comissió obrera
nacional de Catalunya

REFORMA DEL SISTEMA DE FORMACIÓ PER L'OCUPACIÓ VALORACIÓ I ESTRATÈGIA SINDICAL DAVANT EL REAL DECRETO-LEY 4/2015

para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral

El RDL 4/2015 és el primer cas de reforma unilateral per part d'un Govern del marc de Formació per l'Ocupació (FPO) des dels Primer Acords Nacionals de Formació Contínua de 1993. De fet, la reforma s'ha produït en contra de la posició dels interlocutors socials i sense tenir en compte a les Comunitats Autònomes.

D'entrada, és sorprenent que després de cinc anys debatent uns possibles V Acords de FPO, es tracti d'una reforma urgent. Aquesta urgència pretén justificar la utilització, un cop més, de la modalitat legislativa del Reial Decret Llei. Aquest instrument, permet l'Executiu dictar una norma, la qual, requereix la seva posterior ratificació al Parlament. En aquest cas, el Govern s'ha compromès a tramitar el RDL com a Llei, és a dir, podran introduir-se esmenes en el tràmit parlamentari.

És evident que la capacitat per a introduir modificacions d'abast és pràcticament nul·la en la tramitació com a Llei del RDL, donada la composició de les Corts, tot i així, la Confederació ha elaborat tot un seguit d'esmenes amb cinc objectius: clarificar i potenciar el paper de les organitzacions sindicals i patronals en el govern del Sistema, precisar el finançament de la formació sindical de a les AAPP, millora de la intervenció sindical en la formació de demanda, evitar la comercialització de la formació i recuperar principis omesos, que ha remés als Grups parlamentaris.

A Catalunya, impulsarem converses amb el Govern català i la resta d'agents socials per a l'establiment dels espais de concertació en matèria de FPO a nivell català.

No ha estat possible tancar els Cinquens Acords de Formació per l'Ocupació perquè la pretensió del Govern de que els agents socials abandonéssim la impartició de les accions formatives no s'ha vist, en cap cas, acompanyada del reforç del nostre paper en el govern del sistema de FPO.

No pot aïllar-se el fet de que el debat s'ha produït en un clima interessat de denúncia de frau en la formació, de la ineficàcia del Sistema i dels seus sobrecostos, que el Govern ha utilitzat per a justificar una dràstica reforma del model de FPO que, de facto, deixa fora del mateix els agents socials.

El propi text legal reconeix la importància que durant els vint anys de vida ha tingut el Sistema de FPO, tant pel que fa al nombre de treballadors i treballadores formats, com pel que fa a la millora de la qualificació de milers de persones. Per tant, es valora positivament el paper jugat per les organitzacions sindicals i empresarials en el model de formació, però a continuació, s'utilitza la informació sobre irregularitats amb la qual el Govern ha manipulat l'opinió pública per a justificar la reforma. Presentant alguns casos de frau que s'han produït a l'entorn de la formació, es pretén donar la imatge de que el Sistema està podrit i que la corrupció és generalitzada.

La necessitat de canvi de model també s'ha recolzat en un informe del Tribunal de Comptes que només inclou l'anàlisi de la formació d'oferta i no de la de demana, aquella que es realitza de forma directa per part de les empreses i que representa més del 77% del pressupost total de FPO i és la menys transparent i menys equitativa en el seu accés.

Així doncs, la necessitat de reforma se sustenta sobre la idea falsa d'un sistema de FPO corromput per culpa del monopoli de les organitzacions sindicals i empresarials, quan la realitat és que la formació que gestionàvem els agents socials no suposava ni tan sols el 10% dels total de recursos de FPO i que una gran part de les irregularitats s'han produït en la formació de demanda, la que gestionava de forma directa les empreses mitjançant la bonificació de quotes de formació.

El sistema de FPO era millorable com a instrument real per a augmentar les oportunitats de treball, l'adequació de les qualificacions professionals i de la

capacitació, de promoció professional i per la millora de la competitivitat de les empreses i l'economia. Però la reforma que, segons el Govern és necessària perquè existeix poca vinculació entre el sistema de FPO amb la realitat productiva, exclou qui millor coneix les necessitats formatives dels sectors productius, de les empreses i dels i les treballadores: les organitzacions sindicals i empresarials més representatives.

