

**PROPUESTAS DEL SECTOR DE LAS EMPRESAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL
PARA LA REFORMA DE LA REGULACIÓN DEL SISTEMA ESPAÑOL DE
FORMACIÓN PARA EL EMPLEO**

6 de abril de 2021

ÍNDICE

<i>Introducción</i>	3
<i>Propuestas para el diálogo social tripartito en materia de formación para el empleo</i>	5
<i>GRUPO 1. COMISIONES PARITARIAS</i>	5
<i>GRUPO 2. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS Y PLANTEAMIENTO ESTRATÉGICO</i>	5
2.1. <i>Estrategia Nacional para el desarrollo de la formación y las competencias.</i>	5
2.2. <i>Objetivos, principios y definición de la estrategia.</i>	6
2.3. <i>El sistema nacional de cualificaciones (SNC)</i>	8
<i>GRUPO 3: SEGUIMIENTO Y CONTROL, EVALUACIÓN Y CALIDAD</i>	8
3.1. <i>La orientación profesional y la evaluación y acreditación de la experiencia.</i>	8
<i>GRUPO 4: METODOLOGÍA Y ORDENACIÓN</i>	9
<i>GRUPO 5: INICIATIVAS Y PROGRAMAS</i>	10
5.1. <i>Formación programada por las empresas.</i>	10
5.2. <i>La formación de oferta.</i>	11
<i>GRUPO 6: GOBERNANZA DEL SISTEMA</i>	12
6.1. <i>Financiación y gestión</i>	12
6.2. <i>Gobernanza del modelo.</i>	13
<i>CONCLUSIONES</i>	14

Introducción

A lo largo de las dos últimas décadas el sistema español de formación para el empleo ha desplegado una significativa capacidad de expansión. Como se subrayaba en el informe *La formación para el empleo en España*¹ elaborado bajo el impulso del sector de las empresas de servicios de formación para el empleo, el desarrollo de un sistema de formación para el empleo moderno y con capacidad de adaptación tiene su origen en el primer Acuerdo Nacional sobre Formación Continua de 1992. Sin su vinculación a la negociación colectiva entre organizaciones empresariales y sindicales sería imposible concebir un desarrollo como el alcanzado en las casi tres décadas transcurridas desde entonces.

Con carácter general, la mayor parte del contenido de la negociación colectiva en materia de formación profesional está vinculada con la materialización en sus distintos ámbitos de los contenidos establecidos en los Acuerdos Nacionales sobre Formación Continua.

En ocasiones a través del establecimiento, en el caso de los Convenios o Acuerdos Sectoriales, de las respectivas Comisiones Sectoriales y sus formas de funcionamiento, bien a través de la regulación de los contenidos formativos o bien del funcionamiento de los permisos individuales de formación, no cabe ninguna duda del papel esencial que los Acuerdos Nacionales de Formación Continua desempeñan tanto en la regulación general de la acción colectiva como en el estímulo de su papel en la negociación sectorial y de empresa.

Ya en 2007, casi ochenta comisiones sectoriales configuraban la estructura básica de la negociación colectiva en el ámbito de la formación para el empleo, sin tener en cuenta el funcionamiento específico en cada una de las empresas afectadas por convenios o acuerdos propios.

Durante los últimos años, el modelo ha sufrido en el ámbito financiero dos significativas modificaciones hasta su configuración actual. Por una parte, desde 2002, las empresas pueden financiar sus programas formativos a través de la deducción de una parte de su cotización de formación profesional. Y, por otra, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo establecido al respecto por el Tribunal Constitucional, han comenzado a gestionar una parte significativa de los programas. Desde entonces puede decirse que funciona un modelo de financiación para la formación para el empleo articulado en tres niveles con dotaciones globales de fondos similares: los planes de formación de las empresas financiados mediante deducciones en la cotización (formación de demanda), los planes de oferta gestionados por los interlocutores sociales a través de la Fundación Tripartita y los programas financiados por las Comunidades Autónomas.

Como parte integrante de la política activa de empleo, la formación profesional ha sido, no debe obviarse, objeto de un cierto grado de debate, que todavía hoy subsiste, respecto al papel de las Comunidades Autónomas en su gestión. De forma resumida, las opciones abarcarían desde las que plantean la defensa del papel exclusivo de las Comunidades Autónomas en la gestión de la formación para el empleo (como ocurre con la formación de los desempleados) hasta aquéllas que recuerdan la función que la legislación reserva a la negociación colectiva (como marco en el que se concreta el derecho a la formación de los trabajadores) y el papel que corresponde a los interlocutores sociales en este ámbito. En cualquier caso, el diseño actual ha permitido dar continuidad al modelo conformado de forma homogénea con el subsistema de formación ocupacional y ahora denominado de formación para el empleo, ofreciendo un importante grado de participación a las Comunidades Autónomas.

