
Diálogo social sobre formación profesional en la Unión Europea: realidad y diversidad de prácticas

Jean-Marie Luttringer

El tema de las alianzas en la Unión Europea fue enfocado en el Seminario Regional sobre Alianzas Estratégicas por el autor, Profesor adjunto de la Universidad de Paris X – Nanterre y Experto en Diálogo Social sobre formación profesional ante la Comisión Europea. Basó su disertación en los siguientes puntos: i. Más allá de los lazos comunitarios existentes, no existe un sistema unificado de formación y la diversidad será la regla; el mejor sistema será el que respete la cultura y la tradición de cada país. ii. La diversidad de los sistemas, de los actores y de los enfoques no impide hallar la existencia de valores comunes, principios de organización y de visión compartida. iii. El reconocimiento de que la formación profesional es un medio de alcanzar una multiplicidad de objetivos en un conjunto de instituciones flexibles. iv. Resaltó finalmente la necesidad de complementar la apertura y flexibilidad creciente en los sistemas de formación con un conjunto de reglas de juego en un marco jurídico que aclare el alcance y espacio de movilidad de los actores.

83

El Diálogo Social sobre formación profesional es una realidad en todos los países miembros de la Unión Europea. Sin embargo, en cada uno de ellos se manifiesta de numerosas y diferentes maneras.

Los problemas clave son bien conocidos : ¿Cómo organizar el acceso a la formación para todos a lo largo de toda la vida ? ¿Cómo asegurar su financiamiento y reconocer su adquisición?

I. Problemática y marco del diálogo social sobre formación profesional en el seno de la Unión Europea: actores y apuestas

Esas preguntas plantean un gran número de problemas de orden jurídico, financiero y organizativo, a los que los países miembros de la Unión Europea brindan soluciones que se desprenden de su propia cultura. La diversidad de respuestas jurídicas y organizativas dependen de la organización centralizada o descentralizada del Estado, del poder de las agremiaciones de trabajadores, del grado de autonomía de los agentes sociales frente al Estado, y del límite y vínculos entre formación profesional inicial y formación continua. Sin embargo, la mayoría de los países considera necesaria una participación activa de los agentes sociales en la regulación de este ámbito, sea a nivel de la empresa, de los sectores profesionales o a nivel interprofesional.

En la Unión Europea, el Diálogo Social sobre formación tiene derechos de ciudadano. En efecto, entre el Tratado de Roma y el Tratado de Maastricht los agentes sociales recorrieron el camino que los lleva del simple reconocimiento a la institucionalización de su función.

En este período, los agentes sociales europeos ganaron el derecho a ocupar un escaño en muchas de las instancias consultivas europeas, par-

ticiparon en los bosquejos de concertación y de negociación a nivel comunitario, con el resultado, por un lado, de los Avisos Comunes elaborados en el marco del Diálogo Social y, por otro, el Acuerdo del 31 de octubre de 1991 sobre el futuro de la política social comunitaria, retomado en el Protocolo Social que se anexó al Tratado de la Unión Europea.

Los actores de este Diálogo, reconocidos por la Comisión Europea, son: la Unión de las Confederaciones de Industria y de Empleados de Europa (UNICE), el Centro Europeo de Empresas de Participación Pública (CEEP) y la Confederación Europea de Sindicatos (CES). Estos actores concertaron siete “Avisos Comunes” que tratan de la educación y de la formación. El Diálogo Social sectorial se ocupó también de este tema (comercio al por menor y limpieza industrial). Los siete documentos“ tratan sobre los siguientes temas:

- La enseñanza básica, la formación inicial, y la formación profesional de los adultos (1990).
- El pasaje de la etapa de estudiante a la vida adulta y profesional (1990).
- Las modalidades capaces de permitir el acceso efectivo y más amplio posible a la formación (1991).
- Las calificaciones profesionales y su validación (1992).

- Las mujeres y la formación (1993).

- Las acciones futuras de la Unión Europea en el campo de la formación profesional y la función de los agentes sociales en este campo (1994).

- La contribución de la formación profesional en la lucha contra el desempleo (1995).

Estos textos no tienen el valor jurídico de una convención colectiva aunque hayan sido el resultado de un proceso de negociación. Su alcance, sin embargo, no se puede desestimar ya que constituye la doctrina común de los agentes sociales europeos.

II. Problemas particulares en el Diálogo Social sobre formación en los antiguos países comunistas que transitan hacia la economía de mercado y hacia el modelo social europeo

Para los antiguos países comunistas en transición hacia una economía de mercado, el punto de partida para lograr la participación de los agentes sociales en el desarrollo de la formación profesional, es completamente diferente.

