

## EL SUBSISTEMA ESPAÑOL DE FORMACIÓN CONTINUA: UN PACTO SOCIAL POR LA COMPETITIVIDAD

Como hemos visto, la formación continua se configura formalmente como subsistema del Sistema Nacional de Formación Profesional en el Acuerdo de Bases sobre Política de Formación Profesional de 1996. En 1998 el Nuevo Programa Nacional recogía expresamente este hecho cuando señalaba que *“la formación continua, que no fue contemplada en el anterior Programa de Formación Profesional, pasa a ser uno de los pilares fundamentales del mismo(...). El Programa reconoce la importancia de la formación continua para la competitividad de las empresas, la mayor estabilidad en el empleo y la integración y cohesión social...”*. Es, por tanto, el segmento formativo de más reciente regulación y sistematización.

Los objetivos específicos que este Nuevo Programa encomienda al subsistema de formación continua son:

**“Primero:** *desarrollar la formación profesional continua para una mayor profesionalización e integración con el resto de los subsistemas”*. Algunas de las medidas que el Nuevo Programa prevé para dar cauce a este objetivo son:

- a) Desarrollar el protagonismo, en la gestión de la Formación continua, de los agentes sociales, las empresas y los trabajadores de conformidad con los acuerdos que existan.
- b) Potenciar el tratamiento, en la negociación colectiva, de la formación profesional de los trabajadores ocupados, a través de carreras profesionales, favoreciendo la inclusión de cláusulas en los convenios que se pacten que propicien su desarrollo y una mayor inversión en formación, para facilitar itinerarios formativos.
- c) Establecer objetivos y prioridades de modo que se conjuguen adecuadamente los ámbitos territorial y sectorial de actuación, mediante la elaboración de criterios emanados de la negociación colectiva.
- d) Poner a disposición de los órganos paritarios constituidos en la negociación colectiva, en sus respectivos ámbitos, los medios e instrumentos necesarios para que formulen propuestas en relación al establecimiento de niveles de

Formación continua para su certificación en correspondencia con el Sistema Nacional de las Cualificaciones Profesionales.

**“Segundo:** establecer la certificación de acciones de formación continua, en relación al sistema nacional de cualificaciones, mediante su integración en el sistema de certificados profesionales. (...)”

**“Tercero:** fomentar la formación de la población ocupada como instrumento esencial de una mayor competitividad de las empresas y del tejido empresarial, mayor estabilidad en el empleo y como factor de integración y cohesión social, estableciéndose como prioridades” las siguientes medidas:

- a) Favorecer el reconocimiento social y potenciar con cuantos medios resulte necesarios los dispositivos establecidos sobre Formación continua.
- b) Propiciar la formación relacionada con la transferencia tecnológica de las empresas de tecnología avanzada hacia la pequeña y mediana empresa mediante fórmulas de colaboración para el desarrollo de actividades formativas conjuntas.
- c) Favorecer el acceso de los trabajadores de las PYMES (especialmente los de las microempresas) a las diferentes iniciativas formativas.
- d) Incrementar la participación en las iniciativas formativas de aquellos colectivos de trabajadores con mayores riesgos de inestabilidad o exclusión de empleo: mujeres, mayores de 45 años, trabajadores temporales, trabajadores con bajos niveles de cualificación y trabajadores autónomos y agrarios.
- e) Favorecer los programas sectoriales que dispongan de una oferta integrada de Formación continua.
- f) Estudiar fórmulas de incentivo de la inversión empresarial en formación profesional, teniendo como referencia modelos existentes en la Unión Europea, si bien un primer paso debería ser el de priorizar aquellos planes formativos que contemplen cofinanciación por parte de las empresas.

**“Cuarto:** perfeccionar los procedimientos de seguimiento y evaluación de la formación continua. (...)”

La formación continua, sin embargo, ya existía como una tipología formativa específica en los ochenta. Estaba inscrita en el ámbito de la formación ocupacional, Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional que, en sus inicios, 1985, abarcaba a todo el colectivo de los trabajadores en activo. Ese Plan se financiaba a partir de la cuota que, sobre los salarios, pagaban (y pagan) las empresas y los trabajadores ocupados. Sin embargo, las cantidades que se recaudaban con ella apenas sí revertían en los trabajadores ocupados al destinarse, casi íntegramente, a los desempleados. Y, es que, esa terrible evolución del desempleo a la que, lamentablemente, tanto nos estamos refiriendo, amparaba la adopción de políti-

cas más pasivas, más defensivas, que concentraban gran parte de sus esfuerzos en los desempleados. Hoy, afortunadamente, las políticas de empleo han dado un giro y se afrontan desde el refuerzo de la competitividad de las empresas, del crecimiento económico y de la adaptabilidad de los trabajadores ocupados.

La formación de los trabajadores ocupados, la formación continua era, pues, un segmento formativo completamente residual y estaba vinculado a cambios funcionales puntuales o a los entrenamientos de los trabajadores recién contratados. Este carácter residual no tenía su única causa en el planteamiento formativo de la administración laboral. Tampoco en el sector privado existía un hábito formativo como tal. Entre las PYMEs era prácticamente inexistente y tan solo las grandes empresas con tradición formativa invertían recursos en formar a sus trabajadores. Por lo tanto, la incidencia de la formación continua era muy desigual entre las distintas empresas, sectores y territorios.

