

Education Policy Analysis Archives

Volume 9 Number 35

septiembre 22, 2001

ISSN 1068-2341

A peer-reviewed scholarly electronic journal
Editor: Gene V Glass, College of Education
Arizona State University

Associate Editor for Spanish Language
Roberto Rodríguez Gómez
Universidad Nacional Autónoma de México

Copyright 2001, the **EDUCATION POLICY ANALYSIS ARCHIVES**.
Permission is hereby granted to copy any article
if **EPAA** is credited and copies are not sold.

Articles appearing in **EPAA** are abstracted in the *Current Index to Journals in Education* by the [ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation](#) and are permanently archived in *Resources in Education*.

La Formación Profesional en España y Alemania: El patrón de cooperación como garantía en la política de administración y gestión educativa

María Jesús Martínez Usarralde
Universidad de Valencia
Spain

Resumen

El presente artículo analiza cómo el patrón de cooperación sobre el nivel educativo de Formación Profesional entre diferentes instancias asegura una Formación Profesional de calidad en la medida en que se produce un reparto de competencias efectivo y regulado. Para este análisis, se aplica la metodología comparada de García Garrido sobre el modelo español y alemán de Formación Profesional y se revisan tópicos educativos dentro de cada uno de los dos sistemas educativos de Formación Profesional relacionados con la administración, gestión y supervisión del sistema en ambos países tanto en el nivel central como en el regional.

Abstract

This article analyzes how the patterns of cooperation among different institutions ensure quality professional preparation in terms of the

production of an effective and regulated distribution of competencies. For this analysis we apply the comparative methodology of García Garrido to the Spanish and German models of professional development; and we review educational issues related to the administration, management, and supervision of the professional preparation system in the two countries both at the central and regional levels.

Introducción

El estudio de la Formación Profesional (a partir de ahora, FP) resulta siempre complejo, en buena medida porque se sigue considerando un nivel educativo extremadamente heterogéneo, al concebirse como una especie de bisagra que une el sistema educativo y la empresa. Estas características le confieren singularidad a la vez que gran autonomía como tramo educativo, configurándose de manera diferente en función del país en que ésta se sitúe. En efecto existen fuertes condicionamientos en función de las diferentes prioridades políticas y educativas de los países desde los que se planifica, gestiona y pone en marcha la FP, puesto que mientras que algunos defienden la consolidación de los sistemas FP reglada, otros prefieren fortalecer la formación continua de los trabajadores, y otros más los cauces post-obligatorios y aún los ocupacionales.

En íntima conexión con el modo de comprender y asumir la orientación que los sistemas de FP poseen en un determinado país, el estudioso de la educación se encuentra con la necesidad de analizar la política educativa que rodea a la supervisión, gestión y administración de la FP, puesto que en éstas hallará la justificación de buena parte de las decisiones que en esta materia se planifican y llevan a cabo.

A partir de un análisis así entendido, la FP en el ámbito europeo se articula a través del reparto de responsabilidades entre los interlocutores sociales implicados en este nivel educativo, y desde el ámbito local hasta el central: gobiernos y ministerios, patronales (en representación a la empresa), cámaras profesionales y sindicatos.

De una forma más concreta, una de las claves sobre las que se pretende reflexionar e incidir estratégicamente en este artículo consiste en que el patrón de cooperación entre las diferentes instancias en la FP española asegura una FP de calidad en la medida en que se produce un reparto de competencias efectivo y regulado, como ocurre en el modelo alemán. Dicho de otro modo, se piensa que la cooperación es una de las premisas que mejor se adapta al modelo de política educativa existente tanto en España como en Alemania, al aplicarse a la realidad autonómica y, al mismo tiempo, predicarse hoy en los modelos federales, ya que, como señala Puelles, “implica una decisión generalizable a todas aquellas materias que, como la educación, son objeto constitucionalmente de una competencia compartida”¹.

Para conseguir los objetivos marcados, se aplicará sobre los contenidos una metodología comparada, a fin de poder comparar cuál es el estado de la cuestión establecido en torno a dos países elegidos como objeto de estudio: España, por un lado, y Alemania, por otro, a través de un método que se adapta a su vez a la metodología comparativa de García Garrido². La metodología consiste en la descripción explicativa de los datos correspondientes a las unidades de comparación; la yuxtaposición de datos (mediante unas tablas comparativas), a través de la cual podrán perfilarse cuáles son las semejanzas y las diferencias establecidas en torno a las categorías que se habrán perfijado, para

desembocar, finalmente, en unas conclusiones acerca de los resultados encontrados.

En el transcurso de las próximas páginas, por tanto, se profundizará sobre los elementos de los que depende dicha cooperación, a la vez que se incidirá en la organización política de ambos países. Interesa, igualmente, insistir en cuáles son los aspectos que separan a la política educativa de España de la llevada a cabo sobre Alemania, para poder extraer una serie de conclusiones valiosas, fruto del análisis comparado.

1. Revisión del marco teórico. La administración, gestión y supervisión del sistema FP en España y Alemania.

A continuación se revisarán los contenidos de los modelos de FP correspondientes a cada uno de los países objeto de estudio. Se comenzará con la exposición de España a la que seguirá el modelo alemán.

1.1. Administración, gestión y supervisión del sistema de FP en España

a) Constitución española y administración educativa.

La Constitución de 1978 contiene todas las directrices básicas de la legislación en el área concreta de educación. En ella se reconoce a la educación como uno de los derechos fundamentales que el Estado debe garantizar, y también recoge otros derechos básicos referidos a la educación y a las tareas que, en materia educativa, corresponde al Gobierno Central y las Comunidades Autónomas (CC.AA).

La Constitución establece la distribución de responsabilidades entre el Estado y las Comunidades Autónomas en las que el país está dividido. En materia de enseñanza (educación preescolar, primaria y secundaria, FP reglada y enseñanza superior), la Constitución estipula una serie de ámbitos sobre los que el Estado tiene competencias exclusivas y otros en los que las Comunidades Autónomas pueden asumir responsabilidades. Existen actualmente siete de las diecisiete Comunidades Autónomas en esta situación, y se prevé que todas ellas se vayan haciendo cargo de dichas competencias de forma gradual, lo que llevará como consecuencia el hecho de que el sistema educativo español está gestionado por diecisiete administraciones bajo la coordinación del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC)³. Aquellas Comunidades Autónomas que todavía no han asumido competencias plenas están desarrollando de forma progresiva nuevas actividades educativas mediante acuerdos de colaboración con el MEC.

La Constitución concede a la administración central del Estado una competencia exclusiva en los siguientes ámbitos de la educación, y por lo tanto también en lo que a FP reglada se refiere. Así, puede afirmarse que, administrativamente, el Estado, éste tiene competencias en varios aspectos: entre los más importantes, destacan la regulación y puesta en práctica de las condiciones básicas que atañen al principio fundamental del derecho a la educación, establecimiento de la normativa general del sistema educativo (duración de periodos, niveles, ciclos, grados, niveles, materias de especialización, requisitos de los exámenes, etc.); y la programación de la enseñanza⁴.

La única administración educativa central con competencias de nivel nacional es el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) que coordinará las actividades con las

realizadas por las administraciones educativas autonómicas⁵. Dentro de esta institución, dirigida por un Ministro que es a su vez asistido por otros organismos directivos, en el MEC se distinguen varios suborganismos, entre los cuales destaca la Secretaría de Estado en Educación, que incluye a diferentes Direcciones Generales: las Direcciones Generales de Renovación Pedagógica, de Centros Escolares, de FP Reglada y Promoción Educativa.

El Ministerio de Educación y Ciencia es considerado por De Puelles Benítez como una organización `híbrida`, ya que “por un lado va a ser el organismo gestor con respecto a las Comunidades Autónomas que no accedieron a la plena competencia; por otro, ha asumido con dinamismo las funciones autonómicas (aunque no todas al mismo nivel) y, finalmente ha acometido una profunda reforma del sistema educativo, lo cual ha conllevado inevitablemente una considerable carga de gestión”⁶.

La administración educativa ha sufrido, desde la promulgación de la Constitución hasta el momento presente, considerables transformaciones para ajustarse a la descentralización administrativa del Estado⁷. En el plano autonómico, ya se ha señalado que es necesario distinguir entre aquellas Comunidades Autónomas que hayan asumido plenas competencias en materia educativa y aquellas que continúan siendo gestionadas por el MEC⁸. En este caso, las primeras contarán con sus propias estructuras administrativas que se corresponden en principio con la organización de la administración central de la enseñanza y de la FP. Conviene destacar el hecho de que todas las Comunidades Autónomas cuentan con un departamento de Educación (la Consejería de Educación), si bien éstos varían en dimensión e importancia, en función de la comunidad y su disposición o no de plenos poderes en materia educativa.

De entre las competencias fundamentales de las Comunidades Autónomas, que inciden en la FP reglada, considerada ésta como nivel educativo, ha de destacarse la elaboración y aprobación de planes, programas de estudio y orientaciones pedagógicas que complementen las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado.

Pero la dinámica de la descentralización no se agota en las Comunidades Autónomas: existe además un tercer nivel de competencia, el correspondiente a la administración local, aunque apenas tiene responsabilidades en educación, tan sólo de carácter muy restrictivo en la educación preescolar y básica, y ninguna incidencia en la FP⁹.

Con respecto al nivel concreto de FP, las responsabilidades son compartidas entre dos instancias: por un lado, y en primer lugar, la FP corresponde en un alto grado al mundo laboral, y se ejerce legalmente a través de los interlocutores sociales y los consiguientes acuerdos con el Estado, aspecto éste que garantizará la legalidad, los niveles en que se imparte, las condiciones mínimas y la supervisión de las competencias a las administraciones periféricas. En segundo lugar, recae sobre el Ministerio de Educación y Ciencia y es en su desarrollo formal cuando se fomenta la participación y colaboración con las empresas (aunque quede resguardada por una sólida financiación pública¹⁰). De este modo, se está demostrando que, en materia educativa en general, y en FP en particular, el principio básico que ha de presidir la articulación de un sistema concebido desde las autonomías es precisamente el correspondiente a la cooperación.

De todo lo anterior, puede deducirse que nos encontramos ante una descentralización

administrativa prácticamente total, y una considerable descentralización política. Esta característica es la que permite compararnos al modelo de administración alemán. Sin embargo, el sistema de administración educativo español se halla más propiamente en el punto medio entre un sistema federal y uno regional. En efecto, las competencias que la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes orgánicas de educación que asignan al Estado son importantes desde el punto de vista del poder de decisión (competencias, que, como ya se ha señalado, recaen sobre la ordenación general del sistema educativo, las enseñanzas mínimas que integran el currículo, etc.) Estas competencias son competencias substanciales, que alejan al sistema español del modelo federal donde el poder federal, la Federación, apenas tiene competencias en materia educativa.

b) Participación social en FP española.

