

# EL SISTEMA

# DE FINANÇAMENT DE LA FORMACIÓ CONTÍNUA A ESPANYA: ANÀLISI DELS CANVIS RECENTS

**Josep-Oriol Escardíbul**

Universitat de Barcelona i Institut d'Economia de  
Barcelona (IEB)

La formació dels ocupats i aturats, així com la formació professional reglada, ha constituït un sistema unificat d'educació i formació professional des de la Llei orgànica general del sistema educatiu de 1990. Malgrat això, a la pràctica, el sistema de formació (que inclou la formació dels ocupats i desocupats) constitueix un sistema independent de l'estructura de la formació professional reglada (centrada en els joves estudiants a l'escola), amb algunes excepcions, com ara els Centres de Referència Nacional i els Centres Integrats (Escardíbul i Oroval, 2010). La finalització de la formació professional condueix a títols de formació professional, mentre que els cursos de formació ocupacional i contínua poden donar lloc a certificats de professionalitat. Ambdues titulacions estan vinculades mitjançant el Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals.

La formació per a ocupats i aturats va sorgir de manera independent. Quan es va crear el sistema de formació, la dècada de 1980, la formació dels aturats (anomenada *formació ocupacional*) va ser creada (i desenvolupada la dècada següent)

pel Ministeri de Treball, a través de l'Institut Nacional de Empleo (INEM)<sup>1</sup>, si bé els governs autonòmics també hi tenien responsabilitats de gestió. La formació per als ocupats va començar el 1993, quan la Fundació per a la Formació Contínua (FORCEM) es va crear com a resultat del primer Acord nacional de formació contínua entre els agents socials. La Fundació es finançava majoritàriament amb fons públics del Ministeri de Treball encara que tenia òrgans bipartits de gestió (amb la presència de les organitzacions empresarials i els sindicats majoritaris). El 2004, la FORCEM va ser reemplaçada per la *Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo*, que va passar a ser dirigida pels agents socials indicats anteriorment i el Ministeri de Treball (a través del SEPE).

La divisió va acabar el 2007, amb la promulgació del Reial decret 395/2007, que va fusionar tots dos sistemes i va establir les seves característiques principals. A més, determinades ordres ministerials i resolucions van desenvolupar el Reial decret. Així, l'Ordre TAS/2307/2007 va determinar les característiques del que es van anomenar *activitats de formació de demanda* (principalment formació en l'àmbit de l'empresa), mentre que l'Ordre TAS/718/2008 va regular les activitats d'oferta (plans sectorials i intersectorials promoguts pels agents socials, amb fons públics, per formar individus ocu-

---

<sup>1</sup> L'*Instituto Nacional de Empleo (INEM)* passa a denominar-se *Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)* el 2003.

pats i en atur sense la participació de les empreses). A més, hi havia altres programes de formació específics (per a treballadors autònoms, programes de formació i ocupació, etc.).

Val a dir que el sistema de formació s'adreça a un nombre important d'individus. Com es mostra al gràfic 1, el 2014 el sistema de formació estatal tenia 3,67 milions de participants (un 16% de la població activa total). La majoria dels individus en formació participen en activitats formatives de demanda (organitzades per les empreses). Així, els participants en aquest tipus de formació són 3,29 milions (el 20% del total d'ocupats). Durant la darrera dècada, s'ha més que quadruplicat el nombre d'empleats formats per les empreses. Pel que fa a les activitats d'oferta (no organitzada per les empreses), tradicionalment han tingut més participants entre els ocupats. No obstant això, des de la recent crisi econòmica el nombre de participants ocupats i desocupats s'ha igualat (al voltant de 200.000 participants de cada col·lectiu).

El 2015 el Govern va aprovar una nova regulació. Així, a la secció següent s'explica el sistema actual de formació. Amb posterioritat, se'n descriu el sistema de finançament. Després, s'exposa el cas específic de Catalunya. Un apartat final conclou i valora el sistema existent.

