



# Memorándum de Berlín para la Modernización de la Formación Profesional

## Orientaciones para crear un sistema dual, plural y modular (sistema DPM) de formación permanente

El "Memorándum de Berlín para la Modernización de la Formación Profesional" constituye un documento estratégico compilado por el Comité Consultivo de la Secretaría del Senado de Berlín para el Trabajo, la Formación Profesional y la Mujer, presentado en septiembre 1999 en el que no solamente se analizan los problemas actualmente existentes sino que se plantea su posible solución. El Memorándum de Berlín se ha entregado al Ministerio Federal Alemán de Investigación y Educación. Este texto encontrará su aplicación dentro de los trabajos en curso de este Ministerio Federal.

### Introducción

En el Memorándum, integrantes del "Comité Consultivo para la Formación Profesional y la Política de Empleo" analizan las causas de la situación actual y examinan las propuestas de los diversos grupos de intereses en el ámbito de la formación profesional (FP). Incluyen también en el texto soluciones originarias de otros países de la UE, que han dado ya resultados prometedores.

Partiendo de todos estos elementos, desarrollan siete orientaciones para adaptar el sistema federal alemán de FP a los requisitos sociales y tecnológicos de las próximas décadas. A continuación presentamos de forma resumida los puntos fundamentales de este Memorándum.

### Contexto

La evolución científico-tecnológica, en constante aceleración, hace surgir a intervalos cada vez más breves nuevos campos de empleo y obliga a desaparecer a otros. Los antiguos puestos de trabajo de carácter simple dejan paso a actividades cualificadas, particularmente en el sector

de los servicios. Las tecnologías de la información y la comunicación están colonizando prácticamente todos los campos de la industria y de los servicios. Las tecnologías biológicas y genéticas, combinadas con las modernas tecnologías de la información, generarán en el futuro cambios completamente nuevos en la productividad. Desde los años 80, en numerosas naciones industrializadas - ya sea en Europa occidental, EEUU, Latinoamérica o el extremo oriente - tienen lugar amplios procesos de reorganización industrial con los que las empresas intentan ahorrar costes, incrementar la calidad y reducir sus ciclos de innovación para aumentar su competitividad en una época de convulsión de los mercados. La nueva orientación a los clientes, la diversificación y la especialización de las empresas, el breve periodo de vida de los productos tecnológicos y las nuevas formas de organización del trabajo reclaman cada vez más profesionalidad y una mayor flexibilidad.

Las cuestiones fundamentales vuelven a plantearse una y otra vez: ¿siguen siendo modernas las formas que adoptan la enseñanza general y la formación que han generado los dos últimos siglos de la historia alemana? ¿Son válidas sus formas tradicionales de creación, transmisión, dis-



***“(...) el sistema alemán de formación profesional continúa anclado en su papel tradicional de preparar a las personas para una carrera única en toda su vida. Las declaraciones en favor de la formación permanente sistemática siguen aún sin concretarse, al igual que los llamamientos más y más frecuentes para transformar las instituciones sociales en “organizaciones autoformativas” apenas han tenido consecuencias educativas hasta la fecha, produciendo sólo algunas soluciones piloto a escala industrial.***

***Si examinamos con mayor detalle la evolución de la formación dual en los últimos años, apreciaremos que la “crisis” actual de la FP en la República Federal de Alemania consiste en un entrecruzamiento acumulativo de dos crisis (...)”***

tribución y aplicación de conocimientos, adaptadas a la sociedad industrial, para esta nueva época con sus valores modificados? ¿Son compatibles aún la escuela, la formación profesional inicial, las escuelas técnicas y las universidades? ¿Nos encontramos ante la fase final de la profesionalidad y del sistema alemán del “trabajo cualificado”? ¿Sigue teniendo sentido formar para profesiones, ya sean académicas o de cualificaciones medias, cuando lo que conviene a casi todas las actividades profesionales es la formación permanente? ¿Debemos despedirnos de la profesión como objetivo que imbuye sentido personal a la vida?

La forma actual que reviste el trabajo técnico cualificado debe distanciarse conscientemente de la definición taylorista del mismo; buena parte de las competencias de gestión se consideran ya componentes del nuevo trabajo especializado. Si las estructuras de jerarquía horizontal, la gestión por cooperación, el trabajo en equipo y las decisiones autónomas deben ser características esenciales de la futura organización del trabajo, habrá que enseñarlas y fomentarlas. A este respecto, la FP debe adoptar formas completamente nuevas. La noción tradicional de la FP no engloba esta orientación. El modelo básico de un ciudadano autónomo, responsable de sí mismo y que interviene socialmente debe convertirse en la dirección fundamental para toda la enseñanza e integrarse además en la esfera de actividad tanto social como industrial.