En primer lugar, la existencia misma y la representatividad de los agentes sociales plantea problemas en la fase actual de transición. Su autonomía frente al Estado no está asegu-

rada. No siempre están capacitados para tratar los problemas relativos a la formación profesional y necesitan una cultura técnica específica, mientras que hay otros problemas que son de actualidad y que se consideran prioritarios (empleo, poder adquisitivo, seguridad social). Además, los programas de cooperación técnica acordados con la Unión Europea relativos a la formación no han concedido al Diálogo Social el lugar que su importancia estratégica justifica.

En estos países, el tripartismo es la forma de regulación social emergente en la fase actual de transición. Ante la falta de una autonomía suficiente de los agentes sociales, el Diálogo Social se organiza de a tres, bajo la tutela del Estado. La reforma de la educación y de la formación profesional encuentran en estas instancias un lugar propicio, ya que el Estado es, y sigue siendo, de todas maneras un actor determinante en este ámbito, lo que no ocurre en ningún país totalmente privatizado. Queda el problema de la ya mencionada representatividad de los agentes sociales, que persiste aunque en forma atenuada. Además, está presente el riesgo de estatifican, así como la existencia de una mayor sensibilidad, de las instancias tripartitas, hacia las incertidumbres políticas que hacia las económicas o sociales.

El reconocimiento, aun solemne, de la capacidad general que tienen los agentes sociales para intervenir en la

formación mediante el Diálogo Social, no es suficiente. Es necesario registrarla en los sistemas jurídicos de estos países (Código del Trabajo, ley sobre la formación profesional, ley sobre los sistemas de financiamiento). La definición de un marco jurídico sobre la acción de los agentes sociales contribuirá a que dicha acción sea posible y eficaz permitiendo moderar las tradicionales controversias de competencia entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo.

III. La empresa: centro del Diálogo Social

Los países miembros de la Unión Europea poseen dispositivos de formación profesional y sistemas de relaciones laborales a menudo diferentes entre ellos, ya que derivan de historias y culturas distintas. En todos estos países, la empresa se preocupa por la formación profesional, sin embargo, las modalidades del Diálogo Social varían, pues pueden ir de la simple información sobre este tema, a la negociación formal de acuerdos colectivos. Las evoluciones profundas que se van dando en el empleo y el trabajo, llevan a las empresas a prestar cada vez mayor importancia a la formación, que se transforma así, en una apuesta estratégica (exigencias de competitividad y productividad, respuesta a las revoluciones tecnológicas, aumento de inversiones “inmateriales”, organizaciones del trabajo cualificantes, formación alterna, reconocimiento por experiencia adquiri-

da, gestión de calificaciones). De esta manera, la formación puede transformarse en una estrategia útil para conducir los cambios y acompañar las transformaciones. La empresa, sin duda, puede dirigirla sola, pero teniendo en cuenta la participación de los individuos, la vía del Diálogo Social parece ser, con frecuencia, la más eficaz. Esto es lo que muestran el estudio de las prácticas nacionales y de las legislaciones.

Los agentes sociales europeos reunidos en el Diálogo Social han emitido varios criterios comunes con una misma visión de la función y de la posición de la empresa. Subrayan que la inversión en educación y formación es una condición de la competitividad. Este esfuerzo de inversión exige el compromiso de todas las partes involucradas: el Estado, las empresas, y los individuos.

Sin embargo, el compromiso de todos supone previamente un claro reparto de las responsabilidades de cada uno. Así pues, la enseñanza básica y la formación profesional inicial es responsabilidad de los poderes públicos. No obstante, éstos se deberían asociar con los agentes sociales, aunque esto no ocurra actualmente, para asegurar la coherencia entre las formaciones y las necesidades de la economía, de las empresas y de los trabajadores.

Se le debe otorgar un lugar importante al aprendizaje y a la formación alternada, así como a la inser-

ción profesional de los jóvenes y a su transición de la etapa de estudiante a su vida activa, y en dichos ámbitos, es determinante el papel que deben desempeñar los empleadores y los sindicatos o representantes de los trabajadores. Es evidente que el aprendizaje, la formación alternada y la inserción profesional de los jóvenes supone una movilización de recursos considerables por parte de las empresas (centros de formación, marcos pedagógicos). Dado que las condiciones materiales no se rigen por disposiciones financieras acordadas por los poderes públicos, deberían ser definidas de manera apropiada por los agentes sociales. Se considera que los sectores profesionales poseen el nivel adecuado para guiar las políticas de aprendizaje y formación.