El proceso de descentralización de responsabilidades no constituye una mera redistribución de poderes entre los diferentes niveles administrativos, sino que también supone y a su vez se alimenta de una fuerte participación social. Los organismos consultivos de nivel nacional responsables de garantizar dicha participación social son el Consejo Escolar del Estado, y el Consejo General de la Formación Profesional.

Con relación al primero, el Consejo Escolar de Estado, este órgano participativo se compone de ochenta miembros, incluyendo las organizaciones patronales y las centrales sindicales. Tiene competencias consultivas en relación con la legislación, su reglamentación, la programación general de enseñanza y la emisión de los informes pertinentes. Existe, además, un Consejo Escolar en cada Comunidad Autónoma, en el ámbito provincial y en el ámbito comarcal, con representación de los agentes sociales.

Con respecto al último de éstos, el Consejo General de la Formación Profesional¹¹, éste cumple una función primordial, tal y como es el asesoramiento al Gobierno sobre cuestiones relativas tanto a la FP reglada como a la formación ocupacional¹², así como a la orientación profesional. También es el encargado de diseñar y realizar un seguimiento de la aplicación del Programa Nacional de Formación Profesional. Sus miembros han de representar a partes iguales a los agentes sociales y a los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social.

A los dos organismos anteriores hay que unir un tercero, la Conferencia de Educación¹³: La `Conferencia de Consejeros Titulares de Educación de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación y Ciencia´ es el largo título que queda resumido con el término anterior. Esta Conferencia tiene su origen en la LODE, surgiendo en 1985 con tres funciones muy específicas: la programación general de la enseñanza (siendo una competencia compartida), la coordinación de la política educativa y el intercambio de información.

Como ocurre con el modelo federal alemán, los Acuerdos de la Conferencia Permanente de Educación, aun gozando de unanimidad, carecen de fuerza jurídica de obligar y requieren de las autoridades estatales y autonómicas en el ámbito respectivo de sus propias competencias, el uso de poderes normativos y de ejecución para poner en práctica las decisiones tomadas previamente por la misma.

La Conferencia actúa como máxima instancia de decisión, indicando con ello su carácter de auténtico órgano de cooperación en la línea de los modernos modelos federales de

asociación. Sin embargo, el hecho de que diez años después de su nacimiento no se haya regulado este organismo indica que posiblemente necesite un mayor impulso de cara a abordar nuevas fases de la educación y a fin de poder conseguir una mayor complejidad y desarrollo.

1.2 Administración, gestión y supervisión del sistema de FP en Alemania

a) Principios fundamentales y bases legales del sistema de FP alemán.

La República Federal Alemana es una república democrática, federal y constitucional y un Estado responsable, estando a su vez formado por 16 *Länder* (Estados)¹⁴ que cuentan con su propia Constitución y gobierno.

La Constitución de la República Federal alemana, conocida como *Grundgesetz* o Ley Fundamental, fue adoptada en 1949 para conformar un nuevo sistema político basado en la libertad y en la democracia, y modificada tras la caída del Muro de Berlín, siendo objeto de una reforma en septiembre de 1990, con motivo de la firma del Tratado sobre el restablecimiento de la unidad alemana. En su Preámbulo puede leerse que los alemanes están llamados a “conseguir en libre auto-determinación la unidad y libertad de Alemania”¹⁵. La Ley Fundamental establece, así, que la República Federal alemana es un Estado federal democrático y social, de modo que el ejercicio de los poderes gubernamentales se divide entre la Federación y los *Länder*. A un nivel federal, las funciones ejecutivas son responsabilidad del Gobierno Federal. En cada *Länder*, la autoridad soberana corresponde a cada uno de los gobiernos y parlamentos del *Land*.

b) Federalismo en la administración, gestión y supervisión de la FP

En la República Federal de Alemania la responsabilidad con respecto al terreno educativo está determinada y condicionada por la estructura federal del Estado. Así, tal y como señala el Instituto de Investigación Max Planck, una de las peculiaridades dominantes del sistema educativo alemán es su muy temprana y marcada estatalidad, situando a este país equilibrada y proporcionalmente entre la tradición anglosajona y la francesa: la primera con un enorme influjo por parte de las iniciativas locales, y la última con una uniformidad y consistencia calificada incluso de “monolítica”¹⁶. Este rasgo, fundamental, es el que permite definir su ‘federalismo’ u organización federal, definiéndose desde el equilibrio en la administración y gestión de la educación alemana.

El gobierno federal está conformado por un total de 16 Ministerios federales, coordinados por el Canciller federal, figura política que goza de una posición autónoma con respecto a los anteriores. La función de éste último queda resumida en “su poder para determinar las líneas directrices de la política general”, tal y como recoge el artículo 65 de la Ley Fundamental¹⁷, siendo por tanto el responsable directo ante las mismas. Con respecto al gobierno federal y a los ministerios federales, éste primero posee competencias educativas desde el Ministerio Federal de Educación y Ciencia, Investigación y Tecnología al constituirse en responsable de la política, coordinación y legislación con respecto a la FP establecida fuera del ámbito escolar¹⁸, así como de la formación continua, junto a otras competencias educativas, en otros ámbitos: la asistencia profesional, los principios generales que rigen al sistema de educación superior, así como la expansión y construcción de instituciones de este último tramo

educativo¹⁹. A este respecto, el t3pico de la educaci3n no es exclusivo compromiso del Ministerio de Educaci3n y Ciencia, sino que ha de ser necesariamente compartido con otros ministerios, al comprender algunas tem3ticas cuya competencia es incumbencia y por tanto responsabilidad directa de los mismos²⁰.

De forma espec3fica, las responsabilidades del gobierno federal sobre el campo de la educaci3n tambi3n quedan definidas a partir de la Ley Fundamental, seg3n la cual la Federaci3n acarreará particularmente la responsabilidad sobre las regulaciones en diferentes campos de educaci3n, ciencia e investigaci3n. De entre las m3s significativas para nuestro actual objeto de estudio, destacan²¹: la FP en la empresa y la FP continua, la responsabilidad sobre el marco que rige los principios generales de la Educaci3n Superior, las regulaciones para entrar a profesiones legales, as3 como las medidas de promoci3n de empleo, adem3s de la investigaci3n ocupacional y del mercado de trabajo.

La Federaci3n, respecto a la FP, se responsabilizará de la reglamentaci3n profesional b3sica y superior que se realiza en las empresas, dentro del marco de la legislaci3n econ3mica laboral, a partir de la cual los *L3nder* definirán y desarrollarán las disposiciones pertinentes en funci3n de sus propia necesidades²². Dicho de otro modo, la FP en empresas y la FP de car3cter escolar se encuentran bajo diferentes jurisdicciones. El Gobierno Federal es el responsable de determinar la normativa relativa a la FP en las empresas, pero son los *L3nder* los que establecen a su vez los diferentes planes de FP²³.

Dentro del primer nivel, el Gobierno federal delega en el Ministerio Federal de Educaci3n, Ciencia, Investigaci3n y Tecnolog3a (BMBF) las 3reas de responsabilidad de la Federaci3n. 3ste se halla organizado en siete Directorados Generales, uno de los cuales, el Directorado General 2, bajo el ep3grafe de 'Educaci3n general y FP', se responsabiliza de nuestro actual objeto de estudio. El Ministerio Federal de Educaci3n, Ciencia, Investigaci3n y Tecnolog3a ejercerá las funciones de legislaci3n, de control y de coordinaci3n global, seg3n lo estipulado en la Ley de Formaci3n Profesional de 1969 (*Berufbildungsgesetz*). Otras funciones son las relacionadas con: el establecimiento de la competencia en lo concerniente a las cuestiones fundamentales de la pol3tica de formaci3n, a la elaboraci3n de los Reglamentos de Formaci3n (*Ausbildungsordnungen*) para el aprendizaje en la empresa, a la adopci3n de reglamentaciones relativas a la cualificaci3n pedag3gica de los formadores, al Instituto Federal de Formaci3n Profesional y a la elaboraci3n del Informe anual sobre FP (*Berufsbildungsbericht*), entre otras.

A su vez, cada uno de los Ministros de Educaci3n y Asuntos Culturales de los *L3nder* adopta provisiones legales y regulaciones administrativas, en los campos que son de su competencia, cooperando con las autoridades en cada *L3nder* y supervisando adem3s el trabajo de las autoridades, de los fondos y de las instituciones bajo su tutela y a trav3s de cuerpos subordinados. Para llevar a cabo estas funciones se han creado a tal efecto sus propios institutos de investigaci3n sobre la educaci3n en general, y sobre la enseanza superior y continua, en particular. Los Ministerios de Educaci3n y Asuntos Culturales de los *L3nder*, por tanto, las principales autoridades en lo que se refiere a la supervisi3n y administraci3n de los centros que imparten la enseanza general y la FP.

La autoridad de los *L3nder* no s3lo abarca la organizaci3n de los centros escolares, el

contenido de los estudios y los objetivos de la enseñanza, sino también la supervisión del rendimiento de los profesores y de todo el resto del personal docente. Los objetivos educativos establecidos por la legislación educativa se materializan en los planes de estudio para las diferentes materias impartidas en los niveles de enseñanza, que son responsabilidad de los Ministerios de Educación y de Asuntos Culturales de los *Länder*.

A este nivel es donde se ejerce, en la práctica, el control real de la aplicación de los Reglamentos de Formación (que han sido elaborados de manera concertada en el seno de comisiones pluripartitas), la habilitación y el control de las empresas, la organización de la necesaria cooperación entre los representantes del mundo profesional (Cámaras, empresarios y sindicatos) y los representantes del sistema educativo (en el nivel de cada *Länder*); y la organización de la alternancia para los diferentes sectores de la económica regional.

c) Colaboración entre Federación y *Länder*. Papel estratégico de los interlocutores sociales

Además de establecer la división de responsabilidades descrita anteriormente, la Constitución Federal también estipula mecanismos de cooperación entre la Federación y los *Länder*, como actividad conjunta desarrollada en la construcción y expansión de los centros de enseñanza superior.

En Alemania el diálogo social constituye uno de los fundamentos del sistema sociopolítico, aunque las relaciones convencionales sólo están institucionalizadas en función de los diferentes sectores profesionales existentes²⁴. En general, la cooperación de los interlocutores sociales variará mucho, en función de los distintos sistemas educativos que sean objeto de estudio y análisis. En el caso de Alemania, en el que la FP está integrada en el sistema de trabajo, “los interlocutores sociales tienen más posibilidades de representar sus intereses”²⁵. De este modo, la funcionalidad de este sistema dependerá en buena medida de que los grupos sociales representados defiendan ‘responsablemente’ sus miras y objetivos. La cooperación y acuerdo entre todos los que se hallan envueltos en la planificación de las políticas de FP se basan en una estructura de instituciones, relativamente diferenciada, aunque lo suficientemente estable.