## 1. El sistema de formació a partir de la nova regulació de 2015

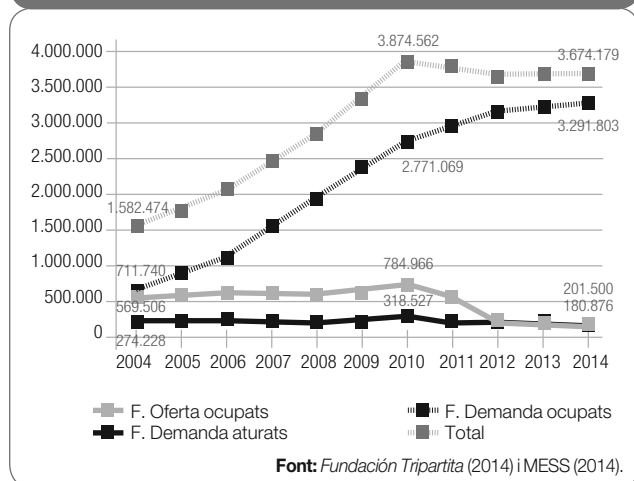
El 2015 es va aprovar la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral, que va establir canvis importants en el sistema de formació i el seu finançament. Pel que fa a les

activitats de formació, se n'estableix una nova classificació:

- Formació programada per les empreses per als seus treballadors. És la formació coneguda anteriorment com a *formació de demanda*, si bé ara no inclou els permisos individuals de formació en aquest concepte (com sí hi eren en l'anterior normativa). Així mateix, s'estableix que la durada dels cursos sigui, com a mínim, de dues hores (anteriorment n'eren sis).
- Oferta formativa de les administracions laborals competents per a treballadors ocupats, constituïda pels programes de formació sectorials i els programes de formació transversals (anteriorment intersectorials), així com els programes de qualificació i reconeixement professional.
- L'oferta formativa de les administracions competents per a treballadors aturats. Aquest tipus de formació, conjuntament amb l'anterior, formava part de la denominada *formació d'oferta* en l'anterior normativa.
- Altres iniciatives de formació professional per a l'ocupació: permisos individuals de formació, formació en alternança amb l'ocupació, formació dels empleats públics, cursos per obtenir certificats de professionalitat, formació per a persones en privació de llibertat i dels militars.

La nova regulació (Llei 30/2015) conté diversos factors a fi d'augmentar la transparència del sistema<sup>2</sup>. En primer lloc, s'estableix, com a regla general, per rebre fons públics per a la formació, la licitació oberta a tots els proveïdors de formació acreditats. Aquest sistema de licitació s'havia introduït gradualment en les convocatòries de subvencions, però en aquesta nova regulació s'estableix com a norma general. En aquest context, la nova Llei impedeix que les organitzacions empresarials i sindicals siguin jutge i part, és a dir, puguin decidir qui pot proporcionar la formació i, al mateix temps, esdevenir proveïdors de formació. Amb la nova normativa han de ser capaços de participar en el disseny, la programació i la difusió de la formació (com abans), a través de la seva participació en diferents organitzacions vinculades amb la formació (com el *Consejo General del Sistema Nacional de Empleo*, la *Fundación Tripartita* i les estructures paritàries constituïdes en l'àmbit de la negociació col·lectiva). No obstant això, han de participar en licitaci-

**Gràfic 1. Participants en el sistema de formació: 2004-2014**



**2 Aquesta Llei consolida la normativa establerta, prèviament, pel Reial decret llei 4/2015, de 22 de març, per a la reforma urgent del sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral.**

ons competitives per proporcionar la formació com la resta de les organitzacions de formació. De fet, les fundacions associades als sindicats i les organitzacions empresarials són les entitats permeses a participar-hi. Per tant, participen en la configuració del sistema com a agents socials, però si volen proporcionar formació han de competir pels recursos, com a centres de formació, amb la resta de proveïdors.

En segon lloc, les empreses de formació no poden utilitzar la contractació externa per proporcionar formació (només poden contractar formadors). D'aquesta manera, l'organització que rep fons d'una convocatòria oberta ha de proporcionar la formació. Les organitzacions que poden proporcionar la formació són les següents: les administracions públiques competents en matèria de formació, mitjançant els seus propis centres o amb convenis amb organismes públics o empreses certificades per proporcionar formació, centres públics i privats que han estat acreditats per l'Administració pública apropiada per proporcionar formació, i les empreses que formen els seus propis empleats o aturats amb compromís de contractar-los (les empreses poden proporcionar la formació en les seves pròpies instal·lacions o a través de proveïdors externs).

Finalment, la Llei 30/2015 limita la provisió de fons que les administracions públiques poden donar amb antelació a l'inici de les activitats de formació als centres que la proporcionen. Aquesta quantitat no ha d'excedir el 25% del total concedit. De la mateixa manera, un 35% addicional pot ser pagat un cop s'ha iniciat l'activitat de formació. Per tant, almenys el 40% de l'import concedit es donarà un cop que l'activitat de formació ha acabat. Anteriorment, el finançament avançat podia cobrir fins al 100% dels costos totals.

