



# Ampliar la participación en la formación técnica y profesional: la experiencia rumana

Entre los numerosos desafíos que ha debido afrontar el sistema educativo rumano en los años recientes, denominados "de transición", se cuenta la obligación de abandonar un sistema centralizado y jerarquizado en favor de otro flexible y orientado a la demanda, con el principio básico de ampliar la participación de diversos protagonistas en todas las fases de la formación profesional. El presente texto investiga algunos ejemplos de prácticas que han conseguido acortar la distancia anteriormente existente entre los centros de formación técnica y profesional (FTP) y los usuarios de sus servicios. En estos momentos, se aplican en diversos grados medidas de diversificación de funciones, participación de interesados y creación de capacidades y estructuras institucionales dentro de centros de FTP, objetivos a los que contribuyen significativamente los programas Phare financiados por la UE.

## El contexto general de la reforma educativa

Las obras de referencia ofrecen ya diferentes modelos y visiones sobre los momentos clave o los hitos de la reforma educativa en Rumania. Con el fin de describir las evoluciones y transformaciones sucedidas en años recientes, ofrecemos a continuación una retrospectiva que permita comprender el contexto general de dicha reforma y la transformación de la gobernanza educativa rumana. Birzea y Badescu (1998) han subdividido la reforma en diferentes fases, que precisan actualización. Las tres etapas principales que detectan son:

□ la desestructuración (1990); se eliminan los principales elementos del sistema educativo comunista (p.e. indoctrinamiento político, hipercentralización, control injustificado

de personas y centros). Se replantean los objetivos generales de la educación y la estructura del propio sistema educativo;

□ la estabilización (1991-92); se confiere prioridad a definir un marco legal que permita recrear un sistema educativo coherente y conforme con los nuevos valores sociales, políticos y culturales. La nueva Constitución estipula en el país el derecho a la educación para todos, el libre acceso a ésta, la diversificación de la oferta educativa, la igualdad de oportunidades, la oferta adicional de educación privada y el surgimiento de escuelas alternativas;

□ la reestructuración (1993-95); en este período se ponen en marcha programas importantes de reforma en diferentes sectores educativos, con el apoyo económico y técnico de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la Comisión Europea. En 1995 se aprueba la Ley sobre educación.

Tras las evoluciones ocurridas posteriormente a 1995, se hace necesario añadir al menos otras dos etapas:

□ la reforma global (1996-2000); se planifican reordenamientos esenciales con objetivos armonizados (currículos, dirección, evaluación, formación de docentes), con la intención básica de pasar de una reforma por sectores o ámbitos o una reforma de todo el sistema;

□ la "reforma de la reforma" (2001-...); surgen dos tendencias o direcciones en política educativa tras el cambio de gobierno que tiene lugar en 2002: una consiste en reforzar la labor del antiguo gobierno y partir de su experiencia, mientras la segunda intenta



**Madlen Şerban**  
Directora del Centro Nacional para el Desarrollo de la Formación Profesional y Técnica (Ministerio de Educación e Investigación), Rumania



**Lucian Ciolan**  
Profesor adjunto, Facultad de Ciencias Educativas (Universidad de Bucarest) y coordinador de programas formativos del Centro Nacional para el Desarrollo de la Formación Profesional y Técnica, Rumania.

**El debate sobre participación y asociaciones para garantizar la calidad de la formación técnica y profesional (FTP) no es nuevo, pero la capacidad de los responsables educativos para hacer realidad una cooperación eficaz y sostenible con los interesados, especialmente dentro de economías en transición caracterizadas por su inestabilidad e imprevisibilidad, continúa siendo un reto. Intentamos presentar en el texto que sigue un modelo de planificación participativa para la FTP que comenzó a utilizarse en Rumania y que, acompañado por las medidas de apoyo adecuadas, debe permitir interconectar a las escuelas de FTP con la comunidad local y los agentes sociales. Este modelo asume una estructura regional y se apoya con medidas destinadas a reorientar culturalmente a los directivos de centros FTP (nueva visión sobre asociaciones, garantía de la calidad, responsabilidad social, etc.), a transformar las prácticas didácticas y formativas (integración de trabajo y formación, metodologías centradas en el alumno, inclusión de alumnos con necesidades especiales, etc.), y a crear una red institucional que dirija el conjunto (los denominados "centros de recursos").**



cuestionar algunas de las medidas importantes ya en vigor. Algunos de estos cambios pueden considerarse lógicos o incluso normales, mientras que otros aspiran simplemente a modificar cambios anteriores, básicamente por motivos políticos y no por evaluación de las políticas aplicadas.

Por suerte, esta última situación no afecta tanto a la formación profesional, en la que las transformaciones significativas se han incrementado tras el 2000, y se mantienen coherentes con las reformas previas. Se ha previsto últimamente aplicar un método sistemático para una reforma global de la FTP, con el fin de armonizar la formación profesional inicial y continua, racionalizar el sistema y prestarle más flexibilidad y capacidad de reacción ante las demandas del mercado de trabajo.

Una de las transformaciones más importantes de este último periodo, que también afecta a la formación profesional, fue la ampliación de la enseñanza obligatoria, desde los 8 hasta los 10 años de edad. La escuela obligatoria comienza a los 6-7 años y abarca la educación primaria (cursos 1-4, correspondiente al nivel CINE 1) y la educación secundaria inferior (cursos 5-10, correspondientes al nivel CINE 2), organizada en dos ciclos sucesivos: el "gymnasium" (cursos 5-8) y los cursos 9 y 10. Estos dos últimos se organizan ya por vías educativas: una vía profesional, la escuela de artes y oficios, que conduce a una cualificación de nivel I, y el ciclo inferior de la escuela secundaria superior (véase también el Anexo 1).