La distribución de competencias y de las estructuras de toma de decisiones del sistema de FP alemana resulta ser, así, altamente compleja. Ello es debido a que el Estado (el gobierno federal, los *Länder* y los cuerpos regionales públicos, en torno a comités), las Cámaras, las asociaciones de empresarios y los Sindicatos son conjuntamente responsables de que la FP tenga lugar en unos parámetros de calidad, encontrándose con las demandas cuantitativas y cualitativas que la sociedad y la economía le están exigiendo. De este modo, la estructura de cooperación entre las agencias públicas que trabajan en la política de FP en el nivel central, regional y local acaban igualmente caracterizándose por su federalismo, como resultado de una mixtura de las competencias regulatorias centralizadas y descentralizadas. Esta organización federalista es la que conduce a la diferenciación, como ya se ha visto, entre las competencias del gobierno federal, y las correspondientes a los *Länder*.

El Instituto Federal de Formación Profesional (*Bundesinstitut für Berufsbildung* -BIBB), establecido a partir de las directrices de la Ley de Promoción de la Formación Profesional (*Berufsbildungsförderungsgesetz* BerBiFG) de 1981, es en la actualidad el

instrumento más eficaz de cooperación entre los empresarios, los Sindicatos, la Federación y el *Länder*, en el plano nacional. La Ley de Promoción de Formación Profesional define cuáles serán sus funciones y responsabilidades. Entre ellas, se destacan²⁶: Aconsejar al Gobierno Federal en cuestiones relacionadas con FP; llevar a cabo investigaciones bajo programas pre-definidos; mantener y publicar las listas de las ocupaciones reconocidas que requieren FP formal (*Anerkante Ausbildungsberufe*); monitorizar y conceder licencias a los cursos de FP a distancia, así como animar al desarrollo de esta modalidad de aprendizaje a través de la investigación constante y la provisión de consejos y recomendaciones²⁷; asistir a la preparación de las regulaciones para la formación, bajo las instrucciones del gobierno Federal (*Ausbildungsordnung*); compilar un informe sobre el estado de la cuestión en el momento presente con respecto a la FP (*Berufsbildungsbericht*)²⁸; contribuir a la innovación con la propuesta de nuevos proyectos-piloto²⁹, y, bajo las provisiones generales administrativas del Gobierno Federal, dar soporte institucional y recomendaciones para la planificación, establecimiento y desarrollo de la FP en las empresas.

Debido en buena parte a su composición (una representación igualitaria del gobierno federal, de los gobiernos de los *Länder* y del abanico de organizaciones de empresarios y sindicatos, que cristaliza en la igualdad establecida sobre el número de votos), el espíritu que guía al Instituto Federal de Formación Profesional trata de limar las diferencias que van surgiendo en el transcurso del desarrollo y avance de la FP que se suceden a nivel tanto sectorial como regional. De hecho, aunque el BIBB es oficialmente el único responsable de la formación ofrecida por la empresa dentro del sistema dual, permite también la 'intromisión' del gobierno federal, de los *Länder* y de los interlocutores sociales, a fin de poder intercambiar puntos de vista acerca de las cuestiones básicas que rigen la política de FP³⁰.

Por su parte, los *Länder* materializarán el control ejercido sobre la educación y la cultura con la creación de estructuras políticas de cooperación y coordinación en materia educativa, tal y como son las Conferencias Permanentes de Ministros de Educación y Asuntos Culturales (*Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland*, KMK), de carácter suprarregional, con la finalidad de lograr posturas conjuntas y de solucionar los asuntos educativos y culturales de interés común³¹. La primera se estableció en 1948, y desde aquel momento, la Conferencia de Ministros se ha convertido en un foro continuo de debate y toma de postura en áreas de educación, de formación, de educación superior e investigación, además de aspectos directamente relacionados con la cultura. Las Conferencias de Ministros han tenido que acatar momentos y decisiones muy conflictivas, incluso en los años que marcaron a la post-guerra. Con respecto a la FP, la Conferencia resulta también, y en este caso de un modo especial, un instrumento para la cooperación con la Federación, basada en el *partenariado*³².

Tampoco ha de olvidarse el papel que cumplen los diferentes comités regionales que se establecen en cada *Länder*, cuya misión se resume en recomendar a los gobiernos de los *Länder* respecto a los intereses concentrados sobre la FP. De este modo, los citados comités habrán de "unir la cooperación entre la formación basada en la escuela y la formación provista de acuerdo con la Ley, y tratar de asegurar que dicha integración es necesaria por la reorganización y la expansión del sistema educativo"³³.

2. Yuxtaposición de datos. Tablas comparativas

Tras haber repasado el estado de la cuestión de España y Alemania en materia de administración, gestión y supervisión de la FP se abordará, a continuación, y tal y como se indica según el método comparado que se ha decidido aplicar para el presente estudio, la juxtaposición de datos. A su vez, para facilitar su estudio, el análisis del tópico anterior se estructura en torno a dos grandes núcleos: los principios básicos que se derivan de las respectivas Constituciones de ambos países, y la revisión realizada en torno a los órganos gubernamentales para la administración, gestión y supervisión del sistema de FP. Éste último vuelve a dividirse en función de las funciones y tareas que son competencia de tres instancias educativas: los órganos centrales, los órganos regionales y las instituciones de cooperación central y regional.

Tabla 1
Administración, gestión y supervisión del sistema de FP en España y Alemania

Principios básicos (Constitución)	
Semejanzas	
<ul style="list-style-type: none"> • Referencia al principio de descentralización educativa. • Presencia de organismos descentralizados en los documentos básicos para la educación. • Cooperación entre el nivel central y los niveles más descentralizados. 	
Diferencias	
<ul style="list-style-type: none"> • Leyes con una duración diferente. • Diferencias en las competencias educativas exclusivas del Estado. • Diferencias en las competencias educativas compartidas. 	

España	Alemania
Ley básica más reciente	Ley más tradicional
Competencias exclusivas del Estado: regulación de los títulos profesionales	Competencias exclusivas del Estado: regulación en la formación en la empresa y la formación continua. Orientaciones y regulación de profesiones legales
Competencias compartidas en materia de cultura, investigación y lengua propia.	Competencias compartidas en convenios de enseñanza y proyectos de investigación suprarregionales

2.1. Principios básicos (Constitución)

La descentralización es un principio político en ambos países con claras repercusiones educativas. En las Constituciones respectivas (*Grundgesetz* o Ley Fundamental alemana y Constitución Española), las competencias que se establecen entre los poderes centrales y regionales son muy similares entre sí.

El peso de la tradición en la Constitución alemana con respecto a la española, más reciente, se muestra como un aspecto cuanto menos llamativo, que debe ser tenido en cuenta. La primera corresponde a 1949, y apenas había sufrido cambios con relación a su antecesora, la Constitución de Weimar (1914)³⁴. En 1990 la Constitución alemana hubo de cambiar, ante la reciente adhesión de nuevos *Länder* y la consideración de nuevos elementos que han de ser modificados, actualizados y presentados en una Ley cada vez más globalizadora que se aplica sobre la nueva realidad.

España, por su parte, cuenta con una Constitución mucho más reciente, fruto de los nuevos aires de democratización que comenzaron a apreciarse en este país a finales de la década de los años setenta. La democratización encuentra en la descentralización educativa uno de sus mayores aliados, tal y como se desprende de la lectura de los artículos más vinculados con la FP³⁵: el artículo 2do. (que garantiza la autonomía de las nacionalidades y regiones) y el artículo 148 (competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas).

De la selección realizada de los artículos de ambas constituciones, cabe reconocer una división, manteniendo con ello una doble intencionalidad: por un lado, el articulado que hace referencia al carácter o naturaleza política que sirve a su vez de basamento para la promulgación de cuantos principios políticos (y en este caso, educativos) se establezcan en el país; y por otro lado, los preceptos que se relacionan de forma más estrecha con el campo de la FP, aunque algunos sean abordados más directamente que otros.

El espíritu de la primera intencionalidad queda recogido en el artículo 2do. de la Constitución española y el Artículo 1ro. de la Ley Fundamental alemana: mientras el primero está justificando la existencia de una nación dentro de la cual existen regiones autonómicas, el segundo se remite a su composición federal, bajo el trasfondo de los principios democráticos en los que se sustenta.

El articulado que se refiere en ambos casos a la FP es reducido, aunque muy revelador de las semejanzas y diferencias de los respectivos sistemas.

Para el caso español, lo anterior supone, en primer lugar, “garantizar el fomento de una política que legitime la formación y la readaptación profesional”³⁶. Pero hay más medidas, y éstas se concentran en torno al reparto de competencias entre el Estado y el ámbito regional: a éste último se le delega el establecimiento de las competencias que se concentran en las Comunidades Autónomas (entre las que se encuentra ‘el ámbito de la cultura, de la investigación y de la enseñanza de la lengua’)³⁷, en tanto que, en materia profesional, el Estado mantendrá la competencia exclusiva en la regulación de las condiciones que rodean a la obtención, expedición y homologación de títulos profesionales³⁸.

Para el caso alemán, se repite en cierto modo el esquema que se ha podido comprobar en el modelo español, puesto que vuelve a traducirse el reparto de competencias educativas en general (con alguna referencia directa a la FP). No obstante, se reconoce además un artículo específico en el que se habla explícitamente de dicha cooperación: éste es el artículo 91, en el que se expone que existirá una cooperación entre la Federación y los diferentes *Länder* en materia de enseñanza e investigación, siempre que éstos posean un

carácter suprarregional³⁹.

Añadido al anterior, dos artículos más vuelven a incidir en lo que ya se ha adelantado: mientras el artículo 50 remite al lector a la participación de los *Länder* en la legislación y Administración de la Federación⁴⁰; el artículo 63 se centra en el papel de la Federación, y entre sus funciones se encuentra una, muy específica, relativa a la FP, relacionada ésta con las responsabilidades que se ejercen sobre la FP en la empresa y la formación continua, así como las regulaciones ocupacionales para entrar a profesiones legales vigentes, sin olvidar la orientación profesional⁴¹.

Ahora bien, y de acuerdo a lo expuesto hasta el momento, el reparto de competencias educativas entre las instancias centrales y los diferentes niveles de descentralización que se han estipulado para cumplimentar funciones, en este caso, educativas, si bien se aplica de forma equilibrada sobre todos los niveles educativos en España (es decir, las funciones más generales a un nivel más central y las más específicas a un nivel más regional), en Alemania dicho reparto se realiza de manera diferente en función del nivel educativo de que se trate, tal y como ya se desprende de la Constitución y se completa en las diferentes Leyes educativas que tienen como objeto de estudio e identificación la FP y que serán analizadas en el siguiente apartado.