¹ El informe *La formación para el empleo en España. Propuestas para consolidar un sistema de formación para el empleo de calidad, eficiente, competitivo y profesionalizado*, fue elaborado en Diciembre de 2017 a iniciativa de las organizaciones profesionales del sector de las empresas prestadoras de servicios de Formación para el Empleo (AEGEF, ANCED, CECAP).

Desde esta perspectiva es importante significar que uno de los pilares del sistema (la formación de demanda financiada a través de deducciones en la cotización por parte de las empresas) comenzó a desarrollarse de manera significativa y mantiene todavía, como más adelante se analizará, una importante capacidad expansiva entre las pequeñas y medianas empresas que hasta el momento son las que, como era previsible, poseen una menor capacidad organizativa.

Sin embargo, es necesario reconocer que junto a esta significativa capacidad de expansión el modelo ha adolecido de importantes carencias y defectos que están en el centro del debate social que todavía hoy se mantiene a su alrededor y que, en nuestra opinión, limitan de forma sustancial su desarrollo en el futuro inmediato.

La aprobación hace un lustro de la Ley 30/2015 reguladora del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral supuso uno de los más significativos hitos en el desarrollo reciente de la formación para el empleo en España. Si nos remontamos al desarrollo moderno del sistema al que se ha hecho referencia anteriormente, la Ley 30/2015 supone, al menos esa es la intención declarada del legislador, un verdadero punto de inflexión en la orientación del sistema de formación para los ocupados.

Como ocurriera en su día con los primeros Acuerdos sobre Formación Continua en 1992 o con el Acuerdo sobre Formación Profesional alcanzado en 2006 entre los interlocutores sociales y, de forma tripartita, con el Gobierno, la Ley pretendía abordar las más importantes carencias, compartidas en muchos aspectos por los interlocutores sociales y los principales partidos políticos del arco parlamentario, del sistema de formación para el empleo.

El punto de partida, mencionado en el preámbulo de la ley, fueron las conclusiones del Diálogo Social acerca del desarrollo de Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo de 2006:

la deficiente coordinación del conjunto del sistema; la falta de una planificación estratégica de la formación profesional para el empleo; su escasa vinculación con la realidad del tejido productivo, especialmente la formación de demanda dirigida a la PYME; la no disponibilidad de un sistema de información integrado; la falta de evaluación de su impacto; una definición poco eficiente del papel de los agentes implicados en el sistema.

Es cierto, y merece la pena recordarlo, que la Ley 30/2015 no obtuvo el consenso final de los interlocutores sociales, especialmente por parte de la CEOE que mantuvo una posición de rechazo relativo respecto de algunas de las características de la nueva regulación, pero el amplio apoyo parlamentario suscitado durante su tramitación en el Congreso permitía anticipar una razonable satisfacción sobre su capacidad de cambio en el ámbito de la formación profesional. El sistema, además, como ocurriera en el periodo 2002-2004, había sufrido una importante pérdida de crédito social respecto del uso adecuado de sus fondos y necesitaba un nuevo impulso que restaurara su papel, por lo demás imprescindible en el contexto de la salida de la crisis, en el ámbito de las políticas activas de mercado de trabajo.

Llegados a este punto, desde la Fundación para la Calidad e Innovación de la Formación y el Empleo (la Fundación), creemos que ha llegado el momento de someter a evaluación los resultados y el impacto de la regulación vigente sobre el sistema de formación de los trabajadores ocupados. Por supuesto, junto a los análisis realizados durante esta etapa², resulta esencial mantener el diálogo social tripartito como instrumento esencial para la regulación y gobernanza del modelo. Con vistas al desarrollo de ese

² Son aquí de obligada referencia los realizados por las principales organizaciones sindicales, UGT y CCOO, así como por la CEOE. Junto a ellos habría que destacar el Informe final de la Comisión para el Estudio del Sistema de Formación Profesional para el Empleo, *El sistema de formación para el empleo en España* (enero, 2020). Las propuestas incluidas en este informe proceden de las ofrecidas en los citados documentos e informes.

proceso de diálogo y negociación se ha elaborado el presente documento, de contenido esencialmente propositivo, que trata de aportar la visión de la Fundación de la situación, así como de la estrategia de reformas que consideramos necesarias para mejorar el funcionamiento y los resultados del modelo de formación profesional para el empleo.