La Llei 30/2015 també considera tres aspectes rellevants recentment regulats. El primer assenyalava que les administracions del treball poden proporcionar un "xec de formació", a fi de finançar la formació com una alternativa a les convocatòries tradicionals mitjançant un sistema de subsidis. Aquest xec ha de donar més poder als individus, ja que tindran la capacitat de triar el centre on volen rebre la formació (a partir de la llista de centres acreditats per l'Autoritat laboral). Això va ser considerat anteriorment en la reforma laboral de 2012 (Reial decret llei 3/2012, de 10 de febrer, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral) i la norma de 2015 (Reial decret legislatiu 3/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'ocupació), però encara no ha estat implementat.

El segon aspecte rellevant de la nova norma consisteix a ratificar el que ja s'havia previst a la reforma laboral de 2012 sobre l'establiment del dret de tots els treballadors, amb com a mínim un any d'antiguitat, de vint hores de formació pagades per any. La formació ha d'estar vinculada a l'activitat de l'empresa, i la llicència anual es podrà acumular durant un període de fins a cinc anys. Finalment, s'assenyala que el sistema de formació ha de tenir un sistema integrat d'informació per seguir tota la formació que cada individu ha rebut durant la seva carrera professional. Aquesta informació ha de ser inclosa en un compte personal vinculat a la informació de l'individu registrat per l'Administració de la Seguretat Social.

## **2. Formació per a l'ocupació: el sistema actual de finançament**

Com en períodes anteriors, els recursos per a la formació provenen de tres fonts: la quota de formació que paguen les empreses i els treballadors, el Fons Social Europeu, i altres recursos subministrats pel SEPE del pressupost nacional. A més, els governs autonòmics poden aportar fons per a les activitats de formació en les seves pròpies comunitats. La nova regulació de 2015 (Llei 30/2015) consolida l'estructura financera que es descriu en aquesta secció.

Pel que fa a la taxa de formació, el Tresor Públic recapta una taxa pagada per les empreses i els treballadors. La taxa consisteix en el 0,7% del salari brut: les empreses paguen un 0,6%, mentre que un 0,1% és cobert pels empleats. El 1993, el 0,1% de la quota de formació es va destinar a la formació d'aturats i el 0,6% a la formació per a ocupats. No obstant això, aquests percentatges s'han anat atansant a la paritat, que s'aconsegueix l'any 1997. A més, la reforma laboral de 2011 (Reial decret llei 3/2011, de 18 de febrer, de mesures urgents per a la millora de l'ocupabilitat i la reforma de les polítiques actives d'ocupació) estableix que el SEPE ha de crear un fons per al desenvolupament de les polítiques de formació, amb recursos excedents que puguin existir d'anys anteriors. Per exemple, l'any 2016 s'incorporen 32 milions corresponents a recursos no utilitzats el 2015.

Com mostra la *Fundación Tripartita* (2014), els recursos financers per a la formació professional per a l'ocupació van ser de 1.922 milions d'euros el 2014. La quota de formació va ascendir a 1.778 milions d'euros (92,5% del total de recursos), la dotació del Fons Social Europeu va ser de 100 milions (5,2%), i els altres recursos del pressupost nacional van representar 45 milions (2,3%). El gràfic 2 mostra l'evolució dels fons

de formació. Com es pot observar, la major part dels recursos provenen sempre de la quota de formació (al voltant del 90%, des de 2012, després de l'enorme disminució de la quantitat de recursos provinents de l'Estat a causa de la crisi econòmica). El percentatge dels recursos del Fons Social Europeu és força reduït en comparació amb períodes anteriors (abans de la incorporació dels països de l'Est a la Unió Europea).

El procediment de la distribució dels recursos financers entre les activitats de formació és la següent. El Ministeri de Treball proposa les assignacions pressupostàries anuals per al finançament de totes les activitats de formació regulades a nivell estatal (formació de demanda i d'oferta). La proposta s'envia al *Consejo General del Sistema Nacional de Empleo*, que n'ha de lliurar un informe al Govern<sup>3</sup>. Aquest es revisa i, finalment, el Govern presenta una proposta que s'inclou com a part de la Llei de pressupostos que ha de ser aprovada pel Parlament.