Por lo tanto, una conclusión a la que se puede llegar y que comparten en cierto modo ambos países es que la FP, así, resulta ser un nivel educativo y formativo que se justifica desde el reparto de competencias entre diferentes instancias. Ahora bien, partiendo de este principio, común a ambos países, habrá que admitir la variante que se produce en Alemania, y es que ese reparto no es proporcional, como ocurre en España, en la que se entiende a la FP como una unidad integrada, de modo que las competencias se descentralizan y alcanzan mayores índices de concreción al llegar a instancias regionales. En el primer país, al contrario, tiene lugar una división `salomónica´, fruto de la bifurcación que sólo puede ser posible desde la consolidación de las dos formas de ver y comprender la FP: la Federación se responsabilizará de la parte relacionada con la parte empresarial, en tanto que los *Länder* lo aplicarán sobre la parte escolar⁴².

Tabla 2
Organos centrales para la administración, gestión y supervisión
de la educación en España y Alemania

Organos centrales
<p>Semejanzas</p> <p>El gobierno constituye una figura central en la organización central de la FP. El Gobierno delega en el Ministerio de Educación la responsabilidad y sus funciones administrativas y ejecutoras en materia profesional. Existen funciones comunes que se relacionan directamente con los principios básicos legislativos. Funciones de regulación. Existe también cooperación con otros Ministerios.</p> <p>Diferencias</p> <p>Tipología de gobierno que se ha erigido. Organización interna del Ministerio de Educación. Diferencias en el ámbito de regulación de FP. Diferencias en los campos de competencias del Ministerio de Educación. Número de Ministerios implicados.</p>

ESPAÑA	ALEMANIA
Gobierno central.	Gobierno Federal.
Secretaría de Estado y Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa.	Directorado General 2: Educación General y Formación Profesional.
Regulación de Títulos de Formación Profesional.	Regulación de Títulos y Contrato de aprendizaje.
Sobre el ámbito de Formación Profesional reglada.	Sobre el ámbito de la Formación Profesional Continua y la formación en la empresa.
Intervención conjunta con el Ministerio de Trabajo.	Intervención con el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio Federal de Asuntos Familiares y Ancianos, Mujeres y Jóvenes.

2.2. Órganos centrales

El Estado mantiene competencias exclusivas sobre la FP, pero en diferentes ámbitos dentro de la misma. Las competencias estatales están abarcando más modalidades de FP en Alemania que en España, al incidir la primera también sobre la FP continua y la FP de la empresa. Va a existir un firme propósito por parte del gobierno federal (delegando éste su poder en el Ministerio Federal de Educación y Ciencia, Investigación y Tecnología [BMBF]) de legislar, controlar y organizar la educación en sus aspectos generales, incidiendo, por ejemplo, en los Fundamentos legales que justifican la dinámica actual establecida en torno a la Formación Profesional; pero también se concentra sobre el resto de modalidades de FP: las regulaciones profesionales, los contratos de Aprendizaje (dentro del sistema dual, opción mayoritariamente elegida en Alemania), la reglamentación de la FP básica y superior realizada en las empresas, la Formación

Continua y las funciones que se relacionan de forma estrecha con la supervisión, la planificación y la financiación de la enseñanza de las escuelas de FP.

En España las competencias del gobierno se muestran necesariamente más limitadas en nuestro objeto de estudio (al no ampliar, al menos de forma explícita, el ámbito de sus competencias sobre la FP continua y ocupacional, ya que será el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el que se encargará de materializar estas funciones). El Ministerio de Educación atiende los aspectos relacionados con la normativa general del sistema educativo, la programación de la enseñanza y la financiación de la educación, en general, y con la regulación de los títulos profesionales, en concreto, con todo que ello comporta: constante revisión y actualización de los títulos profesionales, evaluaciones y emisión de resultados. Éste ha sido, precisamente, uno de los cometidos que se materializa de forma más directa en el Primer Programa Nacional de Formación Profesional y se incide en el Segundo Programa⁴³.

Indirectamente, esta función puede relacionarse con una atención que se halla presente de algún modo sobre la FP continua y ocupacional, si semantiene viva la preocupación por la acreditación de la experiencia, tal y como se desprende también del último programa Nacional de Formación Profesional. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que en España ambas modalidades se encuentran en diferentes Ministerios, al corresponderse la formación ocupacional y Continua con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Y es que, además, existen en ambos países competencias compartidas con el Ministerio de Trabajo. En Alemania se suma además el Ministerio Federal de Asuntos Familiares, Mujeres, Jóvenes y Ancianos. De esta manera se pretende llevar a cabo una política de FP enérgica que se conecte con determinados colectivos sociales más susceptibles de sufrir problemáticas de todo tipo relacionados en mayor o menor parte con carencias o debilidades en la formación recibida.

Concluyendo con las funciones del gobierno, el rasgo que más divergencia presenta al ser aplicado en ambos países, en cuanto a este reparto de competencias que ha sido objeto de análisis por parte de la institución central consiste en que mientras el Gobierno en España se muestra más explícito con los aspectos relacionados con la FP reglada, el Gobierno de Alemania se concentra sobre la FP en el ámbito de la empresa, pero no únicamente: la FP ocupacional y sobre todo la formación continua también se estructuran como responsabilidades gubernamentales⁴⁴.

Tabla 3
Organos regionales para la administración, gestión y supervisión
de la educación en España y Alemania

Organos Regionales	
Semejanzas	
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de unidades políticas descentralizadas. • Existencia de organismos regionales encargados de la Administración educativa. • Presencia de las Cámaras como organismo representativo, y algunas de sus competencias (asesoramiento y supervisión de empresas). 	
Diferencias	
<ul style="list-style-type: none"> • En la denominación y número de las unidades políticas descentralizadas. • En la denominación y número de organismos regionales. • En el grado de compromiso adquirido entre los órganos regionales. <p style="margin-left: 20px;">En la denominación y competencias adquiridas por las Cámaras profesionales.</p>	

ESPANA	ALEMANIA
Comunidades Autónomas (CC.AA.) (17).	<i>Länder</i> (16).
Consejerías de Educación.	Ministerio de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología de los <i>Länder</i> y Comités Regionales.
Elaboración de planes de estudio de FP reglada sobre los mínimos estipulados por el Gobierno.	Planes de FP sobre la escuela.
Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.	Cámaras de Industria y Comercio, y Artesanos y Oficios.
Participación activa en la elaboración de los planes de FP, formación de responsables en las empresas, colaboración con la programación, desarrollo y evaluación de las prácticas.	Participación en los planes de FP, competencias concretas sobre los exámenes.

2.3. Órganos regionales

La descentralización educativa se muestra como una realidad política que se aplica sobre ambos países. De hecho, el esquema establecido en torno al reparto de las competencias que se fijan indica que éstas son muy semejantes, tal y como se ha desprendido del análisis realizado también sobre el texto de las Constituciones, en el primer apartado.

Si se compara la situación correspondiente a los *Länder* con la referente a las Comunidades Autónomas, puede comprobarse en ambos casos que el proceso de delegación de competencias propio de la descentralización se ha producido gradualmente. Además, existen en España Comunidades Autónomas con competencias en educación y otras no, aspecto éste que no sucede en Alemania, donde todos los *Länder* poseen competencias sobre educación (y algunos generan incluso opciones educativas individuales y acordes a sus necesidades más inmediatas).

En cuanto a las funciones que éstos han de cumplir, en España parece dominar la tarea de gestión del sistema de FP (elaboración y aprobación de planes, programas de estudio y orientaciones pedagógicas que complementen las enseñanzas fijadas por el Estado, ejecución de programas de inversión en programación y equipamientos, aprobación de libros de texto y material didáctico que haga referencia a las enseñanzas complementarias, etc), mientras que en Alemania domina la función de supervisión unida a la de administración. Ambos completan los planes de estudio que han sido diseñados a nivel más centralizado, y es importante destacar como a este nivel el *Länder* se encargará de la escuela profesional, no de la empresa (que es, como se ha indicado, competencia del gobierno federal).

Las Cámaras de Comercio y Artesanía en Alemania, instituciones autónomas de la economía regional a las que las empresas se alían, son acreedoras de un mayor peso y responsabilidad que en España, factores éstos que traducen todo lo anterior en competencias⁴⁵. Una de ellas, que refuerza precisamente la potencia estratégica de esta institución, es la que la vincula de forma directa con la organización y realización de exámenes profesionales parciales y finales de carácter estatal, formando parte integrante y activa del comité de los organizadores de los certificados. De este modo se consigue, además, que los exámenes transcurran independientemente de la valoración de las empresas, consiguiendo que éste se desenvuelva con mayor margen de objetividad. Otras funciones significativas se vinculan directamente con el perfeccionamiento de los trabajadores, así como con la delegación de ciertas funciones relacionadas con decretar disposiciones legales sobre algunos tópicos de FP (en la actuación sobre ciertos colectivos, por ejemplo).

En este sentido, y en la medida en que las Cámaras profesionales van adquiriendo en España también mayor enjundia y son acreedoras de más competencias en materia profesional, relacionadas sobre todo con el apartado de prácticas, se ha creado en España el denominado 'certificado de Cámara', documento legal expedido por éstas que, si bien a efectos escolares no sustituye al certificado de FP que ha de concederse desde el centro educativo, puede convertirse en un garante de calidad de cara a la consecución de un posible puesto de trabajo en las empresas.

De todos modos, lo anterior puede traducirse en una realidad según la cual las Cámaras españolas ya han tomado un papel más dinámico, y su actividad comienza a desplegarse y a ser escuchada desde todas las instancias sociales responsables de la FP, en especial en el entorno empresarial, ya que en cierta medida se convierten en "las guardianas de la empresa"⁴⁶. Desde este ámbito hoy las Cámaras adquieren más responsabilidades: deben elaborar un censo de empresas colaboradoras, comprobar si los requisitos que ofrece la empresa formadora satisface las demandas de formación, asesorar a las empresas en materia de prácticas y colaborar en la programación, desarrollo y evaluación de las mismas.

Tabla 4
Instituciones de cooperación central y regional

Instituciones de cooperación central y regional	
Semejanzas	
<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de organismos que favorecen el acuerdo. • Instituciones específicas para la concertación social. • Funciones de las instituciones de cooperación. 	
Diferencias	
<ul style="list-style-type: none"> • Grado de especificidad sobre el nivel educativo concreto de Formación Profesional • Historia de los organismos e impacto. • Otras funciones. 	

ESPAÑA	ALEMANIA
El Consejo General de Formación Profesional.	El BIBB y el Comité de Coordinación de las Regulaciones Profesionales (Ausbildungsordnungen).
Organismo relativamente reciente, que surge en 1986. Dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.	Organismo que surge con una Ley educativa (Ley de Promoción Educativa de 1981).
Asesoramiento al gobierno en cuestiones de Formación Profesional reglada y ocupacional, y seguimiento de los programas Nacionales de Formación Profesional.	Consejo al gobierno acerca de la Formación Profesional; ayuda en las reglamentaciones profesionales y apoyo en la investigación relacionada con Formación Profesional.

