultad de Historia y Filosofía, se propone que el grado de «magister», obtenido después de pasar ciertos exámenes y de realizada una tesis, sea sustituido por un nuevo grado, el «doktor artium», para el que se necesitarían ocho años de estudio e incluiría una materia de formación para la investigación. Estas propuestas permitirían que las carreras de Letras de la Universidad de Bergen estuvieran más en la línea del sistema de graduación científica introducido a nivel nacional el pasado año.

(News-letter. Council of Europe)

**Discriminación
en favor
del
profesorado
universitario
femenino**

El Comité Ejecutivo de la Universidad de Oslo ha aceptado considerar la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo universitario en relación a la igualdad de oportunidades, en materia de nombramientos del profesorado científico. Esta recomendación dice que cuando se considera que varios solicitantes de distinto sexo reúnen iguales méritos en cuanto a cualificación profesional y científica, la solicitante femenina tendrá preferencia sobre el solicitante masculino. Se dará la mayor publicidad a este principio.

(News-letter. Council of Europe)

... la formación de investigadores para el estudio de la historia de la filosofía, en el seno de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Bergen, a través de un Comité (el Comité de Historia de la Filosofía) para el estudio de la historia de la filosofía en varios países.

En relación con la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Bergen, se han realizado algunos trabajos de investigación, como el estudio de la historia de la filosofía en el período de la Segunda Guerra Mundial.

En el período de la Segunda Guerra Mundial, se han realizado algunos trabajos de investigación, como el estudio de la historia de la filosofía en el período de la Segunda Guerra Mundial. En el período de la Segunda Guerra Mundial, se han realizado algunos trabajos de investigación, como el estudio de la historia de la filosofía en el período de la Segunda Guerra Mundial.

(News-letter, Council of Europe)

El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres.

El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres. El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres.

(News-letter, Council of Europe)

El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres. El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres.

El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres. El Comité de Historia de la Filosofía de la Universidad de Oslo ha aceptado la recomendación hecha en abril de 1978 por el Consejo Europeo en relación con la igualdad de oportunidades en materia de nombramientos del profesorado universitario. Esta recomendación dice que cuando se nombran profesores que vayan a enseñar en el mismo sexo, deben tener en cuenta las mujeres.

INDICE DE LOS ARTICULOS APARECIDOS EN LA REVISTA DE EDUCACION EN EL PERIODO 1976-1979

1. AUTORES

- ALEGRE, Santiago: *Fases para la implantación de una contabilidad de costes en las Universidades*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril, 1977, pp. 115-134.
Enseñanza Superior y empleo en España. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 206-227.
- ALONSO, Isidoro: *Líneas futuras de la investigación educativa en España*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 29-37.
- ALVAREZ DE MORALES, Antonio: *Mentalidad tradicional contra la universidad ilustrada en España, a fines del siglo XVIII*. Revista de Educación, enero-febrero 1976, pp. 139-143.
- APARICIO, Mariano: *Panorámica de la educación universitaria en España*. Revista de Educación, núms. 256-257, pp. 186-206.
- ARAGON, Emilio: *Universidad e investigación*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero, pp. 121-139.
Los planes de desarrollo y la investigación. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 101-112.
- BACCARDI PONS, Ramón: *Participación del médico escolar en la educación sexual*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 53-71.
- BARBLAN, Andrés: *La Universidad y Europa*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 16-26.
- BERSTECHE, Dieter, y HECQUET, Ignace: *Los problemas de costes y de financiación en la enseñanza universitaria*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1979, pp. 5-49.
- BERTHELIER, Robert: *Problemas psicosociológicos de los hijos de los emigrantes, y algunas soluciones posibles*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 28-43.
- BIRD, O. C., y WYERS, A. F.: *Un bosquejo de educación higiénica*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 157-165.
- BOSCH I FONT, Francesc: *Tasas, becas y préstamos en la educación post-obligatoria*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 5-49.
- BUCKLEY, Dennis L.: *Introducción a la investigación en el campo de la igualdad de oportunidades en materia de educación*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 125-133.

- CANOVAS, F. G.; GALINDO, J.; PEDREÑO, E., y LOZANO, J. A.: *Una experiencia sobre enseñanza auto-regulada de bioquímica en el primer curso de la Facultad de Medicina de Murcia*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 112-123.
- CAPELLE, Jean: *La movilidad interuniversitaria en el marco del Consejo de Europa*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 54-66.
- CARRERES QUEVEDO, Juan: *Problemática universitaria y profesión médica. Resultados de una encuesta*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, páginas 100-153.
- CATALANO, Francesco: *La educación de los trabajadores emigrantes y de sus hijos en el marco del Consejo de Europa*. Revista de Educación, núms 245-246, julio-octubre 1976, pp. 6-14.
- CERYCH, Ladislav: *Hacia una política europea de la educación*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 80-87.
- CLAPAREDE, M. E.: *Rousseau y la significación de la infancia*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero, 1976, pp. 144-153.
- COMITE DE VICECANCILLERES Y RECTORES Y COMITE DE SUBVENCIONES A LA UNIVERSIDAD: *Informes provisional y final sobre el aumento de los derechos de matriculación universitaria*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 265-291.
- COMUNIDAD EDUCATIVA MERICI: *Personalización y comunidad educativa*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 140-184.
- CONFERENCIA EUROPEA DE RECTORES: *La cooperación entre las universidades de Europa oriental y de Europa occidental*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 164-179.
- CONSEJO DE EUROPA: *Conferencia ad hoc sobre la educación de los emigrantes; conclusiones y recomendaciones*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre, 1976, pp. 146-157.
- La reforma de la enseñanza terciaria en Europa occidental*. Revista de Educación, números 256-257, mayo-agosto, 1978, pp. 227-246.
- Garantías jurídicas internacionales para la protección de los derechos y libertades del hombre: Asunto relativo a la educación sexual en Dinamarca. Derecho de los padres sobre la educación de sus hijos*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 206-223.
- CORDERO, Luis: *Ingreso en las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores. Análisis de los alumnos matriculados en enseñanza oficial durante el curso 1974-75*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 209-225.
- Evolución socio-cultural de la población española*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 57-85.
- CORRADINI, Luciano: *Comunidad, democracia, pluralismo y participación: el caso de Italia*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 92-108.
- CORRAL, Carlos: *Enseñanza, Constitución y Concordato*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 31-65.
- CRAUSAZ, Roselyne: *Diversificación de la enseñanza terciaria en Suiza*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 136-186.
- CHIOSSO, Giorgio: *Panorama de la enseñanza en Italia*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 85-100.
- DAMIAN, Juan: *Por un consenso constitucional en educación*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 65-75.
- DIAZ SANDE, José Ramón: *Pedagogía de una moral sexual en la infancia hasta la adolescencia*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 71-82.
- DIEM, José Marie: *Los métodos de formación en la educación personalizada*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 105-111.
- DRAHEIM, Heinz: *Una década de reforma de la enseñanza superior en la República Federal de Alemania*. Revista de Educación, núm. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 124-136.

- ECKSTEIN, Max A.: *Un ensayo sobre el estado actual de la Educación comparada*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 66-76.
- EGGLESTON, John: *Desarrollos en la enseñanza terciaria en el Reino Unido*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 47-64.
- La investigación sobre la escuela integrada en Inglaterra*. Revista de Educación, números 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 133-146.
- ENTWISTLE, Harold: *La educación política en una democracia*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre, 1977, pp. 14-36.
- ESCUADERO, Tomás: *Pruebas de acceso a la Universidad y su relación con los rasgos de madurez del alumno*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 56-90.
- EZCURRA, M.^a Begoña: *Una experiencia de educación personalizada en un centro de educación preescolar*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 80-105.
- FARRES, Ramón, y RIU, Francisco: *La escuela de formación del profesorado «Blaquerna»: una experiencia de educación personalizada*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre, 1976, pp. 52-65.
- FAUCHAIS, Pierre: *La financiación de las Universidades francesas*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 166-197.
- FAURE, Pierre: *La enseñanza personalizada. Orígenes y evolución*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 5-11.
- FEDER, Maurice: *Una experiencia piloto: Longwy*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 40-52.
- FRANCES LAFUENTE, Amando: *La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Gran Bretaña*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 119-134.
- GALINDO, J.; PEDREÑO, E.; CANDUAS, F. G., y LOZANO, J. A.: *Una experiencia sobre enseñanza auto-regulada de bioquímica en el primer curso de la Facultad de Medicina de Murcia*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio, 1976, pp. 112-123.
- GARCIA ALVAREZ, Manuel: *La educación en las constituciones de los países del Este*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 75-85.
- GARCIA DE DIEGO, Luis: *Los gastos en la educación y en la administración educativa*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 29-44.
- GARCIA DE VALDELLANO, Luis: *La Residencia de Estudiantes y su obra*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 55-64.
- GOMEZ MOLLEDA, M.^a Dolores: *Giner y la juventud universitaria de la revolución*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 5-19.
- GOMEZ ORFANEL, Germán: *Panorama de las diversas tendencias educativas del siglo XX*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 5-23.
- La Junta para Ampliación de Estudios y su política de pensiones en el extranjero*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 28-48.
- GUERRERO, Enrique: *La educación y la evolución histórica del constitucionalismo español*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 5-31.
- JUNOY, Gonzalo: *Ivan Illich o la desescolarización*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 105-121.
- GONZALEZ GARCIA, Ernesto: *La filosofía y la prospectiva de la educación ante el problema de los fines (I)*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, páginas 197-209.
- Fines y valores en la educación actual (y II)*. Revista de Educación, núms. 205-251, mayo-agosto 1977, pp. 137-143.
- La investigación educativa en los Institutos de Ciencias de la Educación: Los planes nacionales de la red*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 37-56.
- GRANT, Nigel: *Problemas de objetivos y de métodos en la enseñanza de la educación comparada*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 56-66.