Però sobretot, exclou els treballadors i els seus representants de la participació al Sistema de FPO, quan són les persones treballadores les destinatàries de la formació, i en canvi reforça el poder de les empreses. Del dret individual a la formació es passa al dret a decidir sobre formació a l'àmbit de l'empresa.

El text definitiu que va aprovar el Govern incompleix, fins i tot, l'Acord de propostes per la negociació tripartita per a enfortir el creixement econòmic i l'ocupació de 29 de juliol de 2014, en eliminar el concepte protagonista dels agents socials en el sistema per simplement col·laborar o participar. En aquest sentit, es vulnera el dret de les organitzacions sindicals i patronals a dirigir i governar un sistema de FPO finançat amb quotes finalistes provinents d'empreses i treballadors i les atribucions que la Constitució Espanyola al seu article 7 ens atorga per a la defensa i promoció dels interessos econòmics i socials. Així mateix, s'incompleix allò que la Unió Europea i l'OIT defineixen com a diàleg social.

Es pretén diluir la capacitat de decisió de les organitzacions sindicals i patronals més representatives, ja que reiteradament s'inclou els interlocutors socials legítims dins la resta d'agents socials, equiparant-nos amb organitzacions a les quals no se'ls exigeix representativitat com són experts de reconegut prestigi, organitzacions d'autònoms, de l'economia social, observatoris...

PRINCIPALS ELEMENTS DE LA REFORMA

Formació de demanda

Aquesta és una norma per a benefici de les empreses, ja que potencia la formació de demanda o bonificada, la qual eufemísticament passa a anomenar-se formació programada per les empreses, sense que es reforci el paper de la RLT, en el sentit de que l'informe que han de realitzar sigui preceptiu i vinculant per a l'empresa, ni els requeriments per millorar la seva qualitat, la garantia d'equitat en el seu accés per a tots els i les treballadores o la participació de les petites i mitjanes empreses, actualment menys del 23% de PIMES participa en formació de demanda, enfront del 93% de les grans empreses. El Govern del PP legisla, un cop més, per a les grans empreses.

La formació de demanda la podrà organitzar directament la pròpia empresa o encarregar-la a organitzacions empresarials i sindicals o estructures paritàries sectorials estatals.

Es passa del dret individual dels i les treballadores a la formació, al dret de les empreses a tenir treballadors ben formats. Elements com el fet de que les pròpies empreses puguin impartir accions formatives a les seves instal·lacions, no només la formació de demanda com fins ara, sinó també formació d'oferta com un centre de formació més, o que es consideri acció formativa de demanda a partir d'1 hora, en lloc de les actuals 6 hores mínimes, reforcen la idea de la formació a la mida de les empreses.

Concurrència competitiva

Les convocatòries de formació d'oferta prioritària per a persones ocupades, deixen d'atorgar-se directament a les organitzacions sindicals i empresarials més representatives i representatives a nivell sectorial per passar a contractació pública mitjançant concurrència competitiva. Cal recordar que la formació prioritària per a persones desocupades a Catalunya ja era en modalitat de concurrència competitiva des de fa anys. Així mateix, només un 10% del pressupost total per a FPO s'atorgarà

mitjançant concurrència competitiva, donat que la formació de demanda o bonificada seguirà essent gestionada de forma directa per les empreses.

El nou model de concurrència competitiva no té perquè ser sinònim de major qualitat de la formació. El gruix de la formació continuarà fora de la concurrència competitiva i cap estudi conclou que aquesta modalitat augmenti la transparència ni l'eficàcia de la formació.

En canvi, la mercantilització de la formació té evidents riscos. El primer és que el protagonisme en el control i la gestió de la formació arravatat a les organitzacions sindicals i empresarials se cedeix a les consultores i els centres de formació.