2.4. Instituciones de cooperación central y regional

Ambos países muestran dos tipos de instituciones a través de las cuales se manifiesta la cooperación entre las diferentes instancias educativas: los organismos cuyas funciones consultivas y de control se extienden por todos los niveles educativos⁴⁷, y las que aparecen como específicas para el nivel particular que está siendo objeto de estudio. Existe un menor número de instituciones basadas en la cooperación en este segundo caso, concentradas en la FP.

Interesándonos, en efecto, por el caso más restrictivo, en España, es el Consejo General de Formación Profesional el que ocupa esta posición. Este organismo es relativamente reciente, pero ya ha tenido un papel estratégico en la elaboración de los nuevos Programas Nacionales para la Formación Profesional, al encargarse, entre otros aspectos, de su diseño. Se espera, así, que continúe su labor en la línea comenzada, al tener ahora que realizar un seguimiento y evaluación de forma sistemática del proceso que ya se ha desarrollado y del que ya se demandan las primeras valoraciones.

En Alemania, este papel corresponde al Instituto Federal de Formación Profesional (BIBB) (*Bundesinstitut für Berufsbildung*). Este organismo profesional muestra una mayor madurez organizativa, puesto que, si bien ambas instituciones fueron concebidas

en fechas próximas en el tiempo, (1986 para España y 1981 para Alemania), el BIBB entiende y aplica la cultura de la participación social de una forma más orgánica y práctica⁴⁸. De hecho, se halla conformado por un sistema de distribución de estructuras de toma de decisiones altamente complejo (Estado, *Länder*, cuerpos regionales públicos, Cámaras y sindicatos asociaciones de empleadores), pero conjuntamente responsable de una FP que se establece dentro de unos parámetros de calidad y exigencias demandados por la propia economía y sociedad alemanas.

Como aspectos convergentes, entre los cometidos comunes que estos organismos realizan, se destaca la ayuda prestada para la configuración de las reglamentaciones profesionales. En Alemania se incide también en el apoyo concedido a la investigación educativa en este terreno⁴⁹, a fin de mantener constantemente actualizado el nivel con los avances que van produciéndose en el mismo. En España, por su parte, se resaltan las funciones de asesoramiento y consulta al gobierno en cuestiones relacionadas con todos los niveles educativos, además de las que ya se han hecho referencia.

3. Algunas conclusiones del estudio comparado.

Tras el estudio comparado, a partir de la yuxtaposición de datos (a través de la cual se ha podido conocer cuáles son las semejanzas y las diferencias establecidas en torno a una serie de temáticas), es el momento de retomar el objetivo inicial y poder estudiar los efectos que dicha premisa ejerce sobre la realidad de la FP en Alemania y en España. En efecto, la hipótesis que bien podría formularse como `El patrón de cooperación entre las diferentes instancias en la FP española asegura una FP de calidad en la medida en que se produce un reparto de competencias efectivo y regulado, como ocurre en el modelo alemán´ resulta confirmada, a partir de los resultados obtenidos en la Comparación, y puede concluirse con la afirmación de que existe, a un nivel generalizado, una firme consolidación en la tendencia que persigue el fortalecimiento de patrones de cooperación educativa entre las diferentes instancias responsables de la FP, desde los niveles más centrales a los niveles más regionales, pasando por las estructuras de concertación, que también ejercen un peso notable a la hora de establecer decisiones en materia profesional.

Las consecuencias que la democratización ejerce sobre todos los aspectos de la realidad educativa parecen traducirse paradójicamente de forma más legítima en España que en Alemania, ya que es en este primer país donde se produce una distribución de competencias entre centro y periferia más proporcional a nivel jurídico, político y administrativo. En Alemania tiene lugar un reparto taxativo entre las dos maneras de entender la FP: la FP en la empresa, y la FP en la escuela, ambas condicionadas y determinadas por la estructura federal del Estado. Desde la Constitución ya puede vislumbrarse este aspecto, al juzgar el papel concedido tanto al Estado como a las competencias que van a ser compartidas por otras instancias.

De lo anterior puede desprenderse además que el nivel de responsabilidad parece ser de mayor enjundia en los *Länder*⁵⁰ ya que al nombrar las competencias compartidas en la legislación, en España se habla de que “las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias (...)”⁵¹. Ahora bien, los artículos españoles que asignan competencias, como es el caso del presente, están llenos de frases cuya retórica es difícil de desentrañar (incluso cuesta encontrar en ellas el apartado concreto referido a educación), de modo que las transferencias se suceden muchas veces “con la misma facilidad con que se dan

portazos, y este tipo de normas suelen traer más conflictos que soluciones”⁵². Así, dentro de la Constitución, las Comunidades Autónomas completarán las enseñanzas mínimas que el Estado fija. La Ley Fundamental alemana es más explícita en sus intenciones de acarrear responsabilidades para las regulaciones de FP en la empresa, en la Formación continua y en la participación en la legislación y administración de la Federación y asuntos de la Unión Europea, mostrando con ello un carácter de nuevo más independiente y a la vez más responsable con este nivel educativo concreto⁵³. Será precisamente en los referentes de la legislación sobre FP donde se completen estos aspectos.

En ambos países, la figura del gobierno resulta necesaria como eje articulador de la educación en un sistema político, ya sea federal, ya sea un Estado democrático. A él le compete llevar a cabo funciones legislativas y reguladoras que serán completadas por las diferentes instancias a niveles más descentralizados. Ésta es una característica común que ambos países comparten.

Ahora bien, en Alemania existe un concepto de FP mucho más vasto e integrador que el que puede deducirse del modelo español, y que parte de la propia justificación de lo que comporta ser ‘Federación de Estados’, y cuyas responsabilidades han de compartirse necesariamente para llegar a mover la gran maquinaria estipulada, en este caso, en torno a la FP. Sin embargo, el gobierno se encargará sólo del ámbito de la formación impartida en la empresa. No deja de llamar la atención esta peculiaridad, que no hace sino incidir en dos aspectos que convierten a la política de la Federación alemana en única: el reparto funcional de competencias entre todos los implicados política y educativamente en educación, de forma taxativa, y no proporcional (como resulta en el caso español), y, consecuencia del anterior, del poder establecido de y desde los *Länder*, considerados éstos Estados con todas las repercusiones que de ello se deriva, y que en educación cristaliza de modo especial, al responsabilizarse de la FP impartida en los centros escolares.

En cuanto a los órganos regionales, y de acuerdo con los principios que rigen el principio de la descentralización, éstos se crean para lograr una mejor gestión y una mayor participación ciudadana. De hecho, tal y como Pedró señala, la tendencia que domina el panorama europeo viene marcada por el paradigma ‘responsiveness’, esto es, “la búsqueda constante de una mejor adecuación de los procesos y productos educativos a las necesidades del contexto”⁵⁴. Lo anterior implica la redistribución del poder entre los órganos centrales y los locales, así como la descentralización en la toma de decisiones en los centros escolares, con todas las repercusiones que lo último acarrea dentro del contexto escolar⁵⁵.

Volviendo al principio de descentralización, hoy se reclama más que nunca este razonamiento, como factor esencial para la constante optimización de los sistemas educativos⁵⁶, y, de hecho, tanto en Alemania como en España se han encontrado muestras de que la descentralización se convierte en una realidad, esta vez aplicada sobre la gestión y administración del nivel educativo concreto de la FP. Lo que interesa, llegados a este punto, es que es el propio devenir que trae la modernización de los Estados el que exige el reparto del poder entre el primero y otras instancias subnacionales, bien sean regionales, bien locales (y también a un micronivel, esto es, el producido dentro del centro educativo). Dicho reparto de competencias está obedeciendo, además, a dos argumentos de peso: por un lado, “el Estado gana más eficacia, comparte responsabilidad en competencias que antes eran de su incumbencia

exclusiva, obtiene paz social y legitimidad”⁵⁷, pero, por otro lado, las instancias regionales, fruto también de esa coparticipación en la toma de decisiones, se van a mostrar mucho más sensibles a lo más particular, a lo más cercano, a la problemática y a la política educativa que corresponde a su propio territorio.

Si se traslada lo arriba indicado al caso concreto que está siendo objeto de estudio y comparación, los órganos regionales están cumpliendo las tareas relacionadas con la administración y supervisión de la FP en los *Länder* en las Comunidades Autónomas, como se pudo comprobar en el Apartado de la Comparación. De este modo, se cumple el principio de descentralización educativa, según el cual se distribuyen las responsabilidades, en nuestro caso las correspondientes al nivel de FP, con la intención de adquirir una mayor flexibilidad, una mayor exigencia y calidad educativas, al estar gobernadas por organismos más cercanos a la realidad del propio *Länder* (en el caso alemán) o Comunidad Autónoma (en el caso español).

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología que corresponde a cada uno de los *Länder* mantiene el mismo nombre que el Ministerio Federal de Educación, Ciencia y Tecnología, pero pierde lógicamente la denominación de ‘Federal’. Para el caso español, son las Consejerías de Educación, departamentos de Educación creados en las Comunidades Autónomas con competencias educativas las que cumplen esta función. Aquellas Comunidades Autónomas que carezcan de tales competencias, serán gestionadas por el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).

Da la impresión de que los órganos regionales van a mostrarse más sensibles a las necesidades más concretas que se requieren para diseñar los currícula de la FP respectiva de cada país. Sin embargo, en Alemania el poder de los *Länder* sólo se concentra sobre los centros escolares profesionales, en tanto que en España, las Comunidades Autónomas con competencia se encargarán de cumplimentar los mínimos estipulados por el gobierno en todas las ramas educativas, entre la que se incluye la FP como nivel educativo concreto.

Un elemento que puede ayudar a la reflexión establecida en torno a las competencias reales de los *Länder* es que, a la hora de la verdad, la escuela resulta en el contexto alemán menospreciada con respecto a la parte más práctica o realizada en el entorno de la empresa. Ello lo demuestra el hecho de que las grandes decisiones sobre la FP reglada se toman a nivel centralizado, esto es, proviniendo del Gobierno Federal, en tanto que al nivel más descentralizado o regional se le concede y delega la responsabilidad sobre el centro escolar profesional y los consiguientes aprendizajes requeridos desde este ámbito.

En cuanto a las instituciones de cooperación central y regional, en Alemania se ha podido estudiar y comprobar cómo existe una institución que ejerce como eje en la concertación social en materia de FP: El Instituto Federal de Formación Profesional. Como trasfondo, se está considerando a la FP como un nivel educativo con la suficiente enjundia como para poder concederle competencias diferenciadas por parte de los distintos interlocutores sociales: el gobierno, los sindicatos, la patronal, así como las instituciones de cooperación creadas a tal efecto. Así, puede comprobarse cómo la jerarquía dada a este nivel educativo no se restringe únicamente a la creación de organismos específicos de concertación, sino que también existen Leyes educativas, como se ha tenido oportunidad de comprobar en la Comparación, que tienen por objeto específico y común de estudio restringido del nivel educativo de la FP y cuantos

elementos concurren a la misma. No en vano, es el nivel educativo más frecuentado por parte de los mismos estudiantes alemanes.