Así las cosas, en 1993, la Encuesta de Coste Laboral señalaba que España se situaba en el último lugar de la Unión Europea en inversión en formación continua: frente al 1,5% del coste laboral que, como media, invertían en formación las empresas europeas, las españolas invertían tan solo un 0,2%. Como consecuencia, las tasas formativas de la población ocupada que vemos en el cuadro siguiente, eran muy pobres

<b>Ocupados que cursan estudios relacionados con alguna actividad o profesión como porcentaje de los ocupados totales</b>	
1987	1.50%
1988	1.53%
1989	1.77%
1990	1.89%
1991	2.01%

Fuente: EPA

A las altas tasas de desempleo y la escasa actividad formativa de los ocupados, se sumaban otros elementos perturbadores del mercado de trabajo:

- Bajas tasas de ocupación de la población española.
- La fuerte descapitalización de la población activa: cualificaciones sin utilizar y sin renovar, obsolescencia... que produce el desempleo.
- Una sociedad que buscaba, y busca, como ya hemos comentado, en las carreras universitarias una garantía contra el desempleo en detrimento de la formación profesional.

- El envejecimiento de la población, de la ocupada en particular. Sin acceso a una formación periódica, la renovación de las cualificaciones de los trabajadores ocupados es completamente insuficiente. Por otra parte, es precisamente entre los adultos de mayor edad donde se dan los niveles educativos más bajos.

Entre tanto, como consecuencia del Acuerdo Económico y Social y de la subsiguiente creación del Consejo General de la Formación Profesional, la actuación de los interlocutores sociales en materia formativa había experimentado un cambio de naturaleza. Sus actuaciones fueron sobrepasando, en parte gracias a esa participación institucional, la mera ejecución de las acciones formativas previstas en el Plan FIP hasta llegar a la planificación de la política formativa.

Paralelamente se acercaba al momento de nuestra plena integración en Europa, 1992, y nuestras políticas y prácticas públicas iban adaptándose a las europeas. En ellas, como hemos visto, se potenciaba el papel de los interlocutores sociales en la formación profesional y se enfatizaba la necesidad de desarrollar la formación continua en los Estados miembros.

En ese estado de cosas, en octubre de 1991, el Consejo General de la Formación Profesional acuerda constituir una mesa de negociación para tratar de una manera específica la situación de la formación continua.

Surgieron así los I Acuerdos Nacionales de Formación Continua, I ANFC, que firmaron los interlocutores sociales y el Gobierno en diciembre de 1992. En estos Acuerdos, que encajan en esa categoría de acuerdos monográficos de concertación a la que hemos aludido, se pacta crear un sistema de gestión y de distribución de ayudas a las empresas para formar a sus trabajadores:

*“En línea con lo que ocurre en los países de nuestro entorno, los Acuerdos que han suscrito el Gobierno y las organizaciones profesionales de mayor representatividad suponen el inicio de una nueva etapa en la que el modelo organizativo de la formación profesional continua de los trabajadores ocupados se configurará bajo los principios básicos siguientes: autoorganización de los agentes sociales, gestión paritaria, competencia rectora de la negociación colectiva e impulso del sector productivo antes que una programación uniformadora central de las acciones formativas.”<sup>27</sup>*

Estos Acuerdos los componen un acuerdo Bipartito y otro Tripartito. El Bipartito es un acuerdo interconfederal que regula el funcionamiento del sistema de ayudas a

| 27 Presentación de los I ANFC.

la formación continua y el Tripartito es el acuerdo en el que el Gobierno pacta con los interlocutores sociales su financiación.

*“Las modernas orientaciones en materia de formación profesional en el centro de trabajo recomiendan la integración de los planes de formación en la estrategia global de los planes de viabilidad de las empresas, y conceden a la Administración Pública un papel subsidiario de apoyo y orientación sin suplantar a empresarios y trabajadores en la asunción de las responsabilidades que les corresponden. Especialmente, desde instancias comunitarias, se ha destacado el papel que en esta materia debe jugar la concertación entre las autoridades nacionales y los interlocutores sociales.”<sup>28</sup>*

De ellos se ha dicho que marcan el inicio de una segunda etapa de la concertación social en España. En los comienzos de esta etapa, principios de los noventa, la concertación se desarrolla en el escenario de una fuerte recesión económica que, una vez más, repercutió gravemente en el empleo, pero que se remontó con más facilidad que la anterior. En esta etapa, el diálogo social se orienta hacia las necesidades sociales y económicas que brotan de un contexto económico mucho más dinámico e integrado en el ámbito internacional, hacia las que surgen de un sistema productivo muy presionado por las nuevas condiciones de la competitividad y de la empleabilidad. El orden laboral del nuevo sistema económico lleva una etiqueta: flexibilidad.

Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua de 1992, configuran este subsistema formativo a partir de:

- Unos parámetros de regulación y de gestión que están completamente protagonizados por los interlocutores sociales y por el diálogo y la concertación social.
- Sus destinatarios y contexto: trabajadores que compaginan la formación con sus tareas profesionales en empresas que desarrollan un papel muy activo en la formación de su personal.
- Sus objetivos:
  - Perfeccionar y/o adaptar las cualificaciones de los trabajadores con acciones formativas de ciclo corto para mejorar su empleabilidad y para dotar a la empresa de un capital humano flexible que contribuya a su competitividad.
  - Incentivar a las empresas a invertir en formación.
  - Desarrollar la Formación continua entre las empresas, en particular las PYMEs, y los trabajadores de todos los sectores de nuestra economía y en todos los territorios con especial atención a colectivos como las mujeres, mayores de 45 y no cualificados.

| 28 | Acuerdo Tripartito en materia de formación de los trabajadores ocupados.

- Sistematizar los procesos formativos, esto es que sean periódicos y que las acciones formativas obedezcan a la realización de estudios de necesidades previos y que tras su ejecución sean evaluadas.
- Facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas.

## PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SUBSISTEMA

Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua que firman las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME y los sindicatos UGT y CCOO (unos meses después se adhiere a ellos CIG<sup>29</sup>) y los que firman con el Gobierno, tienen una duración de cuatro años, por lo que, antes de finalizar su vigencia, se abre un periodo de negociación para renovarlos.

Hasta el día de hoy han sido acordados los siguientes:

Acuerdos Bipartitos	Acuerdos Tripartitos	Vigencia	Entidad gestora
I ANFC	Acuerdo Tripartito en materia de formación de los trabajadores ocupados	1/1/1993 a 31/12/1996	FORCEM
II ANFC	Acuerdo Tripartito de Formación Continua	1/1/1997 a 31/12/2000	FORCEM
III ANFC	III Acuerdo Tripartito de Formación Continua	1/1/2001 a 31/12/2004	Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo

Los principios de funcionamiento y las iniciativas que establecen estos Acuerdos, persiguen crear y extender la cultura formativa entre las empresas y los trabajadores a partir del valor añadido que aporta la concertación social a las políticas y, en especial, a las políticas activas de empleo. Por esta razón, en el sistema están presentes todos los agentes que tienen una responsabilidad y una participación directa en la formación: las empresas, los trabajadores y las organizaciones que los representan en todos los niveles en los que se desarrolla la negociación colectiva: empresas, sectores y territorios.

A esta forma de entender la gestión y desarrollo de este sistema de ayudas, obedece el que, entre los años 1993 y 2000, los ANFC optaran por un modelo paritario puro que llevaron a la práctica los interlocutores sociales firmantes. Sin embargo, y dado que los recursos financieros de los que se nutre este sistema son públicos,

| 29 La Confederación Intersindical Gallega.

ha resultado extremadamente complejo compaginar ese modelo de gestión con la normativa pública que rige las subvenciones. Esta situación motivó que, a la hora de negociar los II Acuerdos, se valorase la oportunidad de dar cierta cabida en el subsistema a la Administración, representada por el INEM. A lo largo de esos II ANFC, el papel de la Administración fue potenciándose gradualmente hasta que, finalmente, los III ANFC han inaugurado un modelo tripartito. Este nuevo modelo consolida el protagonismo de los interlocutores sociales en el desarrollo del sistema, así como su articulación en base a la negociación colectiva<sup>7</sup>. Este protagonismo se completa con una mayor incorporación de la Administración. Por ello, para gestionar este nuevo modelo, los III ANFC han creado la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo que sustituye a la Fundación para la Formación Continua, FORCEM, que ha venido gestionando el sistema desde 1993.

## **LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DEL SUBSISTEMA**

La iniciativa de los interlocutores sociales fue, como vemos, la clave que permitió sacar a la formación continua de su somnoliento estado. Junto a ella, su protagonismo en la regulación, ha sido el elemento decisivo que ha permitido crear, a lo largo de casi una década de existencia del subsistema de formación continua, una cultura formativa en nuestro tejido industrial.

Este protagonismo no se limita a los niveles más altos de la interlocución social. En efecto, el sistema ha dado cabida a todos los niveles en los que se desarrolla la negociación colectiva: sectores, territorios y empresas. Todo el tejido de empresas y de organizaciones de empleadores y sindicatos, ha tenido su propio espacio en el sistema y ha tenido la posibilidad de tomar iniciativas y decisiones sobre la formación. Pero lo más importante de todo es que han tenido la oportunidad de sensibilizarse con esta actividad y de valorar su importancia, por lo que se han implicado en ella hasta el punto de estar dispuestos a realizar los esfuerzos, que no son solamente económicos, que supone cualquier proceso formativo.

Junto a este principio básico del protagonismo de los interlocutores sociales y del diálogo social, figuran los siguientes:

- El principio de Unidad de Caja. Este principio, que rige el uso de los fondos para la formación que recauda la Tesorería General de la Seguridad Social, garantiza la equidad y solidaridad en la distribución de los recursos.
- Los fondos se distribuyen entre las diferentes iniciativas de formación siguiendo una lógica que los redistribuye de manera solidaria entre todos sus beneficiarios. Esto significa que no hay una devolución automática a cada empresa

de la cuota que ha pagado, sino que los fondos se reasignan a las empresas en función de diferentes criterios. Así el sistema facilita que las PYMEs puedan acceder a una formación de calidad. Con un sistema puramente devolucionista, para muchísimas PYMEs, y en particular microempresas, esto no sería posible.

- **Formación de demanda.** La eficacia de la formación continua depende completamente de su conexión a las necesidades del sistema productivo y de su adaptación al escenario en el que se realiza. El modelo de formación de demanda que caracteriza este subsistema consiste, sencillamente, en que son las propias empresas y los trabajadores o sus organizaciones quienes, en las solicitudes de ayudas que presentan a la Fundación, determinan qué acciones formativas van a realizar. Es decir, el sistema no hace una oferta de acciones formativas ni tampoco las imparte. Se limita a financiar, siempre que cumplan una serie de requisitos formales y de calidad, aquellas iniciativas que se le presentan.
- **Flexibilidad.** Para que un sistema de gestión de ayudas pueda dar cabida a las peculiaridades de todas las empresas y trabajadores, a sus particulares modelos de desarrollo de los recursos humanos o las necesidades propias de cada uno de los sectores de actividad económica y territorios, necesita ser muy flexible. Este principio permite a las empresas elegir qué trabajadores van a participar en las acciones formativas, dónde van a llevarse a cabo o cómo y cuándo se van a desarrollar

## **LA FINANCIACIÓN DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN CONTINUA**

Como ya sabemos, la cuota de formación profesional pagada a través de los salarios por las empresas y los trabajadores, financia la formación de los trabajadores en activo. Los fondos recaudados con ella se reparten entre el subsistema de formación profesional ocupacional y el de formación profesional continua.