- GRIFOLL, Josep: *Autonomía financiera de las Universidades*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 78-100.
- GUERRERO SALOM, Enrique: *La institución, el sistema educativo y la educación de las clases obreras a finales de siglo*. Revista de Educación núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 64-82.
- y GOMEZ ORFANEL, Germán: *La educación y la evolución histórica del constitucionalismo español*. Revista de Educación núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 5-31.
- HALLS, William D.: *Diez años de enseñanza superior en Europa occidental*. Revista de Educación núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 34-47.
- Educación comparada y responsable de las decisiones políticas*. Revista de Educación, número 260, enero-abril 1979, pp. 76-86.
- HARDING, Roy P.: *Los aspectos de la participación en la planificación de la enseñanza en la esfera local en Inglaterra y País de Gales*. Revista de Educación núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 124-138.
- HERAS, J. Antonio de las: *Testimonio personal. Actitudes y procedimientos en la educación personalizada*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 65-80.
- HOLMES, Brian: *Los precursores de la educación comparada*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 6-19.
- INSTITUCION LIBRE DE ENSEÑANZA: *Estatutos*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 109-113.
- Programa para 1934*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 113-121.
- JIMENEZ-LÁNDI, Antonio: *La Institución Libre de Enseñanza en sus coordenadas pedagógicas*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 48-55.
- JUDEZ FAGEDA, Joaquina: *Sexualidad y educación*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 34-45.
- JUNOY, Gonzalo: *La Comunidad Económica Europea ante la educación de los emigrantes*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 52-66.
- Algunos ejemplos de diversificación de la enseñanza superior en Europa occidental*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 12-34.
- y GOMEZ ORFANEL, Germán: *Ivan Illich o la desescolarización*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 105-121.
- KING, Edmund: *Estudios comparados de educación: tendencias actuales y nuevos interrogantes*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 41-56.
- KOEHL, Robert: *La educación comparada como estudio comparado de la socialización a lo largo de la vida*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 86-115.
- KOHNSTAMM, Max: *El Instituto Universitario Europeo*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 105-110.
- LAGUNA PEÑA, Jesús M.^a: *La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Suiza*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 82-89.
- LARCEBEAU, Sonange: *La enseñanza superior en Francia durante el transcurso del último decenio*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 82-101.
- LAZARO, Emilio: *Encuentro Iberoamericano sobre Administración Educativa*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 99-104.
- LE GALL, Monique: *¿Por qué y cómo una pedagogía personalizada?* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 11-21.
- LEGG, Keith: *Notas sobre las poblaciones económicas de grupos de alumnos en las Universidades*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 49-78.
- LENOIR, Remy: *Premisas sociológicas para una política de democratización del sistema de enseñanza*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 36-49.

- LOPEZ LUBIAN, Francisco J.: *Una revisión de métodos de financiación educativa a nivel superior*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 134-145.
- LOZANO, J. A.; GALINDO, J.; PEDREÑO, E. y CANOVAS F. G.: *Una experiencia sobre enseñanza auto-regulada de bioquímica en el primer curso de la Facultad de Medicina de Murcia*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 112-123.
- MACHADO, Antonio: *D. Francisco Giner de los Ríos*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 107-109.
- MAEZTU, Ramiro: *D. Francisco*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 104-107.
- MANNER-KOSKI, Markku: *La cooperación entre las Universidades Europeas*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 42-47.
- MARIN IBAÑEZ, Ricardo: *Los ideales de la escuela nueva*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 23-43.
- MARTINEZ LOPEZ, Manuel: *La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Francia*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 101-119.
- MARTINEZ LOPEZ, Pedro: *Instinto y problemática sexual*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 45-53.
- MAYORAL, Victorino: *Un administrador para la gestión del cambio en el sistema educativo español*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 95-99.
- MCLURE, Stuart: *Pluralismo y educación*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 5-14.
- MEDINA, Aurora: *La problemática de la educación preescolar en España*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 111-135.
- MEDINA, Manuel: *La Universidad española ante la integración europea*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 110-118.
- MELLINGHAUS, Günter: *Problemas educacionales de los trabajadores extranjeros y de sus hijos en la República Federal de Alemania, con especial consideración de la situación escolar de los alumnos españoles*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 89-101.
- MERINO, José María: *Un problema en la administración de personal: la dispersión estatutaria del profesorado estatal*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 44-57.
- Estracto del Seminario Regional sobre Formación de Administradores y Supervisores Escolares de Caracas (1977)*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 88-95.
- MESA REDONDA con los partidos políticos con representación parlamentaria en torno a: *La educación en el proyecto constitucional*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 153-191.
- MIGUEL DIAZ, Mario de: *Sociología de las elecciones académico-profesionales del alumnado de COU*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 82-101.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA DE INGLATERRA Y PAIS DE GALES Y MINISTERIO DE EDUCACION DE ESCOCIA: *La enseñanza superior británica en los años 90. Informe (1978)*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 246-269.
- MOLERO PINTADO, Antonio: *La Institución Libre de Enseñanza y sus relaciones con la política educativa de la II República*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 82-91.
- PARSONS, Talcott: *La clase escolar como sistema social: algunas de sus funciones en la sociedad americana*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 64-87.
- PEDREÑO, E.; GALINDO, J.; CANOVAS, F. G. y LOZANO, J.A.: *Una experiencia sobre enseñanza auto-regulada de bioquímica en el primer curso de la Facultad de Medicina de Murcia*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 112-123.
- PEINADO, José: *Posibilidades de coeducación de niños deficientes mentales con niños*

- normales*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 90-105.
- PEREIRA, Nieves: *Ambitos de expresión personalizada*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre, 1976, pp. 40-52.
- PEREZ RIOJA, José Antonio: *Un maestro y precursor: Don Julian Sanz del Río*. Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 19-28.
- PLATON, Georges: *Freinet y la escuela nueva*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 43-51.
- POLLAIN, Arlette: *Problemas planteados por la escolaridad y la educación de los hijos de los emigrantes*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, páginas 14-28.
- PRADERIE, Michel: *La participación en la planificación de la educación en Francia*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 108-124.
- PUELLES, Manuel: *Las funciones de los administradores de la educación: su formación y reclutamiento*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 17-29.
- REY CALERO, Juan del: *Las tox infecciones alimentarias en el medio escolar*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 21-28.
- REY, Micheline: *La escolarización de los niños inmigrantes en Suiza*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 66-76.
- RICO, Manuel: *Estudio de agrupamientos flexibles y nuevos espacios de instalaciones escolares*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, páginas 105-125.
- RIU, Francisco y FARRÉS, Ramón: *La escuela de formación de profesorado «Blanquerna»: Una experiencia de educación personalizada*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 52-65.
- RODRIGUEZ VILLANUEVA, Julio: *Posibilidades de la cooperación interuniversitaria europea desde la perspectiva de las Universidades españolas*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 118-137.
- RUBIO, Javier: *Hijos de emigrantes españoles en los centros de vacaciones escolares: resultados de una encuesta*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 143-155.
- RUIZ BERRIO, Julio: *El significado de la escuela única y sus manifestaciones históricas*. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 51-64.
- SANTA SEDE: *Convenio entre Santa Sede y República de Austria regulando las cuestiones relativas a la ordenación escolar*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 191-196.
- SANZ POLO, Antonio: *El Consejo Escolar de Extensión Educativa*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 76-82.
- SARRAMONA, Jaime: *Participación de los alumnos en la gestión escolar*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 58-75.
- SCHULTE, Hansgerd: *La comunidad europea de la enseñanza superior*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 47-54.
- SCHWARTZ, Bertrand: *La apertura de la Universidad a los adultos*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 5-12.
- SEAGE, Julio: *Situación y problemas actuales de la Administración Educativa*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 5-17.
- SEMINARIO IBEROAMERICANO de Administración Educativa de Madrid (febrero, 1978), I. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 104-109.
- SERIGO SEGARRA, Adolfo: *Influencia de la alimentación en el desarrollo de los escolares*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 28-30.
- SERRANO GALNARES: *Higiene de los alimentos en la escuela*. Revista de Educación, número 244, mayo-junio 1976, pp. 17-21.
- SIDJANSKI, Dusan: *Enseñanza europea en las universidades e institutos de Europa occidental*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 87-100.

- SILVA, Alberto: *Paulo Freire: una educación para la liberación*. Revista de Educación, número 242, enero-febrero 1976, pp. 87-97.
- STEPHAN, Rüdiger: *Reflexiones sobre las equivalencias de estudios*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 100-105.
- TAYLOR, Alfred: *El futuro de la investigación educativa*. Revista de Educación números 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 14-29.
- TEXTOS CONSTITUCIONALES que aluden a la educación. Revista de Educación, número 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 197-206.
- TOLOSA LATOUR, Manuel: *Higiene del comedor escolar*. Revista de Educación, número 244, mayo-junio 1976, pp. 30-34.
- TOUSCAZ, Jean: *Las dificultades de la cooperación interuniversitaria en Europa y perspectivas de futuro*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 5-16.
- TUSQUETS, Juan: *Aportación española al comparativismo pedagógico*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 115-133.
- UNESCO: *La educación relativa a la seguridad. La educación relativa a la droga. Propuestas básicas para la educación sexual en el sistema escolar sueco*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 123-157.
- I. I. P. E.: *Financiación de los alumnos de la enseñanza superior*. Revista de Educación, números 248-249, mayo-junio 1976, pp. 291-301.
- UNIVERSIDAD: *Acuerdo de colaboración entre la Universidad Ludwig-Maximilians de Munich y la Universidad de Zagreb*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 159-164.
- Protocolo de equivalencias para el 2.º ciclo de Estudios Médicos entre la Universidad de Rennes (Francia) y la Universidad de Er Langen-Nuremberg (Alemania federal)*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 155-159.
- USSANI, Vincenzo: *Los estudios superiores en Italia*. Revista de Educación, números 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 64-82.
- VAIZEY, John: *La financiación de la enseñanza universitaria en el Reino Unido*, Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 158-166.
- VALTUEÑA BORQUE, Oscar: *Educación para la salud*. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 7-17.
- VANBERGEN, Paul: *Escuela y comunidad*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 49-58.
- VEGAS GONZALEZ, Serafín: *Un modelo de programa para la formación del profesorado de emigrantes*. Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 43-52.
- VOGT, Christian: *La autogestión en la escuela y en el liceo*. Revista de Educación, número 242, enero-febrero 1976, pp. 97-105.
- VORBECK, Michael: *La cooperación europea en la enseñanza superior y el Consejo de Europa*. Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 66-80.
- WASHBURNE, Carleton: *Principios básicos de la individualización del trabajo escolar*. Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 184-189.
- WETTERSTROM, Magnhild: *Algunos resultados de la investigación sobre la democracia en la escuela de Suecia*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 138-151.
- WHITE, Dong: *Enfoques dentro de la educación comparada*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 19-41.
- WIEGERSMA, S.: *Nuevas tendencias e innovaciones en la enseñanza terciaria en los Países Bajos*. Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 101-124.
- WOODHALL, Maureen: *Ayudas financieras a estudiantes en los países europeos*. Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 145-158.
- WYERS, A. F. y BIRD, O. C.: *Un bosquejo de educación higiénica*, Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 157-165.
- YATES, Alfred: *El futuro de la investigación educativa*. Revista de Educación números 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 5-14.