En España, la atención y consiguiente interés aplicados sobre la FP, aspectos éstos que implican entenderla como un nivel con suficiente individualidad e importancia estratégica como para tratarlo de forma autónoma, no se produciría sin embargo hasta finales de la década de los años ochenta. Puede considerarse que, junto a la necesidad perentoria de una nueva concepción educativa que se escondía tras los nuevos aires de reforma que desplazaron a la Ley General de Educación de 1970 (LGE), la experimentación de la reforma marca un inicio en la búsqueda de esa identidad perdida, al cristalizarse ésta en acciones provenientes de la política educativa que ya se perfilaban como efectivas y reales, y sobre las cuales todavía nos hallamos en el momento presente. Todo lo anterior tiene consecuencias directas sobre el modo de articular los diferentes compromisos y tareas delegadas. Así, lo anterior se traduce en la existencia de estructuras de cooperación, como es el Consejo General de FP, que cumple tareas relacionadas con la supervisión y el consejo en materia profesional, siendo semejantes a las funciones del BIBB alemán.

Finalmente, tan sólo queda indicar que las formas de cooperación no se agotan en ambos países con el desempeño de funciones compartidas por parte de los organismos responsables (en el nivel central, pero también a nivel regional), sino que existe en ambos otra forma de cooperación, que cristaliza en la coordinación creada entre los diferentes Ministerios, en la medida de que se tratan de materializar políticas sociales relacionadas con la FP que tengan como fin proveer de más y mejor educación a colectivos más susceptibles de sufrir situaciones más límite si se carece de la formación adecuada. En estos casos, ambos países unen sus esfuerzos con otros Ministerios: en el caso alemán, el Ministerio de Asuntos Extranjeros, el Ministerio federal del interior, el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio Federal de Asuntos Familiares, Ciudadanos Ancianos, Mujeres y Jóvenes y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. En el caso español, el Ministerio de Trabajo se ocupará de la formación ocupacional, dirigida a estos colectivos, y que se acerca en cierto modo a la FP por cuanto dota al alumno de ciertas destrezas para desempeñar ocupaciones muy concretas.

Para concluir, sólo queda insistir en que el presente estudio se enmarca dentro de los análisis que, desde diferentes parámetros, permiten continuar avanzando en las investigaciones que insisten sobre la premisa del valor estratégico que posee hoy la FP, entendida ésta en sensu lato y bajo el prisma de la búsqueda de una calidad y eficiencia constantes como finalidad última y perentoria. Desde este estudio concreto⁵⁸, se ha comprobado cómo la óptica descentralizada de las políticas educativas española y alemana ofrece un amplio margen de acción en materia de FP, aspecto éste que deberá ser tenido en cuenta en la medida en que se considera también como elemento susceptible de evaluación y cuyos resultados están siendo objeto de continuos debates y reflexiones desde diferentes foros educativos.

Notas

¹ DE PUELLES BENITEZ, Manuel: “Educación y autonomía en el modelo español de descentralización”. *Revista de Educación* 309 (1996), 182-3.

²GARCÍA GARRIDO, José Luis: *Fundamentos de Educación Comparada*. Madrid. Dykinson, 1990. 2ª Edición.

³La diferencia en las competencias (educativas, en este caso) entre unas Comunidades Autónomas y otras es debida a que el acceso a las autonomías se llevó a cabo mediante dos vías: la principal, que fue `lenta`, fundamentada en el Artículo 143 de la Constitución, y la `rápida`, establecida desde el Artículo 151 (a la que solamente accedieron cuatro nacionalidades, las consideradas históricas). Como indica Puelles Benitez “la importancia de la vía por la que se accedió a la autonomía contribuye, *de facto*, a que unas Comunidades Autónomas tengan o puedan alcanzar una mayor cota competencial que otras”. SANTOS REGO, Miguel Angel y RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, A.: “Política educativa y niveles decisionales en el sistema”. *V Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación. Política y Educación*. pp., 556-557.

⁴Ésta debería cumplir un papel principal. Puelles entiende que no puede seguir teniendo la interpretación tan restrictiva que hasta ahora ha tenido, entendiendo así que es “algo más que una compleja operación cuantitativa de programación de puestos escolares, o si se quiere, de planificación de la oferta”. Dicho de otro modo, la inclusión de variables cualitativas, tales como los contenidos de la educación, la organización escolar, los métodos didácticos, la formación del profesorado, la autonomía pedagógica de los centros docentes, etc., deberían igualmente ser tenidas en cuenta, dentro del macroconcepto `programación de la enseñanza` y de las repercusiones que lo anterior tiene sobre la responsabilidad estatal. DE PUELLES BENITEZ, Manuel: “Educación y autonomía en el modelo español de descentralización”. Op. Cit. 188.

⁵ Descrita detalladamente en EURYDICE: *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Op. Cit. pp., 125-127.

⁶DE PUELLES BENITEZ, Manuel: “Educación y autonomía en el modelo español de descentralización”. Op. Cit., 179.

⁷Tal y como señala CABALLERO CORTÉS, Angela: “Educación y Formación Profesional. Evolución de la Formación Profesional en España”. En *Educación, Empleo y Formación Profesional (Actas del V Congreso de Educación Comparada)*. València. Universitat de València, 1996. p., 272. En efecto, en la Constitución Española, en virtud del Artículo 148.1.17., las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de “fomento de la cultura, la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma”. Sobre esta competencia se asume el resto de competencias relativas al ámbito educativo. GENERALIDAD VALENCIANA: *La Constitución española*. Valencia. Publicaciones de la Generalidad Valenciana, 1991. 5ª Edición. p., 37.

⁸En este sentido, las Comunidades Autónomas que poseen un mayor campo competencial son Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias y Navarra.

⁹Como indica JATO SEIJAS, Elisa: *La Formación Profesional en el contexto europeo: nuevos desafíos y tendencias*. Barcelona. Estel, 1998. p., 241.

¹⁰Y es que, tal y como comenta Jiménez, “el modelo tiene un fuerte origen centralista del cual quedan todavía muchos vestigios”. El Estado está mostrando, así, su papel claramente determinante y dominante, hasta tal punto que, cuando las Comunidades Autónomas poseen competencias plenas sobre la FP, a veces van a reproducir miméticamente las responsabilidades. JIMÉNEZ JIMÉNEZ, Bonifacio: *Claves para comprender la Formación Profesional en Europa y en España*. Barcelona. EUB, 1996. p., 39.

¹¹Su origen se sitúa en 1984, con motivo del Acuerdo Económico y social, pacto tripartito suscrito entre el Gobierno, la *CEOE* y la *UGT*, aunque no será hasta 1986, con la Ley 1/1986 de enero, cuando se conceda el status legal al Consejo, aprobándose un año más tarde su reglamento de funcionamiento, en febrero y mediante el Real Decreto 365/1987. FIERRO, JULIO S.: *La Formación Profesional: una prioridad en la reforma del sistema educativo*. Madrid. C.E.C.E-I.T.E., 1992.

¹²La FP ocupacional que no se realiza en los centros de formación es responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en colaboración con el Instituto Nacional del Empleo (*INEM*) y aquellas Comunidades Autónomas que posean competencias plenas para la administración de la FP. También participarán otros organismos públicos y privados, los agentes sociales y las organizaciones profesionales. CEDEFOP y EURYDICE: *Estructuras de los sistemas educativos y de formación inicial en la Unión Europea*. Volumen 2. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995. p., 169.

¹³DE PUELLES BENITEZ, Manuel: “Educación y autonomía en el modelo español de descentralización”. Op. Cit. 183-185 y 190.

¹⁴El *Länder* puede ser definido como uno de los estados constitutivos de la República Federal alemana, existiendo 16 en total, aspecto éste que le concede, al igual que la Federación, una autoridad estatal original. Aun así, la responsabilidad para la ejecución de los poderes del Estado y de la realización de las tareas del Estado resulta dividida por la Ley Básica (la Constitución alemana) entre la Federación y sus Estados Constitutivos. De esos 16 *Länder* que se han nombrado anteriormente, los últimos 5 *Länder*, correspondientes a República Democrática Alemana, son reconocidos como los ‘nuevos’ *Länder*, mientras que los otros 11 Estados constituyentes, de la República Federal alemana, se denominan los ‘viejos’ *Länder*.

¹⁵CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel: *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Madrid. Tecnos, 1994. p., 175.

¹⁶GRUPO DE TRABAJO “INFORME EDUCATIVO” DEL INSTITUTO MAX-PLANCK DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA: “El sistema educativo en la República Federal de Alemania”. *Revista de Educación* 297 (1992), 424.

¹⁷Ibidem. p., 193. Se añade que “el Canciller Federal dirigirá los asuntos gubernamentales de acuerdo con un reglamento interno establecido por el Gobierno Federal y aprobado por el Presidente federal”. Ciertas tareas del gobierno quedan sustraídas, así, a la intervención del poder legislativo, y caen, por eso, bajo la reserva del

poder ejecutivo.

¹⁸ Así, como expresa y matiza Richter, la Constitución no provee expresamente al Gobierno Federal el poder de legislar con respecto al sistema escolar. Sin embargo, con el desarrollo de la Ley constitucional, el estatus del gobierno federal ha sido fortalecido. Con la asignación de competencias establecidas sobre la economía por parte del gobierno, la Ley Fundamental de 1969 interpretó y aprovechó esta responsabilidad para incluirlas en las correspondientes a la FP. RICHTER, Ingo: Chapter three: “West Germany, Switzerland and Austria”. En BIRCH, Ian K. y RICHTER, Ingo (Eds.): *Comparative School Law*. Great Britain. Pergamon, 1990. p., 121.

¹⁹ Al respecto de las competencias establecidas desde el Ministerio, según De Puelles, éstas son muy limitadas y, en general, se puede resumir en que todas ellas son facultades de coordinación y de cooperación, y no poderes de decisión. Como él señala, “nunca son potestades de ejecución”. DE PUELLES BENITEZ, Manuel: “Educación y autonomía en el modelo español de descentralización”. Op. Cit. 172.

²⁰ Estos Ministerios son los que a continuación se citan: el Ministerio de Asuntos Extranjeros, el Ministerio federal del interior, el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio federal de Defensa, el Ministerio Federal de Justicia, el Ministerio Federal de Economía, el Ministerio Federal de Asuntos Familiares, Ciudadanos Ancianos, Mujeres y Jóvenes y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.

²¹ Especificadas en su Artículo 73. CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel: *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Op. Cit. pp., 194-196

²² CEDEFOP Y EURYDICE: *Estructuras de los sistemas educativos y de formación inicial en la UE. Volumen II*. Op. Cit. p., 88; y EURYDICE-EURYBASE: El sistema educativo alemán. Documento electrónico. A partir de ahora, [D.e.].