Las propuestas se estructuran en los capítulos en los que se ha ordenado el proceso de diálogo y, así lo creemos, pueden ayudar a un propósito tan importante como el perseguido en la negociación y el diálogo tripartito abierto por el Gobierno y los interlocutores sociales.

Propuestas para el diálogo social tripartito en materia de formación para el empleo

GRUPO 1. COMISIONES PARITARIAS

Más allá de su papel esencial en su configuración como estructura básica de la negociación colectiva en la formación para los trabajadores ocupados y de la necesaria simplificación y racionalización de su estructura, creemos importante reforzar su papel como difusores de la oferta formativa en su sector de referencia incluso mediante la asignación de medios económicos necesario para tal función. Junto a ello, la consolidación y mejora de sus capacidades como órganos técnicos dotaría al sistema de nuevas y mejores capacidades.

GRUPO 2. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS Y PLANTEAMIENTO ESTRATÉGICO

2.1. Estrategia Nacional para el desarrollo de la formación y las competencias.

La reforma del sistema de formación profesional para el empleo debe partir de su consideración como un derecho individual de los trabajadores. La Constitución Española, en su artículo 40, impone a los poderes públicos la obligación de fomentar una política que garantice la formación y readaptación profesionales. La Carta Social Europea en su artículo 10 recoge el derecho a la formación profesional incluido el aprendizaje. Por su parte, el Estatuto de los Trabajadores y la Ley 30/2015 de 6 de Julio reconocen de forma explícita el derecho a la promoción y formación profesional en el trabajo, incluida la dirigida a su adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo, así como al desarrollo de planes y acciones formativas tendentes a favorecer su mayor empleabilidad. Por último, el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral identifica como eje básico de la reforma laboral el reconocimiento de la formación profesional como un derecho individual de los trabajadores, que tienen el derecho a la formación profesional dirigida a su adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo.

Un planteamiento de reforma basado en la perspectiva del derecho a la formación exige la existencia de una política pública que lo garantice. Una política pública de aprendizaje a lo largo de toda la vida, donde trabajadores y empresas sean los verdaderos protagonistas, no meros receptores de servicios prescritos. Una política pública concertada con los agentes sociales que alumbrase una verdadera **Estrategia Nacional por el impulso de la formación y las competencias**, como ya tienen otros países, que alinee y coordine las distintas instituciones con competencias en esta área y que, de manera

específica, configure un nuevo modelo de formación para el empleo basado en unos objetivos y en unos principios informadores.

2.2. Objetivos, principios y definición de la estrategia.

Aunque la Ley 30/2015 incluye unos «fines» del sistema de formación profesional para el empleo, lo cierto es que debemos establecer unos «objetivos claros», bien definidos y compartidos por todos los actores. Deben ser básicamente objetivos relativos al empleo y al mercado de trabajo y que podíamos englobar en los dos siguientes:

- Mejorar la empleabilidad de los trabajadores y trabajadoras, tanto los ocupados como los desempleados, en particular de los jóvenes en su transición de la escuela al empleo.
- Aumentar la competitividad de los sectores empresariales y facilitar la adaptación a los cambios tecnológicos, en particular la digitalización y robotización.

Junto a los objetivos señalados, el nuevo modelo debería inspirarse en principios como los siguientes:

1. El valor social de la formación.

El modo actual de vida y trabajo ha roto el clásico esquema de formación-trabajo-jubilación, obligando a los individuos a una adaptación permanente. La formación, hoy más que nunca, constituye un valor social y un instrumento necesario para la integración de los individuos.

2. Su perspectiva integrada.

El modelo debe concebirse desde una perspectiva integrada tanto de los ámbitos competenciales (AGE, CCAA, educación/trabajo) como de los distintos colectivos (inicial, ocupados y desempleados). La formación para el empleo debe situarse en el ámbito propio de empresas y trabajadores.

3. Presidida por la seguridad jurídica y la estabilidad normativa.

El marco normativo regulador de la formación tiene que estar dotado de la necesaria seguridad jurídica y estabilidad, de forma que puedan desarrollarse programaciones con una perspectiva temporal amplia facilitando la inversión de recursos.

4. Sensible a las necesidades de individuos y empresas

La formación debe atender a los requerimientos de las empresas y las aspiraciones de los individuos, procurando generar «ecosistemas empleo/formación» adaptados a los distintos ámbitos de actuación, de los que ya existen experiencias muy significativas de mejora de la competitividad de las empresas y de la empleabilidad de los trabajadores. Debería prestarse especial atención a las PYMES y microempresas.