2. MATERIAS

Administración educativa

- Conclusiones del I Seminario Iberoamericano de Administración Educativa de Madrid (febrero 1978)*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 104-109.
- Encuentro Iberoamericano sobre Administración Educativa*. Revista de Educación, números 254-255, enero-abril 1978, pp. 99-104.
- Estracto del Seminario Regional sobre formación de Administradores y Supervisores Escolares de Caracas (1977)*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, páginas 88-95.
- Las funciones de los administradores de la educación: su formación y reclutamiento*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 17-29.
- Los gastos en educación y en Administración Educativa*. Revista de Educación, números 254-255, enero-abril 1978, pp. 29-44.
- Situación y problemas actuales de la Administración Educativa*. Revista de Educación, números 254-255, enero-abril 1978, pp. 5-17.
- Un administrador para la gestión del cambio en el sistema educativo español*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 95-99.
- Un problema en la administración de personal: la dispersión estatutaria del profesorado estatal*. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 44-57.

Constitución y Educación

- La educación y la evolución histórica del constitucionalismo español*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 5-31.
- La educación en las constituciones de los países del Este*. Revista de Educación, número 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 75-85.
- Enseñanza, Constitución y Concordato*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 31-65.
- Por un consenso constitucional en educación*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 65-75.
- Mesa redonda con los partidos políticos con representación parlamentaria, en torno a la educación en el proyecto constitucional*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 153-191.
- Textos constitucionales que aluden a la educación*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 197-206.

Construcciones Escolares

- Estudio de agrupamientos flexibles y nuevos espacios de instalaciones escolares*. Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 105-125.

Educación Comparada

- Algunos resultados de la investigación sobre la democracia en la escuela en Suecia*. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 138-151.
- Aportación española al comparativismo pedagógico*. Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 115-133.
- Convenio entre la Santa Sede y la República de Austria regulando las cuestiones relativas a la ordenación escolar*. Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 191-197.
- Educación comparada y responsables de las decisiones políticas*. Revista de Educación, número 260, enero-abril 1979, pp. 76-86.

- Enfoques dentro de la educación comparada.* Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 19-41.
- Estudios comparados de educación: tendencias actuales y nuevos interrogantes.* Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 41-56
- Garantías jurídicas internacionales para la protección de los derechos y libertades del hombre: asunto relativo a la educación sexual en Dinamarca. Derecho de los padres sobre la educación de sus hijos.* Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 206-223.
- La educación comparada como estudio comparado de la socialización a lo largo de la vida.* Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 86-115.
- Los precursores de la educación comparada.* Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 6-19.
- Panorama de la Enseñanza en Italia.* Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 85-100.
- Problemas de objetivos y de métodos en la enseñanza de la educación comparada.* Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 56-66.
- Un ensayo sobre el estado de la educación comparada.* Revista de Educación, núm. 260, enero-abril 1979, pp. 66-76.

Educación de los Emigrantes

- Conferencia ad hoc del Consejo de Europa sobre la educación de los emigrantes: conclusiones y recomendaciones.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 146-157.
- El Consejo Escolar de Extensión Educativa.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 76-82.
- La Comunidad Económica Europea ante la educación de los emigrantes.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 52-66.
- La educación de los trabajadores emigrantes y de sus hijos en el marco del Consejo de Europa.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 6-14.
- La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Suiza.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre, 1976, pp. 82-89.
- La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Francia.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 101-119.
- La educación de los trabajadores emigrantes españoles y de sus hijos en Gran Bretaña.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 119-134.
- La escolarización de los niños inmigrantes en Suiza.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 66-76.
- Hijos de emigrantes españoles en los centros de vacaciones escolares: resultados de una encuesta.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 143-155.
- Problemas educacionales de los trabajadores extranjeros y de sus hijos en la República Federal de Alemania con especial consideración de la situación escolar de los alumnos españoles.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 89-101.
- Problemas planteados por la escolaridad y la educación de los hijos de los emigrantes.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 14-28.
- Problemas psicosociológicos de los hijos de los emigrantes y algunas soluciones posibles.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 28-43.
- Un modelo de programa para la formación del profesorado de emigrantes.* Revista de Educación, núms. 245-246, julio-octubre 1976, pp. 43-52.

Educación Especial

- Posibilidades de coeducación de niños deficientes mentales con niños normales.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 90-105.

Educación Personalizada

- Ambito de expresión personalizada.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 21-40.
- La enseñanza personalizada. Orígenes y evolución.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 5-11.
- La escuela de formación del profesorado «Blanquerna»: una experiencia de educación personalizada.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 52-65.
- Los métodos de formación en la educación personalizada.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 105-111.
- Personalización y comunidad educativa.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 140-184.
- ¿Por qué y cómo una pedagogía personalizada?* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 11-21.
- Principios básicos de la individualización del trabajo escolar.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 184-189.
- Testimonio personal. Actitudes y procedimientos en la educación personalizada.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 65-80.
- Una experiencia de educación personalizada en un centro de educación preescolar.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 80-105.
- Una experiencia piloto. Longwy.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 40-52.

Educación Pre-escolar

- Problemática de la educación preescolar en España.* Revista de Educación, núm. 247, noviembre-diciembre 1976, pp. 111-135.

Educación para la Salud

- Educación para la salud.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 7-17.
- Garantías jurídicas internacionales para la protección de los derechos y libertades del hombre: asunto relativo a la educación sexual en Dinamarca. Derecho de los padres sobre la educación de los hijos.* Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre, 1977, pp. 206-223.
- Higiene de los alimentos en la escuela.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 17-21.
- Higiene del comedor escolar.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, páginas 30-34.
- Influencia de la alimentación en el desarrollo de los escolares.* Revista de Educación, número 244, mayo-junio 1976, pp. 28-30.
- Instinto y problemática sexual.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 45-53.
- La educación relativa a la seguridad.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 123-133.
- La educación relativa a la droga.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 133-146.
- Las tox infecciones alimentarias en el medio escolar.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio, 1976. pp. 21-28.
- Participación del médico escolar en la educación sexual.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio, 1976, pp. 53-71.
- Pedagogía de una moral sexual en la infancia hasta la adolescencia.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio, 1976, pp. 71-82.
- Propuestas básicas para la educación sexual en el sistema escolar sueco.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 146-157.
- Un bosquejo de educación higiénica.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio, 1976, pp. 157-165.

Enseñanza Superior

- Acuerdo de colaboración entre la Universidad Ludwig-Maximilians de Munich y la Universidad de Zagreb.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, páginas 159-164.
- Algunos ejemplos de diversificación de la enseñanza superior en Europa occidental.* Revista de Educación núms. 256-257, mayo-agosto, 1978, pp. 12-24.
- La apertura de la Universidad a los adultos.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 5-12.
- Autonomía financiera de las Universidades.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 78-100.
- Ayudas financieras a estudiantes en los países europeos.* Revista de Educación, números 248-249, enero-abril 1977, pp. 145-158.
- La comunidad europea de la enseñanza superior.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 47-54.
- La cooperación entre las universidades europeas.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 42-47.
- La cooperación europea en la enseñanza superior y el Consejo de Europa.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 66-80.
- La cooperación entre las universidades de Europa oriental y de Europa occidental.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 164-179.
- Una década de reforma de la enseñanza superior en la República Federal de Alemania.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 124-136.
- Desarrollos en la enseñanza terciaria en el Reino Unido.* Revista de Educación, números 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 47-64.
- Diez años de enseñanza superior en Europa occidental.* Revista de Educación núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 34-47.
- Las dificultades de la cooperación interuniversitaria en Europa, y perspectivas de futuro.* Revista de Educación núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 5-16.
- Diversificación de la enseñanza terciaria en Suiza.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 136-186.
- Enseñanza europea en las universidades e institutos de Europa occidental.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 87-100.
- Enseñanza superior y empleo en España.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 206-227.
- La enseñanza superior británica en los años 90.* Informe del Ministerio de Educación y Ciencia y del Ministerio de Educación de Escocia. Revista de Educación, números 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 246-269.
- La enseñanza superior en Francia durante el transcurso del último decenio.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 82-101.
- Los estudios superiores en Italia.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 64-82.
- Una experiencia sobre enseñanza auto-regulada de bioquímica en el primer curso de la Facultad de Medicina de Murcia.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 112-123.
- Fases para la implantación de una contabilidad de costes en las Universidades.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 115-134.
- Financiación de los alumnos de la enseñanza superior.* Revista de Educación, núm. 248-249, enero-abril 1977, pp. 291-301.
- La financiación de la enseñanza universitaria en el Reino Unido.* Revista de Educación, números 248-249, enero-abril 1977, pp. 158-166.
- La financiación de las Universidades francesas.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 166-197.
- Hacia una política europea de la educación.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 80-87.
- Informe provisional y final del Comité de Vicecancilleres y Rectores y del Comité de*

