



La formación profesional dentro de la idea de François Mitterrand de un espacio social europeo (1981-1984)



Georges Saunier
Responsable de proyectos en el Instituto François Mitterrand
Docente de Historia de las relaciones internacionales contemporáneas en las universidades Cergy-Pontoise y Paris I Panteón-Sorbona

Problemática, fechas y fuentes

El texto que sigue pretende analizar dos cuestiones estrechamente vinculadas entre sí:

□ ¿cómo se incorporó, entre 1981 y 1984, el tema de la formación profesional a la idea de Espacio Social Europeo de François Mitterrand?;

□ ¿qué factores favorecieron en este mismo período que la formación profesional - en particular para jóvenes- se hiciera prioritaria para la política social europea francesa?

¿Por qué elegimos concentrarnos en el período 1981-1984? ¿Está justificada esta elección?

En Francia, la fecha de 1981 corresponde a la llegada al poder de la izquierda. Tras más de veinte años de ausencia de la gestión del país, el acontecimiento constituía por sí mismo una fractura política fundamental ⁽¹⁾. En cuanto a 1984, equivale también a un momento de ruptura de menor importancia, ya que tras una grave crisis social en torno al conflicto escolar ⁽²⁾ François Mitterrand procedió a efectuar una importante remodelación de su gobierno. El 17 de julio de 1984, Laurent Fabius sustituyó a Pierre Mauroy en el Hôtel Matignon: se abría una nueva página en la historia de la izquierda francesa.

En cuanto a la Comunidad Europea, los años 1981-1984 corresponden a los años de "cri-

sis del presupuesto agrario", es decir la negociación que comenzaría con la presentación por la nueva Comisión Thorn en junio de 1981 del informe sobre el mandato del 30 de mayo ⁽³⁾, y que se cerraría provisionalmente tres años más tarde en el Consejo Europeo de Fontainebleau ⁽⁴⁾.

En lo relativo a la política social europea - que incluye evidentemente la formación profesional-, estos años coinciden con las negociaciones sobre la reforma del Fondo Social Europeo (FSE); 1984 había sido el primer año de aplicación, bajo las presidencias francesa e irlandesa, de las nuevas orientaciones adoptadas por los Diez. Recordemos también que en 1981 las actuaciones de formación profesional habían quedado agrupadas bajo la autoridad de un único Comisario ⁽⁵⁾, para lo que se nombró al Sr. Ivor Richard, quien ejercería esta responsabilidad hasta 1984. En aquel período la Comunidad decidió pues reunir en una misma cartera las cuestiones relativas al empleo, los asuntos sociales y el conjunto de temáticas vinculadas a la educación/formación.

Para examinar estos tres años hemos recurrido a las siguientes fuentes: en primer lugar, toda una serie de documentos públicos franceses y europeos de la época; los abundantes textos no publicados relativos a este período y esta temática, y por último y ante todo, los archivos de la Presidencia de la República Francesa. Se han completado estas fuentes escritas con algunas entrevistas realizadas con protagonistas franceses de aquella época.

De 1981 a 1984, en la época de la crisis presupuestaria de la Comunidad, tuvo lugar una importante negociación entre los Diez a propósito de la reforma del Fondo Social Europeo. Simultáneamente, la izquierda francesa dirigida por François Mitterrand llegó al poder y propuso a sus asociados europeos un amplio programa en la esfera social. François Mitterrand resumió dicho programa bajo la fórmula de "Espacio Social Europeo". Se trataba de efectuar en Europa un relanzamiento concertado de la actividad económica y de convertir la reducción de la jornada de trabajo en una prioridad europea. Frente a la hostilidad de los restantes Estados Miembros, este proyecto de Espacio Social Europeo se vio obligado a transformarse. En gran medida, dicha transformación consistió en incorporar la idea de una formación profesional de carácter europeo. Tras varios meses de negociaciones, los franceses se convertirían en ardientes partidarios de la formación profesional europea.

⁽¹⁾ Nos hemos basado al respecto en Berstein (S.), "The crisis of the left and the renaissance of the republican model, 1981-1995", en Maclean (M.), ed., The Mitterrand years: legacy and evaluation, Londres: Macmillan press, 1998, p. 46-66.

⁽²⁾ Nos hemos basado al respecto en Bertinotti (D.), "Réformes et tentatives de réforme de l'Éducation nationale", Berstein (S.), Milza (P.),



Bianco (J.-L.), dir., Les années Mitterrand, les années du changement (1981-1984), actes du colloque "Changer la vie, les années Mitterrand 1981-1984", 14-15 et 16 janvier 1999 organisé par l'Institut François Mitterrand et le Centre d'histoire de l'Europe du XXe siècle, Paris: Perrin, 2001, p. 797-818

(⁵) DO CE, 6-1981, 1.2.1.

