



La cooperación en formación profesional con la República Popular de China

De la cooperación bilateral a la internacional: experiencias alemanas

Introducción

El intercambio de experiencias y la cooperación internacional en materia de formación profesional adquieren tras décadas de aislamiento cada vez más importancia en China. La globalización acelera el ritmo del cambio tecnológico y modifica los requisitos exigidos al trabajo profesional en todas partes del mundo. La adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha impuesto a China además normas técnicas de alto nivel, que a su vez generan requisitos más estrictos para la formación profesional. Los proyectos de cooperación internacional en el campo de la formación profesional facilitan la adaptación a niveles habituales en el resto del mundo y fomentan el desarrollo económico y social del país. Entre los asociados internacionales que cooperan con China en materia de formación profesional y cualificaciones, la República Federal de Alemania ocupa un puesto particular: el año pasado, la cooperación germano china en formación profesional cumplió una historia de dos decenios. Resumiremos en el texto que sigue algunas experiencias y resultados de esta colaboración germano china, junto a algunas experiencias de otros patrocinadores, indicando los potenciales de desarrollo y también las dificultades y obstáculos que han ido apareciendo en el curso de la labor desarrollada.

¿Aprender del “gran hermano”, o del “milagro económico”?

Tras la revolución de 1949, China se inspiró durante décadas en el sistema implantado por su *gran hermano*, la Unión Soviética⁽¹⁾. Los modelos y experiencias de carácter soviético definen hasta hoy el panorama chino de la formación profesional (FP), desde perfiles profesionales muy específicos hasta las *Escuelas de producción*, o la *Virtud del trabajo* como asignatura escolar. Y aquí radican precisamente sus mayores deficiencias: la FP en China tiene lugar casi exclusivamente dentro de las escuelas, sin participación digna de mención por parte de las empresas. Métodos didácticos anticuados y centrados en monótonos discursos del docente siguen caracterizando la labor cotidiana en las escuelas. Contenidos formativos excesivamente teóricos y el alejamiento entre los docentes y la práctica generan unos titulados de FP capaces sólo en parte de afrontar las tareas que las empresas o la sociedad exigen. La política de reformas y apertura dio lugar a una mayor orientación hacia modelos y experiencias occidentales⁽²⁾. El sistema dual alemán pasó a ocupar un puesto modelo de primera categoría. Se le consideraba una *mano invisible*, sin la cual el *milagro económico* y el éxito de la economía alemana a escala mundial no hu-

Hans-Günter Wagner

Director de la sección de formación profesional de la Sociedad Alemana de Cooperación (GTZ) en China y asesor del Instituto Central de la Formación Profesional

Este artículo, muy bien documentado, relata la historia de la cooperación entre Alemania y la República Popular de China en materia de formación profesional.

Describe las cuatro fases que han atravesado las relaciones de cooperación, y los obstáculos que habitualmente afrontan este tipo de iniciativas: **etnocentrismo, problemas de comunicación, dificultades para difundir pequeños éxitos obtenidos a escala local, ausencia de continuidad en esfuerzos y comportamientos, barreras políticas y culturales.** También hace referencia paralelamente a experiencias similares de cooperación realizadas por otros países occidentales en China.

El texto muestra las dificultades para desarrollar un embrión de sistema formativo dual en un país cuyo sistema nacional de formación profesional es mayoritariamente de carácter escolar. Describe asimismo los problemas que genera el curioso sincretismo típico de China entre el confucianismo y la tecnocracia de tipo soviético, particularmente en el lejano Oeste subdesarrollado del país, que hace difícil transformar el sistema de la formación profesional para que fomente las competencias y no la antigüedad, y las formaciones de tipo amplio y las competencias clave en lugar de la especialización estrecha.



(¹) Sobre historia de la formación profesional china, pueden consultarse las siguientes obras: Henze, Jürgen (1989): *Berufliche Bildung des Auslands - Volksrepublik China*. Baden Baden; *ibid.* (1996): *Internationales Handbuch der Berufsbildung: Volksrepublik China* (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung). Baden-Baden; Jiaoyu de gaige he fazhan (1994) (Reforma y evolución de la formación profesional), Zhongguo jiankuang (Reihe: China - kurz und knapp). Beijing; Li Luntian (1994): *Zhongguo zhiye jishu jiaoyu jianshi* (Breve historia de la FP china). Beijing 1994; Münch, Joachim; Risler, Matthias (1994): *Stand und Entwicklungsperspektiven des beruflichen Bildungswesens in der VR China - Pilotstudie*. Berlín; Risler, Matthias (1989): *Berufsbildung in China - Rot und Experte*. Hamburgo.