En razón de este cambio, el trabajo cualificado experimentará en el futuro una revaloración, superará las fronteras tradicionales entre la gestión y el trabajo técnico, y romperá asimismo el aislamiento de las vías formativas centrales y de la enseñanza general frente a la formación profesional. La modernización de la profesionalidad y una nueva forma abierta y dinámica del trabajo cualificado caracterizarán en el futuro tanto a los ámbitos industriales como a los sectores de servicios.

Ante esta situación, las diversas naciones europeas responden con iniciativas de cambio aún muy diversas: países como Dinamarca y los Países Bajos perfeccionan cada vez más su adaptación al cambio en el mercado de trabajo, y logran

además reducir el paro en general y particularmente el paro juvenil. También Suecia y Finlandia se han apuntado en años recientes éxitos considerables. Todos estos países han instaurado, junto a una gama de iniciativas de empleo, estrategias idóneas de cualificación. En ellas se acepta mayoritariamente una conclusión importante: cuanto mayor sea el ritmo del progreso tecnológico, y cuanto más flexibles sean las condiciones de empleo, cuanto más breve sea la vida media de los conocimientos específicos para los puestos de trabajo, en mayor grado deberán la esfera política, las empresas y los trabajadores reflexionar sobre esta evolución, aprender de ella y enfrentarse una y otra vez al cambio.

### **Por la ampliación del sistema dual: orientarse hacia Europa.**

A pesar de todo ello, el sistema alemán de formación profesional continúa anclado en su papel tradicional de preparar a las personas para una carrera única en toda su vida. Las declaraciones en favor de la formación permanente sistemática siguen aún sin concretarse, al igual que los llamamientos más y más frecuentes para transformar las instituciones sociales en “organizaciones autoformativas” apenas han tenido consecuencias educativas hasta la fecha, produciendo sólo algunas soluciones piloto a escala industrial.

Si examinamos con mayor detalle la evolución de la formación dual en los últimos años, apreciaremos que la “crisis” actual de la FP en la República Federal de Alemania consiste en un entrecruzamiento acumulativo de dos crisis: la coyuntural y la estructural, de las cuales el componente estructural reclama una mayor atención. Es llamativo que se observe desde comienzos de los 90 un retroceso permanente en el número de plazas formativas, en casi todos los sectores: tanto en campos prósperos como en las ramas industriales que reducen empleo, tanto en sectores orientados al futuro como en terrenos más bien tradicionales. Solamente las vías profesionales académicas aumentan su oferta. Y esta evolución no han podido cambiarla ni los llamamientos de los diversos gobiernos ni el incremento de la financiación estatal (en los estados federales de la antigua RDA, cerca del 80% de las pla-



zas de formación existentes están subvencionadas con presupuesto público).

Como motivo de esta "crisis" del sistema dual pueden mencionarse una serie de causas, entre ellas la deficiente adaptación de la estructura formativa a la del empleo, el cambio en las pautas de contratación, particularmente en las empresas de alto grado de innovación, la difusión de modelos de organización del trabajo integracionistas, la consideración de la formación por las empresas como un factor de costes y no como inversión de futuro, el incremento del nivel medio de cualificaciones y los mayores requisitos de competencias extrafuncionales. Junto a éstas, también desempeñan un papel en la lenta desintegración de las estructuras formativas duales los nuevos ideales de formación y profesionales entre los jóvenes.

Para escapar a esta amenaza, es necesario desarrollar para la formación profesional en Alemania perspectivas realistas, con potencial para transformarse en las políticas correspondientes. Naturalmente, no todas las iniciativas adoptadas por los países vecinos pueden transferirse sin más al sistema dual alemán de la FP, pero sí constituyen impulsos importantes para este debate en torno a la formación, que apenas despunta en Alemania.

El debate educativo alcanzó un buen grado de difusión pública gracias a los punzantes discursos del anterior Presidente Federal, Roman Herzog. También las campañas electorales de 1998 resaltaron la importancia particular que tiene la modernización del sistema educativo alemán. No obstante, aún no se han dado pasos concretos para llevar a cabo los proyectos de reforma. La configuración de los contenidos de la nueva política educativa apenas puede vaticinarse partiendo de los acuerdos de coalición entre el SPD y Alianza/Los Verdes. Entre los acuerdos fundamentales de esta coalición gobernante se mencionan conceptos clave de la futura política educativa, pero tras las declaraciones entusiastas de las campañas electorales se va imponiendo más bien la impresión de que los cambios no van a ser ni tan enérgicos ni tan profundos. El futuro dirá si el "foro de la educación", creado por la nueva Ministra Federal de Educación e Investigación, es capaz de emprender las tareas necesarias.