### **De una FTP basada en la planificación y la oferta a una FTP basada en la demanda**

El sistema de FTP planificada, en vigor hasta 1990, puede calificarse de hecho real que no precisa mayor debate ni descripción. La realidad es que los principios rectores de la organización y funcionamiento de la formación profesional no se transformaron en Rumania con la rapidez que podía esperarse y que sugería la nueva evolución hacia la economía libre de mercado. Aunque el sistema de planificación central se disolviera progresivamente tras el colapso del comunismo, la formación profesional continuó -y en parte continúa aún- siendo un subsistema productor de alumnos titulados, desde el punto de vista de la oferta educativa. Este problema atraviesa todo el sistema edu-

cativo, pero las consecuencias son más directas y visibles en el caso de la FTP, debido a que se espera la inmediata inserción de sus titulados en el mercado de trabajo.

El cambio de perspectiva de una producción en serie a la producción flexible requiere capacidades y conocimientos profesionales más amplios que los que impartía la antigua especialización profesional. Algunos países del espacio EAC <sup>(1)</sup> procedieron a eliminar la especialización temprana tras la educación básica, mientras otros no lo hicieron o incluso adelantaron ésta. (Hidden challenges to education systems in transition economies, 2001).

Las características principales del sistema de la FTP en Rumania a comienzos del decenio de 1990 eran las siguientes:

- ❑ especialización temprana y fragmentación de la estructura de cualificaciones en una cifra muy elevada de especializaciones específicas, lo que generaba una oferta educativa de FTP rígida y poco adaptable;
- ❑ un sistema centralizado de decisión política y, en consecuencia, una escasa participación de los interesados;
- ❑ un currículo reglamentario y anacrónico, basado frecuentemente en la relación directa entre las escuelas de FTP y la empresa principal de la región;
- ❑ una deficiente estructura de asociación con los empresarios y una mínima capacidad escolar para diversificar la oferta educativa y reaccionar con ella a nuevas necesidades del mercado de trabajo.

En 1995 se puso en marcha un primer proyecto Phare para reformar la FP rumana. Como todos los proyectos con financiación Phare, éste adoptaba el objetivo de apoyar las reformas nacionales, y ofrecía para ello dos aportaciones importantes:

- ❑ financiación de instalaciones y materiales formativos modernos para las escuelas, y reestructuración de éstas;
- ❑ asistencia técnica de la UE a la evolución conceptual y metodológica necesaria para implantar un sistema moderno de FTP.

La transferencia de conocimientos técnicos para la promoción de la FTP era entonces

(1) EAC = Europa y Asia central



y sigue siendo importante para países en transición, como Rumania. El compromiso con la economía de mercado y el nuevo modelo de relación entre los “productos” de una escuela profesional y el mundo del empleo precisan de la dilatada experiencia de las naciones occidentales para garantizar una consistencia y sostenibilidad. La rápida transición de lo postcomunista a lo postmoderno, de la economía centralizada a la economía basada en el conocimiento/ formación sería más dificultosa aún sin la asistencia y el consejo de naciones más avanzadas.

También en 1995 se creó un proyecto global de reforma de la FTP (por medio del proyecto Phare RO 9405) cuyos objetivos principales eran:

- adaptar la estructura de la oferta de FTP a las necesidades de la economía de mercado emergente;
- reorientar la planificación educativa centralizada hacia la demanda existente real;
- diseñar un nuevo currículo correspondiente a la demanda de nuevas cualificaciones por el mercado de trabajo;
- reforzar la colaboración social en FP, creando en particular organismos consultivos tripartitos a escala de los condados rumanos (Comisiones de Desarrollo Local).

Este primer proyecto de reforma global pudo implantarse en 75 escuelas piloto de todo el país, que representaban a todos los principales sectores profesionales. La nueva estructura de centros y cualificaciones y el currículo elaborado en el marco de este proyecto se juzgaron positivas y se ampliaron desde estas escuelas piloto a todo el sistema educativo profesional.

El diseño de los mecanismos de transición desde una FTP sometida a la planificación central a otra orientada a la demanda no ha sido un proceso sencillo; aún continúa la labor al respecto, con principios rectores como los de:

- dar preferencia a políticas funcionales (desarrollo y mejoras) y a metodologías para todo el sistema;

- asumir el aprendizaje como eje pedagógico central, y situar al formado en el centro de la política educativa;

- orientar los desarrollos políticos y el proceso de cambio al análisis y las consultas;

- conceder prioridad a la demanda individual y local, articuladas a escala regional (véase también Rado, 2000).

Los visibles avances que este programa - concluido en 1998- permitió realizar prosiguen hoy bajo el nuevo proyecto Phare plurianual. Con el objetivo de lograr la cohesión económica y social, se opera en Rumania un nuevo proyecto Phare de múltiples componentes; uno de ellos (Phare RO 0108 FTP) se centra en la modernización de la formación técnica y profesional y comenzó su labor práctica en 2003, el mismo año en que se volvió a transformar la estructura de la FTP debido a nuevas decisiones y cambios políticos, en particular la ampliación de la obligatoriedad escolar desde los 8 hasta los 10 años.

Las últimas decisiones del Ministerio de Educación e Investigación intentan mejorar el acceso a la educación inicial, prestando más atractivo a la formación profesional inicial y ofreciendo también oportunidades iguales de acceso al alumnado procedente de regiones desfavorecidas, como las rurales. La dificultad principal para organizar una FTP en las zonas rurales se debe a la diferencia económica entre estas zonas y las urbanas, y a la escasa capacidad para realizar predicciones sobre estrategias de desarrollo económico en ellas.

La escasa colaboración entre escuelas y empresas y el equipamiento didáctico insuficiente (particularmente en zonas rurales y en ciudades de tamaño pequeño y medio) son los principales obstáculos para desarrollar la FTP.

Otro problema es la inclusión del alumnado con necesidades educativas especiales en las vías educativas normales. Las intervenciones específicas realizadas en el marco del proyecto Phare 2001 intentan reforzar la capacidad institucional de los centros de formación profesional para ofrecer mejores oportunidades a estos alumnos.