(²) Sobre la situación de difusión de estas experiencias, en particular alemanas, puede consultarse: Guo Yang, Lei Zhengguang, Wang Ling: *Zhiye jiaoyu zhong xin de jiao yu xue de fangfa* (Nuevos métodos docentes y de aprendizaje en la FP), en: *Youhua jiaoxue guocheng de tuijin* (Vías para optimizar procesos didácticos), Shanghai zhiye jishu jiaoyu yanjiusuo chuban (Editado por el instituto regional de la FP.). Shanghai, S.34-44; Lei Zhengguang (1992) (Editor): *Deguo shuangyuanzhi jiaoyu moshi chutan* (Investigaciones en el ámbito del sistema dual alemán). Beijing; *ibid.*: (1998): *Deguo PETRA jiaoxue fangfa yu nengli benwei zhiye jiaoyu* (El método PETRA alemán de la formación transferible y por proyectos, modelo de FP orientada a competencias), en: *Youhua jiaoxue guocheng de tuijin* (Vías para optimizar procesos didácticos), Shanghai zhiye jishu jiaoyu yanjiusuo chuban (editado por el instituto regional de la FP). Shanghai, S.45-57; Jianli xiandai zhiye jiaoyu zhidu de taolun (1995). Editado por el Instituto Central de la Formación Profesional y la DSE. Beijing (edición china); Trowe, Eberhard (1995) (Ed.): *Moderne Berufsbildung in China - Beiträge zum Dialog und Training* (Publicado por la Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung -Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, DSE- y el Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung -Oficina Central para la Promoción Profesional, ZGB-). Magdeburgo 1995 (Edición alemana); *Zehn Jahre chinesisch-deutsche Zusammenarbeit in der Berufsbildung. Stand - Perspektiven* (1994) (10 años de cooperación germanochina en FP - situación y perspectivas). Ponencia en el simposio celebrado del 14 al 18 de noviembre de 1994 en Hangzhou. Ed. Por la comisión educativa estatal de la RP China en colaboración con la Hanns-Seidel-Stiftung de Munich y la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Sociedad Alemana de Colaboración Técnica, GTZ. Eschborn.

bieran sido posibles. China asumió en aquellos momentos como objetivo desfrutar el funcionamiento y el uso práctico de este “arma secreta” (*mimi wuqi*), con el fin de prepararse óptimamente para la modernización y las futuras batallas por el mercado mundial. Por el lado alemán, mediante la cooperación en FP con China se esperaba lograr una mejor imagen por la difusión del modelo alemán de la FP, apoyo político para mejorar el acceso al mercado y mano de obra bien cualificada para las empresas comunes germanochinas implantadas a lo largo de las regiones costeras del país.

El acuerdo marco de 1982 arbitró la cooperación bilateral entre ambos países sobre una base de derecho internacional vinculante. La cooperación al desarrollo incluye, además de tareas de formación profesional, proyectos en el terreno ambiental y de los recursos, iniciativas para la reducción de la pobreza y el asesoramiento económico estructural y jurídico. La mayor parte de los fondos alemanes están canalizados por el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económico (BMZ). La organización responsable más importante con mucho es la institución estatal *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH* (Sociedad de Cooperación Técnica s.r.l.) (GTZ). Todos los proyectos de cooperación se desarrollan en seminarios conjuntos de planificación tomando en cuenta los intereses del asociado, y se evalúan periódicamente con instrumentos estandarizados. La contribución alemana consiste esencialmente en transferir conocimientos técnicos mediante estancias de especialistas de corta o larga duración, organizar medidas de formación continua y viajes informativos por Alemania, China y terceros países, y poner a disposición publicaciones técnicas.

Diversas fases y experiencias del proceso de cooperación

En función de sus fases de desarrollo, pueden diferenciarse cuatro tipos distintos de proyectos de cooperación:

1. Proyectos de formación

En sus inicios, la cooperación consistía en proyectos de cualificación de opera-

rios, que posteriormente se transformaron en medidas para la cualificación de maestros y especialistas técnicos. El Centro de Técnicas de Soldadura en Harbin, el Centro Interempresarial de Formación inicial y continua de Tianjin y los proyectos de cualificación en técnicas CNC de control por ordenador y producción moderna inauguraron en el decenio de 1980 la fase piloto de esta colaboración en FP. Pronto, sin embargo, quedó claro que estos proyectos piloto, impulsados con grandes esfuerzos materiales y dotados de talleres impecables y de los parques de herramientas más modernos, no iban a extenderse como hongos por un caldo de cultivo perfecto. Debido a la reestructuración de la economía china y a la bancarrota de numerosas empresas estatales en este mismo decenio, se carecía simplemente de fondos para crear los viveros necesarios para que surgieran miles de islas de excelencia en el mar de la mediocridad. Todos estos proyectos de cooperación tenían un límite temporal, y sucedió por tanto que algunos de ellos retrocedieron a su nivel inicial una vez finalizada la financiación alemana y retornados a su país los expertos. A menudo, los escasos centenares de técnicos que habían obtenido una cualificación buena gracias a estos proyectos de cooperación desaparecían, simplemente engullidos en la millonaria masa de la mano de obra china. De esta manera surgió la necesidad de crear un nuevo tipo de proyecto que generase cotas mayores de sostenibilidad y difusión.

