

I. DOCUMENTACIÓN

I. Documentation

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EUROPA

Historical development of vocational training in Europe

Irene PSIFIDOU

Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, Cedefop

Correo-e: rena.psifidou@cedefop.europa.eu

Recepción: 20 de enero de 2014. Envío a informantes: 25 de enero de 2014.

Fecha de aceptación definitiva: 13 de febrero de 14

Bibliid. [0212-0267 (2014) 33; 353-359]

I. Introducción

LA FUTURA CONSTRUCCIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL solo puede lograr el éxito si se apoya en un profundo conocimiento de los antecedentes históricos. Como se dice, el futuro se alimenta del pasado. Esta necesidad de la reflexión histórica es importante no sólo para construir el futuro, sino también para situarse mejor en el presente; para comprender e interpretar correctamente los procesos y acontecimientos contemporáneos. Bajo este principio, en enero de 2000 el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) organizó el proyecto de investigación *Historia europea de la formación profesional*, con el objetivo básico de comprender mejor la estructura actual de los diferentes sistemas de formación profesional en Europa gracias a una descripción de las evoluciones históricas nacionales e internacionales, y de la influencia mutua entre la formación profesional y el proceso de integración europeo.

Bajo el patrocinio de este proyecto, y del propio Cedefop, se celebró los días 11 y 12 de octubre de 2002 en Florencia la Primera Conferencia Internacional sobre «Historia de la formación profesional en Europa en perspectiva comparativa»¹ organizada por la Universidad de Florencia y el Instituto Universitario Europeo. Para extender el alcance y la difusión de los resultados de dicha conferencia Cedefop ha organizado también una exposición itinerante, y publicó a continuación un

¹ Las actas de esta conferencia se publicaron en dos tomos bajo el título *Una historia de la formación profesional en Europa*, editado el primero por Georg Hanf, del *Bundesinstitut für Berufsbildung* (BIBB), y por Wolf-Dietrich Greinert de la Universidad Técnica de Berlín, y el segundo por el profesor Antonio Varsori, de la Universidad de Padua.

número especial de la *Revista Europea Formación Profesional* (Cedefop, 2004)². El presente artículo es un resumen comentado de dicha publicación.

2. De la convergencia a la divergencia

En casi todos los países europeos³, muchos siglos después de crearse los gremios, las formas de trabajo de los artesanos y su formación profesional eran muy semejantes. A partir del siglo XII, los gremios eran las asociaciones que reunían a quienes trabajaban en la misma profesión u oficio dentro de una ciudad o villa. Los gremios tenían sus propios estatutos, reglas vinculantes para todos los miembros del gremio. Estas reglas y normativas definían formas de ejecutar el trabajo y establecían precios «favorables». Las mercancías se sometían a estrictos controles de calidad. En la mayoría de las ciudades o villas, los gremios desempeñaron una función política y económica de gran importancia. Pero surgieron conflictos sobre su influencia en los asuntos públicos, como por ejemplo cuando los gremios impedían a los no asociados establecerse y desempeñar su profesión. En los siglos XVIII y XIX, el sistema gremial perdió gran parte de su importancia en Europa. La doctrina económica liberal, que estimulaba el «libre juego de fuerzas», consideraba el sistema tradicional de los gremios un obstáculo a la competición sin trabas y una rémora al libre comercio.

Si bien es cierto que en un pasado bastante alejado la formación profesional seguía en todos los rincones de Europa el mismo modelo de aprendizaje dentro de gremios profesionales, no es menos cierto que con la Revolución Industrial y el abandono de los gremios los sistemas nacionales de formación profesional comenzaron a diversificarse enormemente, en función de las características sociales de cada nación. Así, podría afirmarse que cada país posee su propio sistema particular de formación profesional. Los diferentes tipos de formación profesional que surgieron en Europa tienen sus orígenes en:

- la abolición del sistema gremial debido a los vuelcos políticos;
- los diferentes ritmos de industrialización en los diversos países;
- la influencia de movimientos políticos filosóficos, culturales y religiosos.