La formación continua depende de la responsabilidad compartida entre empleador y empleado. La empresa se encarga de actualizar los conocimientos del trabajador que emplea. Los poderes públicos o la empresa que contrata se encargan de esa actualización cuando los trabajadores dejan su empresa de origen. La financiación de la formación profesional sigue a cargo de la empresa según su decisión y de acuerdo con sus necesidades. El costo de la formación deberá ser deducido parcialmente de los impuestos. La horas dedicadas por los empleados a la formación deberían ser objeto de un acuerdo entre el empleador y el empleado y/o su representante. Es necesario ayudar al

empleado que desea seguir una formación de su elección y que corresponda a una necesidad de desarrollo personal y a su propio proyecto profesional, mediante acciones financieras a través de fondos públicos o de deducciones fiscales. Las ausencias por formación deben estar organizadas jurídicamente en beneficio del empleado

Las pequeñas y medianas empresas desempeñan un papel muy importante en el futuro de Europa. Es conveniente, pues, promover todas las medidas apropiadas con el fin de apoyar a estas empresas, cuyos recursos son limitados, para que puedan realizar las acciones de formación que sean esenciales para su desarrollo. Y que, en la medida de lo posible, no se vean forzadas a disminuir su esfuerzo de formación en caso de dificultades financieras. Esto, por ejemplo, podría hacerse desarrollando las oportunidades de formación para las PYME, a través de formas de cooperación a nivel regional y sectorial, poniendo a disposición medios comunes de formación o promoviendo nuevas asociaciones con las grandes empresas y los poderes públicos.

IV. La financiación de la formación, objetivo y apuesta del Diálogo Social

El presupuesto del Estado y las empresas constituyen las fuentes principales de financiamiento. Sin embargo, al examinar las nuevas tendencias, se aprecia una voluntad creciente de las empresas de invertir en ma-

teria de formación y de entrar en una lógica de responsabilidad conjunta del empleador y empleado:

i. Diversas técnicas de financiamiento aplicadas por las empresas merecen a este respecto una atención particular:

ii. La creación de “fondos” consagrados al financiamiento de la formación parece emerger como una técnica nueva en muchos países.

iii. El autofinanciamiento parcial de los individuos se mantiene como una práctica aún poco formalizada pero constituye una vía nueva de reflexión.

i. Técnicas de financiación aplicadas por las empresas. Muchas son las técnicas utilizadas por las empresas para la financiación de la formación. La más común consiste en efectuar gastos de formación sobre el presupuesto de la empresa destinado al desarrollo de los recursos humanos o a la formación. La competitividad de las empresas, la calidad de los productos y servicios y las mutaciones tecnológicas exigen un personal cada vez más calificado. Los directores de las empresas están tomando conciencia poco a poco del carácter vital de estos gastos.

A la par de esta forma de financiación “clásica”, existen técnicas que facilitan más la racionalización del esfuerzo financiero de las empresas en materia de formación. Entre estas técnicas podemos citar:

- *El financiamiento de la formación mediante la cotización obligatoria en materia de formación.* Esta fuente se genera de las contribuciones que, con carácter de impuesto o de cuota, se recargan a las empresas o a los empleados (porcentaje de la masa salarial de las empresas dedicadas a la formación, deducción fiscal o retención sobre los salarios). La obligación de contribuir a la formación estimula a las empresas a invertir en materia de formación y a dirigir la evolución de las calificaciones de las fuerzas de trabajo. Esta obligación al financiamiento de la formación, es tomada por algunas empresas a veces, sobre todo por las PYME, como una coacción y no se encuentra siempre integrada como una política o una estrategia en materia de formación.

- *La co-inversión entre el empleado y el empleador* en el marco de la relación contractual de trabajo. Implica una repartición de las horas de trabajo (la formación tiene lugar, parte durante las horas de trabajo y parte afuera) y /o una repartición de la carga financiera entre el empleador y el empleado. El empleador, eventualmente, puede tomar en cuenta la nueva calificación adquirida por el empleado al término de la formación. La técnica de la inversión conjunta puede presentar tantas garantías para el empleador (protección de la inversión aprobada por el empleador) como para el empleado y permite una mayor participación de los empleados en su formación.

- *La partición de horas de trabajo/horas de formación.* La reducción o distribución de las horas de trabajo en las empresas puede facilitar el desarrollo de la formación en el tiempo libre. En un contexto de reducción de horas de trabajo (cf. debate actual en Francia sobre la reducción de horas de trabajo), la creación “cuentas de ahorro” de horas, alimentadas según los casos por la contribución de los empleados y de los empleadores permitiría, a través de un sistema de capitalización, destinar horas para la formación.

- *Los incentivos fiscales en favor de la formación.* La creación de incentivos o exoneraciones fiscales a cambio del incremento en los gastos de formación por parte de las empresas. Tales medidas son un fuerte incentivo para fomentar la inversión de las empresas en formación pero, por otra parte, reducen la recaudación fiscal.