2. Proyectos con efecto multiplicador

Así, a los proyectos para la cualificación de trabajadores sucedieron iniciativas para la formación inicial y continua de maestros, directores de escuela y formadores. Los maestros recibieron una instrucción en metodología didáctica y pedagógica moderna, y en el trabajo con medios. Los directores de escuela y los trabajadores de las administraciones escolares tuvieron posibilidad de familiarizarse con métodos modernos de gestión escolar. El monótono discurso docente se vio enriquecido de repente con alternativas modernas: los alumnos se convirtieron de receptores pasivos en participantes activos de la actuación formativa. Los maestros comenzaron a trabajar en equipo y con estudios de caso, desarrollaron simu-



lacros y juegos de planificación, organizaron excursiones y juegos de rol, es decir, comenzó a difundirse en China una didáctica activa. Se prestó una atención particular a la formación en la empresa: el método alemán de las cuatro etapas y la iniciativa PETRA orientada a proyectos y transferencia de conocimientos hicieron su entrada en las empresas y talleres de aprendizaje chinos, al menos en las situadas bajo la esfera de influencia de esta cooperación. Los proyectos multiplicadores consideran a maestros y formadores los fermentos del proceso innovador. La chispa de un ejemplo inicial, un método eficaz o una alternativa realizable debía provocar una transformación revolucionaria y global en las metodologías didácticas chinas. Pronto sin embargo se apreciaron también algunos obstáculos: los alumnos y profesores asumían y aplicaban al principio con gran entusiasmo y autonomía las innovaciones didácticas, pero con frecuencia éstas continuaban siendo actuaciones ejemplares y aisladas que se diluían en la mediocridad general de estructuras inertes y organizaciones apenas reformables, ya que las autoridades competentes no impulsaban su difusión en razón de su propio desinterés, o de su miedo ante la innovación. Tras algunos años de esta cooperación, comenzó a cobrar cada vez más relevancia la cuestión de la estructura de los sistemas formativos y de los procesos políticos decisivos en China. De esta manera surgió un nuevo tipo de proyectos de cooperación:

3. Proyectos de asistencia al sistema

A comienzos de la década de 1990 aparecieron los primeros proyectos de asistencia. Los responsables políticos de China habían ya asumido que la adaptación de su sistema de FP a la necesidad de modernización de la economía china requería más que un par de arreglos cosméticos de nivel mínimo: el obstáculo principal para la reforma era el propio sistema. Diversos ministerios, empeñados en guerras de trincheras por competencias y en derechos de expedición de títulos y certificados, una confusa fragmentación de responsabilidades a escala ejecutiva y el franco hundimiento del antiguo sistema de asignación de puestos de trabajo (el sistema *Fenpei*) fueron los rasgos particulares que marcaron el tumultuoso pa-

norama de reformas de aquellos años. En aquella época surgieron los Institutos de la Formación Profesional de Beijing, Shenyang y Shanghai. Diseñados originariamente sobre el modelo del BIBB alemán (*Bundesinstitut für Berufsbildung*- Instituto Federal de la Formación Profesional), fueron desarrollando con el tiempo su propio perfil de tareas adaptadas a las condiciones chinas, desde asistencia a instituciones y responsables políticos locales o centrales, hasta investigaciones empíricas sobre el mercado de trabajo y las cualificaciones, o prestaciones concretas para empresas y formación continua en el marco de la cualificación de maestros y directores escolares. Numerosas actividades de asistencia parten de investigaciones propias y también de las experiencias que arrojan los proyectos piloto. Otro proyecto germanochino en este ámbito intenta desde finales de la década de 1990 unificar a escala nacional las normas para exámenes en determinadas profesiones, bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo.

En el estado actual de la cooperación, ha surgido interés por un nuevo tipo de proyectos que reúna y elabore pluridimensionalmente los diversos elementos de los anteriores. La coordinación entre responsables de proyectos actuales y la consecución de efectos sinérgicos cumplirá en ellos una función muy importante.

4. Programas integrados

Anteriormente, los modelos que podían ser ejemplares carecían con frecuencia de un apoyo institucional para su difusión, mientras que por el contrario numerosas innovaciones de tipo central carecían de una comprobación en la práctica mediante ensayos piloto individuales. Ello era por ejemplo el caso frecuente al adoptarse nuevos currículos y nuevos contenidos formativos, para los que faltaban los correspondientes materiales didácticos y la familiarización de los maestros con los nuevos contenidos. Esta deficiencia es la que hoy se aspira a contrarrestar por medio de nuevos programas integrados, que simultáneamente asocian las diversas instancias políticas y las responsables de la realización práctica, coordinando entre sí las diversas escalas de acción. Esta cooperación no se limita tan sólo a proyectos en el ámbito de la formación y la



cualificación: debido a la mayor demanda las empresas de mano de obra cualificada y a la mayor presión social que generan las altas cifras de parados, es cada vez más urgente asociar estrechamente el desarrollo económico con el fomento del empleo a través de programas de formación profesional. Los proyectos actualmente planificados de programas de fomento del empleo a través de la cualificación constan de varias etapas y son intersectoriales. Es característico en ellos el fomento destinado a las provincias menos desarrolladas del Oeste y Centro del gran país chino. Después de que en años recientes los proyectos de cooperación se asentasen sobre todo en las regiones más desarrolladas de la costa oriental, el potencial desarrollado en éstas debe utilizarse también para incorporar estas medidas a los territorios occidentales del país, que presentan aún grandes diferenciales de desarrollo.