En segon lloc, genera el perill de que la formació que s'ofereixi estigui al servei de qui la presta i no al servei de qui la rep. Els cursos que no siguin rendibles econòmicament o que impliquin excessius costos que no faran competitius els centres no seran oferts tot i que existeixi la necessitat formativa i, per tant, determinats territoris o sectors poden quedar exclosos d'una oferta formativa adequada. De la mateixa manera, s'afavoreix la utilització de la teleformació, la qual el propi Govern considera més flexible i eficaç, però sense establir mecanismes de control i avaluació, a més de ser una modalitat només accessible per qui té competències digitals.

En tercer lloc, hi ha un evident perill de monopoli, és a dir, de concentració de la major part de la formació en poques grans consultores o centres de formació. La darrera convocatòria estatal de formació d'oferta prioritària per a persones ocupades ja mostra com el 40% del pressupost en concurrència competitiva s'ha concedit a només 17 centres de formació a tot l'Estat. El fet de que el finançament dels costos que estableix la norma: bestreta màxima del 25% abans de l'inici del curs, del 35% durant l'execució del mateix i, almenys, el 40% del cost abonat un cop finalitzada i justificada l'acció formativa, exclourà petits centres de formació i centres sense ànim de lucre sense capacitat de finançament. En aquest cas, el Govern cedeix a les pressions del lobby dels grans centres de formació privats.

Per últim, en nom de la col·laboració públic-privada, es desplaça el sector públic a favor del sector privat i els seus interessos, ja que, de nou, es desaprofita el potencial de centres públics de formació, en no preveure cap priorització en la contractació pública d'aquests centres.

Recentralització del Sistema

Hi ha una clara recentralització del Sistema de FPO, en la línia habitual de les reformes legislatives del Partit Popular.

El Govern ha expressat reiteradament que aquesta reforma suposa instaurar un model únic de FPO per tot Espanya. Són constants les seves referències a les dificultats de control i a les irregularitats que l'existència de models territorials de formació diversos provoquen.

Finalment, s'ha establert un model burocratitzat i centralitzat que, més que controlar i, sobretot, avaluar el Sistema, el que fa és envair competències autonòmiques en matèria de formació, dificultant la necessària adaptació de la formació a les diverses realitats sectorials i territorials existents.

La voluntat de l'Estat de blindar la seva competència exclusiva en matèria de legislació laboral que reconeix l'article 149.1.7ª de la CE queda manifesta amb l'afegitó al nom de Sistema de FP de "en l'àmbit laboral".

De forma molt més forçada, també pretén justificar l'exclusivitat competencial en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica en relació a la formació professional i el foment de l'ocupació, respecte les Comunitats Autònomes.

Aquesta apropiació de competències vulnera el que va determinar la Sentència del Tribunal Constitucional (TC) l'any 2002 que reconeixia la competència executiva en matèria de FPO a les CCAA. Caldrà veure si algunes Autonomies presenten recursos d'inconstitucionalitat de la norma per invasió de competències.

Així mateix, el SEPE passa a ser l'òrgan competent per a coordinar i gestionar la FPO a l'àmbit estatal i la Fundación Tripartita para la formación y el empleo, passa a ser la Fundación Estatal de FPO, deixa de tenir caràcter paritari, s'incorporen les CCAA i es garanteix la majoria de l'Administración General del Estado (AGE). No es defineixen les seves funcions, sinó que reglamentàriament es determinaran les seves activitats.

La norma preveu que en l'exercici de les competències autonòmiques, puguin establir-se espais de govern tripartits a nivell autonòmic. En aquest sentit hem de reivindicar el manteniment del Consorci de Formació Contínua de Catalunya, com a instrument perquè de forma consensuada puguin prendre's decisions en matèria de FPO a Catalunya.

Formació per l'Ocupació i Negociació Col·lectiva

Són constants les referències a la Negociació Col·lectiva i el Diàleg Social al llarg de la norma per a reconèixer, tot i que només sobre el paper, el protagonisme dels agents socials al Sistema de FPO. A la pràctica, el nostre paper és residual.

