

## FORMACIÓN PROFESIONAL

### ALEMANIA

#### LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO EN ALEMANIA<sup>55</sup>

La formación para el empleo en sus dos vertientes – formación dirigida a personas en situación en desempleo y formación en el empleo para

<sup>55</sup> **Bernhard, S.** (2016): Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern. Langfristige Wirkungsanalysen. En: Sozialer Fortschritt, 7, 153 – 161

**Bundesagentur für Arbeit (2017a)**: Teilnehmende in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW).

<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201612/iii5/teilnehmer-massnahmen-fbw/teilnehmer-massnahmen-fbw-d-0-201612-zip.zip>

**Bundesagentur für Arbeit (2017b)**: Sonderprogramm: Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Ältere in Unternehmen (WeGebAU) 2007 ff.

<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/Aktuell/iii5/wgb/wgb-d-0-xlsx.xlsx>

**Bundesagentur für Arbeit (2017c)**: Schwerpunkte der Prüfungen | 2017

Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)

[https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdgw/~edisp/l6019022dstbai646493.pdf?\\_ba.sid=L6019022DSTBAI646564](https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdgw/~edisp/l6019022dstbai646493.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI646564)

**Bundesagentur für Arbeit (2012)**: SGB II Fachliche Hinweise.Förderung der beruflichen Weiterbildung

nach §§ 81 ff. SGB III i. V. m. § 16 Abs. 1 SGB II.

[https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mta0/~edisp/l6019022dstbai430088.pdf?\\_ba.sid=L6019022DSTBAI430091](https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mta0/~edisp/l6019022dstbai430088.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI430091)

**Bundesinstitut für Berufsbildung (bibb) (2017)**: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017.

[https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb\\_datenreport\\_2017\\_vorversion.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2017_vorversion.pdf)

**Bundesministerium für Bildung und Forschung (2017)**: Berufsbildungsbericht 2017.

[https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht\\_2017.pdf](https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2017.pdf)

**Bundesrechnungshof (2016)**: Abschliessende Mitteilung an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung des Absolventenmanagements im Rechtskreis des SGBII.

<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/pruefungsmittelungen/langfassungen/2016/2016-pm-absolventenmanagement-im-rechtskreis-des-sgb-ii-pdf>

**Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2017)**: Schlüsselrolle Weiterbildung. Berlín: DGB

<http://www.dgb.de/themen/++co++1b6d1092-3bbf-11e7-a3ca-525400e5a74a>

**Deutscher Bundestag (2016a)**: Lebenslagen in Deutschland – Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht.

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811980.pdf>

**Deutscher Bundestag (2016b)**: Nationaler Bildungsbericht – Bildung in Deutschland 2016

Und Stellungnahme der Bundesregierung

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/101/1810100.pdf>

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2017)**: IAB Stellungnahme.

Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit. <http://doku.iab.de/stellungnahme/2017/sn0217.pdf>

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2013)**: Förderung der beruflichen

Weiterbildung durch WeGebAU. Zuschuss kann den Weg in längere Beschäftigung ebnen.

[http://doku.iab.de/forum/2013/Forum2\\_2013\\_Singer.pdf](http://doku.iab.de/forum/2013/Forum2_2013_Singer.pdf)

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2017a)**: Daten. Pressekonferenz „Betriebliche Weiterbildung“ am 22. März 2017

[http://www.iab.de/UserFiles/File/downloads/presse/Daten\\_PK\\_2203.pdf](http://www.iab.de/UserFiles/File/downloads/presse/Daten_PK_2203.pdf)

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2017b)**: Statements.

<http://www.iab.de/UserFiles/File/downloads/presse/Statements.pdf>

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2017b)**: Unterschiede der Betriebe zeigen sich auch beim Weiterbildungsengagement. IAB Kurzbericht 7/2017

<http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb0717.pdf>

trabajadores ocupados - tiene cada vez mayor importancia para garantizar la adecuación de los conocimientos de los trabajadores y la inserción laboral de las personas desempleadas en un contexto de una rápida innovación, impulsada sobre todo por la digitalización y la eliminación de un número cada vez mayor de puestos de trabajo que solo requieren poca formación. Como señala el presidente del Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional (IAB), de la Agencia Federal de Empleo, la formación para el empleo en el empleo además será decisiva para garantizar la competitividad de las empresas en un contexto de rápidos cambios tecnológicos (IAB 2016b).

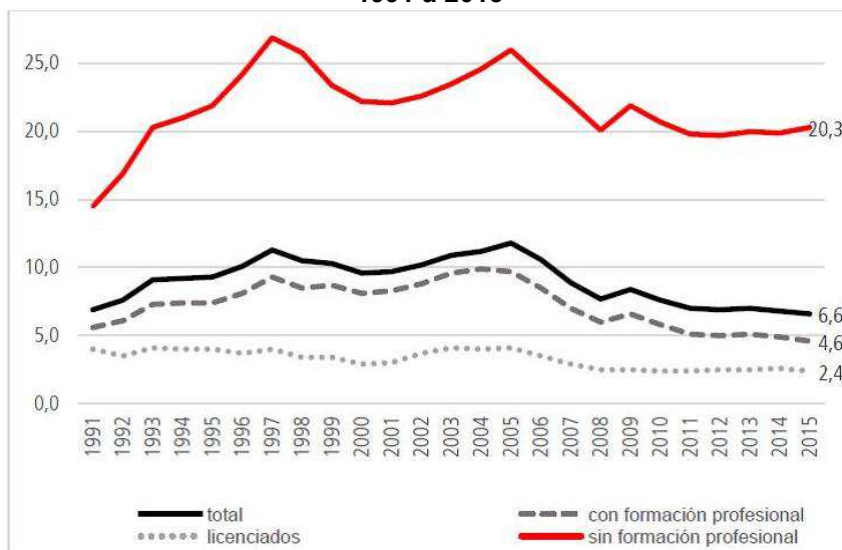
En líneas generales, constata una doble polarización en la formación para el empleo: un mayor peso de la formación en el empleo para trabajadores ocupados y una caída de la formación para desempleados y, a la vez, una priorización de la formación para el empleo de los desempleados de corta duración frente a la de los de larga duración.

El sistema alemán de formación para el empleo no diferencia de forma tan nítida como el español entre la formación de demanda y la de oferta. Además de conceder un considerable margen de decisión al trabajador o al desempleado en la selección de la medida formativa, confiando el diseño de los programas específicos a las empresas del sector, opta en muchos casos por un *mix* de las fuentes de financiación (empresario, trabajador y pública) y las modalidades de ayudas públicas (subvención directa, bonificación).

### **La formación para el empleo en el contexto de la digitalización**

La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB) acaba de publicar un informe en el que analiza la importancia de la formación para el empleo para desempleados.