Tradicionalment, la Llei de pressupostos generals de l'Estat estableix que el 50% de la quota de formació vagi a finançar la

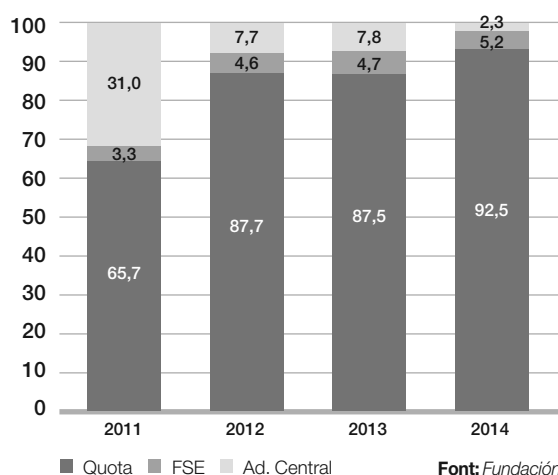
formació dels empleats, que inclou les activitats següents: formació basada en la demanda, algunes de les activitats impulsades per l'oferta, suport a la formació i activitats complementàries, formació en el sector públic, i el funcionament de les despeses de la *Fundación Tripartita*. El 50% restant s'ha d'utilitzar per finançar activitats de formació per a aturats, incloent els programes de treball i formació. Des de 2013, les lleis de pressupostos han establert que el 6,165% del total del pressupost per a la formació dels ocupats ha de ser assignat a la formació d'empleats del sector públic (aquest percentatge era del 6,85% en anys anteriors). El SEPE és responsable de les funcions de programació, gestió i control de la formació professional per a l'ocupació de l'Administració central. Les comunitats autònomes també administren els recursos de l'Administració central (especialment en el cas de la formació d'aturats), així com els seus propis recursos. L'Administració central gestiona plans de formació impartits a més d'una comunitat, així com tota la formació en les dues ciutats autònomes de Ceuta i Melilla. A més, la formació organitzada per les empreses també és gestionada per l'Administració central.

**3 Aquest Consejo és l'òrgan principal per a la consulta i la participació de les administracions públiques i els interlocutors socials en el sistema de formació. La seva composició inclou un representant de cada comunitat autònoma, un nombre igual per part del Govern central, i la representació de les principals organitzacions empresarials i els sindicats. Els vots de cada grup d'agents socials representen el mateix que els diferents nivells de govern per tal de garantir el caràcter tripartit del Consejo.**

En la gestió de la formació, el SEPE compta amb la col·laboració i el suport tècnic de la *Fundación Tripartita*. Per exemple, el SEPE ofereix i resol beques per a la formació, però el conjunt de la gestió (recepció i avaluació de les sol·licituds) el desenvolupa la Fundació. Aquest suport es proporciona en les convocatòries estatals (no en les autonòmiques que gestionen les mateixes comunitats) i per a la formació dels ocupats (no els aturats, llevat d'uns pocs casos específics). De la mateixa manera, la Fundació dona suport al Ministeri de Treball en el desenvolupament estratègic de la formació professional per a l'ocupació. Val a dir que, amb la nova Llei 30/2015, la *Fundación Tripartita* passa a denominar-se *Fundación Estatal para la Formación en el Empleo*, en què el Govern central té representació majoritària en el Patronat. Així, els interlocutors socials també hi són presents però no és ja tripartida. També hi són els governs autonòmics (anteriorment, també podien ser-hi però no hi van prendre part).

Els fons gestionats per les comunitats autònomes es distribueixen d'acord amb les disposicions de l'article 86 de la Llei 47/2003, general pressupostària. Això vol dir que hi ha d'haver un acord de cooperació específic (com un contracte-programa) entre l'Administració central i cada govern autonòmic. Des de 2010 totes les comunitats autònomes tenen responsabilitats en matèria de polítiques actives d'ocupació. Per

**Gràfic 2. Origen dels recursos per a formació a Espanya, 2011-2014**



l'estructura descentralitzada de la formació, la *Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales* és el mecanisme de col·laboració, coordinació i cooperació entre totes les administracions en totes les polítiques relacionades amb l'ocupació (inclosa la formació)<sup>4</sup>. De fet, els governs autonòmics gestionen al voltant del 53% dels recursos totals.

Pel que fa a la distribució dels recursos, el gràfic 3 mostra que més de la meitat estan dedicats a la formació d'aturats. El sistema de bonificació rep al voltant d'una quarta part de tots els recursos, mentre que menys del 20% es dedica a altres programes de formació per als empleats. Són marginals els fons destinats a iniciatives de formació mixtes (per a ocupats i desocupats).

A continuació es detallen les característiques de la formació d'ocupats (apartat 2.1) i d'aturats (2.2).