(⁶) 18e Rapp. Gen. CE., p. 22-23. (18. Informe general)

(⁷) 15e Rapp. Gen. CE., 543, p. 228. (15. Informe general)

(⁸) Nos basamos en los siguientes documentos: Partido Socialista Francés, Partido Comunista Francés, Programme commun de gouvernement, Parti socialiste, Parti communiste, Mouvement des radicaux de gauche, Paris: Flammarion, 1973; Partido Socialista, Pour la France des années 80, Paris: Club socialiste du livre, 1980; Partido Socialista, "Manifeste socialiste pour l'élection européenne. Les Socialistes pour l'Europe des travailleurs", Le Poing et la rose, suplemento al n° 77, Paris: Partido Socialista, octubre 1978.

(⁹) Pueden consultarse otros detalles en Saunier (G.), "Prélude à la relance de l'Europe. Le couple franco-allemand et les projets de relance communautaire vus de l'Hexagone", en: Bitsch (M.-T.), dir., Le Couple France-Allemagne et les institutions européennes: une postérité pour le plan Schuman?, Col. Organisation internationale et relations internationales, n° 53, Bruselas: E. Bruylant 2001, p. 463-487.

(¹⁰) Archivos nacionales; 5AG4-2231; Résumé écrit de l'intervention de M. Delors au cours du conseil conjoint eco/fin - social du 11 juin 1981; 11 de junio de 1981; Archivos nacionales; 5AG4-2231; Texte non officiel de l'intervention de M. Auroux au conseil Eco Fin Social du 11 juin 1981; 11 de junio de 1981; Archivos nacionales; AA64-12581; Conférence de presse de M. François Mitterrand, Président de la République Française, l'issue du conseil européen de Luxembourg; Presidencia de la República, servicio de prensa; 30 de junio de 1981; DO CE, 6-1981, 1.1.5.

(¹¹) "Extender a todos los trabajadores europeos la posibilidad de la formación profesional, cuando ésta sea necesaria para proseguir su actividad y sobre todo para su promoción." Partido Socialista "Manifeste socialiste pour l'élection européenne. Les Socialistes pour l'Europe des travailleurs", Le Poing et la rose, suplemento al n° 77, Paris: Partido Socialista, octubre 1978, p. 4.

1981-1984: un difícil contexto comunitario

La evolución de la política social europea, y por tanto de los proyectos de formación profesional, depende en buena medida del contexto comunitario imperante. La primera mitad de la década de 1980 se caracterizó por una profunda crisis de la Comunidad. Confrontada a diversos desafíos -ampliación, crisis económica, múltiples reformas-, Europa afrontaba un riesgo de bancarrota. Los recursos propios comenzaban a agotarse, mientras que a la vez la Gran Bretaña de Margaret Thatcher intentaba y conseguía reducir su contribución presupuestaria. Esta situación condujo a los Diez a extender el rigor presupuestario que ya practicaban a escala nacional al conjunto del presupuesto comunitario. Se impusieron recortes a la Política Agraria Común -que suponía por entonces cerca del 70% de los gastos de Bruselas-, y también a otras políticas de la CEE, entre ellas a la política social, que incluía la formación profesional. El contexto económico parecía poco favorable a consolidar o desarrollar nuevas iniciativas en estos ámbitos. Antes por el contrario, la mayoría de los análisis de entonces aspiraban a una racionalización, esto es, a la definición de prioridades para las futuras intervenciones.

Era la Europa de los "pasos minúsculos", la Europa de los fracasos sucesivos de los consejos europeos, como el celebrado en Atenas en diciembre de 1983. La Europa de las decisiones siempre postergadas. La Europa del cheque británico y del célebre "I want my money back" de la Sra. Thatcher. Era también una Europa en la que la pareja franco-alemana atravesaba también sus propias vicisitudes: a la pareja Giscard-Schmidt sucedió el eje Mitterrand-Kohl.

Al llegar pues la izquierda francesa al poder, se encontró ante un contexto comunitario como mínimo revuelto. Y sin embargo, tenía en sus manos la política europea de Francia y la gestión del dossier social correspondiente.

El proyecto socialista y el concepto de Espacio Social Europeo

Si asumimos como válidos los textos programáticos elaborados a finales de la década de 1970 y comienzos de la de 1980 (¹²), los socialistas franceses tenían un proyecto

ambicioso para Europa, en cuyo núcleo se situaba la aplicación de extensas medidas sociales.

Esta voluntad tenía rasgos muy ideológicos. Para los socialistas franceses, para el entorno de François Mitterrand y para el propio François Mitterrand, cuanto más se consolidase la dimensión social de la Comunidad Europea, más fácil resultaría aplicar en Francia el proyecto político de los socialistas. Desde muchas perspectivas, dicha actitud puede resumirse con una frase: "Comunitarizar el programa común" (¹³). En otras palabras, transferir a la escala europea lo esencial de las propuestas del programa asumido por el Partido Socialista y su aliado comunista a comienzos del decenio de 1970.

¿Cuáles eran concretamente estas propuestas en el ámbito social? Se observan claramente tres prioridades: aplicar una estrategia de relanzamiento concertado de la actividad económica, de orientación keynesiana; impulsar a escala europea la reducción de la jornada laboral hasta las 35 horas semanales; e impulsar a todos los niveles comunitarios el diálogo social, reorganizando en particular las conferencias tripartitas de que tanto se hablaba en aquella época, para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores europeos mediante la firma de acuerdos marco entre los agentes sociales.