**Riesgo de caer en situación de desempleo por nivel de formación, 1991 a 2015**



DGB 2017: 3

de desempleo para aquellas personas que no cuentan con una formación profesional fue del 20,3%, mientras que el de las personas con una formación profesional fue del 4,6% y el de los licenciados solo del 2,4%.

La digitalización conllevará con toda seguridad una fuerte reestructuración de diversos sectores, que implicará la creación de más puestos de trabajo en algunos ámbitos y la pérdida de empleo en otros. La proyección del empleo que maneja la DGB parte de que la digitalización generará pérdidas de empleo en el sector industrial y en las profesiones relacionadas con tareas de oficina pero supondrá la creación de puestos de trabajo en otros sectores.

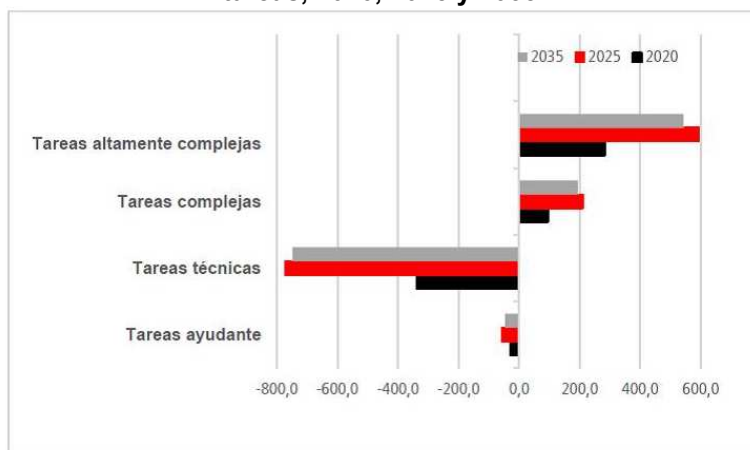
La DGB reclama un mayor esfuerzo público para mejorar la formación para el empleo para los desempleados remitiendo a los profundos cambios que está viviendo el mundo del trabajo y, en especial, a la creciente demanda de trabajadores cualificados. En 2015, el riesgo de caer en situación

### Digitalización y reestructuración de los ámbitos profesionales, evolución del empleo en diferentes sectores en 2035



DGB 2017: 4

### Evolución del empleo en función de la complejidad de las tareas, 2020, 2025 y 2035



DGB 2017: 5

Por último, es previsible que las tareas profesionales del futuro sean altamente especializadas y que requieran conocimientos técnicos que estén al día. Pero esto no significa ni mucho menos que las profesiones técnicas no académicas desaparezcan, al contrario, hoy en día el 35% de las tareas altamente complejas están siendo ejercidas por personal técnico con un título no académico.

Los autores del informe señalan que la formación para el empleo será un instrumento central para afrontar la digitalización y remiten al **Libro Blanco Trabajo 4.0** del Ministerio federal de Trabajo y Asuntos Sociales (ver Informe Mensual 02/2017 de esta Consejería: *La digitalización del mercado de trabajo: Finaliza el proceso de diálogo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*).

## La formación para el empleo para desempleados

El propio Gobierno federal mantiene en su último **Informe sobre Educación** (Deutscher Bundestag 2016b) que, si bien la tasa de población con algún tipo de formación ha alcanzado en 2014 el 50%, esto se debe sobre todo a la enorme expansión de la formación en las empresas, que aumentó once puntos desde 2010 alcanzando el 37%, mientras que la formación continua relacionada con el empleo pasó del 13% al 9% y la formación continua no relacionada con el empleo subió ligeramente del 10% al 13%. A primera vista, este resultado podría parecer positivo, pero es cierto que los desempleados y otras personas excluidas del mercado de trabajo no se benefician del incremento de la formación para el empleo (Deutscher Bundestag 2016b).

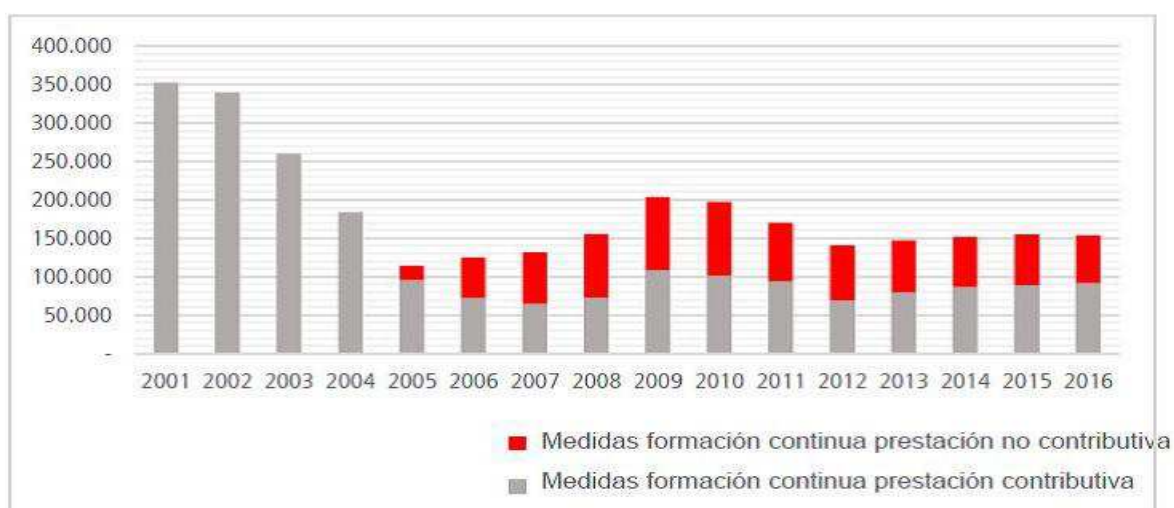
Este problema se acentúa incluso más si analizamos los fondos disponibles para la formación para el empleo de las personas desempleadas, que reflejan una menor preocupación por fomentar la formación para el empleo de los desempleados de larga duración, en su gran mayoría beneficiarios de la prestación no contributiva por desempleo. En el ámbito de la prestación contributiva por desempleo, la formación para el empleo cuenta con una partida propia en el presupuesto de la Agencia Federal de Empleo, que en 2017 está dotado con 1.600 millones de euros, 389 millones más que el año anterior. A ello se le suma la partida general para medidas de inserción laboral (Eingliederungsmaßnahmen) que en parte también se destina a la formación para el empleo y que cuenta con 4.000 millones de euros. Sin embargo, no existe una partida propia para las medidas de formación para el empleo en el ámbito de la prestación no contributiva, cuyos gastos se sufragarán a través de la partida general de medidas de inserción laboral, dotada en 2017 con 3.983 millones de euros.