Dos modelos de pensamiento, el «liberalismo» y el «puritanismo», influían la vida y el trabajo de aquella época. Hoy en día continúan dejando sentir sus efectos sobre la formación profesional del «modelo liberal del mercado». El «liberalismo», esto es la no intervención –ni protección– por parte del Estado, hace a cada persona responsable de su propio destino. El liberalismo supone que el «libre juego de fuerzas» fomenta el bienestar de la nación y de sus empresas. El «puritanismo», un código moral estrictamente protestante, reclama a quien lo practica capacidad de autosacrificio y laboriosidad. El puritanismo considera que la prosperidad es resultado de esta laboriosidad.

² CEDEFOP: «Una historia de la formación profesional en Europa: de la divergencia a la convergencia», *Revista Europea Formación Profesional*, 32 (mayo-agosto 2004/II). ISSN 0258-7483.

³ Rusia se diferencia de casi todos los restantes países europeos: en este país no surgió durante la Alta y Baja Edad Media ninguna asociación artesanal comparable con los gremios.

El conjunto de los diferentes sistemas formativos se pueden organizar de manera más transparente por medio del análisis histórico. Es la tarea a la que se dedica el profesor Wolf-Dietrich Greinert en su artículo titulado «Los “sistemas” europeos de formación profesional: algunas reflexiones sobre el contexto teórico de su evolución histórica»⁴, elaborando un modelo que permite clasificar los diferentes sistemas europeos en tres únicos grupos: el modelo liberal de mercado en Gran Bretaña; el modelo regulado por el Estado en Francia; y el modelo corporativo y dual en Alemania (véase anexo 1). Por supuesto, esta conclusión no deja de ser con hipótesis simplistas siempre criticables, pero se trata desde luego de un modelo muy sugerente y estimulador.

Así pues, parece posible y útil llegar a una clasificación científica de los diferentes modelos de formación profesional. En cambio, resulta bastante más problemático explicar los motivos que llevan a dos naciones sumamente comparables en cuanto a perfil histórico y desarrollo económico y social a adoptar en definitiva dos sistemas de formación profesional clasificables sin duda en dos categorías completamente distintas. Esta es la pregunta que se hace el artículo de Holger Reinisch y Dietmar Frommberger, titulado «Entre la escuela y la empresa: rasgos evolutivos de la formación profesional en Países Bajos y Alemania, con perspectiva comparativa»⁵. Su artículo constituye por otro lado más un programa de investigación que una respuesta a la cuestión planteada, que no pretenden dar por resuelta con su trabajo.

Algunos elementos de respuesta son los que propone Anja Heikkinen en su contribución «Modelos, paradigmas o culturas de la formación profesional»⁶. La autora muestra perfectamente, con el ejemplo de la evolución de la formación profesional continua en Europa del Norte y Alemania, que el surgimiento y la transformación de los sistemas nacionales pueden ser resultado de la competición entre diferentes «conceptos culturales» de la formación profesional, impulsados por agentes individuales o colectivos, con perspectiva regional, nacional o supranacional. El análisis cultural de Anja Heikkinen concibe la educación como elemento constitutivo integral de la cultura común de proyectos y programas a escala individual, colectiva o social. Y en realidad su artículo aspira mucho más que a un simple análisis comparativo de modelos evolutivos de la formación continua en la Europa escandinava: Heikkinen intenta revelar la función de los historiadores y las consecuencias prácticas de su trabajo. Para ella, de hecho, al reconocer y visualizar algunas entidades, fenómenos y cambios o continuidades determinantes en el ámbito de la formación profesional, los historiadores e investigadores en general intentan en definitiva participar en las definiciones del trabajo y de la educación a escala regional, nacional o supranacional.

3. Los orígenes de una política europea de formación profesional común

Frente a la variedad de los sistemas de formación profesional europeos, las tendencias hacia la convergencia fueron surgiendo paralelamente a la integración

⁴ CEDEFOP: 2004, pp. 18-26.

⁵ CEDEFOP: 2004, pp. 27-33.