Se ha previsto la aplicación del programa Phare 2001-02 en 100 escuelas, repartidas



por 11 áreas en reestructuración económica y con potencial de crecimiento, junto a 22 “centros de recursos” (escuelas participantes en el proyecto previo, con potencial de apoyo y coordinación conforme a una estructura regional, de sectores formativos o cualificaciones).

Los objetivos globales del nuevo proyecto incluyen:

- consolidar las reformas implantadas por medio del programa Phare FP RO 9405, y apoyar la racionalización y modernización del actual sistema de la FTP rumana;
- revisar responsabilidades, rendimientos y mecanismos de gobierno en la oferta de FTP inicial, de conformidad con el desarrollo social y económico con perspectiva regional;
- garantizar la igualdad de oportunidades a todos los jóvenes para obtener una buena cualificación profesional de nivel equivalente a las normas europeas, con una enseñanza profesional adaptable a las necesidades de cada alumno.

Tras un año de aplicación práctica, muy intenso y con numerosas actividades orientadas a la consecución de estos amplios objetivos, comienzan a aparecer ya los primeros resultados.

Se ha desarrollado un nuevo currículo para la cualificación del nivel 1. Lo importante de esta iniciativa es el hecho de haber creado una nueva metodología para el desarrollo curricular, a partir de normas de FP, con un mecanismo modular y un sistema basado en competencias y créditos. El nuevo sistema intenta garantizar la flexibilidad de la formación profesional, la movilidad y transferencia de competencias entre diversas cualificaciones, y la coherencia entre la formación profesional inicial (FPI) y la formación profesional continua (FPC).

Se ha creado asimismo un sistema de garantía de la calidad para la FTP, basado en el Marco Europeo de Garantía de la Calidad<sup>(\*)</sup>, realizándose un control de los principales elementos del sistema en los 22 centros de recursos. Transcurrido este año se efectuarán las revisiones necesarias y se difundirá el sistema por las restantes escuelas de FTP.

Se ha puesto en marcha asimismo un programa integral de desarrollo de recursos humanos, basado en metodologías específicas y correspondiente a las necesidades formativas detectadas en diferentes campos: formación centrada en el alumno, inclusión de alumnos con necesidades especiales, desarrollo de asociaciones y trabajo con empresas, asesoramiento y orientación profesional, planificación educativa a petición, etc. Docentes, directores de escuela, inspectores y representantes de los agentes sociales participaron en cursillos formativos durante este primer año. También se diseñó y comenzó a aplicarse un nuevo modelo de planificación educativa en tres niveles: regional, local (condados) y escolar. Para racionalizar la oferta de FTP es necesaria una evaluación en detalle de las necesidades del mercado de trabajo, las necesidades individuales del alumnado y la capacidad de las escuelas para responder a todas estas demandas.

Algunas de las áreas en las que este proyecto no ha producido un resultado satisfactorio y que requieren por tanto otras mejoras son:

- la aún escasa participación de los agentes sociales (especialmente empresarios y organizaciones empresariales y sindicales) en la planificación y el desarrollo de cualificaciones profesionales. La difícil situación de la pequeña y mediana empresa rumana, comprometida en una “economía de supervivencia” inestable y a veces caótica, bajo altas tasas fiscales, no estimula a participar en la planificación formativa. Los debates sobre la creación de un sistema de incentivos para empresarios, que al menos haga participar en la organización de la formación en la empresa para alumnos de FTP, no han producido resultados hasta la fecha;
- la coherencia entre la formación profesional inicial (FPI) y la formación profesional continua (FPC): se espera al respecto un efecto importante del nuevo currículo organizado por normas, competencias y créditos y, sobre todo, de la creación de una agencia para las cualificaciones, organismo que se encargará de redactar un marco nacional de cualificaciones profesionales como referencia para la FPI y para la FPC;
- la baja cifra de centros/ escuelas de FP asistidas por el proyecto (122)<sup>(\*)</sup>. El proyecto crea sin duda ejemplos de buenas prácti-

(\*) Pueden consultarse los resultados del Grupo Técnico de Trabajo para la Garantía de la Calidad en FTP, Comisión Europea.

(\*) Es decir, las 100 escuelas de FTP suplementarias integradas en el nuevo programa Phare 2001-02, y las 22 escuelas de FTP participantes ya en el primer proyecto de reforma Phare y que operan como “centros de recursos” por su potencial de asistencia y coordinación, en razón de su experiencia previa [Nota de la redacción]



cas, pero la difusión y generalización de sus resultados por todo el sistema de la FTP es difícil de asegurar, tanto por razones de recursos humanos como de financiación. Es necesario analizar detenidamente este hecho para evitar la creación de potenciales lagunas entre las escuelas asistidas y las no asistidas. El objetivo último del proyecto es contribuir a la cohesión social y económica, y no ahondar las diferencias existentes.

### **Incrementar la participación de los diferentes protagonistas**

La transparencia, la responsabilidad del rendimiento y la participación en la FTP son los principios rectores de los intentos de reforma en Rumania. Describiremos a continuación algunos aspectos relacionados con la participación:

#### **Participación de los agentes sociales**

Se trata particularmente de que las empresas desarrollen una experiencia sólida y relevante de trabajo para los alumnos, sin olvidar su participación en el desarrollo curricular y la validación y planificación de la oferta educativa. La mejora en la calidad de la formación profesional no podrá conseguirse con el esfuerzo unilateral de escuelas y del sector educativo, aún apoyados por los conocimientos y la financiación que permiten los proyectos Phare. La inclusión de los agentes sociales en la planificación e impartición de la FTP era ya una prioridad para el primer proyecto de reforma. Los principales agentes sociales considerados básicos para un desarrollo sostenible de la FTP son:

- representantes de empresarios y organizaciones empresariales;
- sindicatos;
- organismos y agencias estatales;
- familias.