El informe de la DGB insiste en que la necesidad de realizar mayores esfuerzos para hacer partícipes a los desempleados es especialmente urgente en el ámbito de la prestación no contributiva, del que forman parte los desempleados de larga duración. El 85% de los desempleados sin formación alguna reciben esta prestación, en 2016 un total de 1.100.000 personas. Ese año, solamente 26.470 personas participaron en una medida de formación para el empleo encaminada a obtener un título profesional, más adelante veremos que son las que mayor éxito tienen a la hora de lograr la inserción laboral de los participantes. Además, el colectivo que recibe la prestación no contributiva se encuentra en una situación de desempleo de larga duración, por lo que están afectados por un continuo proceso de descualificación y les resulta más difícil volver a

incorporarse al mercado de trabajo. La media de permanencia en el sistema de la prestación contributiva es de 191 días, mientras que en el de la prestación no contributiva asciende a los 629 días.

En líneas generales, el número de participantes en la formación para el empleo para desempleados ha caído gradualmente. Un total de 560.000 desempleados participaron en 1994 en una de estas medidas, en 2001 ya había caído hasta los 352.000 y en 2016 rondaba los 150.000. Según de la DGB, la reforma del mercado de trabajo Hartz IV, y en especial la introducción de la prestación no contributiva, apostó por priorizar el acceso al mercado de trabajo, restando importancia a aspectos como la calidad del empleo o la formación de los desempleados, razón por la que el número de participantes siguió cayendo, dado que los funcionarios de las agencias de empleo optan en muchos casos por forzar la inserción laboral antes de facilitar la formación para el empleo.

**Evolución del número de desempleados que participan en medidas de formación para el empleo, 2001 a 2016**



DGB 2017: 10

Peor incluso es la evolución del número de desempleados que participan en medidas de formación para el empleo que tienen como objetivo obtener un título profesional que pasó de 151.812 en 2001 a 73.595 en 2016. A pesar de que la gran mayoría de los desempleados sin formación alguna pertenecen al ámbito de las prestaciones no contributivas, su participación en este tipo de formación para el empleo tiene una importancia residual.

**Evolución del número de desempleados que participan en medidas de formación para el empleo con el objetivo de obtener un título profesional, 2001 a 2016**



DGB 2017: 10

De los 75.326 desempleados que en diciembre de 2016 participaron en una medida de formación para el empleo para la obtención de un título, destacan las siguientes profesiones: técnico en cuidados de larga duración (14.777), profesiones relacionadas con la dirección y organización empresarial (9.033), transporte y logística sin conductor (6.210) y profesiones técnicas relacionadas con maquinaria y vehículos (4.303) (Bundesagentur für Arbeit 2017a).

Otros 86.000 desempleados participaron en un programa de formación para el empleo que no contempla la obtención de un título profesional. 15.518 personas se formaron en el ámbito de las profesiones relacionadas con la dirección y organización empresarial, 11.527 obtuvieron un carnet de conducir, 9.159 realizaron una formación relacionada con la educación o el servicio doméstico y otras 5.136 en los cuidados de larga duración (Bundesagentur für Arbeit 2017b).

En este orden de cosas, conviene señalar que no solo ha caído el número de desempleados que participan en la formación para el empleo. Más bien, como señala el instituto de investigaciones de la propia Agencia Federal de Empleo, se ha contraído la cifra de participantes en todos los programas de políticas activas de empleo, en algunos casos la caída fue incluso superior al 80%.

Incorporaciones a medidas de políticas activas de empleo 2010 y 2015						
Tipo de medida	Total desempleados			De ellos: desempleados de larga duración		
	2010	2015	Variación interanual en %	2010	2015	Variación interanual en %
<b>Medidas de cualificación</b>	2.119,1	1.514,8	- 27,2	322,0	25,0	-22,4
<b>Formación para el empleo</b>	<b>498,5</b>	<b>305,8</b>	<b>-38,6</b>	<b>62,3</b>	<b>44,3</b>	<b>-28,9</b>
<b>Inicio de una actividad laboral no subvencionada</b>	279,9	192,6	-31,2	42,9	28,1	-34,5
<b>Inicio de una actividad laboral subvencionada</b>	751,3	236,4	-68,5	169,7	60,2	-64,5
Sujeta a cotizaciones a la Seguridad Social	90,9	10,4	-88,6	20,2	3,0	-85,4
Exenta de cotizaciones	660,4	226,1	-65,8	149,4	57,3	-61,7
<b>Ayuda al emprendimiento</b>	163,3	33,3	-79,6	7,8	1,4	-81,9

IAB 2016: 12 y 13

Según este instituto, la caída de la cifra de participantes no se justifica con una supuesta falta de eficacia de estos programas, más bien al contrario, ya que la evaluación ha demostrado que la financiación de la actividades laborales subvencionados, las ayudas al emprendimiento y la formación para el empleo mejoran considerablemente la probabilidad de los desempleados, y sobre todo de los de larga duración, de encontrar un empleo.

De los 1.100.000 beneficiarios de la prestación no contributiva sin formación, solamente 15.700 participaron en una medida de formación para el empleo para obtener un título profesional. Peor es incluso la situación de los desempleados mayores de 55 años, que en 2016 sumaron un total de 316 .307 personas en el ámbito de las prestaciones no contributivas de los que solamente 92 participaron en una medida de formación para el empleo para la obtención de un título profesional.

#### Participantes en medidas de formación para el empleo, por tipo de prestación y datos estructurales

	Total medidas de formación continua			de estos		
	Total	de estos		Total	de estos	
		contributiva	No contributiva		contributiva	no contributiva
<b>Total</b>	<b>154.235</b>	<b>91.277</b>	<b>62.957</b>	<b>73.595</b>	<b>47.125</b>	<b>26.470</b>
Poco cualificados	72.303	36.769	35.535	39.162	23.434	15.728
Mayores de 55 años	6.134	4.361	1.773	451	359	92
Hogares monoparentales	20.091	6.229	13.862	11.051	4.121	6.930
Hombres	75.706	44.103	31.603	35.031	22.387	12.643
Mujeres	78.528	47.174	31.354	38.564	24.738	13.826

El informe de la DGB incluye los resultados de una encuesta representativa que analiza las principales dificultades que los desempleados asocian con la formación para el empleo, entre los que predominan las relacionadas con las retribuciones actuales o futuras.