- *El reconocimiento de la inversión en materia de formación en la contabilidad de las empresas.* La definición de una estrategia en materia de formación supone igualmente el reconocimiento de la inversión en formación en la contabilidad de las empresas. Las reglas contables vigentes no permiten hasta el momento el reconocimiento de esta inversión, lo que supone una modificación del lugar que ocupa el factor humano en el sistema de información contable y financiera de la empresa. Las calificaciones son elementos del “patrimonio” de la em-

presa y, como tales, deberían ser financiadas como una inversión capaz de crear valor.

ii. La acción de los fondos de formación en materia de financiamiento de la formación.

Los fondos de formación tienen por objeto la recaudación y la administración de sumas volcadas por las empresas para su participación en el financiamiento de la formación. Este fondo resulta de la negociación colectiva y existe en muchos países de la Unión Europea y en otras zonas del mundo y se nutre según el país, por una cuota sólo de empleadores o de empleadores y empleados. Una de sus funciones es la de ocuparse del desarrollo de la formación. La otra es únicamente financiera. El fondo tripartito que incluye al Estado, es un lugar de acuerdos entre los agentes sociales y los poderes públicos. El fondo de formación, ya sea tripartito (Estado, empleadores y empleados) o bipartito ha mostrado ser útil para el financiamiento de la formación. Para algunos, tiene una función central en el incremento del acceso a la formación de los empleados. Contribuye a la equidad en el sistema de formación profesional principalmente por la vía del mecanismo de la mutualización y corrige las desigualdades con respecto al derecho de participación en la formación. Facilita, a los empleados de las PYME, el acceso a la formación y contribuye a la flexibilidad y a la estabilidad del sistema, asegurando el mantenimiento del salario durante los

períodos de formación. Si bien no se cuestiona su utilidad, por tratarse del desarrollo de formación de los empleados, las formaciones financiadas siguen siendo en general cortas ya que tienen como primer objetivo la adaptación al empleo.

iii. El autofinanciamiento parcial por los individuos. En el curso de los últimos años, volvió a ocupar un primer plano la idea de una mayor participación de los individuos y de las familias en el financiamiento de su propia formación. La Comisión Europea abre una perspectiva del mismo tipo, proponiendo estimular a los individuos a invertir en su formación según el modelo de planes de ahorro (cf. Libro blanco : “*Enseigner et apprendre: vers la société cognitive*”, 1996). A pesar de la voluntad real de abrir nuevas vías dirigidas a solventar la demanda individual de formación, la factibilidad técnica, en cambio, no ha sido objeto de investigaciones serias. El autofinanciamiento por los individuos implica que éstos se hagan cargo de los costos de su formación. Este sistema de financiamiento llamado “*user payment*” facilita la emergencia de las opciones individuales, haciéndose cargo de su promoción social y profesional (el individuo financia su propia formación con o sin la contribución del empleador y sigue, según el caso, su formación total o parcial fuera de las horas de trabajo). Pero este sistema presenta el inconveniente de que no es igualitario con respecto al acceso a la formación. En efecto, no favorece ni las demandas de los em-

pleados para los que la formación constituye una apuesta lejana, ni las de los individuos que disponen de bajos ingresos. Con referencia al autofinanciamiento se pueden mencionar otros sistemas:

– *El recurso de las técnicas bancarias y del sistema de préstamos individuales otorgados por las empresas a los empleados* para el financiamiento de la formación. Los sistemas de préstamos bancarios movilizan el ahorro individual con miras a la formación y permiten la apertura de derecho a préstamos a una tasa bonificada. Esta hipótesis parece interesante, principalmente para las formaciones largas y costosas. El mecanismo de préstamos individuales otorgados por la empresa al empleado con miras a una formación, si bien permite la apertura de derecho a préstamos a una tasa de interés negociable entre las partes, no es una medida que permita corregir las desigualdades, si la empresa, que aporta su asistencia financiera para una formación costosa, resuelve seleccionar los candidatos de más potencial. El recurso de las técnicas bancarias y del sistema de préstamos permite solventar la demanda de formación y la creación de un ahorro individual. Estas técnicas parecen presentar más garantías para los individuos pero no permiten suprimir la desigualdad en el acceso a la formación.

– *La introducción de incentivos fiscales en favor de la formación.* Por ejemplo, la deducción de impuestos

sobre los ingresos de los empleados permitiría deducir gastos de formación de los ingresos de las personas sujetas al impuesto y facilitaría, así, la demanda individual de los empleados. La deducción se efectuaría teniendo en cuenta el tipo de formación (formación calificada, por ejemplo) y la categoría de los empleados (por ejemplo, los empleados que van a quedar sin empleo).