- subvenciones a la Universidad sobre el aumento de los derechos de matriculación universitaria.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 291-301.
- Ingreso en las Facultades y Escuelas Técnicas Superiores. Análisis de los alumnos matriculados en enseñanza oficial durante el curso 1974-75.* Revista de Educación, números 248-249, enero-abril 1977, pp. 209-225.
- El Instituto Universitario Europeo.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 105-110.
- La movilidad interuniversitaria en el marco del Consejo de Europa.* Revista de Educación, números 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 54-66.
- Notas sobre las poblaciones económicas de grupos de alumnos en las Universidades.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 49-78.
- Nuevas tendencias e innovaciones en la enseñanza terciaria en los Países Bajos.* Revista de Educación, núms 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 101-124.
- Panorámica de la educación universitaria en España.* Revista de Educación, núms. 256-257, mayo-agosto 1978, pp. 186-206.
- Posibilidades de la cooperación interuniversitaria europea desde la perspectiva de las universidades españolas.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-austo 1977, pp. 118-137.
- Los problemas de costes y de financiación en la enseñanza universitaria.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 5-49.
- Problemática universitaria y profesión médica. Resultados de una encuesta.* Revista de Educación, núm. 253, noviembre-diciembre 1977, pp. 100-153.
- Pruebas de acceso a la Universidad y su relación con los rasgos de madurez del alumno.* Revista de Educación, núm. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 56-90.
- Protocolo de equivalencias para el 2.º ciclo de Estudios Médicos entre la Universidad de Rennes (Francia) y la Universidad de Er Langen Nuremberg (Alemania Federal).* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 155-159.
- Reflexiones sobre las equivalencias de estudios.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 100-105.
- La reforma de la enseñanza terciaria en Europa Occidental.* Revista de Educación, número 256-257, mayo-agosto 1977, pp. 246-269.
- Una revisión de métodos de financiación educativa a nivel superior.* Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 134-145.
- Tasas, becas y préstamos en la educación post-obligatoria.* Revista de Educación, números 248-249, enero-abril 1977, pp. 100-115.
- La Universidad Española ante la integración europea.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 110-118.
- La Universidad y Europa.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 16-26.
- Las Universidades en la construcción europea.* Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 26-42.
- Universidad e investigación.* Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 121-139.

Historia de la Educación

- Don Francisco.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 104-107.
- Don Francisco Giner de los Ríos.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 107-109.
- Estatutos de la I.L.E.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 109-113.
- Giner y la juventud universitaria de la revolución.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 5-19.
- La Institución Libre de Enseñanza en sus coordenadas pedagógicas.* Revista de Educación, núm 243, marzo-abril 1976, pp. 48-55.
- La Institución, el sistema educativo y la educación de las clases obreras a finales de siglo.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 64-82.

- La Institución Libre de Enseñanza y sus relaciones con la política educativa de la II República.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 82-91.
- La Junta para Ampliación de Estudios y su política de pensiones en el extranjero.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 28-48.
- Mentalidad tradicional contra universidad ilustrada en España a fines del siglo XVIII.* Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 139-143.
- Un maestro y precursor: Don Julián Sanz del Río.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 19-28.
- Programa de la I.L.E. para 1934.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 113-121.
- La «Residencia de Estudiantes» y su obra.* Revista de Educación, núm. 243, marzo-abril 1976, pp. 55-64.
- Rousseau y la significación de la infancia.* Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 144-153.

Investigación

- El futuro de la investigación educativa.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 5-14.
- Investigación pedagógica y políticas escolares: tendencias y desarrollos.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 14-29.
- Introducción a la investigación en el campo de la igualdad de oportunidades en materia de educación.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, páginas 125-133.
- La investigación sobre la escuela integrada en Inglaterra.* Revista de Educación números 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 133-146.
- La investigación educativa en los Institutos de Ciencias de la Educación: los planes nacionales de la red.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, páginas 37-56.
- Líneas futuras de la investigación educativa en España.* Revista de Educación, núms. 258-259, septiembre-diciembre 1978, pp. 29-37.
- Los planes de desarrollo y la investigación.* Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 101-112.
- Universidad e investigación.* Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 121-139.

Participación en la enseñanza

- Algunos resultados de la investigación sobre la democracia en la escuela en Suecia.* Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 138-151.
- Comunidad, democracia, pluralismo y participación: el caso de Italia.* Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 92-108.
- Educación y democratización.* Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, páginas 75-82.
- Escuela y comunidad.* Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, páginas 49-58.
- La educación política en una democracia.* Revista de Educación núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 14-36.
- La participación en la planificación de la educación en Francia.* Revista de Educación, número 252, septiembre-octubre 1977, pp. 108-124.
- Los aspectos de la participación en la planificación de la enseñanza en la esfera local en Inglaterra y País de Gales.* Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 124-138.
- Participación de los alumnos en la gestión escolar.* Revista de Educación núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 58-75.

Pluralismo y educación. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 5-14.

Premisas sociológicas para una política de democratización del sistema de enseñanza. Revista de Educación, núm. 252, septiembre-octubre 1977, pp. 36-49.

Sociología de la educación

Evolución socio-cultural de la población española. Revista de Educación, núms. 254-255, enero-abril 1978, pp. 57-85.

Sociología de las elecciones académico-profesionales del alumnado de COU. Revista de Educación, núm. 244, mayo-junio 1976, pp. 82-101.

Tendencias educativas

El significado de la escuela única y sus manifestaciones históricas. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 51-64.

Freinet y la escuela nueva. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, páginas 43-51.

Ivan Illich o la desescolarización. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, páginas 105-121.

La autogestión en la escuela y en el liceo. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 97-105.

La clase escolar como sistema social: algunas de sus funciones en la sociedad americana. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero, 1976, pp. 64-87.

Los ideales de la escuela nueva. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, páginas 23-43.

Panorama de las diversas tendencias educativas del siglo XX. Revista de Educación número 242, enero-febrero 1976, pp. 5-23.

Paulo Freire: una educación para la liberación. Revista de Educación, núm. 242, enero-febrero 1976, pp. 87-97.

La filosofía y la prospectiva de la educación ante el problema de los fines (I). Revista de Educación, núms. 248-249, enero-abril 1977, pp. 197-209.

Fines y valores en la educación actual (y II). Revista de Educación, núms. 250-251, mayo-agosto 1977, pp. 137-143.

Bibliografía

MONCADA, ALBERTO: **La adolescencia forzada**. Dopesa. Barcelona, 1979, 371 p.

El título de este libro, que corresponde a uno de los capítulos en que está estructurado, nos sugiere una serie de reflexiones que son pertinentes respecto al tipo de sociedad en que hemos derivado a partir de la segunda posguerra mundial y singularmente en la última década y media. Un tipo de sociedad que se convierte en paradigma en los países occidentales más desarrollados, en el que entramos los españoles con algo de retraso, pero ya a partir del período desarrollista, y que está sacudida por crisis de muy distinto signo. Crisis en el desarrollo, agudizada por la crisis energética a partir de 1973; crisis de legitimación y paralelamente el surgimiento de nuevas culturas, con vocación liberadora y superadora del «ethos» productivista y racionalista que tiene su punto de arranque más significativo en las bases ideológicas de la Ilustración.

La crisis económica y de modelo provoca, en nuestros días, una gama nueva de retrasos que viene a unirse a los que ya se habían manifestado con mucha anterioridad. Si la sociedad productivista se basaba en el aplazamiento de la satisfacción, del contenido lúdico, al existir una actividad (trabajo) no pensada en la gratificación, las pautas actuales son la misma colonización del ocio, que se convierte en sujeto de producción, la distorsión de la comunicación, el nuevo aplazamiento no ya de la gratificación, sino del trabajo mismo, consideradas como dos actividades separadas.

El paro provoca la imposibilidad en el marco de las pautas de la sociedad actual, de incorporar al proceso productivo a las nuevas demandas procedentes de los sectores juveniles. Independientemente de las modificaciones que esto produce en los comportamientos generales del mundo juvenil, el libro plantea pertinentemente, y es lo que aquí más nos interesa, la utilización del sistema educativo en esta serie de aplazamientos. Sin cambiar los contenidos y sin cambiar el carácter autoritario y abstracto del proceso educativo, la escolaridad se prolonga de forma generalizada, en cuanto a los países, y sucesiva, en cuanto a los períodos obligatorios, a fin de amparar en su seno, en un seno que no tiene mucho que ver con las condiciones de la vida real y de la «futura» actividad profesional, a quien la sociedad no ofrece ninguna alternativa activa ni gratificadora.

El libro comentado utiliza distintas metodologías —y técnicas— sociológicas en el estudio de los problemas que aborda. En primer lugar analiza las condicionantes de tipo estructural que conforman y modifican el comportamiento juvenil, singularmente la situación del mercado de empleo, el sistema educativo en cuanto a las expectativas que genera —ya ha sido puesto de manifiesto que paradójicamente la crisis impulsa a la educación en los niveles superiores y que a pesar del paro «titulado», el poco empleo que se consigue está muy ligado a la condición de titulado— así como las consecuencias de la urbanización y de la industrialización en el proceso de socialización juvenil.

En el segundo momento disecciona una

serie de datos obtenidos por recientes encuestas referidas al trabajo, familia, ocio, participación y mundo de valores y pautas subjetivas de los jóvenes. Incorpora también métodos de encuesta —diálogo directo con cuatro jóvenes que representan distintas posiciones, más o menos estereotipadas—. Otro de los capítulos está destinado a la producción teórica referida a esta problemática, y por fin incorpora al diagnóstico las metodologías y los enfoques de otros científico-sociales: economista, pedagogo, psicólogo, antropólogo.

En definitiva este libro es un libro interesante que plantea de forma amena —y no por ello menos científica— la problemática del mundo juvenil y sugiere y reflexiona acerca de las modificaciones de carácter global que se están produciendo en el seno de una sociedad muy lejana del consenso con unos valores que ya pueden considerarse pretéritos, aunque a nivel político se intente forzar dicho consenso.

E. G.

GIMENO SACRISTAN, JOSE: Autoconcepto, sociabilidad y rendimiento escolar. Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, 1976. 263 p.

