

# LA ORGANIZACION DEL PERMISO-EDUCACION EN ITALIA

Nadio DELAI \*

## 1. NECESIDADES Y DISPOSICIONES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. EL DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA

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

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

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

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

CUADRO 1

### Participantes en los cursos para trabajadores

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

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

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

Según la última encuesta la situación es la siguiente:

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

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

CUADRO 2

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

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

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

c) la condición profesional es muy diferente en 1977:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Relaciones con el sistema educativo

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

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

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

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

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

Esto ha significado:

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

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

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

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

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

## **Relaciones con el sistema económico**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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