5. Con una financiación transparente

La financiación ha de ser transparente, adecuando el origen de los recursos financieros a cada tipo de formación (inicial, de ocupados y de desempleados), sin excluir la cofinanciación. Deberían articularse, de forma complementaria, procedimientos de gestión más ágiles y flexibles.

6. Dotada de calidad y eficiencia.

Frente a un criterio meramente cuantitativo debería asegurarse la calidad de la formación mediante la articulación de los procedimientos oportunos que permitan evaluar su impacto sobre las personas, las empresas y el empleo.

7. Respetando la libertad de elección e impartición

La decisión sobre las acciones formativas a desarrollar, o sobre la elección de una entidad formativa, ha de ser libre, en un mercado en el que prime más la regulación que la intervención y concebido como un sector de actividad económica, con un alto potencial de desarrollo.

8. Gobernado de forma coordinada con la participación de las organizaciones sindicales y empresariales.

La definición de una Estrategia Nacional por el impulso de la formación y las competencias, como la que propone este documento, exige ejercer un liderazgo de forma coordinada y ejecutado en los distintos ámbitos competenciales sin perder la perspectiva de conjunto. En el caso de la formación para el empleo debería asegurarse especialmente el protagonismo y la participación activa de los interlocutores sociales.

9. Dotado de objetivos y medios adecuados.

El nuevo modelo de formación debería:

- Contar con objetivos cuantificados y periodificados relativos a los colectivos a atender cada año y las competencias requeridas, acorde con las distintas tipologías.
- Estar dotado de herramientas y modelos de gestión adecuados.
- Estar sometido a la evaluación y seguimiento de los resultados.

Asegurar los objetivos y principios que acaban de identificarse exige una **Estrategia Nacional** concebida en el marco del diálogo social tripartito, de carácter plurianual, coherente con el Plan Nacional de Reformas, y que contemple Planes de Choque o Planes Operativos para hacer frente a retos como la falta de competencias básicas en muchos jóvenes que abandonaron precozmente el sistema educativo, la adaptación de muchos trabajadores a los procesos ya en curso de digitalización y robotización, no solo del sector industrial sino del conjunto de la economía, y la inserción en el sistema productivo de los desempleados de larga duración.

La Estrategia debería constituirse como un elemento clave dentro del marco general que establece el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y coordinarse con el resto de los elementos que conforman el mismo, con carácter integrado entre los distintos ámbitos competenciales. En particular, debería fijar el incremento del número de efectivos de la población activa que se forma cada año, aproximando una posible cuantificación a través de las distintas iniciativas de formación para el empleo.

- Formación de jóvenes para el primer empleo y formación dual: a desarrollar de forma concertada entre la Administración y las empresas.
- Formación de ocupados: desarrollo de sus competencias a través de la formación para el empleo (empresas, trabajadores y sus organizaciones).

- Formación de desempleados: suministro de cualificaciones básicas y estrecha conexión con los Servicios Públicos de Empleo.
- Plan de reconocimiento y acreditación de la experiencia laboral.

2.3. El sistema nacional de cualificaciones (SNC)

1. Pasadas casi dos décadas es momento de proceder a la revisión y actualización del SNC. Hay que agilizar y automatizar los mecanismos de elaboración y actualización de las cualificaciones. Junto a ello, debería contemplarse un procedimiento abreviado, en particular para las ocupaciones que más empleo generan. Un plan de actualización de todo el sistema de cualificaciones prestando atención a la digitalización, la robotización y al desarrollo de las competencias transversales y digitales en todas las cualificaciones.
2. Además, es necesario insistir en el carácter modular, con acciones formativas certificables de más corta duración y con módulos de libre configuración a demanda de las empresas o de los mercados locales de empleo.
3. Junto a ello, debe evitarse que la formación certificable absorba todos los recursos del sistema de formación profesional para el empleo, para ello hay que incorporar al cuadro de objetivos, de forma inmediata a la Estrategia Española de Activación por el Empleo y el Plan Anual de Políticas Activas de Empleo, indicadores referidos a competencias básicas, transversales, lingüísticas o digitales, así como aquellas otras requeridas por los sectores productivos.
4. Resulta imprescindible la incorporación de expertos del mundo productivo y educativo en la identificación, diseño y actualización de las cualificaciones profesionales, a la vez de una urgente mejora de los procesos de tramitación y contraste externo de las mismas, reduciendo sustancialmente los tiempos dedicados para tales fines.
5. Junto a ello, debe estudiarse la posibilidad de incorporar a los mecanismos de diagnóstico e identificación de las necesidades formativas dentro del espacio de planificación plurianual de la formación para el empleo a representantes de las empresas prestadoras de servicios de formación, así como de las principales empresas que desarrollan formación de demanda con el objeto de acceder a la experiencia acumulada de interrelación formación-empleo por parte de empresas que facilitan esa transición, así como a las expectativas actuales y de futuro que tienen estas empresas. No se trata, conviene subrayarlo, de compartir el espacio de gobernanza del sistema, ni mucho menos las actividades de seguimiento, control y evaluación del mismo, sino aportar la experiencia de las empresas dentro de los espacios de planificación plurianual, para mejorar la calidad del sistema y su capacidad de identificación de necesidades.