Desde hace mucho tiempo sabemos que el rendimiento escolar no depende exclusivamente de la capacidad intelectual del alumno. Tampoco dicho rendimiento se puede medir, como si se tratara de una máquina, por la capacidad de la máquina y por el tiempo trabajado. Ni siquiera depende, como en un ordenador, del conjunto de la capacidad, del tiempo invertido y de la programación señalada.

La persona humana no es simplemente un órgano pensante, sino un ser complejo que, además, como señaló nuestro filósofo, integra en sí mismo a sus propias circunstancias. De este modo el alumno, que es una persona completa y no únicamente un cerebro, está inmerso en lo que se refiere al aprendizaje de un mundo definido en el que en cuanto a su rendimiento escolar está condicionado por varios factores.

Entre estos factores merecen destacarse, además de por supuesto la inteligencia, el concepto que el alumno tenga en sí

mismo, es decir, el autoconcepto, la posición de integración o rechazo que los demás alumnos tengan de él, es decir, la sociabilidad, la actitud del profesor o profesores y el ambiente doméstico o familiar.

El autor dedica una atención preferente en su estudio, que mereció el Primer Premio Nacional INCIE a la Investigación Educativa, a los dos factores mencionados en primer lugar, pero hace frecuentes incursiones al campo correspondiente a los demás factores, pues, como señala, no siempre es posible distinguir y diferenciar con nitidez entre sí, pues la personalidad del alumno se ofrece siempre completa al educador y por consiguiente ella se manifiesta íntegra en los procesos y resultados del aprendizaje.

El método que el autor emplea en su investigación es inductivo, basado en unas estadísticas cuidadosamente preparadas y elaboradas con estudiantes españoles de diez a catorce años fundamentalmente. El aparato estadístico, sin embargo, queda reducido al mínimo indispensable para dar los datos necesarios.

El alumno desarrolla buena parte del trabajo escolar en clase. Es decir, que lleva a cabo su actividad escolar en el marco de un contexto interpersonal. A la vez que el alumno es compañero de sus colegas y se desenvuelve en una atmósfera y dinámica propias. En ese clima muestra una conducta peculiar que es un producto de su individualidad y de todos los condicionamientos sociales exteriores.

Es en ese clima donde el alumno tiene que ejercer su papel de estudiante con las exigencias que esta condición le impone. El autor dice haber encontrado una correlación bastante aceptable entre rendimiento escolar del alumno y status de popularidad. Los alumnos que se destacan en sus clases por su buen rendimiento escolar tienden a ser los alumnos más elegidos por sus compañeros en criterios sociométricos. ¿Qué es causa de qué?

En principio hay que admitir la posibilidad de una influencia en ambas direcciones. Los datos indican la posibilidad de que mejorando la aceptación social que un alumno tiene entre sus compañeros pueden mejorarse las calificaciones escolares. Por otro lado, dadas las peculiaridades de la situación escolar, no sorprende que el

alumno de buen rendimiento escolar esté en posición favorable para que sea bien aceptado por sus compañeros por este motivo.

El otro factor del autoconcepto académico o autoimagen académica está positivamente relacionado con el rendimiento escolar y con los status sociométricos. Los alumnos con un rendimiento aceptable tienen autoconceptos más elevados y son mejor acogidos por sus compañeros. Además, son los que tienen autoimágenes más adecuadas de sí mismos, y más estables a través del tiempo.

El autor recalca en sus conclusiones que los estímulos educativos, que a veces son factores más insospechados, pueden producir efectos múltiples sobre los más diversos aspectos de la personalidad y de la conducta, una especie de reacción en cadena, lo cual se puede obtener inconscientemente por medio del instinto educativo, pero logrará mejores frutos mediante la planificación de una estrategia adecuada.

B. I.

FERRER GUARDIA, FRANCISCO: La Escuela Moderna. Ediciones Júcar, Madrid, 1976, 180 p.

Hace la presentación de *La Escuela Moderna* Carlos Díaz, conocedor y estudioso de la obra de Ferrer Guardia, pedagogo vanguardista de finales del siglo XIX y primeros años del XX.

En el presente trabajo nos cuenta el autor todo el proceso de gestación y puesta en marcha de la Escuela Moderna.

Un personaje polémico como Ferrer Guardia está hoy vigente y su modelo pedagógico es motivo de análisis y estudio por parte de todos los que están interesados en la educación. Frente a esta figura y su obra las posturas son diametralmente opuestas, para unos es el cerebro de la «Semana Trágica» catalana y el inductor indirecto del atentado real cometido por Mateo Morral en la calle Mayor de Madrid, éstos son sus detractores. Para sus seguidores y admiradores era «La Luz, la Verdad y la Vida». Naturalmente ninguna de las dos posturas es desapasionada. Hay tremendas contradicciones en la vida de Ferrer Guardia, con toda su doctrina de

libertad, a las mujeres que conoció en relaciones inestables las utilizó también para sus negocios, un hombre que predicaba la «educación racional de la infancia» abandonó a sus hijos, es «el gran reformador que no siente la necesidad de la propia reforma». Lo que sí es cierto y evidente es que el ideal ferreriano era hermoso. En su guía se defienden ideas de actualidad: «la ciencia, maestra de la vida; el juego, acceso al saber; la no coerción, generadora de libertad; la inexistencia de exámenes, concursos o competiciones traumáticas; la abolición del criterio tradicional de premios y castigos; la higiene escolar; el deporte, saneador de la mente»... Estos postulados y otros temas como la coeducación de ambos sexos, la coeducación de las clases sociales, laicismo y biblioteca, el profesorado..., van desarrollándose a lo largo de la obra desde el punto de vista de un ateo convencido.

Vemos a lo largo de la obra en Ferrer a un precursor de las ideas educativas actuales, para él la escuela es un «faciendum», es un constante renovarse en técnicas, con un profesorado dedicado y en una sociedad que permita esa renovación. El trinomio: maestro-escuela-sociedad es indisoluble y la base para una Escuela Moderna y libre. Con esta visión de la educación Ferrer está dentro de la corriente actual de la muerte de la escuela, la escuela racional tiene que sobrevivir por encima de la vieja sociedad.

Hay puntos de la doctrina de Ferrer que hoy están superados, en otros puntos se sigue luchando. De todos modos es sorprendente ver en su vida y su tarea cómo lleno de fe en su ideal intentó llevarlo a cabo hasta donde le dejaron y fundó escuelas en donde quedó su semilla.

C. C.

JUNOY, GONZALO: La cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa. 1949-1978. Prólogo de Georg Kahn-Ackerman. Libros de Bolsillo de la REVISTA DE EDUCACION. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1979, 378 p.

En el centro mismo de la segunda guerra mundial, cuando podía parecer que la

civilización europea estaba irremediablemente comprometida, enterrada bajo el hierro y el fuego, apareció el primer signo de voluntad de los gobiernos aliados de aunar sus esfuerzos para salvar y desarrollar su patrimonio cultural común. El mejor medio para evitar el retorno de un conflicto entre los miembros de una misma familia era mostrarles que pertenecían a una misma civilización y que su principal preocupación debía ser, en adelante, unirse para defenderla. La cultura se había convertido en uno de los caminos necesarios para la unión de nuestro continente.

Así se expresa Georg Kahn-Ackerman, secretario general del Consejo de Europa, en el prólogo que ha escrito para el libro de Gonzalo Junoy.

Desde la aparición de aquel «primer signo de voluntad» que registra Kahn-Ackerman ¿qué se ha hecho por la cooperación cultural y educativa? ¿Cuáles han sido los esfuerzos concretos realizados, las instituciones y organismos creados con tal fin y cuáles los resultados conseguidos? ¿En qué momento nos encontramos y con qué perspectivas en el camino hacia una «Europa de la cultura y la educación»?

El libro que comentamos da respuesta cabal, sistemática, aguda y documentada a las anteriores preguntas. Para escribirlo, su autor —doctor en Ciencias Políticas y profesor de la Universidad Complutense— ha consultado la documentación del Consejo de Europa en su sede de Estrasburgo. Este estudio a fondo ha permitido a Junoy historiar, de un modo riguroso y metódico, treinta años de cooperación intergubernamental cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa. Su trabajo no es sólo expositivo. Comprende también un análisis y una valoración de lo realizado hasta ahora en materia de cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa, así como un juicio sobre la causa y la naturaleza de las dificultades encontradas y —lo que todavía es de más valor— del modo de superarlas.

Contamos, pues, a partir de ahora, con un texto completo sobre este tema y, en consecuencia, con una fuente excepcional de información y consulta para todo lo relativo al mismo.

En 1949 se crea el Consejo de Europa y en la primera sesión que el Comité de Ministros de la organización celebra ese mismo

año crea un Comité de Expertos Culturales, integrado por representantes de los diferentes países, al que se encarga que formule propuestas de cooperación cultural europea.

En 1954, elaborado por dicho Comité de Expertos, se firma un Convenio Cultural Europeo, que Junoy califica como la piedra angular de la cooperación cultural multilateral europea. El Convenio pretende ampliar y reforzar las actividades culturales bilaterales y añadir objetivos comunes a los Estados signatarios, los cuales se obligan a favorecer el intercambio de personas y de objetos culturales a fin de favorecer el estudio de la lengua, la historia y la civilización de los otros países.

En 1959 se va a producir un acontecimiento importante para la marcha de la cooperación cultural europea: el nacimiento de la Conferencia de Ministros europeos de Educación, cuya segunda reunión, celebrada dos años después en Hamburgo, estuvo abierta a todos los Estados miembros del Consejo de Europa o adheridos al Convenio Cultural Europeo.

A partir de entonces, el Consejo de Europa, a través de su Comité de Ministros, va a conceder más importancia a los problemas educativos. Un órgano nuevo, el Consejo de Cooperación Cultural (C.C.C.) es encargado de coordinar y ejecutar el programa cultural y educativo.

La actividad del C.C.C. no ha consistido sólo en estudios e investigaciones de alto nivel, cuya incidencia en los respectivos sistemas educativos nacionales resulta difícil de evaluar. También ha dado un enfoque práctico a sus tareas. Así, después de algunos estudios para esclarecer el concepto de educación permanente —sobre cuya idea fundamenta actualmente todo su programa educativo— se ha puesto en marcha un proyecto de análisis y evaluación de varias experiencias pilotos de educación permanente —en los diversos niveles educativos— realizadas en varios estados miembros. Asimismo, están en curso análisis de experiencias nuevas y proyectos pilotos en el grupo de edad 16-19 años.