Esta cuota, hoy día, supone el 0,7% de la base de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Cotizar por esta cuota es una obligación que rige únicamente en el caso de los trabajadores afiliados al Régimen General de la Seguridad Social, que son la inmensa mayoría de los asalariados.

Durante los I ANFC la parte que de esta cuota se afectaba a la formación continua fue aumentando progresivamente desde un 0,10% en 1993 hasta llegar al 30% en 1996. A la puesta en marcha de los I ANFC la demanda formativa que había era

bastante baja. De hecho, hasta 1995 los fondos fueron más que suficientes para darle respuesta. En 1996, y después de tres años en los que FORCEM realizó fuertes campañas de difusión de los ANFC y del valor estratégico de la formación continua, la demanda superó por primera vez los fondos disponibles.

Durante los II ANFC, el porcentaje de cuota afectado a la formación continua permaneció constante en un 0,35% como consecuencia de la propia estabilidad que alcanzó el subsistema. Estos II Acuerdos ampliaron los colectivos de trabajadores que podían beneficiarse de las ayudas. Junto a los trabajadores afiliados al Régimen General de la Seguridad Social, empezaron a formarse con cargo a las ayudas, los trabajadores autónomos, los afiliados al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS). Estos nuevos colectivos están exentos de la obligación de cotizar por formación profesional. Por esta razón, el 0,35% de la cuota destinado a financiar la formación continua se dividía en dos bolsas: un 0,30% se adscribía a la formación de los asalariados de Régimen General y el 0,05% restante, al que se sumaba otro 0,05% procedente de los Presupuestos Generales del Estado, financiaba las actividades formativas de los nuevos colectivos.

Una constante desde el año 1996 ha sido, como decimos, la escasez de fondos para dar respuesta a una demanda de ayudas siempre creciente. Esta situación, unida a la buena evolución que ha experimentado el empleo en los últimos años, ha dado lugar a que los III ANFC hayan contemplado el que, anualmente, el Gobierno y los interlocutores sociales puedan entrar a valorar la conveniencia de revisar qué porcentajes de la cuota de formación profesional se asignan a la formación de ocupados y de desempleados.<sup>30</sup>

A estos recursos de la cuota se añaden, desde 1994, las cantidades que España percibe del Fondo Social Europeo<sup>31</sup> para financiar la formación de los trabajadores ocupados. Ese año la Comisión aprobó los Marcos Comunitarios de Apoyo 1994-1999 y el Objetivo 4 de ese fondo estructural era, precisamente, facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción.

30 En el año 2001 y en el 2002 se ha asignado a la formación continua un 0,35% de la cuota. A ella se han sumado, cada año, 30.050.605,22 € específicamente destinados a la formación de los ocupados que no cotizan por formación profesional.

31 El principal instrumento financiero de las políticas regional y social europeas para lograr la cohesión económica y social son los Fondos Estructurales. Uno de ellos es el Fondo Social Europeo. Está específicamente dedicado a apoyar las medidas de prevención y lucha contra el desempleo, las de desarrollo de los recursos humanos, las de integración en el medio laboral a fin de promover un elevado nivel de empleo, la igualdad entre hombres y mujeres, un desarrollo sustentable y la cohesión económica y social. Este Fondo financia el Objetivo 3 de las políticas estructurales.

En la actualidad está vigente el Marco Comunitario<sup>32</sup> de Apoyo 2000-2006 y, tras la reforma que sufrieron los fondos estructurales en 1999 sus Objetivos se han concentrado en tres. La adaptación de los trabajadores ocupados ha quedado inscrita dentro el Objetivo 3: "Apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo".

Los recursos del FSE supusieron el pasado año 2001 un porcentaje cercano al 25% del presupuesto total previsto para el subsistema de formación continua. Este año 2002 este porcentaje es del 26%.

## LAS INICIATIVAS DE FORMACIÓN CONTINUA

La distribución de las ayudas a la formación en la empresa se realiza a través de las diferentes iniciativas que establecen y regulan los Acuerdos. Para cada una de ellas se acuerdan<sup>33</sup> anualmente unas Convocatorias Públicas, que se elevan a la Dirección General del INEM para su aprobación y publicación en el Boletín Oficial del Estado.

32 Los Marcos Comunitarios de Apoyo son los documentos que aprueba la Comisión una vez analiza los planes presentados por un Estado miembro. Describen la estrategia y prioridades de la acción, sus objetivos específicos, la participación de los Fondos y los demás recursos financieros. Los Marcos se dividen en ejes prioritarios y se aplican mediante uno o más programas operativos, PO. España dispone de un MCA para el Objetivo 3 que aplica a través de 11 PO. Uno de ellos es el Programa "Iniciativa Empresarial y Formación Continua".

Por otra parte, como en la actualidad es incompatible financiar conjuntamente actuaciones con cargo a los Objetivos 1 y 3, y, a su vez, el Objetivo 1 está en parte financiado por el FSE, España tiene otro PO para los recursos humanos de las zonas de Objetivo 1, también llamado "Iniciativa Empresarial y Formación Continua" del Objetivo 1. Alguna de las líneas que se apunta en estos PO "no se considerarán objeto de cofinanciación del FSE la Formación Continua en grandes empresas, excepto cuando se dirijan a personas mayores de 45 años, mujeres, trabajadores de baja cualificación o discapacitados o que la formación se imparta en sectores punta, preferentes y/o emergentes, quedando también excluida de este eje la formación de funcionarios", así mismo, "las acciones de formación continua incidirán, fundamentalmente, en sectores preferentes y/o innovadores como son, entre otros, medioambiente, nuevas tecnologías, I+D, informática".