GRUPO 3: SEGUIMIENTO Y CONTROL, EVALUACIÓN Y CALIDAD

3.1. La orientación profesional y la evaluación y acreditación de la experiencia.

1. El sistema de Formación Profesional para el Empleo debe estar orientado prioritariamente hacia la calidad y la eficiencia de la formación, en lugar de hacia el seguimiento y control, por lo que no puede centrarse solo en formar sino también en conocer los resultados, medir el impacto e identificar los beneficios que genera en la competitividad de las empresas y en la cualificación de los trabajadores.

La evaluación debe realizarse tanto sobre la globalidad del sistema, como sobre las diferentes iniciativas de que se compone.

En cuanto a la medición del impacto, debería evaluarse la coherencia entre la formación impartida y las necesidades formativas; las competencias alcanzadas por los participantes, la transferencia de conocimiento a sus puestos de trabajo y cuantificar la inversión realizada para analizar su rentabilidad.

2. Asimismo, es necesario abordar una mayor coordinación y simplificación de los procedimientos de evaluación y acreditación de la experiencia profesional previa. Es importante que el propio trabajador pueda solicitar en cualquier momento que se ponga en marcha el proceso de evaluación y acreditación de sus competencias (PEAC) y no depender exclusivamente de las convocatorias que se publiquen.
3. El seguimiento debe ser un medio en sí mismo, y no un fin propio del sistema, de forma que el control no puede realizarse a costa de la seguridad jurídica de los diferentes usuarios, en detrimento de la flexibilidad requerida, ni aumentando la burocracia o la ineficacia del mismo.
4. Deben reformarse tanto la red de orientación profesional de los servicios públicos de empleo como la vocacional del sistema educativo para que trabajen de forma coordinada, se aproximen a las demandas del tejido productivo y avancen en un «perfilado» de las personas que buscan empleo, o necesitan recualificarse, como elementos de base de un Sistema Nacional de Cualificaciones realmente útil.

GRUPO 4: METODOLOGÍA Y ORDENACIÓN

Ordenación formativa, Registro Estatal de Centros, Modalidades de impartición, fórmulas de acercamiento a la formación para PYMES y autónomos.

1. Deben explorarse las posibilidades que ofrecen las metodologías no presenciales (teleformación, aula virtual, modelos híbridos, ...), superando los recelos administrativos y los problemas competenciales que parecen haberla frenado. De igual forma, debe fomentarse la utilización de modernos sistemas de observación y generación de informes de las necesidades de formación basados en recogida y análisis de *big data*, recogida de registros estables e introducción de datos generados; repositorios abiertos de recursos formativos, certificaciones, titulaciones o acreditación de competencias. Por último, hay que invertir en recursos tecnológicos para poder llegar a contar con un sistema de información integrado como elemento de gobernanza, con una monitorización de todas las acciones que los distintos actores desarrollan en materia de formación profesional para el empleo. Junto a ello, la modalidad de Aula Virtual debería considerarse como metodología propia y no estar bajo el paraguas de la presencial que cuenta con características diferenciales.
2. Registro Estatal de Centros. Obligatoriedad de estar registrado para poder acceder a ser entidad proveedora de formación para el empleo de acuerdo a una especialización y requisitos

claramente definidos que pongan de manifiesto la calidad y solvencia de las entidades y centros de formación.

Todas las entidades, sin excepción, públicas o privadas, deben cumplir con los requisitos que se determinen para poder optar a registrarse como entidades ejecutoras de impartición de formación en cualquiera de las iniciativas y programas del sistema de formación profesional para el empleo.