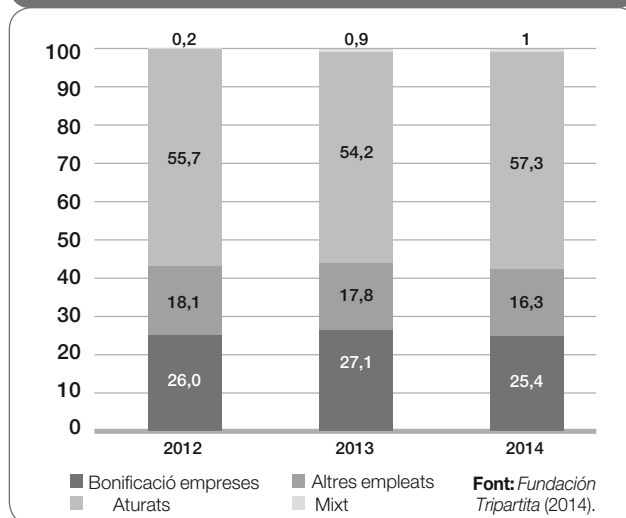
## 2.1. Formació per a ocupats

Com s'ha assenyalat a l'apartat anterior, la formació per als empleats inclou la formació organitzada per les empreses, així com els programes públics de formació. El primer es finança mitjançant un sistema de bonificació, mentre que el segon opera a través de convocatòries públiques. El sistema de bonificació implica que les empreses tenen reduccions en la quantitat que han de pagar a la Seguretat Social si proporcionen formació.

Pel que fa al finançament, la *Fundación Tripartita* (2014) mostra que la formació per a ocupats va rebre 950 milions d'euros el 2014. La major part dels recursos financers provenia de la quota de formació (en concret, el 93,5% del total de recursos). Com mostra el gràfic 4, si es considera la despesa, la major part dels fons (61%) es va destinar a finançar reduccions de les càrregues socials de les empreses (el sistema de bonificació).

**4 El Sistema Nacional de Empleo conté dos organismes. D'una banda, la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales i, d'altra banda, el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. La Conferencia Sectorial és l'instrument de col·laboració, coordinació i cooperació entre el Govern central i les 17 comunitats autònomes (i Ceuta i Melilla). El Consejo General, que depèn del Ministeri de Treball, és un organisme consultiu de participació institucional per part de les autoritats públiques i els agents socials en política d'ocupació. Així, la Conferencia Sectorial és bàsicament un organisme de coordinació entre administracions, mentre que el Consejo General és un òrgan consultiu que inclou no només administracions sinó també agents socials.**

**Gràfic 3. Assignació de fons per a formació a Espanya, 2013-2014**



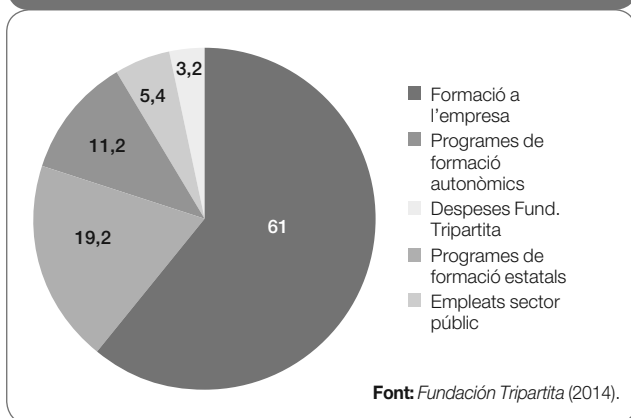
Altres despeses van finançar els programes estatals de formació (19,2%), els programes de formació gestionats pels governs autonòmics (11,2%), la formació dels empleats del sector públic (5,4%), i les despeses de funcionament de la *Fundación Tripartita* (3,2%). En aquest tipus de despesa la participació de les comunitats autònomes és baixa, ja que la majoria dels recursos estan dedicats al sistema de bonificacions, que relaciona les empreses amb l'Administració de Seguretat Social.

### 2.1.1. Formació per als empleats mitjançant el sistema de bonificació

El sistema de bonificació es va crear per tenir en compte les necessitats de formació de les empreses i per ser molt flexible (no burocràtic). Amb aquest sistema, les empreses tenen un crèdit o bonificació per a la formació dels seus empleats. El crèdit es fa efectiu mitjançant una reducció dels impostos pagats per les empreses a la Seguretat Social en l'any en què es va completar la formació. És administrat entre cada empresa i l'Administració de la Seguretat Social.

Pel que fa al càlcul del crèdit de cada empresa, la Llei de pressupostos estableix anualment el percentatge que les empreses poden considerar per finançar la seva formació de la quantitat pagada per la quota de formació de l'any anterior. El percentatge augmenta a mesura que el nombre d'empleats disminueix, per tal d'afavorir les empreses més petites (vegeu els percentatges de crèdit al quadre 1). Per a les empreses amb cinc empleats, o menys, la quantitat és fixa (420 euros). Les empreses que obren nous centres de treball i les noves

**Gràfic 4. Fons per a formació per als ocupats, 2014**



empreses poden beneficiar-se del sistema de crèdit en cas de contractar nous empleats.