El Eje 3, de cada programa, traslada al subsistema de formación continua los recursos que este percibe del FSE.

<b>Previsión Marco 2000-2006 para Formación Continua</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Número de beneficiarios	1.947.104	2.007.093	2.068.704	2.131.975	2.196.951	2.263.672	2.332.183
Ayuda procedente del FSE	33.068	34.610	36.199	37.835	39.520	41.254	43.040

En millones de pesetas

33 El acuerdo lo toma la Comisión Tripartita de Formación Continua.

Estas iniciativas son de tres tipos:

### **1. Planes de Formación:**

**A. Planes de Empresa o de Grupo de Empresas:** Se trata de los planes que presentan las empresas que tienen más de 100 trabajadores en plantilla. Cabe también la posibilidad de que empresas con una plantilla menor se acojan a esta iniciativa cuando su particular actividad o emplazamiento geográfico así lo justifiquen.

**B. Planes Agrupados:** Están previstos, sobre todo, para las PYMEs. En ellos se agrupan un mínimo de dos empresas de un mismo sector de actividad que, por no contar con cien trabajadores en plantilla o estructura formativa propia, no pueden presentar un plan de empresa propio.

Pueden solicitarlos: una empresa en su nombre y en representación de las agrupadas; las organizaciones empresariales o sindicales más representativas, así como las más representativas en un ámbito sectorial o territorial igual o superior al que pertenecen las empresas; las fundaciones bipartitas nacidas o amparadas en la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal, dentro de su ámbito de actuación, que tengan por finalidad estatutaria la formación de trabajadores. Pueden, por último, solicitar estos planes, las organizaciones de cooperativas y/o de sociedades laborales que tengan una notable implantación en el ámbito sectorial igual o superior al que pertenezcan las cooperativas y/o sociedades laborales agrupadas.

**C. Planes Específicos de la Economía Social:** Estos planes tratan de responder a las necesidades formativas transversales que se derivan de la particular naturaleza de las cooperativas y sociedades laborales. Se dirigen, como mínimo, a dos cooperativas o sociedades laborales con independencia del sector de actividad de cada una de ellas. Su ámbito puede ser autonómico o estatal. Pueden solicitarlos las federaciones y confederaciones de cooperativas y/o sociedades laborales con notable implantación en el ámbito territorial al que se dirija el plan.

**D. Planes de Oferta:** Se dirigen directamente a los trabajadores con independencia del sector o rama de actividad en el que prestan sus servicios. Los solicitan las organizaciones empresariales y sindicales más representativas o representativas en el ámbito sectorial y territorial igual o superior al que pertenecen los trabajadores participantes; las fundaciones bipartitas nacidas o amparadas en la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal cuya finalidad estatutaria sea la formación de trabajadores; las federaciones, confederaciones y demás organizaciones de cooperativas y/o sociedades laborales con

notable implantación en el ámbito sectorial y/o territorial igual o superior al que pertenecen los trabajadores participantes y, por último, las entidades sin ánimo de lucro que tengan entre sus fines estatutarios la formación de mujeres, discapacitados o mayores de 45 años.

**E. Planes Intersectoriales:** Son los planes que presentan las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en los ámbitos provincial, autonómico y nacional para cubrir las necesidades formativas de carácter horizontal y transversal, es decir, aquellas que son comunes a diversos sectores de actividad.

**2. Permisos Individuales de Formación:** Se trata de permisos que el trabajador solicita a la empresa con el fin de cursar, dentro de su jornada laboral, estudios que estén reconocidos por una titulación oficial. Una vez obtenido el permiso, el trabajador solicita a la Fundación que financie a la empresa las hasta 200 horas de jornada laboral que, con cargo a estos recursos, puede dedicar a esos estudios. Reduciendo los costes económicos que implica para la empresa prescindir del trabajador durante esas horas, se facilita que los trabajadores puedan mejorar sus cualificaciones.

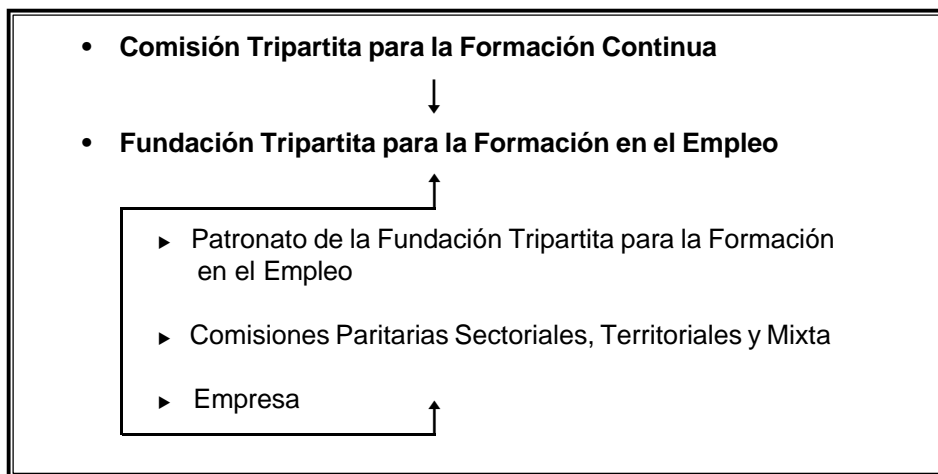
**3. Acciones Complementarias y de Acompañamiento a la Formación:** Como hemos visto la formación continua era un segmento formativo apenas desarrollado cuando se crea el subsistema. Coincidiendo con la aprobación de los Marcos Comunitarios de Apoyo en 1994 y la siguiente adscripción al subsistema de recursos procedentes del entonces Objetivo 4 del Fondo Social Europeo, en 1995 FORCEM puso en marcha esta iniciativa que tiene por objeto financiar proyectos que desarrollan estudios de necesidades formativas, herramientas y metodologías. Así la formación continua se ha ido dotando de instrumentos específicos que consiguen que las acciones formativas que se imparten en las empresas mejoren sus niveles de eficacia y calidad.