Algunos resultados de la cooperación germanochina en FP

Los resultados visibles de esta larga cooperación se aprecian ya en diversas escalas: la Ley de la Formación Profesional aprobada en 1996 por el Congreso Popular, válida a escala nacional, incorpora fuertes "rasgos" alemanes. Lo mismo puede decirse de la Ley de Maestros aprobada anteriormente, y de una serie de reglamentos locales. Algunas partes del dispositivo legal aprobado en 1996 se fundamentan claramente en la ley alemana de la formación profesional de 1969. Por ejemplo, se observan apartados que reclaman la participación activa de las empresas en la formación profesional y prevén incluso sanciones para las reticentes a esta tarea. Lamentablemente, son muchas las disposiciones de esta ley que no han podido realizarse en los cinco años transcurridos desde su promulgación. Junto a la falta de posibilidades de financiación en las empresas estatales, con frecuencia ruinosas, el hecho forma parte del problema general de la dubitativa "constitucionalización" de la sociedad china: los objetivos legales y la realidad pueden llegar a diferir enormemente. En numerosos ámbitos faltan instrumentos eficaces para llevar a la práctica y con-

trolar las normativas y reglamentaciones adoptadas.

En el campo de los planes de estudio, currículos y exámenes estandarizados se han adoptado en buena parte materiales y documentos alemanes. En particular, el modelo alemán de perfiles profesionales de corte amplio ha llamado mucho la atención. Con todo, su aplicación práctica topa con grandes reticencias debidas a la tradición de profesiones muy específicas y requisitos de actividades sumamente especializadas, que en muchos sectores siguen caracterizando la estructura de la FP china. Los currículos orientados a tareas profesionales sustituyen a los viejos planes de estudios, excesivamente teóricos. Las tareas didácticas prácticas desplazan a la tradicional estructura por materias. Muchos planes de estudios escolares alemanes se han reelaborado para afrontar requisitos chinos, por ejemplo sustituyendo las normas industriales alemanas por normas chinas o internacionales. En el sector de la formación administrativa se incorporan las tradiciones comerciales, directrices de contabilidad y balance, métodos de venta etc. chinos en lugar de los correspondientes contenidos alemanes. Para las nuevas profesiones de China, como mecánico industrial, mecánico electrónico o administrativo de comunicación en oficinas, se han desarrollado módulos enteros de formación y se han comprobado ya en programas piloto. En el sector de la formación en la empresa, sin embargo, sólo se ha conseguido realizar una formación inicial en la empresa conforme a los elevados estándares que requieren los reglamentos formativos alemanes en los proyectos realizados con las empresas de cooperación. Por desgracia, son también muy pocas las empresas alemanas o empresas conjuntas germanochinas sitas en China dispuestas a ofrecer formación inicial en la empresa para aprendices. Dentro de algunas actividades piloto se han aplicado los textos alemanes de examen PAL, adaptándolos a las características del país chino.

En el ámbito de los procesos didácticos, se han probado a gran escala tipos didácticos y pedagógicos orientados a la actuación práctica, difundiendo a través de la formación de maestros y mediante cursos piloto. Se han desarrollado abundantes materiales didácticos para el



aprendizaje en una oficina formativa. Profesores y alumnos han demostrado durante estos años su interés por la formación referida a casos, los debates entre alumnos en lugar de los monótonos discursos profesoriales, los ejercicios prácticos, las excursiones y otras formas de aprendizaje centradas en el alumno. Los métodos didácticos orientados a la actuación práctica han generado cualificaciones transversales básicas, como la resolución de problemas, la capacidad de expresión, la facultad de trabajar en equipo y otras capacidades sociales imprescindibles para el mundo del trabajo moderno, que sin embargo apenas logran impartirse en China bajo los tipos tradicionales predominantes de formación. Para apoyar los procesos didácticos orientados a la actuación práctica, se han diseñado numerosos materiales nuevos para maestros y alumnos. En lugar de los libros de texto tradicionales que incitan a deglutir enormes cantidades de conocimientos, existen ya en algunos cursos formativos materiales ilustrados y de configuración animada que hacen la formación más sencilla e interesante para el alumno. La oferta se completa con materiales de ejercicios y manuales prácticos para maestros.

También la formación apoyada por ordenador cumple un papel cada vez más importante en esta cooperación. Se están preparando en estos momentos algunos proyectos para difundir la formación electrónica y a distancia.

Otra parte de la cooperación germanochina se ocupa de difundir procedimientos empíricos modernos para la investigación sobre el mercado de trabajo y las cualificaciones. Partiendo de las correspondientes investigaciones y análisis, se ofrecen a responsables políticos datos, informaciones y recomendaciones necesarios para sus decisiones. Así, los tres institutos de FP han elaborado entre otras cosas informes donde resumen las evoluciones esenciales de la FP, indican las tendencias futuras de importancia y ofrecen previsiones de desarrollo para sectores particulares. De esta manera, la cooperación germanochina ha ejercido fuertes efectos sobre la estructura formativa de todo el gran país. Tampoco puede dejarse sin mencionar la cooperación en el ámbito de la orientación profesional. Un sistema móvil de orientación profesional, dotado de un autobús in-

formativo que recorrió la provincia de Liaoning en la China del norte, ha mostrado nuevas vías posibles y métodos prácticos en este campo.