Estos tres elementos constituyen el núcleo del proyecto Europa Social de la izquierda francesa, en el momento en que ésta llega al poder. Y François Mitterrand no se desvía de ellos cuando propone a sus colaboradores en junio de 1981, tan sólo algunos días tras su entrada en el Palacio del Eliseo, realizar lo que el Presidente de Francia denomina un "Espacio Social Europeo" (¹⁴).

El papel previsto para la formación profesional dentro de este Espacio Social Europeo era, en realidad, muy reducido.

Los documentos programáticos de los socialistas no dicen prácticamente nada al respecto. Durante la preparación de las primeras elecciones legislativas europeas de 1979, el texto adoptado por el Partido Socialista apenas gasta cuatro líneas sobre una materia en absoluto prioritaria (¹⁵). En cuanto al memorándum francés que París coloca sobre la mesa de negociaciones de los Diez en octubre de 1981, a pesar de su pretensión de ser muy concreto apenas hace



referencia a la formación profesional: escasas seis líneas, mientras que la sección relativa a la política social reclama casi ochenta. Estas seis líneas exponen la necesidad de realizar intervenciones destinadas a personas en paro de larga duración y a la formación en nuevas tecnologías ⁽¹⁰⁾. Con todo, este último punto tendrá -como veremos- su importancia.

A pesar de todo esto, aún cuando se encuentre prácticamente ausente del discurso europeo, la formación profesional aparece con mucha frecuencia en las propuestas educativas socialistas para Francia. Así, el *Plan socialiste pour l'éducation nationale* ⁽¹¹⁾ adoptado en 1978 considera que la formación profesional es un reto principal para la gran reforma de la enseñanza que la izquierda propone. Frente a un mercado de trabajo en deterioro, el texto asigna a la formación profesional una serie de misiones: asegurar el dominio de las nuevas tecnologías; convertir los gastos del Estado en algo activo y no pasivo (más vale invertir el doble en la reconversión de un trabajador con éxito que desembolsar subsidios de paro); por último, conseguir que todo joven se integre mejor en la vida activa. Estas aspiraciones son importantes porque se transmitirán posteriormente a la escala europea.

La izquierda francesa presta desde hace mucho tiempo atención a las cuestiones educativas. Muchos de sus militantes o diputados son docentes. Para la oposición al gobierno de François Mitterrand será fácil criticar a esta "República de profesores". Y sin embargo, a pesar de un claro interés por la formación profesional, la escuela general seguirá siendo para los socialistas de comienzos de la década de 1980 el molde en el que deben formarse prioritariamente el ciudadano y complementariamente el trabajador. Miran por tanto la formación profesional con un cierto sentimiento de sospecha: enviar al alumno a una práctica de trabajo una vez acabada su formación o durante ésta, es decir, introducir la empresa en una escuela, no es algo natural para la izquierda francesa. Estos temores explican en parte la distinción típicamente gala entre "formación profesional" y "educación profesional", esto es, entre la enseñanza breve destinada a trabajadores (formación continua) y la enseñanza larga de tipo profesional destinada a alumnos y estudiantes (formación inicial).

Evolución del proyecto: hacia la prioridad a la formación profesional de jóvenes

Relanzamiento económico, 35 horas semanales y diálogo social, eran las tres prioridades de los negociadores franceses y los principales temas del discurso socialista ante la Comunidad Europea en el verano de 1981. Muy raramente aparecía la cuestión de la formación profesional como tal. De hecho, el gobierno de izquierdas sólo abordaba esta cuestión en el contexto de las reestructuraciones industriales. Si bien existen algunas reflexiones de Jacques Attali ⁽¹²⁾ -el consejero especial ante el Presidente de la República, una especie de productor de ideas para el Eliseo- sobre esta temática, puede observarse en general que la formación profesional brilla prácticamente por su ausencia en los documentos archivados de esta época.

Considerando este escaso interés, ¿cómo llegó la diplomacia francesa a convertir el tema de la formación profesional en uno de sus argumentos centrales?

Tres factores permiten explicarlo:

□ En **primer lugar**, es necesario admitir el fracaso de la propuesta inicial de Espacio Social Europeo por parte de François Mitterrand. Para Margaret Thatcher o para Helmut Schmidt, la reducción generalizada de la jornada laboral o el relanzamiento concertado de la economía europea no tenía por entonces sentido, e incluso podía constituir una política contraproducente en un momento en que a su juicio la lucha contra la inflación resultaba prioritaria. En cuanto al diálogo social, tampoco ocupaba un primer puesto en la escala de preocupaciones: la Gran Bretaña thatcheriana iniciaba en aquella misma época una cruda batalla contra sus sindicatos, y el gobierno alemán por su parte prefería restringir las negociaciones a los límites nacionales. En resumidas cuentas, a partir del otoño de 1981 el gobierno francés asumió el fracaso de la propuesta y supo que tenía que adaptar su discurso y transformar sus aspiraciones. Dicha adaptación iba a tener dos consecuencias principales:

□ Ante todo, el abandono de las antiguas prioridades o su adaptación a la relación de fuerzas políticas del momento ⁽¹³⁾. Así, la reducción de la jornada laboral se convirtió

⁽¹⁰⁾ DO CE. 11-1981, 3.5.1.