Hoy en día es una absoluta prioridad romper el círculo vicioso por el que los empresarios critican que la escuela no produce profesionales y las escuelas critican la falta de interés y la escasa participación educativa de las empresas. Una cooperación más estructurada, con funciones y responsabilidades bien definidas y un sistema eficaz de incentivos y penalizaciones podría impedir esta crítica mutua y crear una plataforma para avanzar hacia objetivos comunes. Los directores de escuela y los maestros han par-

ticipado en actividades formativas para aprender a trabajar con empresas y desarrollar planes de asociación con ellas. Las necesidades de los empresarios en cuanto a cualificaciones y competencias serán las principales herramientas para una planificación educativa ajustada a la demanda.

Por primera vez en Rumania, las normas de formación profesional para cada sector, desarrolladas principalmente por especialistas en educación, se han validado por comisiones en las que participan representantes del mundo del trabajo, lo que ha creado una plataforma de debate sobre las competencias que requieren las empresas y la estructura de cada una de las cualificaciones.

“La relación entre la escuela y la empresa es la piedra de toque para cualquier sistema de formación profesional. Si esta relación es débil, surge el riesgo de que un sistema produzca titulados de difícil colocación en el mercado de trabajo, con las consecuencias de paro juvenil y costosos programas de reconversión profesional. Pero si la relación se centra en las necesidades individuales del empresario, el sistema es difícil de modernizar y la movilidad en el mercado de trabajo (...) se dificulta” (Deij y Badescu, 2003, p.48).

#### **Participación de los prestatarios de servicios de apoyo**

Nos referimos en particular a los servicios de orientación y asesoramiento y a los centros de formación para maestros en servicio. La orientación es básica para desarrollar y mejorar la FTP rumana. La inadecuada percepción social de la FTP entre las familias, asociada en ocasiones a medidas políticas poco claras, genera problemas para el reparto efectivo de alumnos en el sistema y para su futura empleabilidad en el mercado de trabajo. Existe ya una red nacional de centros de orientación profesional individuales en cada condado, que presta sus servicios a todos los usuarios educativos de su región (docentes, alumnos, familia). Además de estos centros, prácticamente cada escuela profesional posee uno o varios orientadores y una unidad de orientación interna al servicio de alumnos y profesores. La red de centros en los condados está coordinada y financiada por el Ministerio de Educación e Investigación, con el objetivo de prestar servicios de orientación a las escuelas públicas preuniversitarias. Otra red importante de prestatarios



de servicios de apoyo son las denominadas Casas de Docentes: se trata de centros de formación de maestros en servicio a escala de los condados, financiados también por el Ministerio de Educación. Además, en los últimos años ha comenzado a aparecer un mercado libre de suministradores formativos, tanto para docentes como para la FPC. Esta área atrae ya a diferentes tipos de suministradores, como ONGs, empresas privadas, universidades, escuelas de FP, etc.

### **Participación de organismos regionales**

Existe una estructura consultiva a escala regional de reciente creación, resultado del nuevo proyecto Phare: los llamados Consorcios Regionales, en los que colaboran representantes de la administración pública local territorial con otros de las agencias de desarrollo regional, la inspección escolar y las universidades, las empresas y los sindicatos. Están presididos por la Agencia de Desarrollo Regional y su misión principal consiste en elaborar planes de acción regional para la FTP, a partir de un análisis de las tendencias y la evolución del entorno social y económico de su región. El análisis del entorno social y económico de cada región debe permitir a estos Consorcios Regionales crear un plan de acción a largo plazo para desarrollar la formación profesional.

Una descripción general de las regiones y de su función en el desarrollo se hace necesaria para clarificar lo anterior: desde 1998, Rumania está dividida en 8 regiones de desarrollo, con sus respectivos objetivos sociales y económicos pero sin funciones administrativas. En cada una de estas regiones existe un Consejo de Desarrollo Regional, con función deliberativa para coordinar la política de desarrollo regional. Este organismo se compone en cada región de los presidentes del consejo de condados y los representantes de los diferentes tipos de estructuras administrativas: ciudades, villas de pequeño y medio tamaño y pueblos; la Agencia de Desarrollo Regional (ADR) coordina la actividad. Cada ADR se encarga de la elaboración y aplicación de documentos políticos en su región respectiva. Los proyectos que proponen estas ADRs, una vez aprobados, reciben una financiación del Fondo Nacional para el Desarrollo Regional y de otras fuentes definidas por cada una de las ADR.

Una de las características más evidentes del desarrollo económico de Rumania en los últimos años es la importancia que asume la Región de Bucarest. Esta tendencia común a todos los países en transición es más visible en Rumania debido a las dimensiones del país, tanto territoriales como demográficas: Bucarest posee un 5,4% del conjunto de población de todo el estado y genera el 21% del PIB; un 20% de las empresas de pequeño y mediano tamaño están registradas en la capital y un 51,1% de toda la inversión extranjera se recibe en esta región.

En contraste con lo anterior, la Región Nordeste, fronteriza con Moldavia y Ucrania, es muy dependiente de la producción agraria y presenta un alto porcentaje de población rural. La planificación y el desarrollo de la formación profesional con perspectiva regional se considera una de las herramientas que permitirán reducir las disparidades regionales y contribuir a la cohesión social y económica.

### **Participación de los alumnos**

Se ha previsto impulsar ésta al menos en dos sentidos: como contribución a su propia formación, y para configurar sus propias carreras formativas de acuerdo con sus competencias y con las necesidades del mercado de trabajo local o regional. Para reforzar el propio interés del alumno con respecto a sus experiencias formativas, se ha formado a docentes en modernas metodologías didácticas y de aprendizaje, basadas en el principio de la formación centrada en el alumno. Se están desarrollando en la actualidad materiales didácticos individuales, orientados especialmente a adaptar la formación al alumnado con necesidades especiales. Se han ideado medidas específicas para crear entornos de formación inclusivos tanto dentro como fuera de las escuelas, para apoyar la integración del alumno con necesidades especiales. Más de 2500 docentes y directores de escuelas profesionales recibieron durante el primer año del proyecto Phare 2001 una formación sobre estas y otras cuestiones. Se han organizado más de 60 cursillos formativos a escala regional para facilitar la asociación y cooperación entre escuelas, con formación impartida conjuntamente por especialistas en asistencia técnica y formadores locales de docentes y directores, capacitados previamente por el programa.