## **Dualidad, pluralidad y modularidad. Los principios configurativos de un sistema moderno de FP para Alemania y para Europa**

El Comité Consultivo "Formación Profesional y Política de Empleo" considera necesario conservar a cualquier precio las virtudes del sistema alemán de la FP. Entre ellas se cuenta su excelente respuesta a los requisitos económicos que se plantean en el nivel de las cualificaciones medias. Esta virtud se hace realidad en Alemania gracias a una formación profesional que no se halla concentrada en un lugar ni un nivel, sino que se ofrece de manera "plural" en diversos centros formativos integrados en el contexto de la formación o la formación continua. El objetivo esencial de la formación profesional alemana es la impartición de competencias profesionales que den plena cualificación para el título en profesiones reconocidas.

Esta configuración profesional ofrece a los trabajadores y a los empresarios una orientación en el mercado de trabajo, reduce para las empresas formadoras los costes de captación de técnicos y complementa la garantía salarial con la protección social de la posición alcanzada por un profesional. Ello implica que la formación profesional en una profesión reconocida estatalmente constituye un mecanismo distribuidor no sólo de ingresos salariales, sino también de situaciones vitales. Por ello, la posible reforma del sistema de la FP deberá mantener el objetivo de "profesionalidad", si bien desde luego bajo la condición de que dicha profesionalidad deje de desarrollarse conforme a patrones tayloristas ya superados.

Otro logro irrenunciable, que ha dado fama mundial a la formación profesional inicial en Alemania, es su característica "dual". El reparto de responsabilidades sobre la FP inicial entre el estado y la economía privada, lo que se conoce bajo la noción de dualidad o sistema dual, confiere al sistema una calidad excelente tanto desde el punto de vista de la cualificación como en cuanto a la socialización profesional, en comparación con los sistemas monoestructurados.

*"Para escapar a esta amenaza, es necesario desarrollar para la formación profesional en Alemania perspectivas realistas, con potencial para transformarse en las políticas correspondientes."*

*"(...) en Alemania (...) formación profesional que no se halla concentrada en un lugar ni un nivel, sino que se ofrece de manera "plural" en diversos centros formativos integrados en el contexto de la formación o la formación continua. El objetivo esencial de la formación profesional alemana es la impartición de competencias profesionales que den plena cualificación para el título en profesiones reconocidas. (...) la formación profesional en una profesión reconocida estatalmente constituye un mecanismo distribuidor no sólo de ingresos salariales, sino también de situaciones vitales. Por ello, la posible reforma del sistema de la FP deberá mantener el objetivo de "profesionalidad", si bien desde luego bajo la condición de que dicha profesionalidad deje de desarrollarse conforme a patrones tayloristas ya superados."*

*"Otro logro irrenunciable, que ha dado fama mundial a la formación profesional inicial en Alemania, es su característica "dual"."*



***“Para no poner en riesgo estas virtudes, que hasta la fecha han caracterizado a la FP alemana, el Comité Consultivo “Formación Profesional y Política de Empleo” propone una transformación progresiva del sistema de la FP. La propuesta consiste en convertir el sistema de FP alemán, actualmente muy centrado en la formación profesional inicial, en un sistema “dual, plural y modular” (Sistema DPM) de formación profesional, más orientado a la formación permanente. La idea básica del sistema DPM sería la autodirección y propia responsabilidad de las personas en cuanto a sus procesos formativos.”***

***“El estado deberá distanciarse de su papel tradicional de instancia que prescribe exactamente y organiza hasta en sus más mínimos detalles las vías formativas, y dar lugar a nuevas normativas generales.”***

Y este principio sigue siendo válido, aun cuando esta “dualidad” no puede aplicarse ya enteramente desde hace algún tiempo a la situación real del sistema alemán de formación inicial. En cuanto respecta a la típica división de centros formativos entre la empresa y las escuelas, la multiplicación de centros interempresariales y extraescolares de FP ha generado hoy en día una multiplicación de lugares y combinaciones de lugares formativos muy diversos. Tampoco la dirección del sistema se limita a una dualidad entre el estado y el mercado, sino que se caracteriza precisamente por integrar una multiplicidad de intereses: de organizaciones empresariales, sindicatos y asociaciones profesionales, dentro de un complejo proceso de negociaciones. La dirección de todo el sistema dual a partir de este consenso entre los agentes sociales ha contribuido en el pasado fundamentalmente a contrarrestar la polarización de las asociaciones empresariales frente a los sindicatos, a limitar los riesgos de fracaso por parte del mercado o del estado, a coordinar recursos informativos y a evitar *impasses* en la aplicación práctica de decisiones políticas de la FP dentro de la actividad cotidiana formativa de las empresas. Sin esta compleja estructura consensual, el sistema formativo orientado a la profesionalidad y financiado en buena parte por la economía privada hubiera probablemente fracasado hace mucho tiempo en razón de las diferencias de intereses.