El recurso de las técnicas de previsión colectiva y de las técnicas de seguro, según el modelo de los sistemas de ahorro colectivo (planes de ahorro jubilatorio) o de los sistemas de seguro de vida, podría servir también de apoyo al financiamiento de la formación. Este sistema de planes de ahorro para formación, que aún no ha sido creado, permitiría el uso anticipado de fondos en caso de presentarse la necesidad de financiamiento de una formación.

V. La validación de la adquisición de la experiencia y de la formación, y su reconocimiento jurídico: tema nuevo para el Diálogo Social

El desarrollo de la formación profesional continua de los empleados implica que se reúnan las condiciones para el acceso a la formación y a su financiamiento, pero también a su validación y a su reconocimiento jurídico por parte del empleador.

La validación de la formación adquirida es un acto oficial que con-

siste en el reconocimiento de un diploma, un título homologado o un certificado de calificación. Esta validación permite verificar que un individuo domina ciertos conocimientos técnicos generales y sus destrezas en un campo preciso.

No obstante, este procedimiento no incide automáticamente sobre la calificación contractual convenida anteriormente entre el empleado y el empleador. Para el reconocimiento de la calificación son necesarias diversas gestiones, según los países, y generalmente están previstas en los convenios colectivos y en los sistemas de clasificación.

Los agentes sociales, a menudo, están asociados con los poderes públicos para estos dos tipos de gestiones, pero también pueden asegurar la administración directa de la gestión por la vía de la negociación colectiva. Este tema es uno de los ejes centrales del Diálogo Social Europeo y ha sido abordado a través de seis Avisos Comunes. El AC del 10.13/92 se refiere a la validación y la certificación de las adquisiciones de formación profesional y apunta a la creación de un sistema de transparencia y de transferencia de calificaciones y de diplomas en toda Europa.

La Comunidad Europea ha puesto en marcha diversos proyectos (PORTFOIO EUROQUALIFICATION) a fin de llevar a cabo el reconocimiento de calificaciones en Europa. A este

respecto, el Libro Blanco “*Enseigner et apprendre vers la société cognitive*” (Comisión Europea - Dirección General XXII) recuerda que los países europeos deben: identificar un cierto número de conocimientos bien definidos generales o profesionales; concebir sistemas de convalidación para cada uno de estos conocimientos; y, ofrecer medios más flexibles para el reconocimiento de las calificaciones. Para lograr esto, hay en estudio un proyecto de tarjetas personales de calificaciones, que permitirá que cada individuo dé a conocer sus conocimientos técnicos generales y sus destrezas conforme los va adquiriendo.

La observación de las prácticas nacionales existentes muestran la variedad de procedimientos de convalidación y de reconocimiento de la calificación. En todos los países los agentes sociales intervienen en uno o en varios momentos del proceso que va desde la definición de los referentes de formación, la organización de las acciones, y la validación o la certificación para los empleados, hasta el reconocimiento convencional, en el contrato individual de trabajo, de las adquisiciones de su formación.

Las modalidades de esta intervención varían según la cultura de cada país (sistema de relaciones profesionales, relación entre el sistema educativo y el mundo del trabajo). La asociación de los agentes sociales en las instancias públicas aparece como la modalidad más extendida y se ma-

nifiesta a través de la gestión tripartita o la simple consulta (Grecia, Italia, España, Bélgica, Francia, Alemania, Finlandia).

La intervención autónoma de los agentes sociales es menos frecuente. Se manifiesta, en algunos países (España, Grecia, Italia, Francia), a través de la negociación de acuerdos nacionales interprofesionales sobre la formación profesional.

Algunos acuerdos abordan el tema de la validación y el reconocimiento de las adquisiciones de formación (Francia, Italia, Grecia), y otros no (España). La formación es un tema de interés para los agentes sociales de muchos países.

VI. El caso francés: negociación colectiva con base en las prioridades y gestión bipartita del financiamiento de la formación a nivel de los sectores profesionales

Una de las especificidades del derecho de la formación reside en el papel activo que juegan los agentes sociales en su concepción misma y en su aplicación. La negociación colectiva y la gestión paritaria se encuentran en el corazón mismo de este derecho.

La negociación colectiva es aplicada a todos los niveles. Primero y ante todo a nivel nacional interprofe-

sional, pero también desde un período más reciente, a nivel de los sectores profesionales y a nivel de la empresa. La gestión bipartita quedó registrada, a partir de 1971, por la creación del Fondo de Seguro de Formación y por su generalización en 1994 bajo la forma de los organismos paritarios recaudadores agregados (OPCA).