En la última Convocatoria de esta iniciativa,<sup>34</sup> correspondiente a 2000, pudieron solicitar ayudas las organizaciones empresariales y sindicales nacionales, territoriales y sectoriales en sus ámbitos respectivos; las entidades públicas (con excepción de las pertenecientes a las Administraciones públicas) o privadas cuyo ámbito de actuación estuviese claramente vinculado a la vida productiva del conjunto de empresas del sector y/o territorio al que se dirigían los proyectos y, por último, las empresas y grupos de empresas para el ámbito de sus actividades económicas.

<sup>34</sup> En 2001, esta Convocatoria no fue publicada. La Convocatoria de Acciones Complementarias correspondiente al año 2002 está, en estos momentos, en proceso de publicación.

Hemos visto hasta aquí cuáles son los objetivos, principios e iniciativas que contemplan los ANFC. Pasemos a ver cómo funciona el subsistema.

## ¿CÓMO FUNCIONA EL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN CONTINUA?



### 1. La Comisión Tripartita Nacional de Formación Continua

El Acuerdo Tripartito contempla la creación de la **Comisión Tripartita Nacional de Formación Continua**. Esta Comisión es el máximo órgano rector del subsistema.

Está integrada por once representantes de las organizaciones empresariales y once de los sindicatos firmantes de los ANFC, así como por otros once del Gobierno. Sus funciones son, entre otras:

- Hacer el seguimiento de los ANFC y de su eficacia.
- Elaborar las propuestas de normativa general que regulan el subsistema de formación continua en el marco del Programa General de Formación Profesional.
- Elaborar las propuestas de normativa para las Convocatorias de ayudas de formación continua.
- Asignar los recursos adscritos a la Formación continua entre los trabajadores ocupados en el sector privado y público:

Por lo que se refiere al sector privado, los fondos se distribuyen entre los trabajadores ocupados en el sector privado y los ocupados en el sector público. En este sector privado, los recursos se reparten entre:

- Las iniciativas de formación previstas en los ANFC.
- La entidad gestora de los Acuerdos, para hacer frente a sus gastos de mantenimiento.
- Los contratos para la formación.<sup>35</sup>
- Formación continua del País Vasco.<sup>36</sup>

Por lo que se refiere al personal al servicio de las Administraciones Públicas, desde 1995 su formación continua se regula a través de una Convocatoria propia que, siguiendo un esquema similar al de los ANFC, es acordada entre la Administración y los sindicatos de la función pública. La financiación que se les destina es el 0,75% de los fondos recaudados con la Cuota de Formación Profesional.

<b>PRESUPUESTO DE FORMACIÓN CONTINUA PARA EL AÑO 2002</b>	
<b>CONCEPTO</b>	<b>€</b>
<b>FORMACIÓN CONTINUA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, INAP</b>	<b>61.068.880</b>
<b>FORMACIÓN CONTINUA DE LOS TRABAJADORES OCUPADOS DEL SECTOR PRIVADO</b>	
<b>Gastos de funcionamiento e inversión de la Fundación Tripartita</b>	<b>33.165.000</b>
<b>Pagos iniciativas año 2001 (resto de planes y PIF)</b>	<b>91.834.650</b>
<b>Iniciativas formativas Año 2002- TOTAL-</b>	<b>665.315.324</b>
Convocatoria Planes de Demanda	373.946.686
Convocatoria Planes de Oferta	249.297.791
Convocatoria de PIF	6.010.121
Convocatoria de Acciones Complementarias	36.060.726
<b>Formación continua del País Vasco (HOBETUZ)</b>	<b>9.694.325</b>
<b>Contratos para la Formación</b>	<b>3.005.061</b>
<b>TOTAL</b>	<b>864.083.240</b>

35 Estos contratos los gestiona directamente el INEM.

36 El Acuerdo Vasco de Formación Continua sigue un esquema al similar al de los ANFC. Lo gestiona la fundación HOBETUZ que se dirige a las empresas y los trabajadores del País Vasco. Este hecho no impide que los trabajadores y empresas del País Vasco soliciten, si así lo desean, ayudas a la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

## **2. La Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo**

Los III ANFC han inaugurado un modelo tripartito y han encomendado la gestión de la formación continua a la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Esta Fundación sustituye, como ya se ha señalado, a la Fundación para la Formación en la Empresa FORCEM que, entre los años 1993 y 1999 encarnó el modelo de gestión paritaria que caracterizó al subsistema durante ese periodo. La nueva Fundación Tripartita, que se constituyó en 2001, es una fundación de naturaleza privada y ámbito nacional que está bajo el protectorado del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Sus objetivos estatutarios son: mejorar la formación profesional de los recursos humanos en las empresas, la adaptación de los trabajadores y las empresas a la evolución de la sociedad del conocimiento y contribuir a asegurar la formación a lo largo de la vida.

Específicamente, la Fundación Tripartita está encargada de:

- Administrar y gestionar los fondos destinados a la formación continua de los trabajadores ocupados tal y como especifican los III ANFC.
- Impulsar la inclusión de los criterios orientadores en la elaboración de planes de formación, en los convenios sectoriales o en los acuerdos específicos de formación.
- Realizar cuantas actividades dirigidas al desarrollo y perfeccionamiento de la formación continua decida su órgano de gobierno.