⁽¹¹⁾ Mexandeau (L.), Quilliot (R.), Mitterrand (F.), intro., *Libérer l'école, plan socialiste pour l'éducation nationale*, París: Flammarion, 1978.

⁽¹²⁾ Jacques Attali elaboró para el Presidente de la República diversos proyectos concretos para intensificar la integración europea. Preveía en ellos la aplicación de una política industrial agresiva e innovadora, y no simplemente medidas de conservación como las aplicadas a la siderurgia europea. El Consejero Especial indicaba que una política de este tipo tenía que incluir un programa de formación profesional orientada a las nuevas tecnologías. Archivos nacionales; 5AG4-2231; ATTALI (Jacques), Consejo Europeo de Luxemburgo (29 - 30 de junio de 1981); 29 de junio de 1981.

⁽¹³⁾ Saunier (G.), "Prélude à la relance de l'Europe. Le couple franco-allemand et les projets de relance communautaire vus de l'Hexagone", en: Bitsch (M.-T.), dir., *Le Couple France-Allemagne et les institutions européennes: une postérité pour le plan Schuman?*. Col. Organisation internationale et relations internationales, n° 53, Bruselas: E. Bruylant 2001, p. 463-487.



(14) Pierre Morel, consejero de François Mitterrand para temas comunitarios, indicó en una nota de noviembre de 1981 que era necesario basarse en los documentos preparatorios del informe de la Comisión para impulsar el relanzamiento europeo en la práctica, esto es, abordar temas concretos y separar entre proyectos a medio plazo y a largo plazo. El Espacio Social Europeo rechazado por otros miembros comunitarios sólo podría ser un proyecto a largo plazo; pero era posible caminar hacia dicha meta utilizando otros proyectos a plazo corto. Pierre Morel menciona al respecto el apoyo al empleo juvenil que, para la Comisión, pasaba por la formación profesional. Archivos nacionales; 5AG4-2232; Morel (Pierre), Preparación del Consejo Europeo de Londres (26-27 de noviembre): Entrevista con el Sr. Thorn; Presidencia de la República; 07 de noviembre de 1981.

(15) Sobre los aspectos económicos de la política de los socialistas franceses, tomamos como referencia los artículos siguientes: Saunier (G.), "L'Élysée et l'organisation économique de l'Europe, 1981-1985", Comité para la Historia Económica y Financiera de Francia, Milieux économiques et intégration européenne au XXe siècle, Ministerio de Economía, Hacienda e Industria, 2002, p. 195; Asselain (J.-C.), "L'expérience socialiste face à la contrainte extérieure", Berstein (S.), Milza (P.), Bianco (J.-L.), dir., Les années Mitterrand, les années du changement (1981-1984), actes du colloque "Changer la vie, les années Mitterrand 1981-1984", 14-15 et 16 janvier 1999 organisé par l'Institut François Mitterrand et le Centre d'histoire de l'Europe du XXe siècle, Paris: Perrin, 2001, p. 797-818.

(16) Entre 1978 y 1982, la cifra de parados registrados en la CEE se duplicó. El fenómeno afectaba sobre todo a los jóvenes: en 1982 casi un 17 % de los jóvenes activos franceses se hallaba en paro, y este índice alcanzaba el 40 % para el conjunto de la Comunidad de los Diez.

(17) El sistema de formación profesional en Francia, CEDEFOP, Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, 2ª ed., Luxemburgo: Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas, 1999, p. 29 y siguientes.

(18) Antiguo alumno de la escuela técnica e ingeniero de minas, Bertrand Schwartz recibió en mayo de 1981 del Primer Ministro el encargo de redactar un informe sobre inserción profesional y social de los jóvenes con dificultades, informe que se utilizaría como base para la mayoría de las políticas de inserción profesional diseñadas a comienzos del decenio de 1980.

en una "reestructuración" del tiempo de trabajo. Es decir, la disminución del período de trabajo semana a 35 horas dejó de ser prioritaria y los franceses aceptaron debatir otras medidas posibles -trabajo a jornada parcial, jubilaciones anticipadas, etc.;

□ Otra consecuencia iba a ser que los negociadores franceses buscarían el apoyo de los elementos ya existentes en la Comunidad, el denominado acervo comunitario o sea, aquellos temas con alguna probabilidad de aceptación entre los Diez. En el caso de la política social, el expediente de la formación profesional se impuso con claridad: en aquella época, la Comisión operaba ya diversos proyectos piloto en este ámbito y tenía ya la costumbre de ocuparse de estas cuestiones en el contexto de la CECA (14).

El fracaso de la "comunitarización" del programa común de la izquierda contribuyó por tanto -paradójicamente- a la promoción de la formación profesional a escala europea, al reorientar el gobierno francés sus prioridades y optar por defender esta temática.