Los efectos

Disponemos ya de algunos análisis empíricos sobre los efectos a largo plazo de los proyectos formativos basados en experiencias alemanas, que arrojan diferentes resultados para las diversas profesiones y campos de actividad. Un estudio a largo plazo presentado en 1999⁽³⁾ sobre titulados de un curso piloto de formación terminado tres años antes para la profesión de mecánico industrial generan resultados más bien desilusionadores: de 46 titulados, 15 se encontraban en paro, y otros 6 no tenían un trabajo correspondiente a su formación. Los restantes titulados, salvo escasas excepciones, tampoco podían utilizar realmente los múltiples conocimientos obtenidos. Lógicamente, este resultado está muy relacionado con el retroceso general de los trabajadores cualificados en el sector secundario. Pero por otro lado surge aquí un fenómeno que también se observa en otros sectores: la optimización de la organización del trabajo, sobre todo en las empresas estatales, no se realiza a la velocidad de las reformas en los procesos didácticos que impulsan los proyectos piloto. Y mientras la visión del trabajo se encuentre sumamente fragmentada en el país, no habrá demanda de capacidades múltiples para el operario joven de amplia formación. El pensamiento jerárquico tradicional de una sociedad confuciana también contribuye a ello: el operario cualificado, joven y flexible, simplemente *no debe* ser mejor que el oficial o el maestro más viejos, cuya experiencia con todo se reduce en la mayoría de los casos a un escaso número de actividades especiales y operaciones de detalle. Una investigación efectuada por Stockmann et al.⁽⁴⁾ llega a resultados similares sobre el nivel y la situación de empleo de los titulados de cursos formativos duales en el sector comercial y técnico. No obstante, los métodos de encuesta y valoración de este estudio concreto han recibido críticas⁽⁵⁾. Para el sector administrativo, un análisis de permanencia de titulados efectuado en el año 2000 en Shanghai⁽⁶⁾ muestra por su parte resultados muy positivos: los

⁽³⁾ Xu Ying, Hans-Günter Wagner, Gert Zinke: Berufe deutscher Prägung in der VR China? Ergebnisse einer Absolventenverbleibsstudie im Rahmen eines Modellversuchs zur Ausbildung von Industriemechanikern nach deutschem Modell, en: Zeitschrift für internationale erziehungswissenschaftliche Forschung / ZiesF) 16 (1999) _, pag. 287-302.

⁽⁴⁾ Reinhard Stockmann, Wolfgang Meyer, Stefanie Krapp, Godehard Köhne: Wirksamkeit deutscher Berufsbildungszusammenarbeit. Ein Vergleich staatlicher und nicht-staatlicher Programme in der Volksrepublik China. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2000.

⁽⁵⁾ Véase Hans-Günter Wagner, recensión de idem., en: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW) cuaderno 2 (2001), recensiones.

⁽⁶⁾ Hans-Günter Wagner (con colaboración de Angela Buch, Li Di, Xu Ying, Zhang Jiahuan): VR China: Beschäftigungssituation von Absolventen kaufmännischer Ausbildungsgänge, die unter Heranziehung deutscher Erfahrungen gestaltet wurden – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, en: Wirtschaft und Erziehung 53 (2001), cuaderno 7/8, pag.232-236.



aprendices formados en condiciones próximas a la práctica en una oficina formativa han mostrado su capacidad para realizar toda una gama de diferentes tareas profesionales administrativas de manera creativa. Los directivos de sección valoran a los titulados formados por estos métodos mucho más que a aquellos con formación tradicional. Ello muestra sobre todo que para optimizar la formación son más importantes a menudo los métodos didácticos que las instalaciones modernas y los talleres escolares costosos. Con todo, considerando que hasta hoy sólo se han analizado pequeños grupos de titulados, los resultados disponibles no pueden reclamar representatividad ninguna.

Mucho más difícil que valorar los efectos de proyectos formativos es estudiar y valorar los efectos de la asistencia y asesoramiento ofrecidos. Estos procesos cualitativos, debido a la complejidad del entorno y a los múltiples factores que ejercen su efecto, no pueden estudiarse conforme a un modelo lineal de causas y efectos, y escapan por ello en la mayoría de los casos al análisis medible con los instrumentos tradicionales de las ciencias sociales. La demostración decisiva del éxito de los proyectos de asistencia radica en el juicio positivo de los asociados y en su demanda de ampliar este campo de cooperación; pues dicha demanda no se formularía si dichos proyectos no demostrasen una clara utilidad.

Cooperaciones importantes con otros asociados bilaterales o multilaterales

Desde hace algunos años, otros países europeos o extraeuropeos también realizan proyectos de FP en el país chino, a lo que se añaden actividades de las organizaciones internacionales. A continuación, ofrecemos un breve panorama de las actividades importantes de otros asociados en este ámbito:

Australia

El apoyo de Australia está canalizado por la *Australian Agency for International Development (AusAid)*. La labor actual de cooperación se concentra en un proyecto para apoyar la reforma china de la FP

en la provincia de Chongqing, iniciado este año y presupuestado en 18,4 millones de dólares australianos. Por primera vez, un número considerable de expertos australianos trabajará durante un periodo largo en el país.