La norma preveu la creació, en el marc de la Negociació Col·lectiva, d'Estructures Paritàries Sectorials de caràcter estatal, que substitueixen les antigues Comissions Paritàries Sectorials estatals. A aquestes estructures se'ls podran encomanar tot un seguit de funcions i tasques de planificació, de disseny, prospecció, detecció de necessitats de la FPO que tindran garantit el seu finançament. Tindran personalitat jurídica pròpia i podran participar en l'extensió i la consolidació de la Formació Dual i els processos d'acreditació de competències.

De nou, la recentralització del model pot comprovar-se amb la promoció de models de negociació col·lectiva i d'instruments fruit de la mateixa d'àmbit estatal. Considerem que el caràcter estatal d'aquests instruments, no permetrà acostar suficientment la planificació de la formació sectorial a les necessitats territorials.

Proposem impulsar, de forma consensuada amb la resta d'organitzacions sindicals i empresarials majoritàries a Catalunya i vinculada a l'Acord Interprofessional de Catalunya o als acords parcials en matèria de NC a Catalunya, una Estructura Paritària Intersectorial de Catalunya. Caldria el reconeixement legal de la seva existència per a garantir que les funcions que pogués desenvolupar, que pensem haurien de ser les mateixes que les Estructures estatals però a nivell intersectorial de Catalunya, poguessin ser reconegudes i retribuïdes.

Xec formació

S'introdueix el xec formació, com a instrument de formació per a persones desocupades. El seu disseny es determinarà a la Conferència Sectorial d'Ocupació, a on no estem presents organitzacions sindicals ni empresarials, i les CCAA decidiran si l'implementen o no.

Les persones desocupades necessiten un itinerari professional personalitzat amb formació, però també amb altres accions ocupacionals per a millorar les seves oportunitats de treball i no un Xec amb el qual, individualment i sense orientació, realitzar un curs.

Els dos exemples d'utilització del Xec Formació a Europa han estat un fracàs, pels casos de frau que a Anglaterra i la seva retirada a Suècia perquè generava desigualtat en l'accés a formació per a persones a l'atur.

Finançament del Sistema i reanualització fons

No es determina que el finançament del sistema serà públic, suficient i estable i no se soluciona un dels problemes del Sistema, la no reanualització dels fons de formació. Tot i tractar-se d'un pressupost provinent de quotes finalistes abonades per empreses i treballadors, les quanties no executades a final de l'exercici i els fons recuperats per procediments de seguiment i control, podran continuar destinant-se a altres finalitats diferents a la formació.

No vinculació del Sistema de FPO al Sistema Nacional de Qualificacions i Formació Professional

Es perd, un cop més, l'oportunitat de crear un sistema de formació de caràcter integrat dels tres subsistemes.

Desvincular el Sistema de FPO del SNQFP, no permet establir un espai comú de definició de polítiques de formació que faciliti la qualificació i la capitalització de la formació per part dels treballadors i dificulta la programació de formació.

Formació sindical

Es produeix un substancial canvi en la concepció de la formació sindical que passa a ser accions formatives adreçades a la capacitació per al desenvolupament de les funcions relacionades amb la negociació col·lectiva i el Diàleg Social i no de dret a la formació de la RLT per a exercir adequadament les funcions de representació col·lectiva que li són encomanades per la Constitució Espanyola. Així mateix, deixa de formar part de la formació d'oferta prioritària per a ocupats per a establir-se compromisos anuals en els Pressupostos Generals de l'Estat, tot i que no es determinen quanties, distribució, beneficiaris ni, tot i que pugui semblar obvi, que està fora de la concurrència competitiva.

Aquesta és una mostra més de la voluntat del Govern de dilapidar la Negociació Col·lectiva i la capacitat de la representació sindical als centres de treball.

Règim sancionador

Un dels objectius manifestats pel Govern amb la reforma del Sistema, era reforçar els mecanismes de control i el règim sancionador per evitar el frau en la gestió dels fons de formació. Un extens capítol introdueix diverses mesures de reforç del control i la vigilància com la unitat Especial d'Inspecció.

De nou, la recentralització del model queda palesa. La qualitat i l'eficàcia de la formació i el control del frau no es garanteix amb un registre estatal centralitzat.