La **segunda explicación** es de naturaleza genuinamente francesa: la idea consistía en que la intervención de la Comunidad Europea podría complementar útilmente el indispensable esfuerzo de formación profesional que el gobierno nacional había decidido realizar o proseguir. También aquí se observa un cambio considerable; limitada en su horizonte y sus efectos, la política de relanzamiento económico (*reflation*) del gobierno socialista se toparía muy pronto con sus límites: a partir del otoño de 1981, se apreció claramente que la estimulación de la demanda en un mercado europeo abierto beneficiaba más al producto extranjero que al francés (15). El resultado evidente fue un déficit creciente en la balanza comercial, que debilitó el franco y provocó sucesivas devaluaciones. Las autoridades francesas se percataron entonces del atraso en el aparato industrial europeo y en particular francés, incapaz de responder a la estimulación de la demanda y relegado por sus principales competidores (Estados Unidos y Japón). Este atraso era importante en sectores económicos tradicionales -carbón, siderurgia, construcción naval, textil- pero también en el ámbito de las nuevas tecnologías, ya fueran informática, robótica o biotecnología. Y si en el primer caso la solución consistía en difíciles reestructuraciones industriales, en el segundo la intervención exigía un cla-

ro esfuerzo inversor y -ante todo- una mejor formación de la mano de obra.

Muy vinculado a la situación del tejido industrial europeo, el agravamiento del paro y en particular del paro juvenil (16), a pesar de las medidas macroeconómicas adoptadas por el gobierno socialista, llevó también a asumir que la crisis no era coyuntural, sino estructural.

El doble imperativo del paro juvenil y de la necesaria modernización del aparato productivo francés condujo al gobierno de la República a reforzar y desarrollar políticas de formación profesional creadas durante el decenio de 1970 (17), en particular para lo relativo a nuevas tecnologías. Dicha política asumía diversas formas:

□ la creación de centros locales en 1982 -tras la publicación del importante informe de Bertrand Schwartz (18)- que informarían mejor a los jóvenes sobre posibilidades de formación profesional (19);

□ el "plan informático para todos" puesto en marcha en 1983, uno de cuyos objetivos era sentar a todo alumno francés ante un ordenador para facilitar su acceso a la vida activa, y un programa de informática para jóvenes parados, adoptado también en 1983;

□ diferentes acuerdos interprofesionales, en particular los de septiembre de 1982 y octubre de 1983. El primero reformaba el sistema de financiación de la formación profesional, y el segundo definía medidas formativas específicas para jóvenes en alternancia: contrato de cualificación, contrato de adaptación, exenciones de la cotización social, etc. Todas esas iniciativas llevaron en febrero de 1984 a la adopción de una importante ley marco que reorganizaba el conjunto del sistema de la formación profesional en Francia;

□ por último, el gobierno socialista tomó medidas para promover la multiplicación de las prácticas de trabajo en empresas. Así en tan sólo tres años -de 1980 a 1983- éstas pasaron de sólo algunos millares a cerca de cien mil. Una pequeña revolución para la dirección socialista de aquella época.

Con este conjunto de actuaciones, el gobierno francés iniciaba un amplio plan de intervención en favor de la formación profesional. En



1982 y 1983, François Mitterrand pronunciaba además diversos discursos sobre el tema ⁽²⁰⁾. El objetivo declarado era muy sencillo: ningún joven debía salir del sistema escolar sin una formación profesional adecuada. Y la opinión del equipo de asesores que le rodeaba es que la Comunidad Europea podía desempeñar una función general al respecto. Pierre Morel, el consejero técnico encargado de temas comunitarios, recordaba así que uno de los intereses vitales de Francia era modernizar la industria francesa recurriendo al apoyo europeo; y dicha modernización en su opinión implicaba reforzar las políticas de formación profesional a escala global europea ⁽²¹⁾. Pero para ello es necesario convencer a los restantes miembros comunitarios y adoptar las reglamentaciones necesarias dentro del FSE ⁽²²⁾. Es decir, Europa debía funcionar como palanca que reforzase las políticas internas.

El **tercer y último factor** que explica la reorientación francesa a favor de la formación profesional se deriva en buena parte de lo anterior, y se resume en la voluntad declarada en frenar el “declive” de la industria europea. El gobierno socialista, tanto en sus discursos como en sus propuestas, pondrá de relieve en efecto el atraso estructural de la economía en el viejo continente con respecto a sus principales competidores, un atraso que habían revelado dramáticamente las sucesivas crisis petroleros y que implica para Europa el riesgo de fracasar en lo que empieza a llamarse la “tercera revolución industrial”, la de la información. París propone entonces a sus asociados europeos una intervención voluntarista y aplicar una audaz política industrial común ⁽²³⁾. Una idea que comparten la Comisión y algunos Estados Miembros, en particular Italia. Y evidentemente, se insiste en la formación profesional para jóvenes, que constituirán la futura mano de obra de la industria europea modernizada:

“La contrarreloj que ahora da comienzo pondrá a prueba la aptitud de nuestros sistemas educativos y formativos para adaptarse rápidamente a las transformaciones tecnológicas y económicas en curso” ⁽²⁴⁾.