Inglaterra

Las actividades británicas están a cargo del DFID (*Department for International Development*). Aun cuando la educación constituye -junto a la sanidad- el ámbito fundamental de cooperación, la FP tan sólo desempeña en éste una función subordinada: las actividades se concentran en el ámbito de la enseñanza básica. Con todo, el sistema británico de certificados y módulos ha encontrado una cierta difusión en China.

Italia

Italia participa por vez primera desde el último año, con un proyecto para la formación profesional en China. Una *Technical Unit* del Ministerio del Exterior italiano ha comenzado recientemente a implantar un amplio programa de cualificación en la provincia de Sicuani.

Japón

La JICA (*Japan International Cooperation Agency*), entidad de derecho público, lleva a cabo proyectos sobre todo en los sectores de la técnica y los servicios de automatización, el diseño industrial y la informática. Los programas de cualificación de la JICA se integran por lo general dentro de proyectos más grandes de cooperación técnica, y reciben asistencia institucional desde su definición hasta la evaluación final. El asociado japonés envía técnicos y personal chino cualificado a China y a Japón.

Canadá

Canadá no se halla hasta el momento presente con proyectos propios en el ámbito de la FP china. Así y todo, el modelo *Dacum* generalizado en Canadá para el desarrollo curricular ejerce un fuerte efecto para el desarrollo de planes de estudio chinos.

UE

Si bien integrada dentro de un sistema más general de Desarrollo de Recursos Humanos, la FP se cuenta entre las actividades importantes de la colaboración chineuropea.



Algunos proyectos de la UE para fomentar la cualificación de trabajadores en la provincia de Wuhan y otras regiones de China se desarrollan ya desde hace algún tiempo con éxito. A éstos se añaden iniciativas para la cualificación de directivos jóvenes y para la enseñanza básica en zonas deprimidas.

OIT

La Organización Internacional del Trabajo coopera con el Ministerio de Trabajo chino. Ambas instituciones firmaron recientemente un acuerdo de colaboración que comporta medidas de cualificación, entre otros en el campo de la seguridad en el trabajo. El *International Training Centre* de la OIT en Turín asume las tareas de realización práctica.

Banco Mundial

China es el país que más fondos percibe del Banco Mundial, y éste se encuentra presente con sus proyectos en casi todos los sectores. Con todo, la formación profesional sólo desempeña una función de menor calibre. Un proyecto de creación de escuelas piloto para la reforma de la FP en China ha llegado a su término el pasado año. Desde la transformación experimentada por la política educativa en 1991, el Banco Mundial concede prioridad al fomento de la enseñanza básica y a la educación general de carácter estatal, más que a medidas de cualificación profesional⁽⁷⁾.

Enseñanzas extraídas

En sus inicios, la cooperación hubo de superar toda una serie de malentendidos y conflictos mutuos. Los asociados chinos se interesaban ante todo por soluciones de rápido efecto para sus problemas urgentes, sin estar al principio dispuestos apenas a cuestionar su sistema tradicional en conjunto. Los alemanes barruntaban un nuevo mercado para su sistema dual, “primer artículo de exportación”, así como un incremento de su prestigio político, y esperaban acceder mejor al mercado chino usando la ayuda al desarrollo como llave maestra. En el ámbito concreto de la cooperación, ambos asociados precisaban tiempo para entenderse entre sí. El sentimiento de superioridad y el afán “misionero” de algunos asesores alemanes resultaron contraproducentes en las primeras

fases de la cooperación. No todos los que disfrutaban en Alemania de excelente reputación técnica encontraron en China una audiencia tan dispuesta. Pero tampoco los asociados chinos fueron fáciles: con frecuencia, la realización de proyectos conjuntos sufría dificultades ante la existencia de una complicada red de jerarquías y relaciones entre viejos cuadros, con métodos de trabajo ineficaces. Los problemas se planteaban y trataban de manera más personal que técnica. Una particular mezcla de lealtad confuciana y de centralismo democrático esteuropeo generó en su momento reuniones y procesos decisivos interminables, que al final no daban lugar a decisiones reales. Debido a la muy marcada reticencia del asociado chino a asumir tareas y responsabilidades complejas, los avances iniciales se hicieron a la velocidad del caracol.

Finalmente, el tiempo, la paciencia y la tolerancia mutua ayudaron a aproximar entre sí a los dos países asociados. Los primeros éxitos en la formación de operarios cualificados unieron a ambos cada vez más para realizar tareas conjuntas. La disposición y capacidad para aprender a escuchar y comprender primero, y a comentar y asesorar después, fue aquí y en otros ámbitos la clave del éxito. Las estancias de larga duración de expertos que operan durante varios años con socios chinos y trabajan por la consecución de objetivos conjuntos, la asistencia a partir de una estrecha relación personal con el asociado y el conocimiento exacto de las necesidades de éste *in situ* constituyen una característica y una virtud de la cooperación al desarrollo alemana. A pesar de las tendencias contrarias actualmente observables en algunos países europeos, muchos reconocen precisamente ahora la gran eficacia de este modelo de cooperación. Por ejemplo, el programa australiano-chino de formación profesional iniciado hace algunos meses en la región de Chongqing destinará por primera vez un contingente grande de expertos australianos a una estancia prolongada en China. Y Australia -el segundo asociado más importante en el ámbito de la cooperación en FP- nunca había enviado anteriormente especialistas a China.