⁶ CEDEFOP: 2004, pp. 34-48.

europea. Las diferentes instituciones europeas han visto acrecentarse sus competencias, en particular con el Acta Única Europea, el Tratado de Maastricht, la fundación de la Unión Europea y la creación del Euro. Y, sin embargo, como señala Francesco Petrini en su artículo «La política común de formación profesional en la CEE de 1961 a 1972»⁷, aunque el artículo 128 del Tratado de Roma no admite dudas en cuanto a la voluntad de desarrollar una política común en materia de formación profesional, dicha política común no ha sido fácil de construir. El hecho se explica particularmente por las reticencias de Alemania y Francia, que disponían ya de sistemas de formación profesional bien desarrollados y no estaban muy dispuestos a asumir los costes que supondría la recualificación de la mano de obra de la Italia meridional⁸. La resistencia también puede explicarse en razón de la lucha entre las fuerzas centralizadoras de la evolución europea y las fuerzas contrarias de los gobiernos que intentaban limitar las ambiciones de la Comisión y defender su propia soberanía. Como afirma Petrini, sería necesaria la transformación del ambiente sociopolítico, a comienzos de la crisis surgida mediado el decenio de 1970, para que los Estados se sintieran obligados a establecer nuevas formas de cooperación, de las que surgiría entre otras la idea de crear un Centro Europeo de la Formación Profesional, Cedefop.

Como revela Eleonara Guasconi en su artículo «Los sindicatos y el renacimiento de la política social europea»⁹, para los sindicatos europeos la creación de dicho organismo debía tener por consecuencia que la formación profesional beneficiase realmente a los trabajadores, para permitirles responder a los cambios tecnológicos del decenio de 1960 y a la crisis del de 1970. Los sindicatos europeos presionaron para crear el Cedefop, con el objetivo explícito de ganar representatividad en la Comunidad Europea y desarrollar una política social europea común en los ámbitos del empleo y la formación profesional, y lograron su creación en 1975 con sede a Berlín (que luego en 1995 se ha transferido a Tesalónica, en Grecia).

Como señala el profesor Antonio Varsori en su contribución titulada «El papel de la formación profesional en la política social europea y el Cedefop»¹⁰, la fundación del Cedefop supuso tanto un progreso hacia la convergencia en materia de formación profesional europea como un método para fomentar la investigación en FP y desarrollar los intercambios en este ámbito entre los Estados miembros de la Comunidad Europea, y también puede considerársela un globo sonda experimental que conduciría posteriormente a crear toda una serie de agencias especializadas.

Sin embargo, la convergencia entre los sistemas de formación profesional europeos seguirá siendo lenta y problemática mientras los Estados nacionales continúen defendiendo sus prerrogativas exclusivas en la esfera educativa y el principio de subsidiariedad. Como indica Georges Saunier en su artículo «La formación

⁷ CEDEFOP: 2004, pp. 49-58.

⁸ Italia confiaba encontrar en la Comunidad un instrumento para resolver algunos de los problemas estructurales que afligían a su sociedad. El problema más grave era lo que parecía constituir un paro endémico en áreas económicamente poco desarrolladas de este país. Así pues, una política común de formación profesional podía resultar más que útil para facilitar la integración en el empleo y la recualificación de una proporción importante de esa bolsa de parados, sobre todo si se considera que el sistema formativo italiano no se hallaba tan desarrollado como el de algunos otros Estados miembros.

⁹ CEDEFOP: 2004, pp. 59-67.

¹⁰ CEDEFOP: 2004, pp. 68-82.

profesional dentro de la idea de François Mitterrand de un espacio social europeo (1981-1984)¹¹, en el ámbito de la formación profesional –y no sólo en éste– la capacidad integradora de Europa reposa sobre todo en la reacción a las condiciones económicas y sociales del momento presente. Aunque siempre parezca problemática, la diversidad europea se diluye –sin llegar a desaparecer– ante la necesidad. En este ámbito, como en otros, la capacidad integradora de Europa reside ante todo en la definición de intereses comunes. La convergencia, en particular la convergencia de sistemas educativos, es simplemente la consecuencia.