Tras la cura de realismo político-económico que habían sufrido sus propuestas a comienzos del decenio de 1980, los socialistas franceses elegían claramente el terreno de juego para llevar a cabo dicha contrarreloj: se trataba de Europa.

La negociación

Estos tres factores -adaptación a la relación de fuerzas comunitarias, integración de objetivos nacionales y voluntad de poner coto al declive económico de Europa- empujaron a los franceses a convertir la formación profesional en uno de los elementos clave para su propuesta de relanzamiento de la integración europea.

¿Cómo se desarrollaron las negociaciones?

Durante el invierno 1981-1982, los representantes franceses entablaron conversaciones con sus homólogos alemanes. Estos últimos, aunque reticentes a la idea de desarrollar nuevas políticas con su correspondiente riesgo de costes, se declararon dispuestos a estudiar sucesivamente las reformas del FSE y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) ⁽²⁵⁾. Era un primer paso. Francia procedió entonces a formular algunas propuestas para dichas reformas. En ellas, la formación profesional y las nuevas tecnologías ocupaban un puesto privilegiado ⁽²⁶⁾. Si bien las propuestas francesas fueron inicialmente bien acogidas por la Comisión ⁽²⁷⁾, ésta tardó sin embargo en formular iniciativas concretas: sólo en el otoño de 1982 Bruselas promulgó una primera serie de medidas, algunas de ellas muy ambiciosas ⁽²⁸⁾.

Probablemente este retraso explica que el primer acuerdo político de importancia tuviera lugar primeramente entre los Diez con ocasión de un Consejo Europeo celebrado en Bruselas en marzo de 1982. Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron de hecho a proporcionar a todos los jóvenes, en un plazo de cinco años, una formación profesional adaptada a las nuevas condiciones del mercado de trabajo ⁽²⁹⁾. No obstante, a pesar de este impulso político de máximo nivel, aún haría falta esperar todo un año hasta su traducción práctica en decisiones concretas del FSE. Sucedió que en el interin, el espinoso problema presupuestario se había abatido sobre esta temática, con un dilema sumamente simple: ante la crisis de recursos propios que atraviesa la Comunidad, ¿cómo aplicar nuevas políticas?; ¿cómo aplicar una política social comunitaria de envergadura, en un momento en el que se intentaba por todos los medios restringir el presupuesto europeo? A partir de esta base se iniciaron las negociaciones dentro del COREPER y del Consejo de Ministros. La

⁽¹⁹⁾ Decreto n° 82-273 del 26 de marzo de 1982, relativo a las medidas destinadas a garantizar a los jóvenes entre dieciséis y dieciocho años una cualificación profesional y facilitar su inserción social. Véase <http://www.legislation.cnav.fr/textes/ord/TLR-ORD_82273_26031982.htm>.

⁽²⁰⁾ 25 de octubre de 1982, discurso ante el Consejo Internacional para la Educación de Adultos, <http://www.discours-mitterrand.org/rep_file/821025.htm>; 14 de noviembre de 1984, Conferencia sobre inserción social y profesional de jóvenes, <http://www.discours-mitterrand.org/rep_file/831114.htm>. Europa no está ausente en ninguna de las dos intervenciones. Así, el 25 de octubre de 1982 Mitterrand declaró: “Es mi deseo que la actuación de Francia [en el ámbito formativo] y de algunos países quede integrada en una intervención conjunta a escala de la Europa comunitaria.”

⁽²¹⁾ Archivos nacionales; 5AG4-21PM; “Intereses vitales” de Francia en materia europea; 06 de junio de 1983.

⁽²²⁾ A finales de 1982, una nota del Secretariado General del Comité Interministerial -organismo francés encargado de la coordinación ministerial en el ámbito comunitario- resumía perfectamente la actitud francesa al respecto. La nota recuerda que la prioridad conferida a la formación profesional es común a diversos Estados Miembros que, al igual que Francia, asumen el objetivo de dar a todo joven que acceda al mercado de trabajo una formación profesional o una primera experiencia laboral. Esta prioridad debía recibir el apoyo del Fondo Social Europeo, cuyos estatutos debían modificarse y adaptarse al nuevo objetivo, reorganizando parcialmente sus recursos. Archivos nacionales; 5AG4-2236; Intervención a favor del empleo juvenil; SGCI; 24 de noviembre de 1982.

⁽²³⁾ Archivos nacionales; 5AG4-24PM; Nueva etapa para Europa: un espacio de la industria y la investigación; 12 de septiembre de 1983.

⁽²⁴⁾ Archivos nacionales; 5AG4-27PM; Espacio Social Europeo (un programa de intervención: Matignon); 23 de junio de 1984.

⁽²⁵⁾ Archivos nacionales; 5AG4-2233; DELORS (Jacques), Intento de definición de una postura común francoalemana sobre los problemas europeos; Ministerio de Economía y Hacienda, el Ministro; 29 de octubre de 1981; Archivos nacionales; 5AG4-2233; Actas de las conversaciones francoalemanas de 4 de noviembre de 1981; Ministerio de Economía y Hacienda, Dir. del Tesoro; Serv. de asuntos internacionales - Subdir. de Asuntos multilaterales; 4 de noviembre de 1981.