El autor hace una referencia a la existencia de otras organizaciones internacionales que también realizan tareas de cooperación cultural o educativa y resume

cuáles son las relaciones del Consejo de Europa con las mismas.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (O.C.D.E.), la Comunidad Económica Europea (C.E.E.) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.) desarrollan en Europa un programa de cooperación educativa.

Observa Junoy que, en todo caso, en el sector de la cooperación cultural y educativa europea no tiene por qué existir necesariamente duplicidad de esfuerzos. De un lado, porque son distintas las zonas geográficas cubiertas por la C.E.E., U.N.E.S.C.O., O.C.D.E. y Consejo de Europa y de otra parte, porque cada organización trabaja con una finalidad, en razón a unas necesidades particulares y a un nivel diferente.

Después de describir detalladamente la trayectoria histórica de la cooperación cultural y educativa europea, tanto desde el punto de vista de su organización como de su contenido, el autor deduce las conclusiones de este estudio tratando de resaltar las tendencias de esta evolución y las posibilidades futuras de la cooperación cultural.

Entre estas conclusiones, Gonzalo Junoy destaca que los resultados de los esfuerzos del Consejo de Europa como de otros organismos intergubernamentales y no gubernamentales, en materia educativa y cultural han servido para que hoy se pueda hablar de una Europa de la educación entendida como una comunidad europea de investigación sobre problemas educativos. Gracias a dichos organismos se ha tomado conciencia de dichos problemas, se ha puesto de relieve la necesidad de dar una dimensión europea a las políticas de educación y, sobre todo, se han destacado las vinculaciones entre estas políticas y el desarrollo económico y social. El paso siguiente debe ser el tránsito del estudio a la acción, de las investigaciones a las realizaciones concretas.

Termina el autor señalando cómo es muy probable que se intensifique la cooperación cultural europea en la medida en que se percibe cada vez con mayor claridad que es dicha cooperación —más que las medidas y acuerdos económicos— la que da su mayor firmeza y solidez

al proyecto de la construcción política europea.

E. L.

NORTES CHECA, A. MARTINEZ ARTERO, M.^a R.: **Psicopedagogía de las matemáticas**. Santiago Rodríguez, S. A. Madrid, 1978, 220 p.

Según los autores «nuestra finalidad en este libro ha sido doble, por un lado la de recoger en un manual algo que hasta ahora difícilmente podía ser asequible al profesional, al encontrar en un texto aquella parte de la didáctica, de la pedagogía y de la psicología necesaria para tener en cuenta en su labor docente matemática, ya que como decíamos se encuentra el joven profesor de Bachillerato o de la Universidad un tanto desamparado ante sus alumnos porque desconoce los procedimientos y recursos existentes para llevar a cabo felizmente su labor. Por otro lado, presentar a los alumnos de Escuelas Universitarias del Profesorado de E.G.B. una conjugación entre lo aprendido por separado en distintas asignaturas y ver su aplicación en la enseñanza de las matemáticas».

En este sentido los autores presentan, en primer lugar, el desarrollo histórico de las Matemáticas y pasan, brevemente, revista a las Escuelas jónica y pitagórica, de Elea, de Atenas, de Alejandría, a la Matemática hindú, Matemática árabe, Matemática durante el Renacimiento, Matemática durante el siglo XVII (Descartes, Pascal, Newton, Leibniz...), Matemática durante el siglo XVIII (Euler, D'Alembert, Laplace, Monge, Legendre...), Matemática durante el siglo XIX (Fourier, Cauchy, Poincaré...), Matemática durante el siglo XX (Peano, Hilbert, Bourbaki, Schwartz...).

Para NORTES y MARTINEZ ARTERO, el siglo XIX, en su final, y el siglo XX se rigen por dos criterios principales que informan el estudio de las Matemáticas: libertad y estructuralismo. Así, en lo relativo al primer punto, CANTOR dirá en 1883 que «la matemática es enteramente libre en su desarrollo y basta con que sus conceptos no sean contradictorios y estén coordinados con los conceptos introduci-

dos anteriormente por medio de definiciones precisas». Y en lo que se refiere al segundo criterio los autores refieren que «junto a la libertad de creación se sigue una tendencia a la estructuración de los conocimientos obtenidos; la preocupación por el rigor basada en el método axiomático complementa y sirve al descubrimiento de nuevas estructuras». Y añaden: «Las matemáticas a lo largo de la Historia han sido utilizadas desde los primeros siglos como recurso y aplicación a otras creencias como la física, mecánica, etc. Conscientes de tal necesidad las matemáticas de este siglo tratan, por una parte, de aventurarse en todas las direcciones, investigando en todos los campos donde su aplicación puede ser necesaria; por otra parte, de consolidar las posiciones obtenidas construyendo la base del edificio y asegurando unos cimientos lo suficientemente sólidos para soportar todo el peso que le viene encima, el de construir grandes marcos (estructuras) donde todas las teorías matemáticas tengan cabida. La libertad absoluta para introducirse en nuevos caminos y la estructuración y consolidación de los conocimientos ya adquiridos serán lema incuestionable de esta primera parte del siglo XX.»

Posteriormente los autores, fieles a la metodología empleada en la obra, se referirán a la Educación, a la Didáctica y a la Pedagogía. En cuanto al primer concepto, Educación, se aportan distintas definiciones del mismo y sus tipos (heteroeducación: «educación impuesta desde fuera y desde arriba» y autoeducación: «aquella que naciendo o partiendo del propio individuo tiende a tomar del exterior todo aquello que necesita y que configurará su personalidad») y fines y objetivos de la misma (considerar las peculiaridades individuales para desarrollar plenamente la personalidad; desarrollar la iniciativa y creatividad del individuo; desarrollar el sentido de la responsabilidad y del espíritu crítico; formación moral y espiritual; favorecer la adquisición de una cultura general con técnicas acopladas; favorecer la integración social a través de la socialización; desarrollar perfectamente los aspectos físicos...). La Didáctica también desmenuzada por los autores (general y especial). El Diccionario Ideológico de la Lengua española de J. Casares refiere que Didác-

tica es el «arte de enseñar» y los autores, en una primera aproximación, entienden que didáctica es «una ciencia que estudia la enseñanza» y por enseñanza «un acto mediante el cual el docente pone de manifiesto los objetos de conocimiento o bien orienta al alumno para que los descubra y comprenda por sí mismo». Por Pedagogía, en fin, es preciso entender la ciencia de la Educación.

A renglón seguido NORTES y MARTINEZ ARTERO abordan la cuestión capital del aprendizaje. Según HILGARD constituye un «proceso en virtud del cual se origina o se cambia la actividad de reacción ante una situación dada» o según CORRELL es «una modificación del comportamiento efectuada sobre la base de una experiencia anterior». Y se pasa revista en el libro a ciertos estudios sobre el aprendizaje realizado por PAVLOV —sus experimentos acerca del «estímulo no condicionado» y del «estímulo condicionado»—, por THORNDIKE, por WATSON, el «conductismo». «Para WATSON —dicen los autores— el hombre desde su nacimiento posee unas respuestas básicas y únicamente el aprendizaje hace que se vinculen y conecten los distintos estímulos a las respuestas básicas e innatas con que el hombre está dotado. Las respuestas a cualquier estímulo dado pueden ser condicionadas, lo que origina que el aprendizaje se lleve a cabo mediante un condicionamiento.

LEWIN, por su parte, será uno de los principales teóricos del «gestaltismo». Y así se ha hablado de la Psicología de la Gestalt, Psicología de la estructura o Psicología de la forma. Según la Gestalt «un modelo se destruye cuando se le divide en sus partes constituyentes, pues el todo es algo más que la suma de sus partes». «Así dicen —NORTES y MARTINEZ ARTERO exponiendo las tesis de la Gestalt—, una canción es un conjunto de notas musicales que la componen y no llegaremos a conocer la canción si no es total su conocimiento y estudiamos por partes las notas que la componen, de forma aislada. Un plano de una ciudad con sus calles y edificios importantes señalados, si lo descompusiéramos en hojas separadas haría que la ciudad no fuera reconocida, es decir, descomponiendo el todo en sus partes y aprendiendo sus partes consti-

tuyentes no nos pueden enseñar el todo que es la ciudad, es decir, y en una palabra, la enseñanza la hacen globalizada.»

Después los autores abordan métodos y técnicas utilizadas en la enseñanza de las Matemáticas.

Por medio didáctico entienden ellos el «conjunto lógico y unitario de los procedimientos didácticos encaminados a dirigir el aprendizaje». Y así se habla de Técnicas Generales de enseñanza; Técnicas centradas en la materia de estudio; Técnicas Individualizadas; Técnicas Socializadas; Técnicas activas; Técnicas de Interrogatorio; Técnica del Diálogo... Y distintos Métodos: deductivo; inductivo; lógico; intuitivo.

Especial interés ofrece la remisión hecha por los autores al libro «Nuevas tendencias en la enseñanza de las matemáticas», editado por la U.N.E.S.C.O.

Completan el libro un «excursus» sobre los distintos recursos utilizados en la enseñanza de las Matemáticas (distinto tipo de material; medios audiovisuales...) y un análisis, a la luz de la Psicología Evolutiva, de los aspectos psicológicos del educando relacionados con la enseñanza de las Matemáticas (se realiza una especial remisión a la obra de J. PIAGET). También se alude en especial al profesor, sus funciones, sus tipos —de acuerdo con distintas definiciones aportadas por diferentes autores— y al profesor de Matemáticas en general. A su formación, rendimiento, perfeccionamiento...

Cierra el libro un análisis sobre las nuevas tendencias en la enseñanza de las Matemáticas. Y, en concreto, sobre la problemática de la Matemática moderna. El hallazgo de adecuadas técnicas de enseñanza de la Matemática moderna constituye un reto al profesorado de esta disciplina.