Para no poner en riesgo estas virtudes, que hasta la fecha han caracterizado a la FP alemana, el Comité Consultivo “Formación Profesional y Política de Empleo” propone una transformación progresiva del sistema de la FP. La propuesta consiste en convertir el sistema de FP alemán, actualmente muy centrado en la formación profesional inicial, en un sistema “**dual, plural y modular**” (Sistema DPM) de formación profesional, más orientado a la formación permanente. La idea básica del sistema DPM sería la autodirección y propia responsabilidad de las personas en cuanto a sus procesos formativos. Esta nueva orientación no implica arrumbar los ideales formativos del pasado, tales como la igualdad de oportunidades, la igualdad entre los sexos y la eficacia, sino complementarlos - para adaptarse a las actuales condiciones - con un componente tan importante como aquéllos. Esto re-

querirá desde luego un cambio de ideas entre todos los participantes. Los individuos deberán cobrar consciencia de su nueva responsabilidad, aceptándola y comprendiéndola como oportunidad. El estado deberá distanciarse de su papel tradicional de instancia que prescribe exactamente y organiza hasta en sus más mínimos detalles las vías formativas, y dar lugar a nuevas normativas generales. Las instituciones creadas por el estado para garantizar la FP deberán en el futuro cumplir en mayor grado el reto de integrar - junto a su oferta tradicional de formaciones - una oferta adicional de información, asesoramiento y garantía de la calidad.

## **Etapas y principios para hacer realidad un Sistema DPM para la formación profesional en Alemania**

El objetivo consiste en formular “campos estratégicos de modernización” como puntos centrales que permitan reformar la FP alemana. Nadie espere de nuestro texto un catálogo de intervenciones dividido en cien etapas individuales y con propuestas concretas de los puntos que deben reglamentarse en toda normativa sobre enseñanza. Es desde luego muy pronto para ello. Para que sea posible crear un Sistema DPM de la FP será necesario debatir los siguientes puntos.

### **La ampliación del sistema dual y su conversión en un sistema plural de lugares formativos coordinados entre sí, con el objetivo de fomentar el aprendizaje autoorganizado y de mejorar la infraestructura formativa regional**

En la práctica, se está produciendo ya una reforma de la formación “desde abajo”, de la mano particularmente de las grandes empresas alemanas. Dada la continua reducción en el número de plazas formativas, se observan cambios en dos sentidos: por un lado, las empresas responden a la necesidad de aumentar su potencial de flexibilidad en cuanto a contratación de personal mediante una *reunificación de la gama de profesiones impartidas* y mediante una *mayor concentración de los contenidos formativos*. Por otro lado, *proceden a orientar más la*



*formación en torno a procesos.* Para volver a incrementar el atractivo del sistema dual alemán entre las empresas, debiera seguirse esta vía que ya despunta, y no intentar implantar un modelo abstracto y contrapuesto a los intereses económicos.

En cuanto a la realización práctica, la reglamentación debería dejar margen suficiente para implantar contenidos formativos flexibles, conservando un núcleo de cualificaciones básicas relativamente estables (noción de un perfil profesional abierto y dinámico). Esta flexibilidad permitiría, partiendo de objetivos claramente definidos, tomar en cuenta las particularidades específicas de sectores, empresas o regiones dentro de la formación profesional inicial.

**La conversión de las escuelas profesionales de asistencia a jornada parcial en centros regionales de innovación, asesoramiento y enseñanza, que ofreciesen también formación continua y tuvieran la posibilidad de aceptar encargos y combinar la investigación con el trabajo y la formación**

Las escuelas profesionales deberán en un futuro apoyar a alumnos y a empresas dentro de una formación profesional orientada a procesos, asesorándoles, experimentando y desarrollando posibilidades. La impartición de conocimientos profesionales de carácter global será un elemento primordial del trabajo pedagógico. Los conocimientos profesionales conjuntos formarán la base de las competencias técnicas superiores, si se adaptan a los nuevos valores empresariales y a las tecnologías cada vez más inmanentes en ellos. Para ello será necesario que las propias escuelas profesionales se modernicen y estructuren diferenciadamente su oferta en función de la demanda de su clientela, transformándose en centros regionales de innovaciones para el artesanado, la industria y los servicios. La mejor forma de garantizarlo es establecer cooperaciones cada vez más frecuentes con otros centros formativos y de investigación, que les permitan convertirse en entidades innovadoras. La reorganización de las escuelas profesionales según el modelo de las escuelas danesas para la producción ofrecería también la posibilidad de impartir formación sobre todo a jóvenes con dificultades. A esto se añade

el hecho de que estas escuelas pueden y deben recaudar una parte de sus costes operativos. De esta manera podrán aceptar tareas que superan con mucho las actividades normales de una escuela. Dentro del sistema dual, la escuela para la producción no sólo sería un buen asociado para la mayoría de las escuelas que forman, sino además un auténtico competidor por sus alumnos.