“máquina europea de fabricar compromisos” no tardó en convenir las reformas necesarias del FSE y del FEDER. Por último, se produjo un acuerdo entre París y Bonn, a quién correspondía por entonces la Presidencia de la Comunidad ⁽³⁰⁾. Francia aceptó abandonar la gestión por cuotas del FEDER, obteniendo a cambio que no se regionalizase el FSE y que sus intervenciones se concentrasen no en zonas territoriales sino más bien en un objetivo. Este compromiso permitió al Consejo de Ministros de junio de 1983 conseguir un primer acuerdo, confirmado en octubre de 1983 tras el procedimiento de concertación con el Parlamento Europeo ⁽³¹⁾. La primera reforma sería del FSE acababa de producirse; conforme a ella, cerca del 75 % de los fondos de financiación debían concentrarse en tres tipos de actuación en favor de los jóvenes en paro, concretamente:

- formación en nuevas tecnologías;
- uso de nuevas tecnologías en la formación profesional;
- financiación de intervenciones específicas para la inserción profesional de jóvenes.

De esta manera, aún observando una cierta disciplina presupuestaria -el acuerdo no preveía en ningún caso un incremento importante de los fondos-, la concentración de recursos del FSE en la formación profesional asumía el espíritu de las reivindicaciones francesas. París, que iba a solicitar inmediatamente apoyo del FSE para algunos proyectos de inserción profesional de jóvenes en su territorio nacional, veía en este acuerdo un primer paso -sin duda aún tímido- hacia la creación de un auténtico Espacio Social Europeo, es decir de una Europa capaz de apoyar las políticas sociales definidas en común por sus Estados Miembros.

Aún cuando pueda calificarse este proceso de negociaciones de éxito francés hasta cierto punto, considerando que París logró transferir por fin algunas de sus prioridades a la esfera europea, también puede afirmarse lo contrario, que la situación europea surtió efecto sobre la izquierda francesa. Este hecho, cierto en numerosos ámbitos, también se aplica al de la formación profesional y social. Una excelente “testimonio” de esta evolución es el texto del programa publicado por el partido socialista con ocasión de las elecciones europeas de 1984. Con-

trariamente al publicado en 1979, que la formación profesional ocupa en él un lugar mucho más importante ⁽³²⁾.

A partir de 1984, el FSE se consagraría enteramente a sus nuevas prioridades, confirmando con ello el cambio de rumbo emprendido en estos años.

Conclusiones

Motivados por el deseo de desarrollar una ambiciosa política social a escala comunitaria, los socialistas franceses de comienzos del decenio de 1980 asumieron rápidamente la formación profesional, aunque alejada de sus proyectos iniciales, como necesidad inapelable. Lo mismo puede decirse también de otros temas parejos, y en particular del reconocimiento mutuo de titulaciones.

¿Qué conclusión puede extraerse de estas evoluciones en el contexto de una historia amplia de la formación profesional a escala europea?

Si aceptamos la distinción formulada por el profesor Wolf-Dietrich Greinert entre los diversos tipos de sistemas de formación profesional en vigor en el viejo continente ⁽³³⁾, podemos situar claramente el ejemplo francés que acabamos de presentar. En el país galo se aplica un modelo formativo en el que el Estado desempeña una función reguladora y promotora incontestable, con excepción quizás del caso de la formación profesional agraria. Observemos que la existencia de modelos de formación profesional alternativos no afectó aparentemente al proceso de decisión comunitaria por parte francesa. Para París, si bien el objetivo de la formación profesional merece ponerse en común, su aplicación práctica sería competencia particular de los Estados Miembros, aunque se intenten realizar intercambios “de ideas” entre los profesionales de los diversos países.

Parece pues que el contexto normativo resulta insuficiente para explicar determinadas evoluciones comunitarias, ya que varios Estados Miembros no toman dicho contexto directamente en cuenta para definir sus posturas políticas, que además pueden modificarse durante las negociaciones. En cambio, si, como este artículo hace, nos concentramos en analizar el proceso decisorio, la noción de “perspectiva de deseos”

⁽²⁶⁾ Archivos nacionales; 5AG4-2232; Reforma del Reglamento del Fondo Social Europeo; SGCI Secretaría General; 13 de noviembre de 1981.

⁽²⁷⁾ Archivos nacionales; 5AG4-2391; La situación económica y social en la Comunidad (Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Bruselas de los días 29 y 30 de marzo de 1982); CEE, Comisión; 22 de marzo de 1982.

⁽²⁸⁾ En particular, la idea de una garantía social para la contratación de jóvenes. Archivos nacionales; 5AG4-2236; Sección social de la reunión conjunta del Consejo (15 y 16 de noviembre de 1982); 24 de noviembre de 1982.

⁽²⁹⁾ DO CE 3-1982, 1.3.5

⁽³⁰⁾ Archivos nacionales; 5AG4-21PM; Actas sucintas del Consejo de Asuntos Sociales de 2 de junio de 1983 - Reforma del Fondo Social Europeo (FSE); Ministerio de Economía y Hacienda, Dir. del Tesoro - Serv. de Asuntos internacionales - Subdir. de Asuntos multilaterales; 3 de junio de 1983.