### Motivos por los que las personas en situación de desempleo optan por no participar en un programa de formación para el empleo, 2013



DGB 2017: 13

### La eficacia de la formación para el empleo para desempleados

Un reciente informe del Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional (IAB, de la Agencia Federal de Empleo (IAB 2017). señala que la eficacia de las medidas de formación para el empleo para lograr la inserción laboral de los desempleados de larga duración ha quedado suficientemente probada. La probabilidad de que los participantes encuentren un empleo aumenta entre un 3% y un 17% en función del momento de la medición y el efecto es significativo tanto a corto como a largo plazo, manteniéndose hasta ocho años y medio después de haber finalizado la medida (Bernhard 2016). Son especialmente eficaces aquellos programas de formación para el empleo que tienen una duración superior a un año, el impacto es positivo en los salarios de los participantes una vez finalizada la formación, en su tasa de inserción y en la caída del riesgo de volver a depender de la prestación no contributiva (Bernhard 2016), por lo que la autora de este informe concluye que *“las inversiones en formación para el empleo que tiene como objetivo obtener un título profesional es la perspectiva más prometedor para las políticas activas de empleo.”* (Bernhard 2016: 160).

La Agencia Federal de Empleo (Bundesagentur für Arbeit, 2017a) detalla la tasa de inserción de los participantes en los diferentes tipos de formación para el empleo. Si bien ésta es más elevada en el caso de los beneficiarios de la prestación contributiva por desempleo, alcanza el 41% entre los perceptores de la prestación no contributiva.

Participantes que han finalizado una formación para el empleo, tasa de inserción a los seis meses del final de la formación					
	Grupo de participantes	Participantes que han finalizado su formación entre abril 2014 y marzo 2015		Participantes que han finalizado su formación entre abril 2015 y marzo 2016	
		Total	Tasa de inserción	Total	Tasa de inserción
Total formación para el empleo	Total	268.693	51,3%	262.868	55,3%
	Prestación contributiva	144.390	64,7%	148.338	67,1%
	Prestación no contributiva	124.303	35,7%	114.530	40,0%
Formación para el empleo con título profesional	Total	44.207	53,6%	48.634	57,5%
	Prestación contributiva	24.482	66,2%	27.697	70,0%
	Prestación no contributiva	19.725	37,9%	20.937	41,0%

Agencia Federal de Empleo, 2017a

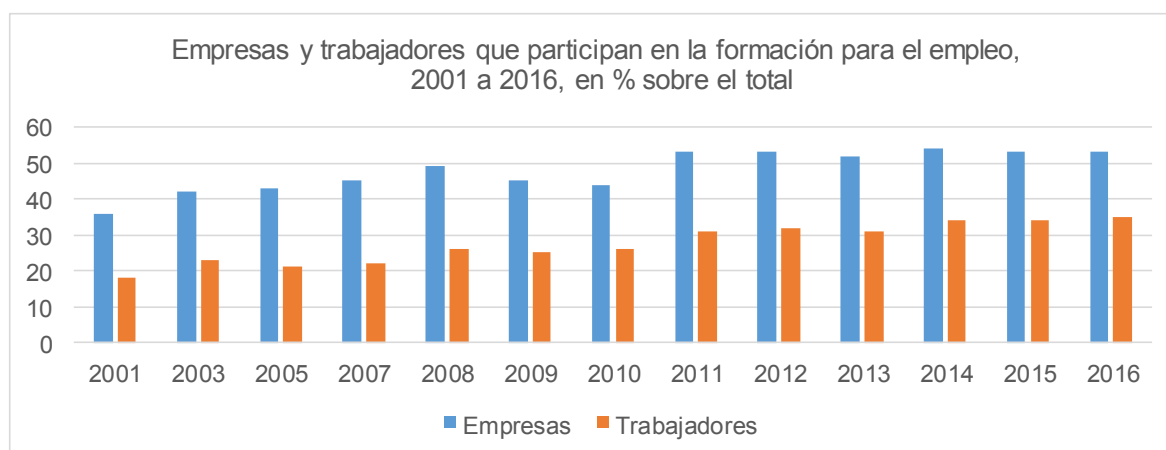
El Informe sobre Formación del Gobierno Federal es algo más escéptico a pesar de que indica que la tasa de inserción de los participantes en una formación para el empleo alcanza el 50% a los seis meses de finalizar la medida. Señala, no obstante, que es importante analizar de forma diferenciada el impacto de esta medida sobre la empleabilidad de los diversos colectivos. Así, por ejemplo, se benefician menos de la participación en una medida los ciudadanos extranjeros y las personas con un nivel bajo de formación. Señala que parece preocupante que la tasa de desempleo de los participantes continúe siendo tres veces superior a la media general pasados dos años de la medida y que resulta difícil discernir entre el efecto que la buena coyuntura económica tiene sobre la inserción laboral de los participantes y el de la propia medida (Deutscher Bundestag 2016b).

Por otra parte, el Tribunal Federal de Cuentas (Bundesrechnungshof 2016) analiza en un informe especial la atención que se les presta a los beneficiarios de la prestación no contributiva por desempleo que participan en una formación para el empleo, que califica poco satisfactoria. En un 39% de los casos analizados, los funcionarios no documentan el resultado de la formación, lo que lleva a autorizar una serie de programas de formación poco adecuados y que no mejoran la empleabilidad de los participantes. En un 37% de los casos, los funcionarios no tuvieron en cuenta la formación para el empleo que acaba de finalizar el desempleado para diseñar el itinerario personalizado de inserción. Una vez finalizado el programa, muchos funcionarios se limitan a exigir que el desempleado incremente y documente sus esfuerzos propios para encontrar un empleo y renuncian a trasladar ofertas de empleo de forma proactiva. El informe critica que los funcionarios renuncien en muchos casos a realizar una entrevista personalizada con el participante una vez que éste ha finalizado la medida. Asimismo el coste de las medidas de formación para el empleo oscila enormemente entre los organismos analizados (entre 11.718 y 1.050 euros). A pesar de que la

financiación de estas medidas de formación para el empleo lastra considerablemente los presupuestos de los diferentes *jobcenter*, por todos los factores arriba mencionados, dichas medidas no son a menudo útiles para lograr la inserción laboral de los participantes.

### La formación para el empleo para los trabajadores ocupados

La otra columna de la formación para el empleo es la que se genera en las empresas. El porcentaje de empresas que ofrecen formación para el empleo y el de trabajadores que participan en estas medidas ha aumentado continuamente en los últimos años. En 2016 el 53% de las empresas ofrecía alguna medida de formación para el empleo (2001: 36%) en las que participó el 35% de los trabajadores (2001: 18%).