Este órgano de gobierno es el Patronato, un órgano de carácter tripartito, que gobierna, administra y representa a la Fundación. Está integrado por nueve representantes de las organizaciones empresariales y nueve de los sindicatos firmantes de los Acuerdos y por otros nueve de la Administración. Su Presidente, que ostenta también la presidencia de la Fundación, es designado, de forma rotatoria y por periodos anuales, de entre las organizaciones empresariales y sindicales.

El Patronato acuerda y resuelve todas las actuaciones que son necesarias para el cumplimiento de los fines de la Fundación y, entre otras, concretamente:

- Ostenta la representación de la Fundación.
- Organiza y administra los recursos conforme a lo previsto en los III ANFC.
- Impulsa y difunde entre los empresarios y trabajadores el subsistema de formación continua.
- Asigna los recursos financieros para las distintas iniciativas previstas en los III ANFC y recibe y tramita las solicitudes de ayudas, realiza su gestión documental y contable y remite sus propuestas de resolución al INEM.
- Ejerce la inspección, vigilancia y orientación de la labor de la Fundación para velar, en todo momento, por sus fines.

La gestión técnica de la Fundación está encomendada, por delegación expresa del Patronato, a la Comisión Delegada. Una Comisión compuesta por ocho de los representantes de la Administración en el Patronato. De ellos, uno está al frente de la misma y los siete restantes están al frente de las distintas unidades de gestión en las que se estructura la Fundación.

Concretamente, a la Comisión Delegada, le corresponden entre otras funciones:

- Dirigir la gestión y administración de la Fundación por acuerdo expreso de delegación del Patronato.
- Por requerimiento del Patronato, elaborar los proyectos de propuestas relacionados con las materias cuyo conocimiento o resolución le correspondan.
- Acordar los proyectos de resolución de las solicitudes de ayudas de formación para, posteriormente, elevarlas al Patronato.

### **3. Las Comisiones Paritarias**

Estas Comisiones conforman la estructura paritaria alrededor de la que se desarrolla el subsistema. Son de tres tipos:

#### **A. Las Comisiones Paritarias Sectoriales**

Estas Comisiones se crean en los convenios colectivos sectoriales estatales o en acuerdos específicos. Están compuestas por las organizaciones empresariales y los sindicatos más representativos de cada rama de actividad. Al término del primer año de existencia del sistema, 1993, se habían constituido 18.<sup>37</sup> En la actualidad su número asciende a 73 y abarca prácticamente la totalidad de las actividades económicas

Entre las funciones que tienen atribuidas, cabe destacar las siguientes:

1. Elaboran los criterios de prioridad sectoriales. Con estos criterios, que las Comisiones aprueban anualmente y son publicados junto con las Convocatorias de ayudas, cada sector de actividad tiene la oportunidad de potenciar en su ámbito aquella formación que, según sus datos e informaciones, son más necesarias o recomendables en cada sector de actividad. Por ejemplo, se puede dar prioridad a la formación en nuevas tecnologías, a impartir acciones formativas para microempresas o a la participación en ellas de un determinado colectivo de trabajadores como los mayores de 45 años. Una vez aprobados y publicados, estos criterios pasan a formar parte de la metodología de valoración técnica en la que se basan los técnicos de la Fundación para evaluar las solicitudes de ayudas y asignarles los recursos que,

| 37 Fuente: FORCEM, Memoria de Actividades 1993.

en función de la puntuación alcanzada y de la metodología de financiación, les correspondan.

2. Resuelven las discrepancias que puedan surgir entre empresas y trabajadores en la elaboración de Planes de Formación de Empresas a través de una mediación.
3. Informan sobre las iniciativas de formación que afecten a más de una Comunidad Autónoma en el ámbito de su convenio o acuerdo estatal de referencia.
4. Realizan otras funciones relativas al cumplimiento de los objetivos que el Nuevo Programa de Formación Profesional marca al subsistema de formación continua.

### **B. Las Comisiones Paritarias Territoriales**

A diferencia de las anteriores, surgieron de los propios ANFC. Se crean por iniciativa de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en cada Comunidad Autónoma.<sup>38</sup> En 1993<sup>39</sup> se constituyeron tres y en la actualidad existen 16. De entre sus competencias, destacamos:

1. Elaboran sus criterios de prioridad territorial, cuya finalidad es análoga a los de las Comisiones Paritarias Sectoriales.
2. Resuelven las discrepancias que puedan surgir entre empresas y trabajadores en la elaboración de Planes de Formación de Empresas a través de una mediación.
3. Informan sobre las solicitudes de permisos individuales de formación y acciones complementarias cuyo ámbito territorial se limite a su Comunidad Autónoma y sobre los planes de formación que, restringiéndose a este ámbito territorial, no cuenten con una comisión paritaria sectorial en el ámbito de su convenio colectivo de referencia.
4. Realizan otras funciones relativas al cumplimiento de los objetivos que marca el Nuevo Programa de Formación Profesional al Subsistema de Formación continua.

### **C. La Comisión Mixta Estatal de Formación Continua**

Está compuesta por nueve representantes de las organizaciones empresariales y otros nueve de los sindicatos firmantes de los Acuerdos.

Con competencias similares a las descritas para las Sectoriales y Territoriales, esta comisión informa sobre las iniciativas de ámbito estatal o autonómico

<sup>38</sup> En España existen 17 Comunidades Autónomas.