F. D. L.

LA EDUCACION EN LAS REVISTAS

Municipios y educación

VARIOS: «Municipios y educación». Revista «Cuadernos de Pedagogías», número 53, mayo 1979.

Democratizada la vida de nuestros municipios y presente en la Constitución el

tema de la participación educativa, el papel de aquéllos en muchos aspectos de la vida política, social y económica se vigoriza y busca encontrar nuevos cauces en cuestiones tales como la educación, que tan directamente afecta a la vida de los ciudadanos.

«Cuadernos de Pedagogías» presenta en este número una serie de trabajos orientados a centrar el tema en su aspecto actual y a ofrecer algunas experiencias tomadas de otros países.

En «Estado, poder local y competencias municipales» se analiza con detalle las actuales competencias municipales en materia educativa. En «El futuro de las autonomías locales» se realizan algunas reflexiones acerca de las posibles líneas de actuación futura de las Corporaciones. En el capítulo de experiencias, por último, se ofrece una entrevista con el asesor de instrucción turinés y unas notas sobre la orientación seguida y la política realizada por el Patronato Escolar del Ayuntamiento de Barcelona extinguido en 1939.

Inspección

LUIS BATANAZ y OTROS: «Radiografía de la Inspección». Revista «Cuadernos de Pedagogías», mayo 1979.

La Inspección ha sido uno de los cuerpos a través de los que la Administración ha ido concretando y supervisando su política educativa. Su función ha ido modificándose a tenor de las orientaciones más o menos autoritarias, centralistas o pedagógicamente tradicionales. Sin embargo, dentro de la Inspección, han existido y existen tensiones y diversas expectativas; a veces para reclamar el cumplimiento de una legalidad; en otras, cuando el marco jurídico es demasiado estrecho, para acometer una función social pedagógicamente más progresiva.

El número correspondiente a mayo de esta revista dedica su bloque monográfico a este tema. Colaboran Luis Batanaz con «Apuntes históricos de la Inspección docente», en donde se señalan los hitos más significativos desde sus orígenes hasta la actualidad; Rafael Ferrer, «Gestión y control del sistema escolar», centrado en las funciones que debiera realizar la Ins-

pección Técnica; Fermín Salvo, en cuyo artículo «La Inspección inspeccionada» se entra de lleno en la problemática actual de la Inspección. Por último, «Dos opiniones para un cambio» recoge la conversación mantenida con un Inspector de E.G.B. y un maestro estatal.

Enseñanza superior

CECILE DELANNOY: «Sélection et démocratisation en Russie dans l'enseignement supérieur». Revista «Cahiers pédagogiques», núm. 170, enero 1979.

La U.R.S.S. busca formar especialistas de alto nivel y en gran número. Por otra parte, la Constitución soviética reconoce a cada ciudadano el derecho a elegir sus estudios. Sin embargo, los especialistas son formados en función de las necesidades de la producción, conforme a las previsiones del plan, de forma que cada estudiante tiene la seguridad de encontrar un empleo correspondiente a su especialidad al concluir sus estudios.

Existe, pues, un problema de ajuste entre el deseo de los estudiantes y las previsiones del plan. El mecanismo a través del que se realiza el ajuste es el examen o concurso de entrada en la Universidad. Todo el mundo puede presentarse a este concurso, pero el criterio de determinación de plazas disponibles es soberano y se defiende directamente del plan.

La selección existe, pues, en la U.R.S.S. y con carácter totalmente rígido. Tal hecho presenta dos problemas especialmente importantes: el funcionamiento del mecanismo de selección en su aspecto formal y los resultados en orden a la democratización de la enseñanza superior. Ambos aspectos son objeto de este trabajo.

Participación

EMILIO LOPEZ-BARAJAS ZAYAS: «Cauces para la colaboración familiar en la escuela». Revista «Bordón», núm. 227, marzo-abril 1979.

La dirección del centro debe tener claro que el área formada por los padres de los alumnos merece las mejores energías, a

pesar de las dificultades que entraña la relación familia-centro educativo. Es necesario encontrar un cauce útil y efectivo de participación familiar.

En la organización del currículo escolar el cauce ordinario de comunicación de los padres con la Escuela es el tutor o profesor encargado de un equipo. Pero sólo cuando los padres y profesores diseñan un proyecto común para ayudar a través de metas concretas y objetivos propios de orientación personal a los alumnos se obtendrán los mejores resultados.

Construcciones escolares

EDUARDO PEÑA TOME: «El sol en las escuelas. Calentamiento de agua». Revista «Conescal», núm. 46, 1978.

La revista «Conescal» viene planteando en sus últimos números la necesidad de acelerar el estudio relacionado con la utilización de fuentes alternativas de energía en el ámbito escolar. Los recientes acontecimientos mundiales han prestado todavía mayor realce a este interés.

La revista proponía un programa de investigación que partiendo de los pasos más simples permitiera llegar a las etapas de mayor complejidad. En tal sentido, se ha considerado útil comenzar por difundir algunos conocimientos prácticos y de fácil aplicación. Por eso es que el primer artículo destinado a describir el uso de la energía solar en las construcciones tiene como tema el calentamiento del agua.

Evaluación

VARIOS: «Evaluation: la mauvaise conscience.» Revista «Cahiers pédagogiques», número 168, noviembre 1978.

Todo el mundo conoce lo difícil que resulta calificar con justicia y objetivamente un examen y la facilidad con que pueden producirse discrepancias importantes entre distintos correctores de un mismo ejercicio. La dificultad no procede solamente del carácter subjetivo e incluso arbitrario de la función de calificar, sino también de la propia naturaleza de esta calificación.

En efecto, una calificación puede tener

como objeto sancionar un trabajo; situarle con relación a otros. Pero esta calificación no tiene nunca un valor absoluto. La calificación así entendida no tiene para el alumno más que un valor y un interés muy relativo. En realidad, la función esencial de una «nota», de una evaluación, es informar sobre la calidad o los defectos de una actividad para ayudar al alumno a progresar.

Teoría de la educación

VICTOR GARCIA HOZ: «Ideas e ideologías en la educación». Revista «Bordón», número 226, enero-febrero 1979.

Análisis de las ideologías que subyacen en las diferentes posturas que ante la educación han tomado distintos grupos sociales en España. Sugiere la interpretación conjunta de ideologías reduccionistas porque limitan algunos aspectos de la educación, en tanto que debe responder a todas las exigencias de la naturaleza humana. Concretamente se refiere a la interpretación pragmática de la escuela activa y a la reducción política de la educación, cuyo fundamento está en considerar a la persona humana como resultado de factores exteriores a ella y, por consiguiente, vaciándola de la interioridad. También se refiere a la concepción crítica de la protesta, en la que, aceptando la idea de la persona humana como principio le absolutiza, dando lugar con ello a que el hombre pierda la capacidad de relación con el mundo en torno y con la trascendencia. Tras la rápida caracterización indica brevemente por qué vías dichas concepciones reduccionistas están influyendo en la educación española.

Formación del profesorado

J. E. LOUREIRU: «La formation des enseignants au Portugal: une expérience de formation à l'université de Minho». Revista «Revue Française de Pédagogie», número 46, enero-marzo 1979.

Es conocido que el problema de la formación de los profesores es un tema de completa actualidad. Esto es consecuencia de los cambios que se han operado en las políticas de desarrollo educativo, pero también es debido al progreso que las

ciencias de la educación han realizado en estos últimos años.

Las políticas de desarrollo económico y social han creado nuevas necesidades educativas que por otra parte aumentan cada día; también la antropología y la sociología pedagógica evidencian cada vez más el derecho al hombre a acceder a los beneficios de la educación sin que se pueda decir que este derecho concluya en un momento determinado. Todo esto ha provocado crisis en los sistemas educativos, crisis en las que la función docente ha sido uno de los aspectos más afectados.

Educación a distancia

«Distance Learning for Adults: Some questions, Issues and choices.» Revista «Convergence», vol. XI, núms. 3-4, 1978.

Este artículo se basa en el documento de trabajo entregado por el International Extension College al Taller sobre Enseñanza a Distancia y Desarrollo Rural que tuvo lugar en Inglaterra en septiembre de 1977, y examina varias experiencias de educación de adultos (no formal y rural), en particular, el uso que en ellas se hace de los métodos de enseñanza a distancia como una manera de vincular la educación a los procesos paralelos de desarrollo y liberación.

El ensayo menciona cuatro tipos de aprendizaje a distancia: la extensión agrícola, los foros radicales campesinos, las campañas de aprendizaje por radio y las escuelas radiofónicas. Todos estos intentos han tratado de conciliar las ventajas del dado en condiciones de contacto personal, con la potencia y el alcance de los medios de comunicación de masas mediante el uso de la radio y los textos impresos. La educación a distancia plantea ciertos interrogantes. Uno de ellos es cómo combinar las ventajas de los distintos enfoques para ofrecer un tipo de educación alternativa o paralela que tenga un currículo continuo y ordenado en secuencias lógicas.

Enseñanza superior

PABLO LATAPI: «Algunas tendencias de las Universidades latinoamericanas». Revista «Universidades», núm. 73, julio-septiembre 1978.

No es tarea fácil analizar el presente ni mucho menos indagar el futuro de las universidades latinoamericanas. Lo dificultan los intensos cambios característicos de la época actual, la agitada vida social y política de las sociedades latinoamericanas y la consiguiente precaria estabilidad de las instituciones universitarias. Pero puede resultar útil intentar identificar algunas tendencias que sigue el desarrollo de las universidades de la región e inquirir críticamente sus posibles y muchas veces ambivalentes implicaciones.

Tal es el objeto de este trabajo. En su primera parte se describe en forma sucinta el panorama de las grandes tendencias de desarrollo que se observan en las universidades latinoamericanas en los últimos años con objeto de facilitar una revisión de conjunto. La segunda analiza cuatro problemas particulares: ampliación del acceso y escasez de empleo; relación de los estudios profesionales con el mercado del trabajo; desarrollo de los estudios de posgrado y preparación para la investigación científica, y nuevas responsabilidades del docente y del alumno.