²³ Tal y como lo estipula el “Protocolo Conjunto relativo al Establecimiento de Objetivos” (*Gemeinsames Ergebnisprotokoll*) de 1972, que proporciona las bases para crear la cooperación necesaria entre la Federación y los gobiernos de los *Länder*. Idem. A su vez, y configurándose de este modo otro valioso ejemplo, con el fin de apoyar a los Ministerios en su labor, los *Länder* ayudan al Ministerio de Educación y Cultura en la planificación y organización de todo el sistema educativo, incluida la experimentación (que afecta siempre de forma especial a la FP, dada la magnitud de las necesidades que se requieren para su inmediata aplicación), la introducción y puesta en práctica de innovaciones pedagógicas y organizativas. EURYDICE: *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Op. Cit. p., 101.

²⁴ TAIVITIÁN, Roland: “El diálogo social comunitario: evolución y desafíos”. *Formación Profesional* 1 (1992), 5.

²⁵ WEEGMANN, Ingeborg: “El papel del Estado y de los interlocutores sociales en la FP”. *Formación Profesional* 1 (1992), 58.

²⁶ En Capítulo II Sección 6 “Establecimiento y Tareas”. BUNDESMINISTERIUM FÜR

BILDUNG, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG UND TECHNOLOGIE:
Berufbildungsgesetz (Ley de Formación Profesional) y Berufsbildungsförderungsgesetz (Ley de Promoción de Formación Profesional). Bonn. Federal Ministry of Education, Science, Research and Technology, 1996. pp., 70-72.

²⁷ En estrecha colaboración con otra institución, la *Deutsches Institut für Fernstudienforschung der Universität Tübingen (DIFF)*, instituto alemán de investigación de Enseñanza a Distancia, internacionalmente conocido y especializado en cuestiones de educación a distancia, de la concepción científica que subyace a la misma, de la realización de estudios y la concesión de medios materiales. El Instituto Federal de Formación Profesional asume tareas legales en este campo, consistentes éstas en asegurar una información adecuada a sus usuarios, afianzando su transparencia de cara al mercado educativo, así como asesorar a las personas interesadas en esta modalidad de formación y elaborar materiales informativos para la creación de cursos de educación a distancia. GARCÍA GARRIDO, José Luis: *Diccionario Europeo de la Educación*. Madrid. Dykinson, 1996. p., 171 y PRAVDA, Gisela: *El rol del Instituto Federal de Formación Profesional en la Educación a distancia*. Berlín: BIBB, Departamento de Educación a Distancia y Aprendizaje Abierto (en prensa). pp., 1 y 3.

²⁸ Así, por ejemplo, en 1986, y a tenor de la financiación del sistema de FP, la Ley obligaba al Gobierno Federal la publicación de un informe de FP, paso decisivo para convertir a ésta en un asunto de interés público. Fue el Instituto Federal de Formación Profesional el organismo encargado de preparar dicho informe. SCHMIDT, Hermann: *The financing of Vocational Education and Training in Germany*. París. OCDE, 1985. Este informe es un instrumento muy importante que aporta transparencia y eficacia al sistema de FP, ya que cada año se publica el balance entre la demanda y oferta de los puestos de formación, a través de un método especial que detecta las discrepancias existentes entre ambos extremos. Además, se publican y aportan aspectos de actualidad, objeto de continuos debates y controversias, como son la situación de la mujer con respecto al sistema de FP o las necesidades puntuales que va planteando el desarrollo de la FP en sus diversas modalidades en Alemania. Hay que añadir que “cada informe lleva la tinta del gobierno que manda”. KRUSE, Wilfield: “La experiencia alemana”. En SÁEZ, Felipe (coord.): *Formación Profesional y Sistema productivo*. Madrid. FEDEA, 1991. pp., 40-41.

²⁹ Como es el caso del programa *LEONARDO DA VINCI*, programa de intercambio de estudiantes y profesores en materia de FP. SCHLICHT, Michael: “Aprender para el mundo del trabajo. Formación Profesional en la República Federal de Alemania”. *Bildung Und Wissentschat* 4 (1995), 19.

³⁰ KOTCH, Richard y REULING, Jochen: “The responsiveness and regulation of Training capacity and Quality”. En OECD: *Vocational Training in Germany: Modernisation and Responsiveness*. París. OECD, 1994. p., 112.

³¹ En su Reglamento aparece como función el tratamiento y solución de “Materias de relevancia suprarregional en política cultural, con el objetivo de formar una voluntad común y de defender intereses comunes”. El término ‘política cultural’ debe ser aquí entendido como un concepto amplio y omniabarcador de los ámbitos de la educación, la ciencia y la cultura. Desde el punto de vista estratégico-político, de lo que se trata es de

aportar y asegurar una normativa acorde para todos los *Länder* mediante los acuerdos de la Conferencia Permanente de Ministros. De ahí que todos estos acuerdos hayan de ser adoptados por unanimidad y tengan igualmente el carácter de ‘Recomendaciones’, mientras no hayan sido incorporados de forma integrada a las Leyes de cada *Länder* por los 16 Parlamentos regionales. En el momento en que las Recomendaciones sean aprobadas y consensuadas, habrán de entrar, lógicamente y aunque sea a largo plazo, a incorporarse al derecho de cada *Länder* mediante el compromiso político de los ministros competentes. Si, como señala EURYDICE, el objeto de las resoluciones de la Conferencia Permanente de ministros es competencia de actuación de los ministros responsables, su aplicación ha de ser inmediata. EURYDICE: *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Op. Cit. pp., 101-102.

³²Una medida que se tomó en concreto por parte de la Conferencia fue, en el “Acuerdo marco sobre la escuela de Formación Profesional”, el consistente en prever la posibilidad de que el título de la escuela de Formación Profesional (*Berufsschule*) incluya también el título de la *Hauptschule* o de la *Realschule*, según dispongan los distintos *Länder*. Los requisitos para el reconocimiento en todos los *Länder* de un título de la *Berufsschule* que incluya los derechos que otorgan los títulos de la *Realschule* quedaron establecidos en la ampliación del “Acuerdo sobre la titulación de la escuela de Formación Profesional”, alcanzado por la Conferencia de ministros en junio de 1992. *Ibidem.* p., 101.

³³IV Parte ‘Comités de Formación Profesional’. División I y II *Sección 55 (Deberes)*. BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG UND TECHNOLOGIE: *Berufbildungsgesetz (Ley de Formación Profesional)* y *Berufsbildungsförderungsgesetz (Ley de Promoción de Formación Profesional)*. Op. Cit. p., 45.

³⁴Para un conocimiento más exhaustivo del impacto de la Constitución sobre la educación alemana: BUHLER, Ottmar: *La Constitución alemana de 11 de agosto 1919: textos completos, comentarios, introducción histórica y juicio general*. Barcelona. Labor, 1931; RINGER, Fritz: *Education and society in Modern Europe*. London. Indiana University Press, 1979; RINGER, Fritz y SIMON, Brian (Compiladores): *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992; EURYDICE-EURYBASE: *El sistema educativo alemán [D.e.]*; y MÜNCH, Joachim: *El sistema de Formación Profesional en la República Federal de Alemania*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995.

³⁵GENERALIDAD VALENCIANA: *La Constitución española*. Op. Cit. pp., 1 y 36-37.

³⁶*Ibidem.* Artículo 40. p., 10.

³⁷*Ibidem.* Artículo 148. p., 36.

³⁸*Ibidem.* Artículo 149. p., 37.

³⁹CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel: *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Artículo 91. Op. Cit. p., 205.

⁴⁰Ibidem. Artículo 50. pp., 189-190.

⁴¹Ibidem. Artículo 63. p., 192.

⁴²Este aspecto puede ser consultado en RICHTER, Ingo: Chapter three: “West Germany, Switzerland and Austria”. En BIRCH, Ian K. y RICHTER, Ingo (Eds.): *Comparative School Law*. Great Britain. Pergamon, 1990; GRUPO DE TRABAJO “INFORME EDUCATIVO” DEL INSTITUTO MAX-PLANCK DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA: “El sistema educativo en la República Federal de Alemania”. *Revista de Educación* 297 (1992), 423-456; CEDEFOP Y EURYDICE: *Estructuras de los sistemas educativos y de formación inicial en la UE. Volumen II*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1995; y EURYDICE-EURYBASE: *El sistema educativo alemán*. [D.e.]; EURYDICE: *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Bruselas. EURYDICE, 1997.

⁴³Una información más exhaustiva sobre los objetivos y el espíritu que rige al citado programa pueden consultarse en: FORCEM: *Acuerdo de bases sobre la política de Formación Profesional (1997-2000)*. Madrid. FORCEM, 1996; MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional (1998-2000)*. Madrid. Secretaría General del Consejo General de Formación Profesional, 1998; GÓMEZ MANZANEQUE, Blanca: “El nuevo programa nacional de Formación Profesional: sistema nacional de cualificaciones”. En TOVARARCE, Manuel y PALAZÓN ROMERO, Francisco (Coords.): *La Formación Profesional: cualificaciones y certificación*. Murcia. Unión Sindical de Comisiones Obreras, 1998. pp., 17-31; ARBIZU, Francisca M^a: “Sistema Nacional de las Cualificaciones”. *Revista del Instituto de Formación y Estudios Sociales* 5 (1999), 19-23 y MARTÍNEZ USARRALDE, María Jesús: “Reflexiones en torno al papel de la Formación Profesional reglada en España dentro de los programas Nacionales de Formación Profesional”. *Revista Edetania- Estudios Educativos* 3 (2000). En prensa.

⁴⁴Además, e incidiendo sobre este aspecto, no deja de sorprender cómo se hace referencia a las diferentes modalidades de FP existentes en el entorno alemán, sobre las que parecen recaer una paridad de estima, al verse traducido el interés en la presencia de diversos apartados dentro de la legislación. Así, y ya en el mismo Preámbulo de la Ley, puede leerse en su Parte Primera y Sección Primera (Disposiciones Generales) que “para los propósitos de esta Ley, la expresión «Formación Profesional» significa Formación Profesional inicial, formación profesional continua y readaptación profesional (*retraining*)”. Destaca además la diferenciación que se hace de los dos últimos conceptos, ya que mientras se designa la ‘formación continua’ para permitir al alumno a mantener o incluso extender su conocimiento y habilidades profesionales, con intencionalidades de adaptación, la ‘readaptación profesional’ (*retraining*) va a cualificar al alumno para otra forma de actividad ocupacional a la aprendida. BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG UND TECHNOLOGIE: *Berufbildungsgesetz (Ley de Formación Profesional) y Berufsbildungsförderungsgesetz (Ley de Promoción de Formación Profesional)*. Op. Cit. p., 13. Consultar también apartados específicos para la formación profesional continua (en División VI ‘formación profesional continua y readaptación’ [*retraining*]). pp.,

40-41).