“Por último, las nuevas técnicas de dirección y los modelos actuales de organización del trabajo llevan el proceso de individualización a la empresa, que busca un valor añadido real y por ello flexibiliza o incluso anula las jerarquías clásicas y la división formal de trabajo que tradicionalmente estructuraban sus operaciones.” (Brater, 2000, p. 46).

### Participación de las familias

Es un campo aún muy deficitario, aún cuando existan ámbitos de la actividad escolar en las que las familias podrían sin duda desempeñar un mayor papel:

- decisiones de micropolítica escolar;
- orientación profesional;
- participación en la planificación del desarrollo escolar;
- organización y oferta de la experiencia laboral.

### Objetivos generales

El incremento de la participación general en los diferentes procesos y sectores de la formación profesional se considera una herramienta clave para interconectar la oferta con la demanda, crear fuertes vínculos y una cooperación efectiva entre todos los interesados. Por otro lado, es necesario cuestionar la actual consideración social de la FTP en este país.

La FTP de Rumania adolece de una imagen problemática, causada por diversos factores:

- recuerdos del antiguo sistema comunista, como:
  - la experiencia social de las familias con títulos de FTP: aunque la ideología comunista declarase al “pueblo trabajador” propietario de todos los bienes, su categoría social era bastante baja, y recibían una remuneración económica poco gratificante;
  - la estructura del antiguo sistema (estricta especialización a edad temprana, capacidades profesionales anticuadas, etc.) generó un tipo de jóvenes cualificados de alto riesgo en el contexto de la nueva economía de mercado.

□ la inestable economía de la transición, en la que la rápida transformación de algunos sectores y las reducidas perspectivas a largo plazo crearon un miedo al paro (el miedo a cambiar de puesto de trabajo y el miedo al paro están particularmente difundidos entre los adultos con cualificaciones obtenidas bajo el antiguo régimen, en el que era habitual ejercer tan sólo uno o dos empleos fijos durante toda la vida activa);

□ la arraigada idea de que la FTP está reservada para los alumnos incapaces de asistir a las vías de secundaria superior general o académica. Se produce un proceso paradójico entre dos evoluciones de interés: por un lado, en los últimos años aumentan las esperanzas educativas formales de las familias para sus hijos, y éstas asumen que un mayor nivel educativo conlleva más oportunidades de alcanzar un estatus socioeconómico mejor; simultáneamente, surge una especie de tendencia elitista entre las familias con alumnos, que al término de la enseñanza obligatoria optan por la secundaria superior de tipo académico, considerada “mejor” y de imagen favorable. Pero dado el bajo número de plazas disponibles en esta vía educativa, los “excluidos” tienen que pasar a la escuela de FTP, contra su voluntad inicial y su primera opción.

Aún cuando las cifras del desempleo muestran que en Rumania los titulados de la secundaria superior general suman el mayor grupo de parados, la mayoría de las familias aún desea orientar a sus hijos hacia esta vía educativa, y llegan en muchos casos a imponérsela. Esta decisión puede ser una reacción a ciertos factores negativos, pero también refleja la convicción de que este tipo de escuela de “elite” supone más oportunidades para acceder a una formación de perfeccionamiento o a la enseñanza superior <sup>(4)</sup>.

De hecho, la realidad actual de las escuelas de FTP existentes en el país contribuye en ocasiones a esta imagen deficitaria, si se consideran sus instalaciones y convenios anticuados de formación práctica, su personal escasamente cualificado y su incapacidad para responder al nuevo tipo de cualificaciones que requieren las empresas de un mercado libre.

<sup>(4)</sup> Véase una perspectiva comparativa en los cuadros 1 a 3 del Anexo 2.



### Planificación participativa de la FTP: un sistema regional

Uno de los logros e innovaciones más importantes de la planificación educativa rumana es la tendencia hacia un sistema articulado a escala regional. Como indica Davey (2003, p. 151),

“en la carrera del acceso a la UE, el debate sobre reformas y desarrollo en países candidatos cobra una marcada pero a menudo confusa dimensión regional, fomentada por la UE y que presenta tres planos interrelacionados:

- el gobierno regional: posible creación o reforma de un nivel superior de autogobierno, tanto para llevar a cabo las reformas de la administración pública comenzadas en 1990 como para estimular el desarrollo socioeconómico;
- la política regional: conveniencia de reorientar la inversión pública y fomentar la privada para reducir las crecientes desigualdades territoriales en rentas y empleo;
- la planificación del desarrollo regional: destinar mayores proporciones de la inversión pública a estrategias y prioridades de carácter regional, en lugar de a programas y objetivos sectoriales de alcance nacional.”

En cada una de las siete regiones de desarrollo que cuentan con escuelas integradas en el nuevo proyecto Phare (Phare RO 0108 FTP) de modernización de la formación profesional se ha creado un Consorcio Regional.

Las actividades de estos Consorcios Regionales consisten en:

- ayudar a las escuelas profesionales y los suministradores de formación profesional a desarrollar y ofrecer cualificaciones relevantes a escala nacional y regional;
- controlar el sistema de garantía de la calidad para la FTP, en cooperación con la inspección escolar local;
- garantizar la comunicación y el contacto entre regiones y los organismos nacionales responsables, para la detección temprana de las cualificaciones necesarias en el mercado de trabajo y los perfiles profesionales emergentes en las respectivas regiones;

□ prestar asesoramiento para la racionalización y optimización de recursos destinados a la formación profesional en las regiones.