El cost màxim que es pot recuperar pel sistema de crèdit s'estableix mitjançant ordres emeses pel Ministeri de Treball. Es calcula de la següent manera: el cost del mòdul de formació (fixat per l'Administració laboral) multiplicat pel nombre d'hores de formació i el nombre de participants. També depèn del tipus de formació. Els costos que han de ser considerats inclouen els costos directes i indirectes (aquests últims estan relacionats amb l'Administració i no poden ser superiors al 10% del cost total). Si les empreses utilitzen altres empreses per organitzar la formació, les despeses d'organització no poden superar el 10% del total de costos (aquest percentatge augmenta a mesura que les empreses tenen menys empleats, fins a un 20%). La *Fundación Tripartita* només participa en el registre de sol·licituds existents i en algunes activitats d'informació i orientació (de fet ha desenvolupat una eina en línia per als procediments d'aplicació utilitzats per les empreses).

En el sistema de bonificació, les empreses també han d'invertir en formació amb els seus propis fons. El cost privat ha de

ser com a mínim un percentatge dels costos totals de formació en funció de la grandària de l'empresa (vegeu el quadre 1). Amb la nova regulació de 2015 només les empreses de menys de sis treballadors no han de cofinançar la formació (era fins a nou a la normativa anterior). El cofinançament privat té en compte els salaris dels participants formats per l'empresa durant les hores de feina. A més, amb la Llei 30/2015, les empreses (per sota de 50 empleats) poden acumular crèdit per a la formació durant dos anys posteriors a la formació, de manera que el pressupost disponible un any pot ser gastat durant tres anys.

Finalment, a la Llei 30/2015, de manera contrària a la normativa anterior, el permís individual de formació no es considera formació organitzada per les empreses sinó "altres" iniciatives de formació. La regulació d'aquests permisos, però, encara no ha canviat.

#### 2.1.2. Formació per als empleats a través de programes de formació

Aquest tipus de formació s'ofereix als treballadors empleats però no està organitzada per les seves empreses. Comprèn els programes sectorials de formació, els programes transversals (antics intersectorials), així com els programes de qualificació i reconeixement professional. El seu objectiu és millorar la qualificació dels empleats per tal d'augmentar-ne la productivitat, flexibilitat i ocupabilitat. És un tipus de formació complementària a la proporcionada per les empreses. Un objectiu d'aquesta política és que els empleats aconseguixin certificats de professionalitat.

Els plans s'estableixen mitjançant el procediment següent. El Ministeri de Treball detecta necessitats i dissenya, programa i difon la formació dels treballadors en el marc de la planificació plurianual de la formació, dins la política d'ocupació. En aquest procés pren part el *Consejo General del Sistema*

**Quadre 1. Percentatges de bonificació i finançament privat complementari requerit**

Nombre d'empleats	Bonificació	Finançament privat requerit
1-5	420 euros	0%
6-9	100%	5%
10-49	75%	10%
50-249	60%	20%
≥250	50%	40%

Font: Ordre TAS/2307/2007; Llei de pressupostos de 2014.

*Nacional de Empleo*. Per tant, els agents socials i els governs autonòmics també hi participen. De la mateixa manera, els agents socials també prenen part en els programes sectorials mitjançant la seva participació a les estructures paritàries sectorials, quan existeixen, o directament si no hi són (aquestes es creen amb la negociació col·lectiva entre interlocutors socials). Per a la resta de programes (transversals i de qualificació i reconeixement professional) els agents socials hi estan directament involucrats. Quan aquests programes són per als treballadors autònoms o els que treballen en l'economia social, les principals organitzacions en les dues àrees són considerades. Amb la nova regulació, el SEPE és l'òrgan encarregat de la gestió de la formació, així com els governs autonòmics en els seus territoris.

Aquests són els plans de formació per a persones ocupades. No obstant això, les convocatòries poden permetre participar-hi als aturats. De fet, en general, s'acostuma a permetre que els aturats arribin a un màxim del 40% de tots els participants. A més, en les convocatòries de subvencions relacionades amb l'obtenció de certificats de professionalitat, generalment s'inclou que hi ha d'haver almenys un 30% d'aturats al total de participants. Com s'ha assenyalat a la secció 2, totes les convocatòries són competitives (per tant els sindicats i les associacions d'empresaris no hi tenen una preferència com abans).