IAB 2017a

Llama la atención las diferencias en la participación en la formación para el empleo en función del perfil de los trabajadores y las características de la empresa. El porcentaje de mujeres es superior al de los hombres (38% y 33% respectivamente), el porcentaje de trabajadores altamente cualificados es mayor al de aquellos que no tienen formación (44% y 20%) y el de los trabajadores mayores de 50 años (27%) inferior a la media (35%). El vicepresidente del IAB, Ulrich Walwei, señala que la formación para el empleo, sobre todo para los trabajadores que no tienen formación y para los trabajadores mayores, podría ser un instrumento para garantizar un número suficiente de trabajadores especializados. De hecho, el 22% de las empresas que afirman tener dificultades para encontrar trabajadores especializados ofrece formación para el empleo a sus trabajadores poco cualificados, frente al 15% de las empresas que dice no tener este problema (IAB 2017b).

Por sectores destacan el índice de participación en la formación para el empleo en los servicios financieros/ seguros y la sanidad/servicios sociales (55% y 52%), mientras que es muy bajo en la gastronomía y la

agricultura (14% y 22%). Esto podría explicar la mayor participación de la mujer en la formación para el empleo, ya que está se da con mayor frecuencia en sectores dominados por el empleo femenino (servicios sociales y sanidad). En la construcción, un sector dominado por el empleo masculino con un 85% de hombres, el porcentaje de trabajadores que participan en una formación para el empleo es sensiblemente inferior a la media (IAB 2017b). La co-vicepresidenta del IAB, Ute Leber señala que en las empresas que cuentan con una mujer en el equipo directivo, el porcentaje de mujeres que participan en una formación es del 39%, si ese no es el caso, la participación cae al 33%.

**Participación de los trabajadores en la formación para el empleo, por perfil y sector, 2016, en % sobre el total**

	Trabajadores	Mujeres	Hombres	Trabajadores cualificados	Trabajadores no cualificados
Agricultura	25	26	24	38	16
Minería/energía/aguas/residuos	41	40	42	48	24
Alimentos	24	22	25	33	13
Bienes de consumo	22	22	23	25	17
Bienes industriales	37	33	38	41	24
Bienes intermedios	36	33	36	39	27
Construcción	28	19	29	36	13
Vehículos: comercio/talleres	32	31	31	42	15
Transporte y almacenes	34	28	35	41	24
Información y comunicación	33	29	35	38	20
Hostelería y gastronomía	14	14	13	24	10
Servicios financieros / seguros	55	52	59	64	23
Servicios científicos y a las empr.	30	32	27	43	13
Educación	48	54	35	55	14
Sanidad / servicios sociales	52	54	43	61	42
Otros servicios	34	39	26	47	21
Organiz. sin ánimo de lucro	33	36	28	36	21
Administraciones públicas	38	38	37	41	12

IAB 2017a: 2

En lo relativo al nivel de formación y el tamaño de la empresa llama la atención que el índice de participación de trabajadores con un nivel de formación bajo es mayor en las empresas grandes que en la PYME (21% y 9% respectivamente).

**Participación de los trabajadores en la formación para el empleo, por perfil y tamaño de la empresa, 2016, en % sobre el total**

	Total trabajadores	Mujeres	Hombres	Trabajadores cualificados	Trabajadores no cualificados
1 a 9	29	33	25	47	9
10 a 49	35	38	31	45	16
50 a 499	37	40	34	43	25
500 y más	39	37	39	43	21

IAB 2017a: 2

La participación de las empresas que ofrecen programas de formación para el empleo a sus trabajadores varía enormemente entre los diferentes sectores. Mientras que el 86% de las Administraciones Públicas y el 81% de la sanidad, los servicios sociales y la educación ofrecen formación para el empleo a sus trabajadores, solamente el 34% de las empresas del sector de bienes de consumo está implicado en la formación para el empleo de sus trabajadores.

**Participación de las empresas en la formación para el empleo, por sector  
2016, en % sobre el total**

	2016
Agricultura	44
Minería/energía/aguas/residuos	70
Alimentos	45
Bienes de consumo	34
Bienes industriales	53
Bienes industriales	51
Construcción	44
Vehículos: comercio/talleres	47
Transporte y almacenes	41
Información y comunicación	65
Hostelería y gastronomía	18
Servicios financieros/seguros	72
Servicios científicos y a las empresas	57
Educación	81
Sanidad / servicios sociales	81
Otros servicios	53
Organizaciones sin ánimo de lucro	58
Administraciones públicas	86

IAB 20167: 1

Hemos visto que la disposición de las empresas a fomentar la formación para el empleo varía en función de su tamaño y del sector al que pertenecen, pero además hay otras dos variables que influyen: el grado de implantación de la digitalización y la tasa de exportación.

El IAB de la Agencia Federal de Empleo ofrece una distinción en función del grado de implantación de dispositivos y herramientas digitales en las empresas (IAB 2017b). El 71% de las empresas que presentan un grado de implantación elevado o muy elevado ofrece formación para el empleo frente al 41% de las empresas en las que estos dispositivos tienen poca o ninguna importancia.

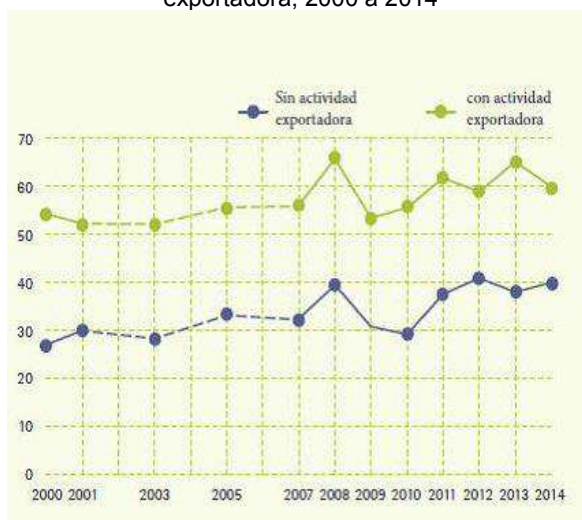
<b>Empresas que ofrecen formación para el empleo, por grado de implantación de la digitalización, en %, 2016</b>				
	muy elevado/elevado	medio	poco / ninguna	no sabe
Ofrece formación para el empleo	71	60	41	49
No ofrece formación para el empleo	29	40	59	51
IAB 2017a: 4				

No es de extrañar que el 41% de los trabajadores de aquellas empresas que presentan un grado de implantación elevado/muy elevado participen en una formación para el empleo frente al 28% de los trabajadores de las empresas en las que estos dispositivos tienen poco o ninguna importancia.