No todo lo que funciona y produce resultados comprobados en Europa es realizable también en Asia. Junto al sistema dual

(7) Véanse otras actividades de asociados en Georg, Walter: *Analyse der Stärken und Schwächen der deutschen TZ auf dem Gebiet der beruflichen Bildung in der VR China* (Estudio interno de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica / GTZ). Eschborn 2001.



alemán, China recurre también en buena medida a experiencias australianas y canadienses. En particular, el manual canadiense DACUM para el desarrollo curricular, debido a su sencilla manejabilidad y su metodología accesible, ha ejercido sobre el desarrollo curricular chino un efecto mucho mayor que el modelo alemán, con sus complicadas redes de responsabilidades, su envergadura y su maraña de competencias en los gremios paritarios. Debido a determinadas orientaciones políticas, en el pasado el posible uso de una medida concreta se hacía depender más de la procedencia geográfica de ésta que de su eficacia o rentabilidad reales. Lamentablemente, a pesar de la multilateralidad a que aspira la ayuda al desarrollo de la UE en China, hasta la fecha sólo ha podido conseguirse en contadas ocasiones una coordinación de actividades de diversas organizaciones responsables de la cooperación en FP, por lo cual no se ha conseguido obtener aún posibles efectos sinérgicos entre los proyectos.

La práctica actual de la cooperación muestra que apenas se ha logrado cambiar los rasgos básicos del sistema chino de formación profesional. Un sistema de FP adulto con carácter escolar no puede transformarse sin más en un sistema distinto de carácter dual o centrado en la empresa, aun si algunos proyectos piloto demuestran que estas estructuras permiten generar a largo plazo titulados mejor formados. El poder de los intereses creados en el sistema educativo es en China particularmente fuerte. No faltan los intentos de dotar a las empresas de una mayor responsabilidad formativa; así, en junio de 2002, con ocasión de una conferencia general sobre la FP, fue el propio Consejo de Estado quien abrió las vías para la reforma, incitando a los ministerios correspondientes a establecer una mejor cooperación. El Presidente del Consejo de Ministros Zhu Rongji hizo en la conferencia un llamamiento a centrar más la FP en los requisitos del mercado chino. En particular, la FP debe contribuir a que los parados retornen al empleo. Las empresas deben asumir más deberes y el estado -o al menos así lo desea el Consejo de Estado- limitarse a la función de supervisor⁽⁸⁾. No obstante, la evolución observable desde entonces hasta hoy nos muestra que estas ideas se hacen realidad sólo con extrema lentitud. Debido al

ascenso en los costes, particularmente tras la entrada en la OMC, las empresas únicamente disponen de un escaso margen de financiación para crear sus propios cursos formativos. Y las escuelas profesionales están por su parte interesadas por conservar su monopolio formativo fáctico, que es lo que les garantiza su supervivencia en forma de ingresos escolares y objetivos asignados por el estado. Con todo, también aparecen algunos fenómenos emergentes: unos primeros organismos independientes del tipo cámaras profesionales han comenzado en Shanghai y Shenzhen a elaborar normas para exámenes, ya que las normas estatales no se corresponden con sus requisitos de cualificación. Pero se trata de fenómenos nuevos y aún en estado muy embrionario; la administración educativa y los organismos industriales del estado aún tienen en sus manos el sistema de certificación, con lo cual la dinámica propia de los aparatos burocráticos posee toda la ventaja frente a los jóvenes brotes de soluciones orientadas hacia el mercado.

Hasta hoy, los proyectos de cooperación alemanes o de otros países no han conseguido modificar el carácter básicamente escolar que presenta el sistema de la FP china. A pesar de ello, dentro de las estructuras existentes y consolidadas se pueden optimizar algunos procesos individuales. Si las empresas rechazan absolutamente la cooperación, deberán ser las escuelas quienes impartan contenidos formativos prácticos, por ejemplo utilizando oficinas formativas o situaciones laborales simuladas. Otro gran potencial de innovación es el que supone la reforma de los métodos didácticos y de aprendizaje: los tipos de enseñanza basados en la actuación no sólo aumentan el éxito del aprendizaje y preparan mejor al alumno para afrontar situaciones complejas en la práctica, sino que además crean mejores condiciones para transformar a largo plazo el contexto social, al generar la facultad de tomar decisiones y mecanismos democráticos.