3. Impulsar convocatorias específicas para mejorar el acceso de las PYMES al sistema de formación, facilitando la agrupación de planes formativos nacionales para empresas de menos de 100 trabajadores previamente inscritas en los servicios de empleo o mecanismos instrumentados desde las Estructuras Paritarias Sectoriales.

GRUPO 5: INICIATIVAS Y PROGRAMAS

5.1. Formación programada por las empresas.

La formación programada por las empresas debe consolidarse como uno de los principales pilares de la estructura global de la formación para el empleo. La rapidez de los cambios globales que se suceden en la economía y en el mercado de trabajo imponen una revisión urgente del modelo en vigor para mejorar todos aquellos aspectos que afectan a la eficacia del sistema a la hora de satisfacer las necesidades de las empresas. Ello hace necesario dotar a este modelo de un marco más flexible, a cuyo efecto se formulan las siguientes propuestas:

1. El necesario protagonismo de empresas, trabajadores y sus organizaciones. Los órganos tripartitos de diálogo social, a nivel estatal y en el ámbito autonómico, deben impulsar, respetando la autonomía de las partes, la inclusión en la negociación colectiva del derecho a la formación profesional, incluyendo los Permisos Individuales para la Formación (PIF); así como la planificación sectorial de la misma en las empresas y los requisitos de cualificación para el acceso al empleo.
2. Es necesario evitar una tipología rígida de las acciones formativas. La formación programada por las empresas debe ser diseñada con total libertad por las mismas, según sus necesidades, reservándose la formación oficial por parte de las administraciones a competencias troncales y transversales. En especial, es importante la detección temprana de puestos de trabajo reconvertibles (a causa de los cambios tecnológicos), y asegurar una oferta conjunta, entre los Servicios Públicos de Empleo y las empresas, de módulos de formación para reciclaje de trabajadores.
3. Incentivar la dotación de una mayor formación y de mayor calidad o alcance, cuyo coste vaya más allá de los créditos que tengan disponibles las empresas por las cuotas de formación abonadas, mediante incentivos vinculados al IRPF, en el caso de los trabajadores, y al Impuesto de Sociedades, en el caso de las empresas.
4. Definir claramente las opciones de las empresas para la realización de las acciones de formación por sí mismas, directamente o mediante agrupación, o encargándola a entidades

prestadoras de servicios de formación convenientemente reconocidas mediante su inscripción en un registro de ámbito nacional, con libertad de elección.

5.2. La formación de oferta

1. Esta modalidad formativa, complementaria de la programada por las empresas, es la más utilizada por las pequeñas y medianas empresas. Su reforma debe basarse en un acuerdo amplio entre las administraciones públicas y los agentes sociales. Su elaboración debe incluir una reflexión en profundidad sobre las limitaciones incorporadas hasta ahora en las convocatorias de formación de oferta, dado que imponen una rigidez que dificulta la construcción de una oferta formativa sostenible.

Han de ser los sectores de actividad, a través de las correspondientes organizaciones sindicales y empresariales, las que definan sus necesidades formativas, contando con el adecuado funcionamiento de las Estructuras Paritarias Sectoriales como entes técnicos especializados.

La formación de oferta debe soportarse tanto en el ámbito estatal como autonómico debido a las posibilidades que de ambas iniciativas se pueden obtener. Sería necesario establecer una dotación transparente en el sistema que permitiese conocer las disponibilidades presupuestarias, por ejemplo, el 60% de los fondos de esta iniciativa a nivel estatal y el 40% a nivel autonómico.

2. Sustituir la actual convocatoria anual de formación de oferta, de fecha y contenidos variables por convocatorias con calendarios fijos y ofertas plurianuales con el objeto de:
 - a. Facilitar la orientación de los alumnos y la elaboración de su planificación formativa, evitando el solapamiento de convocatorias o, por el contrario, la existencia de periodos sin oferta formativa.
 - b. Dotar de estabilidad y facilitar la planificación eficiente de la inversión en capital humano y tecnología por parte de las entidades impartidoras de formación para el empleo.

Como alternativa que permita planificar y dar estabilidad al sistema, se podría contemplar la posibilidad de establecer que en el primer trimestre de cada año, de no existir modificaciones al redactado anterior, se publique de modo recurrente una nueva convocatoria estatal de oferta general con el 60% de los fondos, tal y como se indica en el anterior apartado.