<b>Participación de los trabajadores en la formación para el empleo, por grado de implantación de la digitalización de la empresa, en %, 2016</b>				
	muy elevado/elevado	medio	poco / ninguna	no sabe
Ha participado en una medida formación para el empleo	41	36	28	35
IAB 2017a: 4				

El otro factor a tener en cuenta es el de la actividad exportadora de la empresa en la industria (IAB 2017c). El 58% de las empresas con actividad exterior - que representa el 31% sobre el total de la industria - asume total o parcialmente el coste de la formación para el empleo de sus trabajadores o permite que la formación se realice durante la jornada laboral, frente al 34% de las empresas con una actividad exterior baja. Pero esto no significa que el porcentaje de trabajadores que participa en la formación para el empleo sea mayor en las empresas exportadoras. En éstas, el índice de participación (77%) es menor que en aquellas empresas que no tienen actividad en el exterior (87%), probablemente por concentrarla en aquellos trabajadores o grupos de trabajadores con competencias claves para dicha actividad.

Porcentaje de empresas que participan en la formación para el empleo, con y sin actividad exportadora, 2000 a 2014



IAB 2017c

Porcentaje de trabajadores que participan en la formación para el empleo, según actividad exportadora de la empresa, 2000 a 2014



IAB 2017c

Por tipo de actividad destacan los cursos y seminarios externalizados en ambos tipos de empresas (87% y 77%), seguidos de los cursos y seminarios internos (57% y 41%).

Porcentaje de empresas que ofrecen formación para el empleo, por tipo de formación y actividad exportadora



IAB 2017c

## Instrumentos estatales para financiar la formación para el empleo de trabajadores y desempleados, iniciativas y programas

Las políticas formativas, como todas las políticas activas de empleo son trazadas y supervisadas por el Gobierno y aplicadas a través de la Agencia federal de Empleo. Pero hay que tener en cuenta que la directiva de la Agencia Federal depende de un Consejo Rector tripartito, con representantes de los trabajadores, los empleadores y los organismos

públicos de nivel federal, de los estados federados y de los municipios. Entre las competencias de este consejo rector está la autorización de los objetivos operativos de la Agencia Federal de Empleo como punto de partida del proceso de planificación presupuestaria y el control continuo sobre el cumplimiento de estos objetivos. En el centro de los intereses de este consejo rector está la dirección de las políticas activas de empleo (incluyendo tanto la formación para el empleo como la ocupacional), su eficacia y eficiencia económica. En las agencias regionales (estados federados) y locales de empleo también existe un comité de gestión tripartito. Los gerentes de las agencias locales tienen que informar debidamente a este comité del programa de políticas activas de empleo a desarrollar y los objetivos a alcanzar. El comité tiene como competencia apoyar a la gerencia al respecto, si bien sus consejos no tienen carácter vinculante. Las agencias de empleo aprueban un plan anual de formación en función de las necesidades del mercado de trabajo local. No obstante, la consecución de dichos objetivos está supeditada a la demanda y a la oferta real de la formación para el empleo.

El principal instrumento que permite el acceso de las personas desempleadas a la formación para el empleo, tanto en el ámbito de la prestación contributiva por desempleo como en el de la no contributiva, es el denominado **talón de formación** (Bildungsgutschein), gestionado por las agencias de empleo. La agencia de empleo correspondiente puede expedir un talón de formación siempre y cuando llegue a la conclusión de que la participación en una medida específica facilitará la inserción laboral de la persona desempleada; es requisito imprescindible que antes de la expedición de talón se ha ya producido una entrevista y que hayan obtenido la autorización de la medida y la empresa que la ofrezca. Dicho talón puede tener una vigencia temporal o una limitación geográfica. En el ámbito de la prestación no contributiva, la agencia puede además concertar medidas específicas de formación en caso de darse una necesidad específica resultante de las circunstancias personales del desempleado y siempre que ningún proveedor externo ofrezca una formación adecuada. Durante la formación, la persona desempleada mantiene su derecho a recibir una prestación contributiva o no contributiva por desempleo. El talón de formación no solo cubre la matrícula de la medida sino también el material didáctico, tasa de exámenes, ropa de trabajo, transporte y alojamiento y el gasto que ocasione la atención de menores a cargo (Bundesagentur für Arbeit 2012).

La Agencia Federal de Empleo dispone de una plataforma online (<http://kursnet-finden.arbeitsagentur.de/kurs/>) que recoge el conjunto de la formación para el empleo. De los 1.986.722 cursos registrados con fecha 6.6.2017 un total de 1.871.149 respondían a cursos acreditados para recibir un talón de formación.



Un instrumento para impulsar la formación de desempleados y trabajadores ocupados es la **Iniciativa para acompañar el cambio estructural** (IFLAS *Initiative zur Flankierung des Strukturwandels*), que tiene como objetivo lograr que desempleados con poca cualificación obtengan un título profesional en alguna profesión con demanda no cubierta en esa región. El programa sirvió además para elaborar formaciones modulares conducentes a la obtención de un título profesional, un instrumento idóneo para aquellos desempleados a los que les resulte difícil realizar una formación completa. Desde 2012, la iniciativa ofrece apoyo específico a aquellas personas que quieran retornar a su puesto de trabajo después de una interrupción de su vida laboral. El gasto ascendió en 2016 a 340,7 millones de euros. En 2015, un total de 30.000 desempleados participaron en medidas de formación para el empleo financiadas a través de IFLAS.

El Parlamento federal aprobó el 2.6.2016 la **Ley para reforzar la formación para el empleo y la protección del seguro de desempleo** (AWStG) que prevé el pago de bonificaciones para aquellos trabajadores con poca o ninguna formación que aprueben el examen intermedio y el examen final de una formación para el empleo. Asimismo, esta ley introduce la posibilidad de que los desempleados que interrumpan que causen bajan de la agencia de empleo por participar en una formación para el empleo puedan seguir pagando voluntariamente las cotizaciones al seguro de desempleo. Además, pretende flexibilizar las ayudas para la formación para el empleo de trabajadores de la PYME abriendo la posibilidad de mantener las ayudas incluso en aquellos casos que el trabajador realice la formación fuera de su jornada laboral, siempre y cuando el empresario asuma el 50% del gasto de la formación. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales afirmó que esta ley crea importantes incentivos para los colectivos que más necesidad tienen de formarse: los trabajadores poco formados y los desempleados de larga duración. La oposición parlamentaria La Izquierda critica que no basta con crear incentivos económicos sino que faltan ofertas de formación para el empleo adecuadas. Los Verdes abogan por eliminar la obligación de dar prioridad a la intermediación laboral.

La fuente principal de **financiación de la formación para el empleo de los trabajadores ocupados** recae en las empresas y, al menos en parte, en los trabajadores. Además, ambos pueden recibir una subvención pública para participar en alguno de los programas de formación para el empleo para trabajadores ocupados. En 2015 solamente el 24% de las empresas exigió a sus trabajadores que asumieran total o parcialmente el coste de la formación (2005: 30%) y el 71% de los programas de formación se realizaban durante la jornada laboral (2005: 60%). Algunos autores cifran en 10.600 millones de euros (en 2012) el gasto de las

empresas privadas y de las administraciones en la formación para el empleo o para el empleo de sus trabajadores.