## 2.2. Formació per als aturats

La formació dels aturats és responsabilitat de les administracions laborals. Ha de ser coherent amb els objectius de la política d'ocupació. Els agents socials són consultats. Els fons s'assignen per un procediment de licitació pública on poden participar totes les entitats de formació acreditades per les autoritats laborals. En la nova regulació no es considera que persones ocupades (amb una feina) puguin participar-hi (la regulació anterior permetia que fossin fins a un 40% del total de participants).

A Espanya, la despesa en polítiques actives representa el 22% de totes les despeses en polítiques relacionades amb el mercat de treball. El conjunt de polítiques de formació representa el 5,1%. Els programes específics per a la formació dels aturats només suposa el 2,5% dels costos totals associats a les polítiques laborals (MESS, 2014).

Quant a la distribució de fons per administracions, la majoria són gestionats per les comunitats autònomes. Els recursos

s'assignen a les autonomies d'acord amb dos criteris: d'una banda, el 40% del total de fons estan relacionats amb la importància de cada comunitat (en termes de diverses variables relacionades amb el mercat de treball); d'altra banda, el 60% es rep en funció de la consecució d'objectius (durant l'any anterior) establerts pel Pla anual d'ocupació de l'Administració central. Aquests objectius estan relacionats amb factors estratègics i estructurals. El primers consideren, entre d'altres, l'ocupabilitat dels joves, de les persones majors de 55 anys, la qualitat de la formació proporcionada, el vincle entre polítiques actives i passives i l'emprenedoria. Els factors estructurals estan relacionats amb l'orientació laboral, la igualtat en l'accés a l'ocupació i la millora del Sistema nacional d'ocupació.

L'import màxim de la subvenció per activitat de formació està determinat pel producte del nombre d'hores, el nombre de participants capacitats i la xifra per al mòdul corresponent. L'import a pagar per cada mòdul depèn del tipus de formació (*in situ* o en línia, ja que a la Llei 30/2015 l'educació a distància s'ha eliminat per augmentar la transparència), així com el tipus de formació (hi ha diferents preus per diferents tipus d'aprenentatge). La normativa del Ministeri estableix la quantitat màxima a percebre per cada curs. A més, es mantenen els tradicionals ajuts per assistir als cursos per als aturats (relacionats amb el transport, l'alimentació i l'allotjament).

## 3. El cas de Catalunya

A Catalunya, la formació pels desocupats la gestiona el Servei Català d'Ocupació. En canvi, la formació d'ocupats l'administra, des de 2007, el Consorci per a la Formació Contínua de Catalunya, que és una organització tripartida gestionada per representants de l'Administració laboral catalana i els agents socials (sindicats i associacions d'empresaris). L'Administració catalana ha estat la primera Comunitat a oferir convocatòries per a la formació a partir de la nova regulació estatal de 2015 (la Llei 30/2015). En conseqüència, en lloc dels tradicionals quatre proveïdors (provinents dels agents socials), 108 empreses acreditades per formar han pogut competir per les subvencions.

Com es descriu a la secció 2, els recursos de formació procedeixen principalment de la quota de formació i es distribueixen entre comunitats autònomes en la *Conferència Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales*, en què els governs central i autonòmics són presents. En el cas de Catalunya, els recursos es transfereixen des del SEPE al Servei Català d'Ocupació i el

*L'aposta per la formació no pot ser exclosa de l'agenda política, ja que és un dels elements imprescindibles per reduir l'atur i fomentar una ocupació de més valor afegit*

ConSORCI per a la Formació Contínua de Catalunya. A més, alguns dels recursos provenen del Fons Social Europeu (aquests projectes necessiten un 50% de cofinançament per part del Govern català). Els recursos del Govern català (en els plans i programes específics cofinançats amb FSE) representen al voltant del 15% del total de recursos assignats a Catalunya.

L'any 2014, del conjunt de formació d'oferta per als empleats, el 60% dels recursos es van dedicar a activitats de formació intersectorials, un 1,5% per als plans sectorials i el 38,5% als plans d'economia social (CFCC, 2014). La formació de demanda (el sistema de bonificació) és administrada directament per les empreses i la Seguretat Social. A Catalunya, aquesta formació ha suposat 111 milions el 2014 (la xifra va ser de només 22 milions el 2004).

#### **4. Conclusions: valoració del canvi de model**

La nova regulació de 2015 (Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral) ha aportat una sèrie de canvis, majors i menors, del sistema de formació contínua a Espanya. Així mateix, ha consolidat certa normativa ja existent en l'àmbit de la formació.