**La admisión de las dobles cualificaciones y de la libre transferencia entre la formación profesional inicial y la enseñanza superior.**

Dentro de una FP dual, plural y modular deberán crearse relaciones estrechas entre la formación profesional inicial y las escuelas superiores y las universidades. Para el alumno de FP esto significaría que la doble cualificación le permitiría mejorar su posible transición a estas otras instituciones formativas. La apertura de esta posibilidad se hace cada vez más urgente, ya que en todos los sectores económicos continúa incrementándose la necesidad de cuadros directivos cualificados y con conocimientos profesionales. Se respondería con ello al objetivo de "universalización de la cualificación dual", que con tanta frecuencia se plantea últimamente. Hasta la fecha, la clara estructura que supone la oferta de enseñanza general, el bachillerato y la subsiguiente enseñanza superior sólo se equipara por el lado profesional con la naciente vía paralela de las academias profesionales. Y viceversa, los niveles profesionales superiores debieran naturalmente admitir a aquellas ramas de las escuelas técnicas y las universidades que pudieran compaginarse con ellas. La propuesta de formación integrada para maestros industriales e ingenieros bajo la forma de una titulación universitaria dual indica ya la dirección correcta, pues precisamente esta combinación constituiría una contribución muy atractiva para colmar la laguna que observan las empresas en cuanto al nivel de sus operarios.

**Plena integración de medidas y programas de fomento para desfavorecidos en el sistema de la FP inicial y continua. Evitar la pobreza formativa**

Un componente fundamental de la FP dual, plural y modular será el derecho a la formación profesional "para todos". Una



***“(...) uno de los mayores desafíos básicos para la FP consiste en la creación de oportunidades formativas en el nivel medio de cualificaciones para todos los jóvenes. Los requisitos de cualificaciones cada vez mayores y la disminución simultánea de los puestos de trabajo para jóvenes sin cualificación atenazan más y más las perspectivas de futuro profesional de aquellos jóvenes desfavorecidos en su educación o su contexto social.”***

***“(...) las ventajas de una cualificación organizada por módulos no pueden negarse. Si los módulos se desarrollan como competencias parciales estándar aplicables en diversos campos, tanto horizontal como verticalmente, puede lograrse con ellos integrar la formación inicial con la continua (...)”***

sociedad de carácter solidario debe rechazar toda duda al respecto, incluso cuando la situación coyuntural o las características regionales se opongan a la realización de este objetivo. La República Federal de Alemania no puede permitirse ningún tipo de “pobreza formativa”. El acceso a la FP en un orden social fundamentado en la profesión es requisito imprescindible para garantizar a cada persona su “mínimo vital” económico y social, independientemente del elemento potencial de identidad que la profesión confiere, como se sigue admitiendo, al desarrollo de la personalidad.

Así pues, uno de los mayores desafíos básicos para la FP consiste en la creación de oportunidades formativas en el nivel medio de cualificaciones para todos los jóvenes. Los requisitos de cualificaciones cada vez mayores y la disminución simultánea de los puestos de trabajo para jóvenes sin cualificación atenazan más y más las perspectivas de futuro profesional de aquellos jóvenes desfavorecidos en su educación o su contexto social. Parece cada vez más improbable que los jóvenes desfavorecidos consigan integrarse en el mercado de trabajo exclusivamente gracias a medidas tradicionales de promoción del empleo. A fin de instaurar una auténtica igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo para todos los jóvenes, deben extraerse las consecuencias de la situación y cambiar la política de promoción y asesoramiento. El programa de efecto inmediato recientemente creado por el gobierno federal - “Jump” - supone un primer paso en esta dirección. Las medidas formativas previas a la FP, la ayuda para alcanzar una titulación escolar formativa y las medidas para facilitar la transición al empleo una vez acabada la formación son otros tantos aciertos. Pero para que la promoción de los jóvenes sea permanente y fiable, “Jump” tiene que ampliarse con carácter de urgencia, y el derecho a las prestaciones de este programa deberá encontrar acogida en las leyes. Sólo una vez que “Jump” se haya consolidado como programa permanente y se convierta a largo plazo en sinónimo de éxito para el acceso de jóvenes al mercado de trabajo, logrará esta medida alcanzar realmente sus objetivos.