Una de las funciones principales de estos organismos consiste no obstante en desarrollar los planes regionales de intervención educativa (PRIEs) para la FTP, que deberán adaptarse a los principales campos de desarrollo para el período 2003-2010. Los PRIEs deben orientarse a la demanda existente y sustentarse en un sólido análisis del mercado de trabajo y de la capacidad de oferta educativa.

“Se propone para los PRIEs un sistema estándar de planificación, con una definición del contexto político, un análisis de la situación actual y las previsiones de empleo, capacidades y formación en una región, y un plan de desarrollo y mejora de la FTP que permita responder a las necesidades individuales y del mercado con la perspectiva 2010” (Swainger, 2003).

La contribución fundamental que se espera de los PRIEs consiste en detectar las prioridades regionales y diseñar actuaciones específicas que respondan a ellas. Estos planes de acción contienen objetivos y prioridades para toda una serie de temas relacionados con la formación profesional, en función de las especificidades regionales; no obstante, los planes de todas las regiones deben incluir propuestas de intervención relativas a:

- tipos y niveles de cualificación necesarios en la región para reaccionar a las transformaciones previstas en el mercado de trabajo hasta 2010;
- estructura y distribución de la red de escuelas profesionales en la región, para garantizar un sistema de FTP más eficaz y adaptable, de acceso igualitario para todos;
- medidas necesarias para reforzar la colaboración entre escuelas, alumnos y empresas.

Los PRIEs equivalen por tanto a un sistema de planificación a escala regional, que prosigue con el desarrollo de planes de intervención local para la FTP (a escala de los condados), y con planes de acción escolares (a escala de los centros de FTP).

Los planes locales de intervención educa-





tiva para la FTP (PLIEs) equivalen al segundo escalón de la planificación educativa.

Las “comisiones locales para la colaboración social en la FTP” son estructuras consultivas de la inspección de escuelas de un condado, cuya creación se decidió en el contexto del primer proyecto Phare RO 9405. Se trata de organismos tripartitos que apoyan la aplicación de estrategias nacionales en las escuelas de FTP y ayudan a la inspección escolar a diseñar planes y estructurar ofertas educativas de conformidad con las necesidades locales.

De acuerdo con los nuevos objetivos, estas comisiones se encargan de desarrollar planes de intervención educativa local de tipo FTP a partir de los PRIEs, completando y adaptando estos en función de las condiciones y necesidades locales. Se garantiza así una relación coherente entre la planificación regional y la local de la FTP.

Otro escalón del sistema son los Planes de Intervención Escolar (PIEs): cada escuela individual recibe una formación que la capacita teóricamente para desarrollar un plan de acción interno adaptado a las prioridades regionales y locales. Se estimula la asociación de escuelas para el análisis colectivo de necesidades locales y regionales de formación profesional; la colaboración entre escuelas y empresas asume ya una forma más estructurada. La asociación local de FTP aspira a crear comunidades formativas eficaces, capaces de planificar y realizar intervenciones de autodesarrollo y de mejora continua. Este proceso amplio de planificación se basa en una formación previa de los participantes y en directrices comunes, desarrolladas y acordadas en conjunto por todas las regiones. Estamos aún en la fase piloto, donde 122 escuelas pondrán en marcha el proceso y aprenderán de éste a mejorar instrumentos y condiciones para implantar el sistema a escala general. Los resultados de este proyecto deben contribuir decisivamente a resolver los retos esenciales de la FTP rumana:

- producir una “imagen real” de la FTP en cuanto a percepción social y comportamiento social correspondiente: sin prometer más de lo posible, pero sin aceptar tampoco el rol de “educación de segunda clase”;
- adaptar la FTP a los retos de la transición económica y los desafíos globales;

- crear una nueva identidad para las escuelas de FTP, más abiertas y próximas a la empresa, más flexibles y adaptables a las transformaciones internas o externas. El objetivo consiste en crear auténticos “centros comunitarios de recursos”, que ofrezcan toda una serie de servicios y actividades destinadas a diversos usuarios;

- reformar la identidad profesional de los docentes de FTP, adaptándola a los nuevos currículos, la nueva función de las escuelas de FTP y los requisitos de un proceso educativo centrado en el aprendizaje;

- llevar a la planificación educativa los principios del desarrollo regional;

- establecer relaciones sostenibles y eficaces con el mundo del trabajo, en beneficio de ambas partes;

- incidir sobre la formación inicial de docentes de FTP en todos los sentidos que acaba de mencionarse.

La creación o consolidación de organismos regionales y locales que reúnen los intereses de los diversos protagonistas de la FTP intenta contribuir a institucionalizar la participación de estos agentes: “muchos países aceptan ya las ventajas que supone una institucionalización local de los intereses protagonistas (...) la administración local, los representantes empresariales y sindicales negocian convenios formativos locales y regulan la relación entre los centros educativos de financiación pública y la formación inicial con base en la empresa” (Drake, 1994, p.159).

### **La escuela de FTP como “centro de recursos comunitarios”**

La nueva imagen de la FTP ambicionada no podrá generarse al margen de las tendencias globales de evolución organizativa: las nuevas condiciones que implica la economía del conocimiento -dirigida y regulada por relaciones laborales postfordistas de especialización flexible- se basan en la fiabilidad, las competencias y el valor añadido. La dinámica interna del entorno socioeconómico global adopta formas particulares en los países en transición, y da lugar a mercados de trabajo móviles y flexibles, que se caracterizan casi siempre por su inestabilidad e imprevisibilidad.



Las organizaciones autoformativas y el neo-institucionalismo, como nuevos productos de la teoría organizativa, continúan ejerciendo su influencia sobre la estructura escolar. La organización escolar está transformándose claramente en dos sentidos: estructural y funcional. En los países en transición, esto se traduce en un nuevo tipo de dirección y una nueva organización interna, más flexible y sensible a las demandas y desafíos de su entorno, junto con una amplia diversificación de funciones y servicios.