⁽³¹⁾ 17. Inf. Gen., 305, p. 142.

⁽³²⁾ “Manifiesto del Partido Socialista para las elecciones europeas de junio de 1984”, Le Poing et la Rose, nº 108, 1 de junio de 1984.

⁽³³⁾ Greinert (W.-D.), “A theoretical framework proposal for a history of the development of vocational training in Europe”, espacio Internet sobre Historia europea de la formación profesional: <<http://history.cedefop.eu.int/framework.asp>>.



parece más operativa. Sucede que a pesar de sus modelos formativos necesariamente distintos, los Diez -hoy en día los veinte y cinco- consiguen autoimponerse objetivos y métodos colectivos. Estos pequeños milagros cotidianos de Europa -según fórmula de un periodista americano- podrían sorprendernos ⁽³⁴⁾, pero en realidad encuentran explicación si analizamos el par de fuerzas diversidad-necesidad. Aunque podría creérsela irremediabilmente problemática, la “diversidad” europea se diluye -sin llegar a desaparecer- ante una situación de “ne-

cesidad”. En nuestro ejemplo, se aprecia claramente cómo los conceptos de “declive” y de competencia entre bloques, muy utilizados en el contexto de la construcción europea, han desempeñado una función impulsora para la definición de objetivos comunes de formación profesional. En este ámbito, como en otros, la capacidad integradora de Europa radica ante todo en la definición de intereses comunes. La convergencia, en particular la convergencia de los sistemas educativos europeos, es tan sólo una consecuencia de ello.

Bibliografía

Asselain, J.C. L'expérience socialiste face à la contrainte extérieure. En: Berstein, S.; Milza, P.; Bianco, J.L. (eds). *Les années Mitterrand, les années du changement (1981-1984): actes du colloque 'Changer la vie, les années Mitterrand 1981-1984', 14-16 janvier 1999: organisé par l'Institut François Mitterrand et le Centre d'histoire de l'Europe du XXe siècle.* Paris: Perrin, 2001.

Berstein, S. The crisis of the left and the renaissance of the republican model, 1981-1995. En: Maclean, M. (ed.) *The Mitterrand years: legacy and evaluation.* Londres: Macmillan, 1998, p. 46-66.

Bertinotti, D. Réformes et tentatives de réforme de l'Éducation nationale. En: Berstein, S.; Milza, P.; Bianco, J.L. (eds). *Les années Mitterrand, les années du changement (1981-1984): actes du colloque 'Changer la vie, les années Mitterrand 1981-1984', 14-16 janvier 1999: organisé par l'Institut François Mitterrand et le Centre d'histoire de l'Europe du XXe siècle.* Paris: Perrin, 2001, p. 797-818.

Cedefop - Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional. *El sistema de formación profesional en Francia/* Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1999.

Greinert, W.D. *A theoretical framework proposal for a history of the development of vocational training in Europe.* Berlin: Institut für Berufliche Bildung und Arbeitslehre, 2003. Disponible en Internet: <http://history.cedefop.eu.int/framework.asp> [consultado el 11.2.2004].

Greinert, W.D. Los “sistemas” europeos de formación profesional: algunas reflexiones sobre el contexto teórico de su evolución histórica. *Revista Europea "Formación Profesional",* mayo-agosto de 2004, nº 32.

Manifeste socialiste pour l'élection européenne: les Socialistes pour l'Europe des travailleurs / Partido Socialista Francés. Le Poing et la rose, suplemento al nº 77. París: Partido Socialista, 1978.

Manifeste du Parti socialiste pour l'élection européenne de juin 1984 / Partido Socialista Francés. Le Poing et la rose, nº 108, 1.6.1984.

Mitterrand, F. Preámbulo. En: Mexandeau, L.; Quilliot, R. *Libérer l'école, plan socialiste pour l'éducation nationale.* Paris: Flammarion, 1978.

Programme commun de gouvernement / Partido Socialista Francés, Partido Comunista Francés, Movimiento Radicales de Izquierda. Paris: Flammarion, 1973.

Pour la France des années 80 / Partido Socialista Francés. Paris: Club socialiste du livre, 1980.

Pond, E. *The rebirth of Europe.* Washington: Brookings Institution Press, 1990.

Saunier, G. Prélude à la relance de l'Europe. Le couple franco-allemand et les projets de relance communautaire vus de l'Hexagone. En: Bitsch, M.T. (ed.) *Le Couple France-Allemagne et les institutions européennes: une postérité pour le plan Schuman?* Bruselas: E. Bruylant, 2001, p. 463-487. (Collection Organisation internationale et relations internationales, 53).

Saunier, G. L'Élysée et l'organisation économique de l'Europe 1981-1985: comité pour l'histoire économique et financière de la France. En: *Milieux économiques et intégration européenne au XXe siècle,* 2002, p. 195.

⁽³⁴⁾ Pond (E.), *The rebirth of Europe,* Washington: Brookings institution press, 1990.

Palabras clave

Mitterrand,
European social space,
reform of the European Social
Fund,
French left