3. Explorar diferentes vías alternativas al modelo de subvenciones tales como licitaciones mediante concurso público o conciertos pudiendo convivir diferentes modelos al objeto de:
 - a. Fomentar la concurrencia donde se valore la experiencia y solvencia de las entidades impartidoras.
 - b. Asegurar la calidad y la viabilidad de la prestación del servicio.
4. Establecer medidas de corresponsabilización de los participantes y alumnos que se inscriben en las ofertas formativas, para disminuir el número de abandonos injustificados, incrementando la estabilidad, sostenibilidad y calidad del sistema.

5. Hacer que toda la formación recibida en la empresa tenga un carácter acreditable de forma documentada, convirtiéndose la empresa en entidad acreditadora.
6. Impulsar convocatorias específicas para mejorar el acceso de las pymes al sistema de formación, facilitando la agrupación de planes formativos nacionales para empresas de menos de 100 trabajadores previamente inscritas en los servicios de empleo.

Asimismo, como vía alternativa, podría plantearse desarrollar un modelo de levantamiento de la demanda, bajo un diseño virtual similar al existente para la formación programada por las empresas, propiciado a través de entidades tractoras (tales como asociaciones empresariales, sindicatos, cámaras de comercio, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, grandes empresas, instituciones educativas y formativas, ...) que mediante acuerdos con Entidades de Formación Registradas para la impartición puedan solicitar financiación de una acción formativa para un número de empresas y trabajadores previamente comprometidos.

Esta iniciativa iría más allá de las meras convocatorias con lo que se salvarían algunas de sus carencias estructurales.

7. Establecer un importe complementario que financie la inversión en contenidos digitales o medios innovadores. Por ejemplo, incrementar el módulo económico de la acción formativa en un 25%.
8. Hacer que toda la formación recibida en la empresa tenga un carácter acreditable de forma documentada, convirtiéndose la empresa en entidad acreditadora.
9. Posibilitar que los trabajadores ocupados puedan participar tanto en los programas formativos de su sector o ámbito sectorial, como en otros programas formativos de otros sectores o ámbitos sectoriales con el objetivo de favorecer la movilidad laboral y mejorar la empleabilidad bajo la idea de reconducir su trayectoria profesional a sectores con mejores perspectivas de empleo.

GRUPO 6: GOBERNANZA DEL SISTEMA

6.1. Financiación y gestión

1. La formación se configura como un pilar básico de las Políticas Activas de Empleo siendo una de las palancas fundamentales en la actualidad. Incrementar la inversión presupuestaria más allá de la cuota de formación de la Seguridad Social con fondos aportados a través de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) vía dotación directa o mediante el uso de fondos europeos, debe ser un objetivo primordial para los próximos años.
2. Establecer la obligatoriedad de destinar el importe íntegro de los fondos procedentes de la cuota de formación profesional de empresas y trabajadores a la formación para el empleo, reanualizando de forma obligatoria los fondos no dispuestos (los remanentes y reintegros) y evitándose así que se pierda oferta formativa costada de manera previa por trabajadores y empresas de forma finalista bajo el principio de «caja única».

3. Reformar el sistema de módulos económicos, evitando que sea el criterio económico del mínimo precio el que determine la fijación de contenidos, sino una evaluación objetiva de la relación calidad/precio, con revisión periódica y transparente de precios y contenidos a partir de información actualizada procedente del mercado y de las entidades prestadoras de servicios de formación para el empleo.
4. Reducir sensiblemente los actuales requisitos burocráticos, simplificando los trámites de gestión y focalizando el régimen sancionador en la persecución del fraude y no en incidencias menores relacionadas con los plazos o con variaciones en la ejecución.
5. La impartición de la formación debería ser considerada como una actividad económica de servicios, sujeta a las reglas del mercado en régimen de competencia, que no simple concurrencia.
6. Modificar el sistema de pagos, incrementado los porcentajes iniciales y garantizando plazos de máximos de liquidación para alinearlos con los ciclos reales de los procesos de inversión y evitar costes de financiación innecesarios.
7. Modificar el sistema de sanciones e infracciones en la línea de los regímenes sancionadores en el derecho administrativo ordinario con el fin de evitar la calificación de sanciones graves lo que son meras faltas administrativas para el conjunto de las Administraciones Públicas.
8. Incrementar los costes de gestión, difusión, captación comercial y seguimiento de alumnos a valores no menores de entre el 25% y 30% del conjunto de la actividad formativa y, en su caso, prever la compensación de los costes financieros asociados a los proyectos.
9. Facilitar la transmisión de la información explorando las posibilidades de automatizar al máximo la justificación de las actividades a través de herramientas telemáticas, incluyendo la notificación de la prestación efectiva del servicio y de todas las características de ésta.
10. Mejorar los incentivos fiscales a la cofinanciación privada de la oferta formativa para el empleo, con deducciones en el impuesto de sociedades a las empresas y en el IRPF a los trabajadores que decidan invertir en formación suplementaria a la costeada mediante cuotas o fondos públicos con el objeto de:
 - a. Incentivar la dotación de una mayor formación y de mayor calidad o alcance por parte de las empresas, cuyo coste vaya más allá de los créditos que tengan disponibles por las cuotas de formación abonada, mediante incentivos vinculados al IRPF, en el caso de los trabajadores, y al Impuesto de Sociedades, en el caso de las empresas.
 - b. Impulsar la oferta de formación en sectores o especialidades de futuro que requieran inversiones adicionales de recursos económicos.