**La mejora en los accesos no convencionales, mediante certificación de la**

**experiencia formativa o laboral, ya que la transmisión eficaz de conocimientos es frecuentemente de naturaleza informal e improvisada**

Para hacer realidad este punto será necesario llevar a cabo sistemáticamente ensayos de campo sobre los diversos métodos que ofrecen una conveniente “modularización de la noción profesional”. Estas propuestas se basan en el enfoque británico de las cualificaciones y se han debatido en detalle durante los últimos años. Determinadas variantes del sistema modular han encontrado ya una aplicación en los sistemas de FP de Francia, Suiza, Países Bajos y España. En Alemania, las opiniones sobre dicho sistema se encuentran muy enfrentadas, puesto que dicho sistema parte de una filosofía radicalmente distinta a la que fundamentaba el sistema alemán de la FP. Las opiniones críticas están justificadas y deberán tomarse en cuenta en caso de que el sistema modular se haga realidad. La modularización no deberá contribuir al surgimiento de formaciones de carácter limitado. Por otro lado, las ventajas de una cualificación organizada por módulos no pueden negarse. Si los módulos se desarrollan como competencias parciales estándar aplicables en diversos campos, tanto horizontal como verticalmente, puede lograrse con ellos integrar la formación inicial con la continua, lo que permitiría configurar la primera de forma más flexible y reducir la complejidad de la segunda.

**Un sistema de formación permanente que estructure todas las formas asilvestradas de la formación continua**

Que la formación, concebida tal y como lo está hoy, pueda durar para toda una vida laboral es algo que contradicen los requisitos actuales y futuros de los procesos laborales y de cualificación. En su lugar deberá irrumpir la formación permanente sistemática. Una premisa esencial para ésta será desde luego que la escuela primaria imparta ya conocimientos básicos y de contexto referidos a las cuestiones clave de la sociedad actual. En el mismo sentido, la enseñanza básica deberá conceder mayor importancia a las competencias sistemáticas para el trabajo, los fundamentos técnicos renovados continuamente, las competencias sociales para la relación con otras personas y



las competencias personales de la capacidad de reflexión y la identidad.

El cambio de significativo en la formación continua viene testimoniado abrumadoramente por una demanda continuamente en alza, y por la correspondiente oferta. Esta diversidad, por un lado deseable, conlleva por otra parte toda una serie de problemas: nadie puede valorar en estos momentos cuáles son las instituciones que ofrecen una formación continua realmente seria. Incluso el Instituto Federal de Empleo, el mayor cliente en el mercado de la formación continua, no consigue en estos momentos evaluar dónde se encuentran las buenas ofertas. Es necesario establecer reglamentaciones que sistematicen la gama de instituciones y confieran una transparencia a todo el sistema. Para consolidar la tendencia a que los ofertores de programas se conviertan en instituciones de servicios de alta calidad, debe exigirse a responsables y centros formativos individuales un perfil más estricto. El ofertor formativo deberá integrar en su oferta con mayor intensidad que hasta hoy la planificación de necesidades, el aseguramiento de la calidad y el desarrollo de programas y de currículos. Como garantía, será necesario que las empresas de formación continua se sometan con regularidad a comprobaciones de carácter nacional, efectuadas por centros independientes. Ello coincide además con el interés del propio ofertor y no supone problema alguno para los centros formativos serios del sector. Esta especie de "inspección técnica de la formación continua" que se propone constituiría además la institución idónea para ir desarrollando un sistema conjunto de certificación de la formación continua, común a todos los responsables y centros formativos. La utilidad y el valor de los certificados que actualmente se expiden a los alumnos de la formación continua son frecuentemente muy limitados. La certificación de participación y resultados en la formación continua debe ser más transparente, y las diversas ofertas deben poderse comparar entre sí, independientemente del momento y el lugar formativos.

### **La rotación en el empleo como un primer paso hacia un sistema de formación permanente**

Las posibilidades que ofrecen las medidas de rotación en el empleo fueron en

1994 un componente esencial en la reforma de la política de empleo danesa. Este instrumento, concebido originalmente como método para crear empleo, se vinculó con el derecho a recibir formación continua durante un periodo de hasta un año. Suponiendo el correspondiente acuerdo por parte del empresario, los trabajadores pueden disfrutar de una excedencia de hasta un año para recibir formación continua. Durante dicho periodo reciben el pago del paro completo (complementado en ocasiones con parte del salario, si el empresario se declara conforme). Si durante este periodo la compañía contrata a un parado, recibe una subvención adicional para sus costes salariales. Esto es lo que sucede en Dinamarca en cerca del 60% de los casos. El sistema demuestra que el instrumento de la rotación en el empleo se está utilizando tanto para la cualificación e integración laboral de parados como para la adaptación personal de los contratados a las nuevas competencias.