Efectivamente, desde mediados del decenio de 1980, la tendencia a una convergencia de la formación profesional europea parece haberse acelerado conforme a este principio. Se observan intereses comunes en toda la Unión, se definen objetivos a medio y largo plazo que permiten expresar dichos intereses, y sobre esta base va efectuándose una integración de tipo indirecto y «voluntario». En el Consejo de Lisboa los jefes de Estado y de Gobierno se ocuparon por primera vez de cuestiones relativas a la política educativa. El Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 ha reconocido la importante función que cabe a la educación como elemento integrante de las políticas económicas y sociales, como instrumento para reforzar la competitividad de Europa a escala mundial y como garantía que asegura la cohesión de nuestras sociedades y el pleno desarrollo de sus ciudadanos. El Consejo Europeo ha adoptado para la Unión Europea el objetivo estratégico de convertirse en la economía del conocimiento más dinámica del mundo. El desarrollo de una formación profesional de alta calidad es un elemento integrante esencial en esta estrategia, particularmente para fomentar la inclusión social, la cohesión, la movilidad, la empleabilidad y la competitividad.

Posteriormente, en 2001 los directores generales de Formación Profesional de los países UE decidieron adoptar la iniciativa de Brujas, ratificada en 2002 por la Declaración de 31 ministros de Educación en Copenhague, conforme a la cual los Estados europeos se comprometen a iniciar un proceso de cooperación intensificada en materia de formación profesional, fórmula apenas velada de reclamar una convergencia por medio de instrumentos como la transparencia, la calidad formativa, el reconocimiento mutuo de competencias y cualificaciones, el desarrollo de la movilidad y el acceso a la formación permanente.

4. La política europea actual

Temiendo que el empleo y la cohesión social peligraran ante el envejecimiento de una población activa que no lograra mantener sus competencias actualizadas en un contexto de acelerados y profundos cambios en el mercado laboral, en 2002, la Unión Europea (UE) inició el proceso de Copenhague para reforzar la cooperación en materia de formación profesional (FP). El proceso de Copenhague ha coordinado el apoyo técnico y político para una cooperación voluntaria entre los Estados miembros que permitiera alcanzar una serie de objetivos, prioridades y puntos de referencia comunes en materia de FP. Con este fin, la Comisión Europea, los países

¹¹ CEDEFOP: 2004, pp. 83-89.

participantes¹² y los interlocutores sociales europeos han aunado esfuerzos. Algunos grupos de trabajo han desarrollado instrumentos y principios europeos comunes y han analizado cuestiones precisas relacionadas con la formación profesional. Se ha venido revisando la evolución de este proceso cada dos años: en Maastricht (2004), en Helsinki (2006), en Burdeos (2008) y, por último, en Brujas (2010). En cada reunión, los ministros responsables de la formación profesional respaldaron los correspondientes comunicados estratégicos con el fin de ajustar las prioridades que habrían de seguirse en la fase siguiente. En la reunión ministerial de Brujas, que se celebró en diciembre de 2010, se analizaron los avances logrados hasta el momento, se establecieron objetivos a largo plazo y se acordaron resultados a corto plazo (para el año 2014).

El proceso de Copenhague en el periodo 2002-2010, como método de trabajo que se integra en la estrategia de Lisboa, ha sido eficaz, ya que ha contribuido a alinear las políticas europeas y nacionales en materia de FP y a desarrollar una estrategia global para la UE en este ámbito. Asimismo, a través de la participación de los países candidatos, el proceso ha apoyado la ampliación de la Unión Europea (de 15 a 25 Estados miembros en 2004 y de 25 a 27 en 2007). El proceso ha otorgado a la FP –que difiere considerablemente de un país a otro– una voz más clara a nivel europeo, potenciando su visibilidad y perfil en áreas políticas afines. Cabe destacar que el proceso ha sentado las bases para desarrollar varios instrumentos y principios europeos comunes que promueven la movilidad con fines de aprendizaje y desarrollo profesional y están influyendo en las políticas de FP de los países participantes de diversas maneras. Pero, a pesar de la magnitud de las reformas en el ámbito de la FP, el proceso de Copenhague ha tenido un efecto limitado en el funcionamiento de los sistemas de formación profesional según los referentes de la estrategia de Lisboa. La crisis económica ha obstaculizado el progreso de Europa; sin embargo, aunque las tendencias previas a la crisis se hubieran mantenido, los objetivos probablemente no se habrían alcanzado.