6.2. Gobernanza del modelo.

1. La nueva Estrategia debería ser el eje en torno al cual debe vertebrarse la gobernanza del sistema, incorporando a la Administración laboral y educativa, central y autonómica, en un cuadro de objetivos plurianuales compartidos, referidos a las competencias, cualificación de trabajadores y trabajadoras, empleo, talento incorporado a las empresas, con indicadores de

resultados y un marco plurianual de financiación. Todo ello sometido a un esquema de evaluación sistemática y permanente.

2. Habría que impulsar de forma decidida la gobernanza social del sistema, debido a su vinculación con el ámbito productivo laboral y de diálogo social, para que sean las empresas y los trabajadores, mediante sus legítimos representantes, quienes asuman la definición de este tipo de formación.
3. En ningún caso debería dotarse al sistema de la posibilidad de que los agentes gobernantes del modelo (agentes sociales) pudieran impartir la formación de forma directa o indirecta ni permitir el retorno a esquemas que generen privilegios en la contratación de proveedores de formación.

Asimismo, la administración no debe realizar reservas de fondos para centros o entes públicos (Ayuntamientos, Diputaciones...) sino que dichas entidades deben participar al mismo nivel y con el mismo grado de exigencia competitiva que las entidades privadas.

4. Constituir una mesa técnica de estudio y análisis con presencia de la Administración central, de las Administraciones autonómicas y de representantes de las empresas de formación para proponer medidas de homogeneización de la formación para el empleo en todo el territorio español, adoptando las mejores prácticas desarrolladas tanto a nivel estatal como autonómico con el objeto de:
 - a. Asegurar que en todas las Comunidades Autónomas se realice la misma interpretación de las normas comunes a la hora de ejercer sus competencias en formación para el empleo para evitar que criterios como los de acreditación varíen de una a otra, lo que tendría graves consecuencias para la seguridad jurídica del sector.
 - b. Coordinar la acción de las distintas administraciones, tanto respecto a la planificación como a la normativa a aplicar, para preservar la unidad de mercado y evitar que la exigencia de requisitos adicionales en algunos territorios obstaculice el desarrollo de una oferta de formación para el empleo de calidad en todo el territorio español.

CONCLUSIONES

Desde el sector de las empresas prestadoras de servicios de formación consideramos una oportunidad modificar determinados parámetros de la Ley (reforma) manteniendo el espíritu que fundamentó la misma con el apoyo de un amplio espectro del Parlamento.

Por ello, y a modo de conclusiones, destacamos:

1. La necesidad de un fortalecimiento del papel de las EPS como entes técnicos especializados del Sistema para lo cual es necesario dotarlas de los recursos y financiación adecuada para sus fines.
2. Plantear la reforma de la Ley como una gran oportunidad bajo el modelo de un acuerdo de Estrategia Nacional por el Impulso de la Formación y las Competencias con los objetivos y principios definidos en el texto.

3. Definir de forma concreta los roles de los agentes intervinientes: Administraciones y Agentes Sociales (como agentes gobernantes del Sistema), EPS (como entes técnicos especializados) y Entidades de Formación Registradas (como entes ejecutores y prestadores de servicios).
4. Explorar iniciativas y programas para la formación de las PYMES y los autónomos que permitan utilizar todos los recursos del Sistema.
5. Dotar presupuestariamente a la Estrategia Nacional de recursos financieros provenientes desde las diferentes fuentes existentes hoy día con una efectiva y real reanualización de los fondos excedentes y un adecuado, sencillo y seguro modelo de justificación que no menoscabe los objetivos y fines del Sistema.
6. Contemplar mecanismos que permitan la inversión en tecnología aprovechando los recursos digitales a los que los trabajadores tienen acceso en la actualidad.