La negociación colectiva ocupó un lugar importante en la creación de las normas legales y en la definición de las orientaciones de la política de formación y de la gestión bipartita para la aplicación de los derechos y las orientaciones definidas. Esto planteó el problema de la coordinación con la intervención del legislador y de los poderes públicos. Una sabia dialéctica se construyó poco a poco entre los negociadores de los acuerdos y el legislador y entre la gestión estatal y la gestión bipartita. De la interpretación de la acción de los agentes sociales y de la del Estado, nació una normativa jurídica propia del derecho de la formación continua.

El marco jurídico de la negociación colectiva aplicado a la formación está constituido por las disposiciones del derecho común de la negociación: Título III; Libro 1 del Código del Trabajo); por disposiciones específicas contenidas en el Libro IX, relativas a la formación profesional y, de una manera accesorio, por las disposiciones del Libro III relativas al empleo (art.322.7).

i. El Título I, Documento III del Primer Libro del Código del Trabajo define “las normas según las cuales se ejerce el derecho de los empleados a la negociación colectiva de sus condiciones de empleo y de trabajo y de sus garantías sociales”, art. L 131-1 del Código del Trabajo. La formación continua mantiene estrechas relaciones con las condiciones de empleo y de trabajo. La originalidad del texto reside en su parecido con una “garantía social”. Efectivamente, los debates parlamentarios relativos a la ley del 13 de julio de 1971 que introdujo la noción de garantía social incluyen la formación continua. “Lo importante es permitir dar a las palabras “garantía social” un contenido, lo suficientemente extenso como para incluir los problemas de garantía de empleo, de indemnización por despido, de jubilación complementaria, de formación profesional y de educación permanente sin hacer una lista exhaustiva” (J.O., *Débates Ass. Nat.*, 15 de mayo de 1971, pág. 1.914). Es un texto poco conocido, adoptado algunos días antes de la gran ley fundadora del 16 de julio de 1971 “sobre la formación profesional continua en el marco de la educación permanente” y que da sentido y legitimidad a la construcción, por parte de los agentes sociales, de un sistema de formación profesional fundado en la negociación colectiva y la gestión bipartita. El concepto de “garantía social” negociada se aplica a la formación alterna, a una parte de la formación de los solicitantes de empleo de la que se

ocupan las ASSEDIC (*Association pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce*), a la acción de las OPCA y de los fondos de seguro de formación, en los sectores donde se implanta, y a la negociación de sectores. Pero no es directamente aplicable a la adopción de políticas de formación para las empresas en relación con su estrategia económica. En este caso, la autonomía del poder patronal sigue siendo la regla.

ii. Por otra parte, la formación continua aparece en la lista de cláusulas obligatorias de los convenios y acuerdos susceptibles de extensión. Estos convenios contienen obligatoriamente disposiciones referentes a : “las modalidades de organización y de funcionamiento del aprendizaje, de la formación profesional y de la formación permanente en el sector considerado.” (Artículo L. 133-5 del Código del Trabajo.)

El mismo artículo, con referencia a la igualdad profesional de los hombres y las mujeres, señala que la formación y la promoción profesional forman parte de medidas de ajuste a ser aplicadas para remediar estas desigualdades (art. L. 135-5, 9º y L. 123-3-1 del Código del Trabajo). Estos convenios deben contener “los elementos esenciales que sirvan para determinar las clasificaciones profesionales y los niveles de calificación, principalmente las menciones relativas a los diplomas profesionales o a sus equivalentes, con la condición de

que estos diplomas hayan sido creados hace más de un año”. (Art. L. 133-5, 3º y 132.12 del Código del Trabajo.).

Finalmente, los acuerdos colectivos sobre el empleo pueden prever la realización de acciones de formación de larga duración con miras a favorecer la adaptación de los empleados a las evoluciones del empleo en la empresa (Art. L. 322-7).

iii. El núcleo del dispositivo del Libro IX está constituido por una obligación, para los organizaciones que están vinculadas por un convenio de sector, a reunirse al menos cada cinco años para negociar sobre las prioridades y los medios de formación profesional de los empleados (Art. L. 933-2). La negociación abarca principalmente los siguientes puntos:

- La naturaleza de las acciones de formación y su orden de prioridad.
- El reconocimiento de las calificaciones adquiridas mediante la formación.
- Los medios reconocidos a los delegados sindicales y a los miembros de los comités de empresa para poder llevar a cabo su misión en el ámbito de la formación.
- Las condiciones de acogida y de inserción de los jóvenes en las empresas desde el punto de vista de la formación profesional.

- La definición y las condiciones de aplicación de las acciones de formación con el propósito de asegurar la igualdad de hombres y mujeres en el acceso a la formación profesional.