Enseñanza superior

JOHN DANIEL AND ALAN MEECH. «Tutorial Support in Distance Education: A Canadian Example». Revista «Convergence». Vol. IX, núms. 3-4, 1978.

Este artículo describe los procedimientos desarrollados por la Universidad de Athabasca (Alberta, Canadá) para impartir educación abierta y a distancia a nivel post-secundario en una situación condicionada por factores tales como bajos presupuestos y una población que se distribuye de forma muy dispersa en una vasta región.

El único requisito de matrícula es la edad (mínimo 18 años). Sin embargo, se procura orientar a todos los posibles estudiantes para determinar sus necesidades individuales y sus habilidades. En la mayoría de los cursos los estudiantes pueden matricularse en cualquier época del año. Los autores dedican especial atención al fenómeno del vínculo humano. El aislamiento geográfico y la irregularidad en las fechas de matrícula hacen difíciles las

reuniones de grupo. Se procura, no obstante, sustituirlas o completarlas mediante el establecimiento de un sistema tutorial con comunicaciones telefónicas y escritas.

Educación permanente

HERVE CARRIER: «L'éducation permanente démocratisera-t-elle l'université?» Revista «Perspectives». Vol. IX, número 1, 1979.

¿Debe procurarse una democratización de la universidad a través de la educación permanente? Una respuesta espontánea a una tal cuestión sería indudablemente afirmativa. Debe promoverse por todos los medios, se dirá, lo que ha llegado a ser un derecho universal.

Sin embargo, si a la respuesta precede la reflexión, la cuestión no aparecerá ya tan simple. La evolución reciente de las universidades y las desilusiones creadas demasiado frecuentemente por unos planes improvisados de formación permanente obligan a los educadores a tomarse un momento de pausa, de revisión, de reorientación.

Los términos del debate han evolucionado profundamente estos últimos años y es necesario tomar conciencia de ello: democratización, universidad, educación permanente son ideas —realidades— que no se pueden considerar sin tomar en cuenta los problemas más agudos de nuestras sociedades actuales.

Reforma educativa

CZESLAW KUPICIEWICZ: «Les réformes scolaires dans les pays industrialisés: tendances et antinomies». Revista «Perspectives». Vol. IX, núm. 1, 1979.

Existe cierto acuerdo en reconocer que el desarrollo de la instrucción y de la educación es una condición «sine qua non» del progreso económico, social y cultural. Al mismo tiempo, se critica duramente los objetivos, el contenido y los métodos de enseñanza, advirtiendo que independientemente de su tipo o de su nivel la escuela debe hacer frente hoy a tareas nuevas y extremadamente complejas. Nuevas, por-

que, por primera vez en su larga historia, la escuela se ve obligada a preparar a los alumnos para una vida cuya forma es desconocida; compleja, porque funciona en condiciones de perpetuo cambio y en una época caracterizada por el auge de la información, el crecimiento de la movilidad del empleo y del papel de la ciencia y de la técnica moderna, el desarrollo de los medios de comunicación, el aumento del tiempo libre... Pero es una época marcada también por la degradación del medio natural del hombre, por las enfermedades de la civilización, por el crecimiento de la delincuencia juvenil.

El horizonte educativo de todos los países, y especialmente de los países más avanzados, está repleto de reformas, proyectos de reformas, estudios, análisis de diferentes tipos. Es fácil deducir en este amplio movimiento unas ciertas líneas generales que parece van a presidir el desarrollo futuro de los sistemas educativos, pero también es fácil descubrir las profundas contradicciones que tales líneas encierran.

ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES:
«Le chômage des jeunes». París, O.C.D.E., 1978. Dos volúmenes: I, 151 páginas; II, 207 páginas.

Para la zona de la O.C.D.E. en su conjunto, la tasa de paro de los jóvenes sobrepasa en 1977 el 10 por 100. Con algunas excepciones, el problema lejos de remitir parecía ir agravándose en los países del área. Los jóvenes, que representan alrededor de una quinta parte de la población activa total, suponían sin embargo las dos quintas partes del volumen total del paro. La duración media del paro de los jóvenes, aunque más breve todavía que la de los adultos, continúa también prolongándose. Además, el riesgo de paro, al que anteriormente estaban expuestos sobre todo aquellos jóvenes que no habían concluido un ciclo completo de estudios, se extiende ahora a los diplomados de la enseñanza secundaria y universitaria.

El paro representa una pérdida. Pero, cuando golpea sobre los jóvenes como en la situación presente, tiene consecuencias humanas, sociales y económicas particu-

larmente graves. Implica no sólo la pérdida de unos recursos preciosos en el momento presente, sino también una pérdida de rendimiento de las inversiones en capital humano con amplia proyección en el futuro.

Además de estas consecuencias económicas, el paro de los jóvenes tiene también graves repercusiones sociales y políticas. Los que se encuentran ante la imposibilidad de integrarse en la vida activa corren el riesgo de permanecer de forma permanente al margen de la sociedad.

Aunque la experiencia reciente de los distintos países que integran la O.C.D.E. presenta naturalmente diferencias sensibles, existe, sin embargo, conciencia común del problema y de su gravedad. De aquí, que surgiera la idea de organizar una conferencia de alto nivel sobre este tema en el propio seno del Consejo de la O.C.D.E., en 1977, con ocasión de su reunión anual a nivel ministerial. En dicha reunión del Consejo se convino que «en el marco de los esfuerzos realizados para reducir el paro, debería prestarse una atención particular al subempleo de los jóvenes trabajadores» y se encargó a la Organización la preparación de una conferencia específicamente encaminada al estudio de este tema, en la que debería prestarse atención a las experiencias realizadas en este campo y a las posibles líneas maestras que podían presidir las políticas del futuro.

La Conferencia tuvo lugar en París, en la sede de la Organización, en diciembre del mismo año. Sus resultados y los documentos de diversa índole preparados con ocasión de la misma constituyen el objeto de estos dos volúmenes. El primero de ellos contiene las declaraciones preliminares realizadas en la conferencia y el documento de trabajo preparado por el Secretariado analizando la problemática relacionada con el tema. El segundo recoge un inventario de las medidas relativas al empleo y al paro de los jóvenes adoptadas en cada uno de los países miembros.

El paro juvenil es descrito en el primero de estos volúmenes como un fenómeno general y nuevo para los países industrializados, provocado por una conjunción de causas estructurales unas y coyunturales otras. Entre estas últimas, la más importante es la recesión económica. Pero sus

efectos no serían tan acusados si no concurrían las primeras. En efecto, las posibilidades de empleo ofrecidas a los jóvenes son extremadamente sensibles a las variaciones del nivel general de la actividad económica porque los jóvenes son los últimos en ser admitidos y los primeros en ser despedidos. Cuando no hay suficientes empleos para asegurar el trabajo a la mano de obra disponible, los jóvenes soportan las consecuencias de esta situación de una manera desproporcionada.

Durante los últimos años, además, el efectivo de jóvenes trabajadores y de mujeres que acceden al mercado del trabajo ha crecido de forma espectacular en muchos países. La llegada a la edad adulta de los niños nacidos durante la ola demográfica que siguió a la guerra mundial ha coincidido igualmente con la ralentización de la actividad económica y ha hecho aumentar considerablemente las tasas de jóvenes parados. Ciertos factores institucionales han agravado el problema. Así, por ejemplo, los sistemas de ascenso por antigüedad hacen cada vez más difícil a los jóvenes el acceso al trabajo. El carácter semifijo de los costes salariales así como los reglamentos de seguridad o los impuestos sobre los salarios que gravan a

los empleadores incitan a estos últimos a reclutar trabajadores que hayan probado su capacidad. En el clima económico actual, no existen apenas estímulos que inciten a la contratación de jóvenes inexpertos.

Las medidas arbitradas para ampliar el problema son variadas: desarrollo de las posibilidades de empleo bien mediante el sostenimiento artificial de puestos de trabajo en el sector privado (subvenciones, beneficios fiscales...), bien mediante la creación directa de puestos en el sector público; mejora de los mecanismos de paso a la vida activa; introducción de elementos correctores en el acceso al mercado del trabajo y en el mecanismo de distribución de las posibilidades de empleo...

Particular interés desde el contexto educativo tienen las medidas orientadas a facilitar el paso a la vida activa. Algunas de ellas inciden directamente sobre el sistema educativo regular: reorientación de la educación de base, incorporación al currículo de enseñanzas específicas sobre el mundo del trabajo, generalización del acceso al segundo ciclo de la enseñanza secundaria, acercamiento entre la enseñanza general y la enseñanza profesional...

P. de B.

LIBROS DE BOLSILLO DE LA REVISTA DE EDUCACION

UNA VISION PLURIDISCIPLINAR DE LOS PROBLEMAS DE LA POLITICA EDUCATIVA

Libros publicados:

OCDE: *Los indicadores de resultados en los sistemas de enseñanza.* Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1976.

Un estudio del conjunto de instrumentos que permiten medir los resultados de los sistemas de enseñanza en relación con los objetivos propuestos.

COMISION CARNEGIE: *Hacia una sociedad del saber.* Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1976.

Un informe sobre la crisis del sistema educativo norteamericano y su necesaria adaptación a una sociedad avanzada.

J. SEAGE, G. JUNOY, M. CASES, A. GOMEZ y P. DE BLAS: *La educación en Francia.* Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1976.

Una panorámica completa del sistema educativo francés, desde la educación preescolar hasta la Universidad.

OCDE: *Programa de gestión de los centros de enseñanza superior. Método de cálculo de los costes en las Universidades francesas.*

OCDE: *La Escuela de opciones múltiples: Sus incidencias sobre las construcciones escolares.*

Consejo de Europa: *La educación compensatoria.*

OCDE: *Gastos públicos de la enseñanza.*

Consejo de Europa: *Política cultural en las ciudades.*

OCDE: *Estudios sobre construcciones escolares.*

GONZALO JUNOY: *La cooperación cultural y educativa en el marco del Consejo de Europa (1949-1978).*

Textos seleccionados de Sociología de la educación (tomo I).

Historia de la Educación en España (textos y documentos) (tomos I y II).