La Agencia Federal de Empleo cuenta desde 2006 con el **Programa Formación para el empleo de Trabajadores Poco Formados y de Trabajadores Mayores (WeGebAU)**. Se trata del primer programa específico para fomentar la formación para el empleo de trabajadores ocupados. Este programa contó en 2016 con 280 millones de euros y en enero de 2017 con un total de 30.778 participantes, el 67,8% de ellos mujeres. Esta cifra supone un incremento frente a los 23.600 participantes del año 2015, pero una caída en comparación a los 102.450 participantes registrados en 2010 (Instituto Federal de Formación Profesional - bibb, 2017). Las agencias de empleo pueden financiar la formación para el empleo de trabajadores mayores de 45 años en una PYME de forma parcial o total.

El programa contempla dos vías de financiación. Por un lado, las agencias de empleo podrán financiar también la formación de trabajadores más jóvenes siempre y cuando el empresario asuma el 50% del coste de la medida. La vigencia de este instrumento, en principio limitada hasta 2014, fue ampliada hasta 2019. La Agencia Federal de Empleo ha potenciado en especial la cualificación de trabajadores en los cuidados de larga duración que no disponían de la titulación requerida a pesar de trabajar en el sector desde hace años. Por otra parte, los empresarios que permitan que el trabajador realice una formación para el empleo dirigida a la obtención de un título profesional podrán obtener una bonificación parcial de las retribuciones (Deutscher Bundestag 2016, bibb 2017). Un informe del instituto de investigaciones de la Agencia Federal de Empleo (IAB 2013) aclara que el principal efecto de esta medida es que los participantes logren mantenerse más tiempo en una actividad laboral si bien no reduce el riesgo de caer en una situación de desempleo. Además, se benefician sobre todo los trabajadores con jornada parcial.

Para los trabajadores en activo, las normativas regionales de 14 de los 16 länder (estados federados) regulan el derecho subjetivo de los trabajadores a disfrutar de una **semana de tiempo libre para la formación** vinculándolo con el derecho a la continuidad salarial. Por regla general, los contenidos de la formación deben estar relacionados con temas políticos o profesionales, el trabajador debe asumir el coste de matrícula y otros gastos que puedan surgir.

El Gobierno federal financia diversos proyectos para reforzar la formación para el empleo (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2017). Las ayudas reguladas por la **Ley de formación para el empleo para la movilidad profesional** (AFBG), con una dotación de 213 millones de euros, financiados por el Gobierno federal y los gobiernos regionales,

facilita la especialización de trabajadores que cuentan con una formación profesional<sup>56</sup>. En 2015, un total de 162.000 personas recibieron una ayuda, el 44% realizando una formación a jornada completa. El Gobierno federal financia con 5 millones de euros a través del FSE un programa para poner en marcha iniciativas de formación para el empleo acordadas por los agentes sociales en la negociación colectiva<sup>57</sup>. El proyecto **Propuestas innovadoras para una formación para el empleo profesional centrada en el futuro**<sup>58</sup> cuenta con una dotación anual de 5 millones de euros, que se destinan a financiar iniciativas que tienen como objetivo modernizar las estructuras y los contenidos de la formación para el empleo, adaptándolos al cambio tecnológico, la digitalización y los cambios en las modalidades laborales.

Son de interés las **experiencias innovadoras tanto en el diseño de los programas de formación para el empleo como en la asesoría** que desde los organismos públicos se ofrece a ocupados y desempleados. El proyecto Propuestas innovadoras para una formación para el empleo profesional centrada en el futuro cuenta con una dotación anual de 5 millones de euros, que se destinan a financiar iniciativas que tienen como objetivo modernizar las estructuras y los contenidos de la formación para el empleo, adaptándolos al cambio tecnológico, la digitalización y los cambios en las modalidades laborales. La Agencia Federal de Empleo puso en marcha un proyecto piloto para poner a prueba diferentes modelos de asesoría en materia de formación para el empleo. Un total de 15 agencias locales ofrecieron un servicio de orientación profesionalizado que – según el informe de evaluación – tuvo buena acogida sobre todo entre los trabajadores con vidas laborales discontinuas. Tomando como referencia los resultados de esta primera fase, en marzo de 2017 se comenzó a implementar en tres agencias un proyecto más ambicioso denominado “Asesoría profesional continua para toda la vida”. El objetivo de la Agencia Federal de Empleo es mejorar sustancialmente la asesoría y el apoyo que se presta los jóvenes en edad escolar pero también a todas aquellas personas que se encuentran trabajando. La fase piloto finalizará en 2018, el nuevo presidente de la agencia espera poder trasladar esta experiencia al conjunto de las agencias de empleo a partir de 2019.

La Confederación Alemana de Sindicatos (2017) propone priorizar la formación para el empleo de los desempleados de larga duración, beneficiarios de la prestación no contributiva por desempleo. Propone regular el derecho a la formación para el empleo, mejorar los incentivos económicos, ampliar al ámbito de la prestación no contributiva programas para la financiación de la formación que hasta la fecha están limitados a trabajadores poco cualificados, mejorar el apoyo y el seguimiento de los

---

<sup>56</sup> <https://www.aufstiegs-bafoeg.de/>

<sup>57</sup> <http://initiative-fachkraefte-sichern.de/>

<sup>58</sup> <https://www.bibb.de/de/39040.php>

participantes en las medidas de formación para el empleo, crear un título propio para la formación para el empleo en el Tomo XI del Código Social que regula las prestaciones no contributivas por desempleo y relativizar la prioridad de la intermediación laboral, dando mayor importancia a la formación y cualificación. En el ámbito de la asesoría para la formación para el empleo, la DGB (2017) insiste en la necesidad de que esta sea independiente y se rija por la demanda del mercado de trabajo y no por los intereses de los ofertantes de formación, deberá ser supra-sectorial, accesible, el personal deberá contar con una cualificación adecuada, los puntos de asesoría deberán estar encuadrados en las redes locales y las agencias de empleo deberán asumir parte de la asesoría.