En la denominació de la formació de demanda i d'oferta, un canvi menor ha estat introduir alguna nova denominació (com ara la *formació transversal*) o excloure els permisos individuals de formació de la formació de demanda. Ara bé, s'accepta com a formació de demanda qualsevol acció formativa de com a mínim dues hores, quan en la normativa anterior se n'exigien sis. Al meu entendre, aquesta rebaixa és excessiva, ja que cal dubtar d'accions formatives de tan curta durada. Igualment, en el sistema de bonificació (del sistema de demanda) la nova normativa redueix els avantatges de les empreses petites, ja que ara no s'exigeix cofinançament (que les empreses paguin part de la formació) en aquelles amb menys de sis treballadors, quan abans es permetia en empreses de fins a nou empleats. En canvi, desta-

ca com a positiu que les empreses de menys de 50 empleats poden gastar el pressupost al qual tenen dret un any en tres, augmentant la flexibilitat del sistema.

Destaquen en major mesura els canvis normatius en favor d'incrementar la transparència del sistema. En especial, s'ha de ressaltar la limitació de la participació dels agents socials com a proveïdors de formació. Així, els sindicats i la patronal mantenen la seva posició en la planificació del sistema però perden capacitat com a agents formadors (han de concórrer en licitacions obertes amb la resta de proveïdors acreditats). En aquest àmbit, la *Fundación Tripartita* deixa de ser tripartida, ja que hi guanya importància l'Administració central per sobre dels agents socials. També destaca l'eliminació de l'externalització en la provisió de formació, perquè siguin centres de formació els que guanyin els concursos i proporcionin la formació esperada. Així mateix, es redueix el percentatge que els centres formadors poden cobrar d'avançat (del 100% a un màxim del 60%). Penso que els canvis esmentats són tots positius, amb l'excepció del caràcter no tripartit de l'ara denominada *Fundación Estatal*. Al meu entendre, els agents socials han de tenir la importància que tenien anteriorment (amb els controls que s'estimin necessaris), tal com la formació dels ocupats té a Catalunya, mitjançant el Consorci per a la Formació Contínua, que permet una major implicació dels agents socials i associar la formació a les necessitats laborals.

Així mateix, amb la nova regulació, en la formació d'oferta no es permet que els ocupats participin en plans de formació d'aturats. Aquest element pot disminuir la flexibilitat del sistema d'oferta en determinades àrees geogràfiques menys poblades però permet prioritzar l'atenció als aturats, en un sistema on s'ha donat força importància als ocupats, quan el país té una de les taxes d'atur més altes del món.

Finalment, es consoliden alguns elements presents en normatives anteriors, com l'existència del xec de formació (perquè els participants triïn proveïdor de formació), el dret a 20 hores de formació per any acumulables fins a 5, i que l'Administració laboral tingui un sistema d'informació de la formació dels individus que permeti una millor orientació. En aquests casos, l'important no és que la Llei ho permeti sinó que l'Administració implementi la regulació existent. Resulta imprescindible que els aturats tinguin personal orientador que conegui el seu historial, en analogia amb el que succeeix al sistema sanitari.



En conclusió, els canvis normatius, en general, aporten millores al sistema de formació, en especial en l'àmbit de la transparència. Caldria, a més, que altres millores ja previstes en normatives anteriors s'acabessin implantant en el sentit assenyalat anteriorment. L'aposta per la formació no pot ser exclosa de l'agenda política, ja que la formació és un dels elements imprescindibles per reduir l'atur i fomentar una ocupació de més alt valor afegit (Lucas, 1988, 1993; McMahon, 1999). ■

### Referències bibliogràfiques

- CFCC** (2014). *Memòria del Consorci per a la Formació Continua de Catalunya 2014*. Barcelona: Consorci per a la Formació Continua de Catalunya. <http://www.conforcat.cat/continguts.asp?cat=5>
- Escardíbul, J. O. i Oroval, E.** (2010). "El sistema públic de formació professional a Catalunya. avaluació de les polítiques recents i propostes de millora". *Revista Econòmica de Catalunya*, vol. 61, 23-37.
- Fundación Tripartita** (2014). *Memoria 2014*. Madrid: *Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo*. <http://www.fundaciontripartita.org/Recursos%20digitales/Pages/Default.aspx>
- Lucas, R.** (1988). "On the mechanics of economic development". *Journal of Monetary Economics*, July, 1-42.
- Lucas, R.** (1993). "Making a miracle". *Econometrica*, 61(2), 251-272.
- McMahon, W. W.** (1999). *Education and development. Measuring the social benefits*. Oxford: Oxford University Press.
- Mess** (2014). *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>