⁴⁵ Para revisar el papel y funciones acometidas por las Cámaras en Alemania, consúltese: KRUSE, Wilfield: “La experiencia alemana”. En SÁEZ, Felipe (coord.): *Formación Profesional y Sistema productivo*. Madrid. FEDEA, 1991. pp., 37-61; THOMAS, Volker: “La artesanía en Alemania. Sistema de formación y perspectivas profesionales”. *Bildung Und Wissenschaft* 1 (1995), 4-12; y SCHLICHT, Michael: “Aprender para el mundo del trabajo. Formación Profesional en la República Federal de Alemania”. *Número Monográfico* (1995).

⁴⁶ Para revisar el papel y funciones acometidas por las Cámaras en España: CONSEJO SUPERIOR DE CÁMARAS: *Manual de formación en Centros de Trabajo*. Madrid. MEC-Programa LEONARDO, 1998; y CONSELLERIA D'EDUCACIÓ I CIÈNCIA, GENERALITAT VALENCIANA I CONSELL DE CÁMARES OFICIALS DE COMERÇ, INDUSTRIA I NAVEGACIÓ DE LA COMUNITAT VALENCIANA: *Formació en centres de Treball-FCT*. València. Conselleria d'Educació I Ciència, 1998.

⁴⁷ Estas funciones son cubiertas por la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales (*Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland-KMK*).

⁴⁸ Establecido a partir del Capítulo II Sección 6 `Establecimiento y Tareas`. BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG UND TECHNOLOGIE: *Berufbildungsgesetz (Ley de Formación Profesional) y Berufsbildungsförderungsgesetz (Ley de Promoción de Formación Profesional)*. Op. Cit. pp., 70-72.

⁴⁹ En Alemania, establecido a partir de las directrices de la Ley de Promoción de la Formación Profesional (*Berufsbildungsförderungsgesetz BerBiFG*) de 1981. En Capítulo II Sección 6 `Establecimiento y Tareas`. Idem.

⁵⁰ Como ya se señala en la Ley Fundamental, la característica más singular que describe esta situación de forma específica es que tanto la Federación como los Estados constituyentes, los *Länder*, poseen un estatus de Estado. Según lo estipulado en el Artículo 30 de Ley Fundamental, según la cual “el ejercicio de los poderes estatales y el cumplimiento de las funciones estatales competen a los *Länder* en tanto que la presente Ley Fundamental no dicte o admita una disposición en contrario”. CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel: *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Op. Cit. p., 185.

⁵¹ Tal y como se desprende del Capítulo Tercero, `De las Comunidades Autónomas`, en el Artículo 148. El número 17 de esas competencias, se encuentra `el fomento de la cultura, de la investigación y de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma`. GENERALIDAD VALENCIANA: *La Constitución española*. Op. Cit. p., 36.

⁵² Como apostilla PANIAGUA, Juan Luis: *España, 1978: una Constitución para el pueblo*. Barcelona. Salvat, 1985. p., 50.

⁵³Tal y como lo estipula la Ley Fundamental en su Artículo 73. CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel: *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Op. Cit. pp., 194-196.

⁵⁴ PEDRÓ, Francesc: *Política educativa, polítiques educatives*. Barcelona. Universitat Oberta de Catalunya, 1997.

⁵⁵ Quizá sea interesante recordar aquí que el concepto de `descentralización` no se agota en sus aspectos administrativos, en la división de competencias de gestión y administración, “sino que está expandiendo su significado a la atención de las necesidades educativas de las diferentes regiones, lo que conduce también a decir que «descentralizar» es centrar la atención en lo singular, en lo diverso hasta su último eslabón: el individuo”. FERNÁNDEZ SORIA, Juan Manuel: *Manual de política y legislación educativas*. Capítulo Séptimo: `Descentralización educativa`. Madrid. Síntesis, 1999. p., 176.

⁵⁶Tal y como indica Delors en DELORS, Jacques: “Presentación del Informe a la UNESCO”: En *Aprender para el futuro. Desafíos y oportunidades. Documentos de un debate*. Madrid. Fundación Santillana, 1997. p., 44.

⁵⁷FERNÁNDEZ SORIA, Juan Manuel: *Manual de política y legislación educativas*. Op. Cit. p., 171.

⁵⁸Este estudio se enmarca en la Tesis Doctoral defendida por la autora, y que lleva como título `La Formación Profesional en la Unión Europea. Estudio Comparado de las políticas educativas en Alemania y España`. Valencia. Universitat de València, 2000.

Acerca del Autoro

María Jesús Martínez Usarralde

Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación.
Universidad de Valencia.

Email: m.jesus.martinez@uv.es

Profesora en el Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación. Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Valencia, España. Ha realizado diversas investigaciones acerca de la Formación Profesional en el ámbito europeo. Ha participado recientemente en el proyecto de investigación: “Análisis de la dimensión social de las políticas educativas en el contexto europeo”, a cargo de D. Ramón López Martín, y en la actualidad es directora del proyecto “El impacto social de las acciones formativas a través de las ONGs: un estudio comparado”.

Publicaciones recientes:

- Con L.M. L ZARO: Educación, Empleo y Formación Profesional en la Unión Europea. Valencia. Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación, 1999.
- En torno a la Formación Profesional: impacto de la globalización y relevancia del binomio

formación-empleo , Temps d'Educació, págs. 445-469, 2000.

- Del magisterio cognitivo a la apología de las emociones. Un bosquejo inicial para el Profesorado , en: La Educación ante el siglo XXI. Congreso de Educación en la Rioja, Gobierno de la Rioja. Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes, Logroño, 2000.
- Parentocracia versus poder estatal: ¿quién gana? ¿quién se engaña?, en: La Educación ante el siglo XXI. Congreso de Educación en la Rioja, Gobierno de la Rioja. Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes, Logroño, 2000.
- Las Grand-Maintained Schools: El caso de la participación de padres en la elección de centros en Gran Bretaña, Revista Española de Educación Comparada, vol. 6, 2000.
- Reflexiones en torno al papel de la Formación Profesional reglada en España dentro de los Programas Nacionales de Formación Profesional, Revista Edetania, 2000.
- Reflexiones acerca de la alternancia: una comparación entre el modelo de prácticas a través del Módulo FCT (Formación en Centros de Trabajo) y el aprendizaje en España, Revista Contextos Educativos, vol. 3, 2000.
- Actuales retos y desafíos de la Formación Profesional europea: entre la unidad y la diversidad en los modelos educativos de cualificaciones, en: Actas de las Jornadas Internacionales `Problemas y Desafíos para la Educación en el Siglo XXI en Europa y América Latina´. Martín Impresores, Valencia, 2001.
- Aprendiendo de la práctica´: Estudio comparado de la Formación Profesional en España y Alemania. Valencia. Tirant Lo Blanch, 2001.

Copyright 2000 by the *Education Policy Analysis Archives*

The World Wide Web address for the *Education Policy Analysis Archives* is <http://epaa.asu.edu>

General questions about appropriateness of topics or particular articles may be addressed to the Editor, Gene V Glass, glass@asu.edu or reach him at College of Education, Arizona State University, Tempe, AZ 85287-0211. (602-965-9644). The Book Review Editor is Walter E. Shepherd: shepherd@asu.edu . The Commentary Editor is Casey D. Cobb: casey.cobb@unh.edu .

EPAA Spanish Language Editorial Board

Associate Editor for Spanish Language
Roberto Rodríguez Gómez
Universidad Nacional Autónoma de México

roberto@servidor.unam.mx

Adrián Acosta (México)
Universidad de Guadalajara
aacosta@ucea.udg.mx

Teresa Bracho (México)
Centro de Investigación y Docencia
Económica-CIDE
bracho dis1.cide.mx

J. Félix Angulo Rasco (Spain)
Universidad de Cádiz
felix.angulo@uca.es

Alejandro Canales (México)
Universidad Nacional Autónoma de
México
canalesa@servidor.unam.mx

Ursula Casanova (U.S.A.)

Arizona State University
casanova@asu.edu

Erwin Epstein (U.S.A.)

Loyola University of Chicago
Eepstein@luc.edu

Rollin Kent (México)

Departamento de Investigación
Educativa-DIE/CINVESTAV
rkent@gemtel.com.mx
kentr@data.net.mx

Javier Mendoza Rojas (México)

Universidad Nacional Autónoma de
México
javiermr@servidor.unam.mx

Humberto Muñoz García (México)

Universidad Nacional Autónoma de
México
humberto@servidor.unam.mx

Daniel Schugurensky

(Argentina-Canadá)
OISE/UT, Canada
dschugurensky@oise.utoronto.ca

Jurjo Torres Santomé (Spain)

Universidad de A Coruña
jurjo@udc.es

José Contreras Domingo

Universitat de Barcelona
Jose.Contreras@doe.d5.ub.es

Josué González (U.S.A.)

Arizona State University
josue@asu.edu

María Beatriz Luce (Brazil)

Universidade Federal de Rio Grande do
Sul-UFRGS
luceb@orion.ufrgs.br

Marcela Mollis (Argentina)

Universidad de Buenos Aires
mmollis@filo.uba.ar

Angel Ignacio Pérez Gómez (Spain)

Universidad de Málaga
aiperez@uma.es

Simon Schwartzman (Brazil)

Fundação Instituto Brasileiro e Geografia
e Estatística
simon@airbrasil.org

Carlos Alberto Torres (U.S.A.)

University of California, Los Angeles
torres@gseis UCLA.edu

EPAA Editorial Board

Michael W. Apple

University of Wisconsin

John Covalleskie

Northern Michigan University

Alan Davis

University of Colorado, Denver

Mark E. Fetler

California Commission on Teacher Credentialing

Thomas F. Green

Syracuse University

Arlen Gullickson

Western Michigan University

Aimee Howley

Ohio University

William Hunter

University of Calgary

Greg Camilli

Rutgers University

Andrew Coulson

a_coulson@msn.com

Sherman Dorn

University of South Florida

Richard Garlikov

hmkhelp@scott.net

Alison I. Griffith

York University

Ernest R. House

University of Colorado

Craig B. Howley

Appalachia Educational Laboratory

Richard M. Jaeger

University of North
Carolina--Greensboro

Daniel Kallós
Umeå University

Thomas Mauhs-Pugh
Green Mountain College

William McInerney
Purdue University

Les McLean
University of Toronto

Anne L. Pemberton
apembert@pen.k12.va.us

Richard C. Richardson
Arizona State University

Dennis Sayers
Ann Leavenworth Center
for Accelerated Learning

Michael Scriven
scriven@aol.com

Robert Stonehill
U.S. Department of Education

David D. Williams
Brigham Young University

Benjamin Levin
University of Manitoba

Dewayne Matthews
Western Interstate Commission for Higher
Education

Mary McKeown-Moak
MGT of America (Austin, TX)

Susan Bobbitt Nolen
University of Washington

Hugh G. Petrie
SUNY Buffalo

Anthony G. Rud Jr.
Purdue University

Jay D. Scribner
University of Texas at Austin

Robert E. Stake
University of Illinois--UC

Robert T. Stout
Arizona State University