El instrumento de la rotación en el empleo no es un bálsamo mágico para solucionar los problemas de empleo o las necesidades de cualificación en las empresas. Constituye simplemente un método inteligente y favorable a todos los participantes para vincular de manera factible las cualificaciones, el cambio de estructuras en la empresa y la política de empleo. En la misma Dinamarca, el instrumento ha tocado ya techo en cuanto a su eficacia. Ello se debe a que el país danés ha conseguido reducir el paro de forma duradera. Este instrumento ya no surte efecto, pues no existe en el mercado de trabajo el necesario número de sustitutos, por lo que no se consigue dar salida a la demanda de rotación existente entre trabajadores y empresarios. Pero hasta llegar a este punto la República Federal de Alemania tiene aún mucho camino que recorrer...

### **Mayor profesionalización del personal formativo.**

La actuación profesional de los maestros de escuelas profesionales, pedagogos profesionales y formadores en general es una de las premisas esenciales para reorganizar la FP en Alemania. Para el personal docente del sistema dual de la FP existen ya condiciones de cualificación definidas

***"(...) será necesario que las empresas de formación continua se sometan con regularidad a comprobaciones de carácter nacional, efectuadas por centros independientes. Ello coincide además con el interés del propio ofertor y no supone problema alguno para los centros formativos serios del sector."***

***"La actuación profesional de los maestros de escuelas profesionales, pedagogos profesionales y formadores en general es una de las premisas esenciales para reorganizar la FP en Alemania. Para el personal docente del sistema dual de la FP existen ya condiciones de cualificación definidas reglamentariamente. Debería sin embargo comprobarse la adecuación de éstas en su forma actual para responder a los nuevos requisitos tecnológicos."***



***“La financiación de la FP constituye un problema ya antiguo y aún por solucionar. (...) Una posibilidad imaginable sería regular el actual mecanismo de financiación no en función de la oferta, como hasta hoy, sino en función de la demanda. Para ello sería necesario crear un Fondo para Cualificaciones, al que destinasen un porcentaje de su presupuesto todas las instituciones públicas y privadas, incluyendo la Federación, los Länder y los municipios. Como complemento, el estado podría fomentar el ahorro formativo privado en función de los ingresos.”***

reglamentariamente. Debería sin embargo comprobarse la adecuación de éstas en su forma actual para responder a los nuevos requisitos tecnológicos. Y en todos los sectores en los que faltan normas o niveles mínimos claros para la FP existe una urgente necesidad de recuperación, por ejemplo en el delicado sector de las cualificaciones sanitarias y sociales. También en el campo de la formación continua existe una fuerte desproporción entre las competencias técnicas y el resultado pedagógico. La mayoría del personal docente en este campo opera bajo contratos de honorarios. La cifra de formadores con plena dedicación sigue siendo relativamente escasa. Ello implica una “profesionalización marginal” que ya no se corresponde con los requisitos de hoy. Así pues, para garantizar la calidad de las ofertas de formación continua deberá mejorarse claramente por un lado la proporción de contratados de dedicación completa frente al personal contratado por honorarios, y asegurar por otro la formación inicial y continua del personal docente. Una posibilidad de mejorar esta situación consistiría en incrementar la promoción pública de centros de formación continua para el personal.

En general, dentro de la formación de formadores profesionales debe prestarse mayor atención a las funciones, y no tanto a las instituciones (como la de las escuelas profesionales). La profesionalización de los formadores profesionales deberá centrarse tanto en elementos técnicos centrales como en torno a cuestiones de gestión formativa, el control de procesos didácticos y el desarrollo de la personalidad. Por ello, la titulación por examen debiera comenzar a sustituirse consecuentemente por titulaciones académicas (p.e. licenciatura o tesina). Los formadores profesionales titulados que combinen la pedagogía profesional con una cualificación profesional estarían mejor dotados para impartir sus respectivos campos de enseñanza en centros formativos diversos.

### **Reforzar las oportunidades de empleo para los alumnos, dotando al sistema de financiación de la FP inicial y continua de una base sólida a largo plazo**

La financiación de la FP constituye un problema ya antiguo y aún por solucio-

nar. La demanda de FP en permanente aumento, que hace recaer sobre las personas, el estado y la economía responsabilidades financieras muy diversas, provoca cada vez más llamamientos a encontrar alternativas para la financiación de la formación. Ya en la anterior legislatura alemana se emprendieron determinados intentos, que sin embargo no consiguieron hacerse realidad debido a críticas muy diversas.