Ahora Europa se embarca en una nueva estrategia que promueva un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de aquí a 2020. Se ha creado un nuevo marco estratégico en materia de FP, «Educación y Formación 2020» (ET 2020)¹³ basado en su antecesor, el programa de trabajo «Educación y Formación 2010» (ET 2010), que establece cuatro objetivos estratégicos comunes para los Estados miembros:

- Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad;
- Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación;
- Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa;
- Incrementar la creatividad y la innovación, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles de la educación y la formación.

Estos objetivos se acompañan de indicadores y valores de referencia europeos que permiten medir los avances en su consecución. Al tratar de conseguirlos

¹² Participantes actualmente en el proceso de Copenhague son los países miembros del Espacio Económico Europeo o EEE (es decir, los 27 Estados miembros más Islandia, Noruega y Liechtenstein), así como los países candidatos a la adhesión (Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Turquía).

¹³ Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) [Diario Oficial C 119 de 28.5.2009].

deberá seguirse una serie de principios. Entre ellos se incluye la aplicación de la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación con una perspectiva integrada del aprendizaje permanente, haciendo uso efectivo del método abierto de coordinación y desarrollando sinergias entre los distintos sectores implicados.

Así pues existe un consenso entre los países y los interlocutores sociales sobre los aspectos en los que debe centrarse la futura cooperación europea en materia de FP. La próxima década, aunque no será fácil, ofrece la oportunidad de poner en práctica los avances del proceso de Copenhague para que tengan un efecto real.

Anexo 1.

Los tres modelos «clásicos» de la formación profesional

	El modelo liberal de mercado: Gran Bretaña	El modelo regulado por el Estado: Francia	El modelo corporativo y dual: Alemania
¿Quién determina la organización de la formación profesional?	La organización se negocia «en el mercado» entre representantes de la mano de obra, los directivos empresariales y los suministradores de formación profesional.	El Estado.	Cámaras de oficios y artesanos reguladas estatalmente y organizadas por sectores profesionales.
¿Dónde tiene lugar la formación profesional?	Hay muchas opciones: en las escuelas, en las empresas, tanto en escuelas como en empresas, por vía electrónica, etc.	En escuelas especiales denominadas «escuelas de producción».	La formación alterna conforme a un calendario fijo entre las empresas y las escuelas profesionales («modelo dual»).
¿Quién determina los contenidos de la formación profesional?	O bien el mercado, o bien las empresas individuales, en función de lo necesario en el momento. Contenidos no preestablecidos.	El Estado (junto a los agentes sociales). La formación no intenta prioritariamente reflejar las prácticas reales en la empresa: tiende más bien hacia conocimientos generales y teóricos.	La decisión corresponde conjuntamente a empresarios, sindicatos y el Estado.
¿Quién paga la formación profesional?	Por regla general, quienes reciben una formación profesional son los que deben pagarla. Algunas empresas financian algunos cursos que imparten ellas mismas.	El Estado recauda una tasa formativa de las empresas y financia con ella la formación profesional, pero sólo para un número determinado de solicitantes cada año.	Las empresas financian la formación impartida dentro de la empresa, y pueden desgravar fiscalmente dichos costes. Los aprendices reciben un importe establecido por contrato. Las escuelas profesionales están financiadas estatalmente.
¿Qué cualificaciones se obtienen al término de la formación profesional, y qué oportunidades abren dichas cualificaciones?	No hay supervisión de la formación ni exámenes finales acreditados a escala nacional.	La formación produce certificados estatales que capacitan a los mejores titulados para acceder a cursos superiores.	Las cualificaciones acreditan a escala nacional a los titulados para trabajar en la profesión correspondiente y para acceder a cursos superiores.

Fuente: CEDEFOP, 2004, p. 9.