La formación para el empleo va a ser tema en la campaña electoral de las próximas elecciones generales. El candidato socialdemócrata a las elecciones generales, Schulz, detalló a comienzos de marzo sus planes de reforma de la Agenda 2010. De acuerdo con estos, los desempleados tendrán derecho en el futuro a la formación para el empleo sin que los períodos de formación computen a efectos de la prestación contributiva (actualmente, el periodo de percepción del ALG I puede verse reducido a la mitad por el tiempo de cualificación). Si no encontraran trabajo en un período de tres meses, recibirían una oferta para una medida de cualificación, durante la cual percibirían una nueva prestación de desempleo por cualificación (ALG Q) por el importe de la prestación contributiva por desempleo (ALG I), pasando a percibir tras la formación nuevamente esta última. Una prolongación del subsidio solo tendrá lugar a cambio de la cualificación, con ello la reforma sigue la idea fundamental de la Agenda ("fomentar y exigir"). Concretamente esto significaría que un desempleado que no encuentra empleo pero participa en una medida de formación que dura dos años tendría derecho a percibir la prestación por desempleo por un total de 39 meses (15 meses de ALG I + 24 meses de ALG Q). En caso de que el desempleado sea mayor de 58 años la prestación incluso podría percibirse durante 48 meses (24 ALG I + 24 ALG Q).

La Confederación de las Asociaciones Patronales Alemanas (BDA) criticó la propuesta de Schulz al afirmar que el coste de esta medida podría superar los 10.000 millones de euros anuales, mientras que el SPD cifra en 1.000 millones el gasto generado. Según la patronal, un total de 417.000 personas podría acogerse potencialmente a esta medida. Si la duración media de la formación es de seis meses, el gasto será de 6.400 millones de euros. En caso de que la duración sea de doce meses, el coste ascenderá a 12.900 millones. La ministra de Trabajo y Asuntos Sociales Nahles calcula que el gasto anual solamente será de 600 millones. Varios expertos se han sumado a la crítica y advierten de un coste excesivo. Además opinan que la creación de un derecho subjetivo a la formación

tendría un efecto negativo en la disposición de los desempleados a buscar un empleo.

### **El control de calidad de la formación para el empleo**

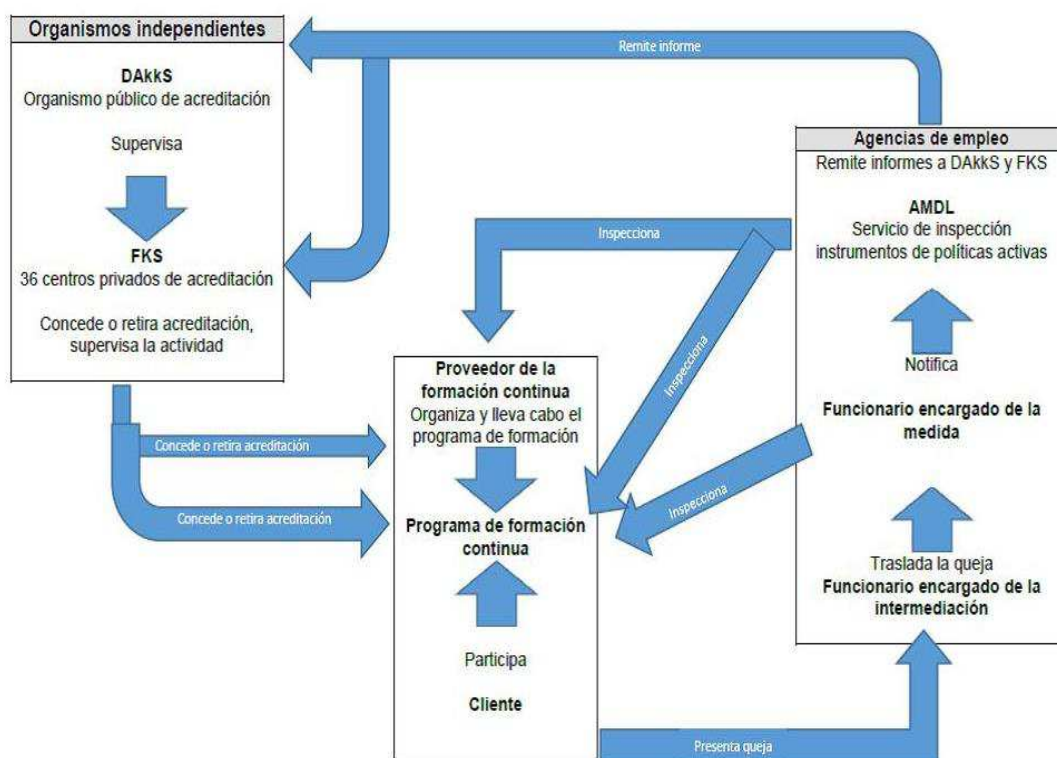
El control de la calidad de la formación para el empleo en el empleo y para desempleados se sustenta en tres pilares: el sistema de acreditación de los proveedores de la formación para el empleo y de los programas, los funcionarios en las agencias de empleo locales y el servicio de inspección de los instrumentos de las políticas activas de empleo de la propia agencia.

Para poder obtener financiación pública a través de los talones de intermediación, los proveedores de formación y sus programas deberán obtener un certificado regulado por el reglamento de acreditación y autorización (AZAV). Bajo la supervisión de la Oficina Alemana para Acreditaciones (DakkS), un total de 36 centros privados denominados Oficinas Especializadas (FKS) expiden los correspondientes certificados.

La agencia de empleo local asigna a cada programa de formación para el empleo un funcionario que tiene derecho a visitar el programa sin aviso previo, hablar con los participantes y revisar la documentación.

La tercera instancia es el Servicio de Inspección de los Instrumentos de Políticas Activas de Empleo (ADML) de la propia Agencia Federal de Empleo, que cuenta con tres sedes (Berlín, Dusseldorf y Núremberg).

### Sistema de control de calidad de la formación para el empleo



Der Spiegel 3.5.2017 <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/job/berufliche-weiterbildung-fuer-arbeitslose-wie-beschwerden-verpuffen-a-1145670.html>

Este sistema de control parece insuficiente ante el enorme número de cursos y proveedores. Así por ejemplo, uno de los 36 centros privados de acreditación, que gestiona un total de 20.000 cursos, solo retiró en los últimos años la autorización a 80 proveedores. Las agencias de empleo no pueden retirar la acreditación a los proveedores y se limita a notificar cualquier incidencia a los organismos competentes de la acreditación.

Entre enero y septiembre de 2016, el Servicio de Inspección de los Instrumentos de Políticas Activas de Empleo (ADML) de la propia Agencia federal realizó un total de 235 informes de inspección. La inspección *in situ*, que se lleva a cabo con un aviso previo de tres días, aplica un sistema de criterios para evaluar la actividad formativa: información a los participantes (10%), concepción, desarrollo e implementación de la medida (50%), formación del personal (10%), salas y equipamiento técnico (10%), evaluación del propio proveedor (10%) y encuesta a los participantes (10%) (Bundesagentur für Arbeit 2017c).