<sup>39</sup> Fuente: FORCEM, Memoria de Actividades 1993.

cuando superen el ámbito territorial autonómico y no estén constituidas las comisiones paritarias sectoriales en sus convenios colectivos de referencia, o cuando pertenezcan a un único ámbito autonómico en el que no exista comisión paritaria territorial que, en su caso, sería la competente.

Entre alguna de las funciones más específicas que tiene atribuidas, cabe señalar la de contribuir al eficaz funcionamiento del resto de las Comisiones Paritarias.

La creación de Comisiones Paritarias ha tenido una evolución ascendente desde 1993, de manera que, a estas alturas, gran parte de los sectores de actividad y de los territorios cuentan con su propia comisión paritaria de formación continua en la que acordar decisiones claves en esta materia. Las comisiones paritarias han sido fundamentales a la hora de llevar la formación profesional continua a la negociación colectiva, esto es, a la hora de introducir cláusulas relativas a ella en los convenios.

Los Convenios Colectivos cubren a la inmensa mayoría de la población asalariada. En el año 2000 se registraron 5.146 convenios que afectaban a 9.220.600 trabajadores. La diferencia que existía en esa fecha hasta los 11,5 millones de asalariados que había en España eran, en su mayoría, funcionarios públicos cuyo régimen laboral es diferente del de aquellos. De manera que, el que los Convenios hayan ido introduciendo cláusulas específicas de formación es, sin duda, uno de los efectos más positivos que han tenido los ANFC. En 2001 un 54% de los trabajadores tenía contemplada la formación en su convenio colectivo de referencia. En el conjunto de Convenios que contemplan la formación, los correspondientes a 70 sectores productivos lo hacen con mención expresa a los ANFC.<sup>40</sup>

#### **4. El diálogo sobre formación en la empresa: Planes de Empresa y Planes Agrupados**

Como estamos viendo, el protagonismo de los interlocutores sociales y de las empresas y trabajadores que realizan formación en el subsistema no es un simple enunciado teórico. Al contrario, se trata de un principio que se materializa a través de la concertación que preside todo el modelo de toma de decisiones y del permanente diálogo entre las partes.

Esta concertación tiene, como es lógico, también su propio espacio en el seno de las empresas. Se concreta mediante un trámite de información que la dirección de la empresa debe cumplir, preceptivamente, con el órgano de representación legal

| 40 Estos datos se han extraído del Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 2002.

de sus trabajadores, a la hora de solicitar ayudas para su plan de formación. Este trámite es, como decimos, una pieza esencial en este carácter dialogante que venimos remarcando.

En esta obligación, que varía el tipo de plan de que se trate, subyace el importantísimo objetivo del subsistema de implicar, interesar, a todos cuantos participan en la formación. Esta es, a nuestro juicio, la mejor manera de conseguir que la formación sea valorada positivamente por los trabajadores y que, en consecuencia, también ellos estén dispuestos junto con la empresa a realizar los esfuerzos suplementarios que conlleva compaginar actividad laboral y formativa.

La obligación que tiene la dirección de la empresa de informar a la representación legal de sus trabajadores sobre el plan de formación lleva aparejada el que, en caso de incumplirse, se deniegue la ayuda. A su vez, la representación legal tiene la correlativa obligación de recibir esta información y de emitir, en el caso de los planes de empresa o grupo de empresa, un informe en el que traslada su valoración sobre el plan. El sentido de este informe en ningún caso determina la aprobación o denegación de la ayuda.

Algunos de los extremos contenidos en esta información son:

- En el Plan de Empresa y de Grupo de Empresa: objetivos y contenidos del Plan de Formación, colectivos destinatarios, calendario de ejecución, criterios de selección de los participantes...
- En el caso de los Planes Agrupados y de los Específicos de la Economía Social, la información tiene un carácter más genérico y se refiere a las acciones formativas en las que la empresa va a participar.

Hasta aquí las obligaciones, los requisitos formales que establecen los Acuerdos. Hay que hacer notar, sin embargo, que aunque la formación es seguramente una de las materias más "pacíficas" de la negociación colectiva, no siempre es una parcela exenta de dificultades.

Estas dificultades, según nuestra experiencia, devienen, en la mayor parte de los casos, de que hasta la formación se trasladan otras problemáticas de las relaciones laborales que, porqué no decirlo, en ocasiones hacen muy difícil que la dirección de la empresa y la representación legal de los trabajadores estén dispuestas a llegar a algún acuerdo.

Para las situaciones en las que puedan existir discrepancias en relación con el contenido del plan de formación, los ANFC prevén un instrumento de mediación. Al que puede acogerse, si así lo desea, cualquiera de las partes: la empresa o la

representación legal de los trabajadores. Las encargadas de realizar estas mediaciones son las comisiones paritarias correspondientes. Una reunión entre las partes y la comisión paritaria permite conocer el problema y dialogar sobre él. Posteriormente la comisión paritaria emite un dictamen que en modo alguno es vinculante para la concesión o denegación de la ayuda y que, en ningún caso genera obligaciones para las partes, ya que la mediación no persigue que haya un acuerdo sino mediar entre las partes para que, siempre que sea posible, lleguen a soluciones pactadas.

Estas mediaciones han sido un muy buen instrumento para llegar a acuerdos en la empresa, ya que han sido frecuentes las situaciones que han podido resolverse positivamente.



El subsistema de formación continua, es como vemos, extremadamente participativo. En este capítulo hemos reflejado las características más importantes de nuestro modelo de gestión, los órganos que participan en su funcionamiento y algunas valoraciones que dan cuenta del alcance que ha tenido. Dejamos para otra ocasión los mecanismos más puramente técnicos de su funcionamiento y pasamos a continuación a repasar algunos de los resultados más significativos de su gestión.