Considerando que la financiación por cuotas apenas tiene perspectivas realistas, debemos reflexionar sobre otras alternativas. Una posibilidad imaginable sería regular el actual mecanismo de financiación no en función de la oferta, como hasta hoy, sino en función de la demanda. Para ello sería necesario crear un Fondo para Cualificaciones, al que destinasen un porcentaje de su presupuesto todas las instituciones públicas y privadas, incluyendo la Federación, los Länder y los municipios. Como complemento, el estado podría fomentar el ahorro formativo privado en función de los ingresos. El Fondo asignaría a todas las personas que hayan terminado su escolaridad obligatoria una cuenta de vales formativos. Los beneficiarios podrían decidir libremente durante toda su vida laboral cómo aprovechar esta cuenta formativa, que también puede producir intereses para todos los tipos de FP en las instituciones acreditadas. Los vales de esta cuenta tendrían un componente subvencionado y un componente de préstamo. El importe del préstamo dependería de la capacidad económica individual (medida por los ingresos actuales y por el patrimonio del hogar, teniendo en cuenta las responsabilidades familiares). Esto significa que el porcentaje prestado se incrementaría en función de los ingresos, y que las personas de bajo salario tendrían derecho a una serie de vales completamente subvencionados. Las personas de ingresos más altos tendrían que contentarse con vales formativos con un componente mayor de préstamo, pero no les sería obligatorio utilizar éstos, si disponen de los suficientes medios propios (p.e. gracias a una cuenta de ahorro formativo).

Este modelo, que tal y como hemos presentado puede parecer algo rígido, cosechará rápidamente el reproche de constituir un aparato burocrático sobredimen-





sionado, de ser ineficaz organizativa y ejecutivamente y, por supuesto, de suponer un desplazamiento del poder decisorio, si bien esta vez no hacia el Fondo, sino hacia la demanda. A esta crítica anticipada debiera responderse en cada uno de sus elementos, y su relevancia dependería naturalmente también de la configuración concreta que adopte un sistema de financiación de estas características. Pero hemos planteado este modelo primordialmente para evidenciar en términos generales que la evolución de la FP hacia una estructura que haga posible la formación permanente requiere asimismo nuevas soluciones para su financiación.

## Resumen

Considerando como trasfondo las condiciones estratégicas mencionadas en lo que antecede, se aprecia la necesidad de implantar toda una serie de medidas que vayan aproximando a Alemania al objetivo de un moderno sistema DPM (dual, plural y modular) para la FP. El punto de referencia legal, del que habrán de partir obligatoriamente los cambios, será la Ley de la Formación Profesional de 1969, que conservará algunos de sus objetivos y definiciones relevantes. Pero la pretensión que encierra el término de "Ley de La Formación Profesional" debe llevar a someterla a un claro debate y a producir las soluciones correspondientes.

La Ley de La Formación Profesional abre posibilidades para analizar y definir las

necesidades de cualificación, para configurar perfiles profesionales dinámicos, para redefinir - complementándolo - el papel de las escuelas profesionales y, sobre todo, para fijar las condiciones generales que hagan posible las dobles cualificaciones y las cualificaciones de transición. El modelo de la rotación en el empleo conforme a la fórmula danesa debe reglamentarse dentro de la legislación de la política de empleo (SGB III), ya que se trata de crear estrategias amplias de cualificación para un periodo transitorio. Debieran también definirse y afianzarse en el contexto de los cambios elementos relativos a la preparación profesional y a las titulaciones a posteriori.

Teniendo en cuenta los grandes desafíos que implica la tarea de consolidar la capacidad innovadora y modernizadora de la economía y la sociedad incrementando sustancialmente el potencial de los asalariados actuales y futuros, resultará indispensable reunir a expertos que debatan las diferentes propuestas y examinen sus posibles "disonancias" e intereses contrapuestos. A fin de dar un fundamento técnico y científico al debate político, nos parece necesario crear con urgencia comités consultivos que asistan a las correspondientes comisiones federales o de los *Länder*, con el claro mandato de desarrollar propuestas de solución en detalle a las cuestiones que este texto ha mencionado. También el Comité Consultivo "Formación Profesional y Política de Empleo" proseguirá su trabajo en este sentido, y declara su futura intención de presentar los desarrollos concretos del mismo.

***"Teniendo en cuenta los grandes desafíos que implica la tarea de consolidar la capacidad innovadora y modernizadora de la economía y la sociedad incrementando sustancialmente el potencial de los asalariados actuales y futuros, resultará indispensable reunir a expertos que debatan las diferentes propuestas y examinen sus posibles "disonancias" e intereses contrapuestos."***