- Las condiciones de aplicación, (en las empresas que dedican a la formación de sus empleados, un monto por lo menos igual a la obligación mínima legal, o a la fijada por el convenio o acuerdo colectivo del sector relativo a la participación de los empleadores en el financiamiento de la formación profesional continua), de eventuales cláusulas financieras convenidas entre el empleador y el empleado antes de una posible renuncia, teniendo en cuenta los desembolsos destinados al financiamiento de acciones en el marco del plan de formación y que efectuó la empresa, debido a estas cláusulas. Las consecuencias de los eventuales ajustes en el contenido y en la organización del trabajo, y en las horas de trabajo según las necesidades de la formación.

- Las consecuencias, debido a las necesidades y acciones de formación, del desarrollo de las actividades económicas y comerciales de las empresas francesas en el extranjero.

- Las modalidades de aplicación por las empresas de las disposiciones del eventual acuerdo de sector resultante de dicha negociación.

Este estímulo a negociar ha dado sus frutos. Entre los años 1992 y 1996

se negociaron alrededor de 60 acuerdos colectivos sectoriales y esto es un testimonio de la apropiación progresiva, de los agentes sociales a nivel sectorial, del tema de la formación.

iv. El Libro IX contiene otras disposiciones relativas a la negociación colectiva, que muestran que las fuentes legales y convencionales del derecho de formación están estrechamente entrelazadas. El Fondo de Seguro de Formación, por ejemplo, fue creado por la vía de acuerdos colectivos. (art. R. 960-36 del Código Laboral) e igualmente la AMOF (Asociación de Mano de Obra y de Formación, art. L.982-5) que combina el trabajo ocasional y la formación. El legislador llega incluso a reconocer la supremacía de las reglas negociadas, sobre su propia producción normativa, en cuanto a disposiciones relativas a la formación individual (art. 931-12 del Código del Trabajo).

Este grupo de reglas requiere varias observaciones :

Existe un deliberado estímulo hacia la negociación, tanto a nivel de sectores, por su obligación quinquenal a negociar con base en una lista determinada de temas, como a nivel nacional interprofesional, donde en múltiples ocasiones, en estos veinte años, el legislador otorgó la supremacía a la negociación antes “de extender” mediante ley, el resultado de dicha negociación. Sin embargo, la obligación de negociar la formación no corresponde ya a la empresa, lo que no

excluye que se negocie en algunos contextos particulares. Esta situación se debe, por un lado, a la decisión patronal de considerar la política de formación estrechamente ligada a su política económica, por lo tanto, no sujeta a negociación. Por otro, a la existencia de un comité de empresa que tiene atribuciones consultivas muy determinadas en este ámbito y por último a divergencias sindicales.

Si a nivel de la empresa la negociación es puntual y esporádica, a nivel de los sectores y a nivel nacional interprofesional, por el contrario, es permanente y casi institucionalizada. Efectivamente, la formación profesional permanente, “garantía social”, se está construyendo ante nuestros ojos. La negociación se nutre con flujos financieros considerables, que provienen de la obligación fiscal de la empresa, y cuya administración el legislador confía a los agentes sociales. La redistribución de los recursos financieros disponibles está en el corazón del proceso de negociación y de gestión bipartita. Más precisamente, la técnica llamada de “mutualización” expresión del concepto más amplio de solidaridad, representa la apuesta central de esta nueva garantía.

Existe la hipótesis de que la negociación, prolongada por la gestión paritaria, es un método más pertinente que otros (gestión administrativa estatal, o gestión no regulada por el mercado) para garantizar el acceso a la formación y a la calificación de la mayoría.

Por último, la firme invitación a negociar sobre el reconocimiento de las calificaciones adquiridas mediante la formación, abre a los negociadores un espacio considerable y lleno de dificultades. Por un lado, chocarán con las tradiciones del servicio público de enseñanza que posee el monopolio estatal de entrega de títulos y de diplomas y, por otro lado, con el poder del empleador, dueño de la “calificación contractual”, que cree reconocer a un empleado por la tarea que ocupa sin importar cuál sea su calificación personal.

En resumen, el derecho positivo habilita y estimula a los negociadores a:

- Estructurar una parte de la formación continua como un nuevo sistema de garantía social.
- Contribuir a la materialización del derecho a la calificación para todos mediante reglas de acceso a la formación y de financiamiento fundadas con base en la igualdad de oportunidades.
- Crear las condiciones de validación de las formaciones realizadas y del reconocimiento jurídico de la calificación que se adquirió por la vía de la formación continua.