Una organización autoformativa sólo podrá surgir si las estructuras consultivas y decisorias en todas las esferas organizativas -incluyendo la teoría educativa, el personal, las finanzas y la organización escolar interna- asumen el principio de la autoorganización. Debe permitirse que los protagonistas desarrollen tipos de organización que reflejen los requisitos socioeconómicos predominantes y las prioridades básicas decididas de manera independiente (Formación de docentes. 3er seminario sobre innovación curricular, 1999, p.3).

Como primera etapa para crear estos "centros de recursos comunitarios", el programa de modernización de la FTP seleccionó a 22 escuelas de formación profesional, y comenzó a consolidar su capacidad institucional: esta capacidad permitirá a estos centros convertirse en líderes del proyecto y en fuente de apoyo metodológico para las restantes escuelas del sistema. Estas 22 escuelas de FTP han pasado ya por la experiencia del primer proyecto de reforma Phare, y han adquirido un cierto nivel de evolución institucional y personal. Se han seleccionado a partir de los sectores representativos de la FTP, y con criterios regionales.

Las funciones principales de los centros de recursos serán:

- transferir el conocimiento conceptual y metodológico y las buenas prácticas derivadas de la participación en el proyecto (Phare RO 9405) y de toda su actividad integral;
- ayudar a las transformaciones y actuaciones propuestas por las escuelas participantes en el nuevo proyecto Phare RO 0108 para la FTP;
- ofrecer apoyo metodológico y asesoramiento a otras escuelas y convertirse en "centros de recursos" que sirvan como ejemplo;

- servir de centros regionales de formación continua, en cooperación con las empresas;

- servir de apoyo "local" para la Unidad de Realización del Proyecto, y garantizar una plataforma de comunicación entre las escuelas del programa y la dirección de éste;

- organizar e impartir formaciones en el servicio para el personal docente de la FTP y sus directivos, conforme a sus capacidades y a las necesidades que manifiesta el sistema de la formación profesional rumana;

- reunir en redes formativas a la comunidad local, los recursos regionales y los protagonistas de la formación, para reforzar la colaboración social en la FTP;

- promover una gestión cooperativa y asociativa de la formación, centrada en la participación, la garantía de la calidad y la responsabilización de resultados.

Es evidente que la perspectiva de desarrollo organizativa pretendida con estos centros de recursos implica transformaciones de todo el entorno formativo, y especialmente en las prácticas de la dirección de la docencia y el aprendizaje.

"Este nuevo contexto formativo reclama una función diferente para los docentes/formadores. El docente debe incorporar nuevas capacidades que le permitan formarse permanentemente y mantenerse al día con nuevos conocimientos, ideas pedagógicas y tecnologías. Cuanto más cooperativa se hace la formación, más necesario es para el docente un desarrollo profesional que le permita impulsar las redes de contactos y los principios de la formación autoformativa dentro de sus escuelas e instituciones." (Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries, mayo de 2003).

### **El camino por recorrer**

Hemos intentado esbozar en nuestro texto las principales orientaciones e intervenciones destinadas a incrementar la participación de los diferentes protagonistas formativos en la planificación, el desarrollo y el funcionamiento de la formación profesional rumana.

La experiencia y los esfuerzos de 13 años de reformas educativas, de diferente inten-



sidad y magnitud, revelan que son necesarias al menos dos reformas básicas en la esfera política:

□ desplazar el eje central desde los “grandes” cambios estructurales de todo el sistema hacia aquellos programas de desarrollo e intervenciones regionales y locales próximas a los usuarios de los servicios de formación profesional y al funcionamiento íntimo del proceso educativo de base;

□ los efectos esperados y la sostenibilidad de la reforma educativa a escala escolar (es decir, de base) no podrán alcanzarse si no se modifica también la cultura escolar. Ya las medidas estructurales adoptadas para todo el sistema educativo han producido implícita o explícitamente hasta hoy una cierta transformación cultural de la escuela; pero nos referimos al tipo de cambio generado en una organización, como necesidad intrínseca para su propia evolución. El cambio cultural, como decisión del personal escolar, asumido y aceptado por una masa crítica de docentes y realizada en colabora-

ción con la comunidad local, permitirá garantizar la sostenibilidad de las medidas de reforma. Este cambio debe ser resultado de la evolución interna de las escuelas e iniciarse y realizarse desde dentro de ellas.

Erigir una cultura de gestión asociativa y de cooperación en formación profesional podría bien ser la piedra de toque para ampliar la participación en la FTP, dentro del esfuerzo colectivo por garantizar servicios de alta calidad en el difícil entorno que caracteriza a Rumania en estos momentos. Estas ideas no son nuevas desde un punto de vista teórico (o incluso práctico, en países con larga tradición democrática); pero siguen constituyendo desafíos básicos al desarrollo futuro de la FTP para los países en transición como Rumania. La distancia entre lo que sabemos que debe hacerse y lo que hacemos en la práctica real es aún considerable, y en ocasiones hay soluciones archisabidas a problemas que ni reciben un apoyo político coherente ni se llevan a la práctica de una manera estable.