Nuevo foco de atención: la evolución occidental

Para la futura cooperación en formación profesional, el fomento de la FP en las provincias occidentales de China desem-

⁽⁸⁾ Véase: Tai Dian: Nation to reform vocational education, en: CHINA DAILY 30.7.02, pág.3.



peña un papel esencial. En octubre de 2000 el gobierno central chino adoptó un amplio paquete de medidas para el desarrollo del occidente chino, complementado más tarde con un *Plan de acción* para la educación. La deficiencia de la educación y la formación es uno de los motivos básicos del atrasado desarrollo en el oeste de China. En el ámbito educativo se trata de fomentar la educación básica, la enseñanza a distancia y sobre todo las medidas de cualificación para fomentar el empleo a través del perfeccionamiento profesional, incluyendo en particular medidas para impulsar la creación de empresas. Se dispone para ello ya de experiencias obtenidas en las regiones costeras del este, aunque éstas son ambivalentes. Así, numerosos cursos para creadores de empresas impartidos en las escuelas profesionales están diseñados para alumnos de 16 a 18 años, con la esperanza de que al menos en parte consigan evitar el paro una vez acabada su escolaridad⁽⁹⁾. Hasta hoy no se dispone de resultados exactos que revelen los efectos de estos cursos de formación profesional inicial sobre el empleo. La formación continua y la reconversión profesional adoptan una imagen distinta: el fomento de la creación de empresas entre mujeres paradas es también objetivo de un proyecto de cooperación germano-chino efectuado en Nanking. Y la estadística correspondiente de la administración laboral sobre la situación de los titulados del curso piloto revela un índice de creación de empresas del 91%, transcurrido un año desde la finalización del curso⁽¹⁰⁾.

Los futuros proyectos de cooperación para el desarrollo de la China occidental podrían utilizar y difundir de muchas formas distintas los resultados de la cooperación realizada hasta hoy en las regiones costeras más desarrolladas, lo que

tendría además consecuencias sobre los proyectos con la perspectiva de la política de desarrollo: la cooperación en vigor durante décadas ya ha cualificado a numerosos especialistas chinos en su propio país y en el extranjero, con lo cual los nuevos proyectos tan sólo requerirían un número mínimo de expertos occidentales. Para muchos campos profesionales y de actividad existen ya currículos y materiales didácticos desarrollados conjuntamente, que podrían también demostrar sus virtudes en las regiones occidentales menos desarrolladas del país.

Al igual que sucedió en el pasado con los proyectos de las regiones costeras, la colaboración con el sistema económico y la industria, el conocimiento de los requisitos del trabajo práctico y su incorporación a planes de estudios, materiales didácticos y normas de exámenes constituyen una dimensión esencial para el éxito. Y nos referimos tanto a la formación centrada en capacidades y conocimientos concretos y prácticos como al hecho de conocer la evolución a largo plazo con el fin de preparar cualificaciones clave. Los proyectos del pasado se ceñían sobre todo al ámbito de la formación inicial. En el futuro, será la formación continua quien desempeñe un papel central, debido a la fuerte presión derivada del elevado índice de paro. Los efectos positivos sobre el empleo se obtienen más bien con programas formativos de breve duración que con proyectos complejos en el campo de la formación inicial. En el contexto de la ayuda alemana al desarrollo, la formación profesional tiende a perder su función como campo autónomo de cooperación, pero a la vez cobrará un nuevo significado como segmento propio dentro de los proyectos para el fomento económico y del empleo, y también en la esfera de la política agraria estructural y la lucha contra la pobreza.

⁽⁹⁾ Véase: Liu Junfang: *chuangye jiaoyu de lilun yu shijian yanjiu* (Análisis sobre teoría y práctica de la educación para la creación de empresas), (Dizhi Chubanshe). Beijing 2002.

⁽¹⁰⁾ Informe de la administración laboral y social de Nanjing sobre el control de los avances del proyecto de la GTZ, septiembre 2002, pág. 3.



Tabla

Crónica de la formación profesional china desde la política de reformas y aperturas

Año	Acontecimientos	Efectos
1978	Conferencia Nacional sobre la Educación	Directriz de Deng Xiaoping: la educación debe servir al desarrollo económico; se incrementa la proporción de escuelas profesionales, particularmente en zonas rurales.
1980	Reforma estructural de la formación profesional	Tras la política de aperturas, es la primera normativa estatal para reordenar la formación profesional media y superior. Se incrementa la proporción de la formación profesional, que pasa en pocos años del 2% a más del 40%.
1985	Resolución del Comité Central sobre la formación profesional	Se implanta progresivamente un sistema de formación profesional con mejores posibilidades de transferencia hacia la educación general.
1993	El Congreso Nacional del Pueblo adopta la Ley de Maestros	Reglamentación unitaria de la formación de maestros
1993	El Comité Central y el Consejo de Estado adoptan directrices para desarrollar la formación profesional	Las directrices fomentan la participación de las empresas en la formación profesional, y regulan la financiación de la FP a través del ministerio de hacienda.
1995	El Consejo de Estado adopta normativas unitarias para la cualificación del personal docente	Las normativas unifican los requisitos para el personal docente en los diversos niveles de la formación profesional.
1996	Adopción de la Ley de la Formación Profesional de la República Popular China	Reglamenta entre otras cosas la participación de las empresas en la FP y la creación de centros formativos no estatales.
1999	Plan de Acción 2000 y Conferencia Educativa Nacional	Medidas para desarrollar la cualificación de maestros con el fin de desarrollar el occidente de China.
2002	Conferencia Nacional de la FP	Directriz del Consejo de Estado: orientar la formación profesional al mercado de trabajo. La función del estado debe reducirse a largo plazo al papel de la inspección escolar. Mejora de la colaboración entre las instituciones correspondientes.