VII. Tesis para discutir

1. En una economía de mercado, ni el Estado, ni los que ofrecen o

solicitan formación pueden asegurar, ellos solos, las funciones reguladoras que requiere el buen funcionamiento de los sistemas de formación profesional. Los agentes sociales tienen junto al legislador una función determinante en la definición de las prioridades y de las reglas de juego.

2. La intervención de los agentes sociales puede manifestarse en el seno de la estructura tripartita instalada conjuntamente con los poderes públicos. Esta modalidad está muy extendida, pero no es exclusiva. Lo más deseable, es la intervención autónoma de los agentes sociales a todos los niveles (nacional interprofesional, sector o empresa) mediante la negociación colectiva u otras formas de Diálogo Social.

3. Para que la competencia “natural” de los agentes sociales en su determinación de las reglas de juego y las prioridades, sea efectiva, debe estar inscrita en el derecho laboral. Por consiguiente, el derecho de la negociación colectiva debe incluir las disposiciones relativas a este tema, tanto como, el derecho de la representación colectiva de los empleados en el seno de la empresa.

4. El Diálogo Social sobre la formación entre los agentes sociales puede concretarse a diversos niveles: interprofesional, sectorial y empresarial. El nivel interprofesional, siempre que sea compatible con la cultura nacional de relaciones profesionales, permite que

los agentes sociales delimiten un espacio de iniciativas autónomas frente al Estado y otorga puntos de referencia a otros niveles de negociación. Sin embargo, no es una condición de la negociación de sector o de empresa, ya que éstos pueden negociar tomando como referencia una ley marco sobre la formación y las orientaciones procedentes de instancias tripartitas.

5. El Diálogo Social en la empresa no toma necesariamente la forma de la negociación colectiva en sentido exactamente jurídico del término. Puede manifestarse a través del acuerdo, con los representantes de los trabajadores (comités de empresa, delegados del personal), sobre la planificación de la formación, las acciones prioritarias y la alternancia etc. En este caso, la discusión puede pertenecer al empleador o tomar la forma de una decisión conjunta.

6. El Diálogo Social sobre la formación está ampliamente determinado por las técnicas de financiamiento. Si el financiamiento está asegurado por el presupuesto del Estado se llega al tripartismo. Pero si las empresas contribuyen con el pago de impuestos o de cuotas destinadas a este objetivo y deducidas de los salarios, la intervención autónoma de los agentes se encuentra legitimada. La determinación de los recursos, su destino y su forma de administración constituyen el tema del Diálogo Social. La existencia de fuentes de financiamiento no provenientes del presupuesto del Estado, estructura

el Diálogo Social sobre formación. La participación, aunque sea simbólica de los trabajadores en el financiamiento de su formación continua, bajo la forma de inversión conjunta, otorga mayor peso a la función reguladora de los agentes sociales en este ámbito.

7. El límite entre la formación profesional inicial y la formación profesional continua no es siempre fácil de trazar, y tampoco lo es la intervención del Diálogo Social. Las respuestas nacionales en este sentido son bien diversas. La gran preocupación que aparece aquí es la de concebir la formación profesional como un *continuum* para el resto de la vida. Desde esta perspectiva, el Diálogo Social presente en la formación continua es capaz de extender su zona de influencia sobre la formación profesional inicial y la preparación laboral.

8. La oferta de formación no es por naturaleza un tema de negociación, sino que es tarea de los profesionales, públicos o privados, el formar y “colocar en el mercado” la oferta más pertinente. Sin embargo, si los agentes sociales disponen de un poder de regulación sobre el acceso de los individuos, el financiamiento, y el reconocimiento de la calificación, inciden sobre la oferta y contribuyen a regularla. Por lo tanto

es de suma importancia dejar que el mercado de la formación se desarrolle por fuera de los agentes sociales tomando en cuenta las reglas de juego resultantes del Diálogo Social.

9. La formación profesional es un instrumento de la política de empleo y al mismo tiempo un componente del desarrollo personal de los individuos y de la educación permanente. El Diálogo Social puede abarcar al primero solamente, o a ambos aspectos, sin embargo las reglas del juego pueden ser diferentes en las dos situaciones (acceso, financiamiento, reconocimiento).

10. El problema del reconocimiento de la calificación adquirida por la formación o por la experiencia, es competencia fundamental de los agentes sociales. El nivel de calificación reconocido determinará el nivel de salario que es el “hueso duro” de toda negociación colectiva. Si la formación profesional se hace permanente y se continúa “toda la vida” ya no es suficiente con medir la calificación por los diplomas entregados al final de la formación inicial, es necesario entonces, que los agentes sociales negocien procedimientos de validación y de reconocimiento de las adquisiciones de la formación continua y de la experiencia.