Estructura del sistema educativo en Rumania				Anexo 1		
Edad	Curso	CINE	Nivel educativo			
		5, 6	Enseñanza superior			
		4	Escuela postsecundaria (enseñanza técnica)			
18	XIII	3			Ciclo superior de <i>liceo</i> (enseñanza técnica)	
17	XII		Ciclo superior de enseñanza secundaria superior, académica	Ciclo superior de enseñanza secundaria superior, tecnológica	Año final de la formación profesional	
16	XI				Formación profesional (escuela de artes y oficios)	
15	X	ENSEÑANZA OBLIGATORIA	Ciclo inferior del <i>liceo</i>			
14	IX					
13	VIII		2	Gymnasium		
12	VII					
11	VI		1	Primaria		
10	V					
9	IV					
8	III					
7	II					
6	I					
5	3	0	Pre-primaria			
4	2					
3	1					



## Índices de participación en la educación inicial

Anexo 2  
Cuadro 1

Año escolar	Formación técnica y profesional		Enseñanza secundaria superior			
	TOTAL	Formación profesional	Enseñanza secundaria superior - vía tecnológica	Secundaria superior para alumnos con capacidades específicas (arte, deporte) - vía profesional	General / teórica	Total secundaria superior
	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)	Cifra total de alumnos matriculados (% en zonas rurales)
2001/2002	565 665 (11,26 %)	252 347 (15,8 %)	313 318 (7,6 %)	51 042 (2,6 %)	346 303 (5,9 %)	710 663 (6,4 %)
2002/2003	596 531 (11,47 %)	270 215 (15,9 %)	326 316 (7,8 %)	53 951 (2,3 %)	360 137 (6,2 %)	740 404 (6,6 %)
2003/2004	618 951 (12,09 %)	279 124 (17,3 %)	339 827 (7,8 %)	53 756 (2,1 %)	365 334 (6,7 %)	759 917 (6,9 %)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2004.

## Distribución de profesiones entre nuevos titulados, 1999-2003

Cuadro 2

Campos profesionales	Tipo de educación - nivel de cualificación	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02	2002-03
Industrial/ técnico	Formación profesional - niveles 1 y 2	53 063	49 423	52 598	44 681	55 464
	Secundaria superior - nivel 3	52 147	47 861	45 620	39 793	46 044
	Escuela postsecundaria - nivel 3	7 570	6 109	5 987	4 102	3 887
Agricultura	Formación profesional - niveles 1 y 2	3 892	3 556	3 455	2 698	4 243
	Secundaria superior- nivel 3	10 314	7 903	7 200	5 491	3 684
	Escuela postsecundaria - nivel 3	1 336	1 578	1 352	1 394	1 143
Servicios	Formación profesional - niveles 1 y 2	21 420	17 333	22 616	20 614	23 587
	Secundaria superior- nivel 3	15 286	15 277	14 070	13 733	18 228
	Escuela postsecundaria - nivel 3	26 052	31 479	26 130	22 960	20 307

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

## Estructura del empleo por nivel educativo y de cualificación (%)

Cuadro 3

Nivel educativo / nivel de cualificaciones	Rumania		
	2000	2001	2002
Enseñanza primaria o sin titulación escolar	14,2	13,5	8,5
Secundaria inferior	21,6	21,2	22,8
Formación profesional (niveles 1 y 2)	21,6	22,3	22,1
Secundaria superior (incluye la vía tecnológica, nivel 3)	29,1	29,1	29,3
Postsecundaria y capataces (nivel 3)	4,4	4,5	4,2
Enseñanza superior	9,1	9,4	12,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Anuario Eurostat 2002



## Bibliografía

- Birzea, C. (ed.).** *Modernizarea sistemului de educatie si formare profesionala in tarile aflate in tranzitie. Raport National: Romania.* [La modernización de sistemas de FP en países en transición. Informe nacional. Rumania]. Bucarest: Observatorio Nacional, 1999.
- Birzea, C. et al.** *National report on VET system in Romania: recent changes, challenges and reform needs.* Bucarest: Observatorio Nacional, 1998.
- Birzea, C.; Badescu, M.** *Financing the public education in Romania. Policy issues and data availability.* Bucarest: Alternative, 1998.
- Brater, M.** Education and training in times of globalisation. In Sogaard, J.; Wollschläger, N. (eds). *Internationalising vocational education and training in Europe.* Salónica: Cedefop, 2000.
- Chinen, C.** *The use of ICTs in technical and vocational education and training.* Moscú: Instituto UNESCO para las Tecnologías de la Información en la Educación, 2003.
- Ciolan, I.** Leading institutional capacity building in TVET. The policy and practice of resource centres. In Ahonen, J. et al. (eds) *Leading schools with global perspective.* Actas de la Conferencia internacional. Riga: Enirdem, 2003.
- Davey, K.** *Investing in regional development. Policies and practices in EU candidate countries.* Budapest: OSI/LGI, 2003.
- Deij, A.; Badescu, M. (eds).** *Monografie privind educatia si formarea profesionala si serviciile de ocupare a fortei de munca in Romania* [Monografía sobre la formación profesional y el servicio de empleo en Rumania]. Bucarest: FEF y Observatorio Nacional Rumano, 2003.
- Drake, K.** Policy integration and cooperation: a persistent challenge. In *Vocational education and training for youth: towards coherent policy and practice.* París: OCDE, 1994.
- Hidden challenges to education systems in transition economies/* Banco Mundial, Región de Europa y Asia Central, sector de desarrollo humano. Washington, DC: Banco Mundial, 2001.
- Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries/* Banco Mundial. Washington, DC: Banco Mundial educación, mayo 2003.
- Rado, P.** *Transition in education.* Budapest: Open Society Institute, 2000.
- Șerban, M.; Rogojinaru, A. (eds).** *Preuniversity vocational and technical education - Romania.* Bucarest: Oscar Print, 1998.
- Sogaard, J.; Wollschläger, N. (eds).** *Internationalising vocational education and training in Europe.* Salónica: Cedefop, 2000.
- Swainger, J.** *Guidance on the production of the regional action plans for technical and vocational education and training.* Bucarest: Proyecto Phare FTP, 2003.
- Teacher and trainer training. 3rd workshop on curriculum innovation/* FEF: Fundación Europea de la Formación. Turín: FEF, 1999.
- Technical assistance for institution building for economic and social cohesion - technical and vocational education and training.* Informe inicial, sección complementaria. Bucarest: 2004.
- Vocational education and training reform programme.* Policy aspects and strategy. Ministerio de Educación Nacional, unidad de gestión de proyecto. Bucarest: Ministerio de Educación Nacional, 1997.

## Palabras clave

Educational policy,  
Phare,  
regional planning,  
social partners,  
vocational school,  
empowerment.