La formación continua en Suiza : un paso adelante y dos atrás

Isabel Voirol-Rubido

Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Ginebra

RESULTADOS PROVISIONALES
NO PUBLICAR EN LAS ACTAS DEL CONGRESO

Resumen

Esta comunicación propone presentar el modelo de formación continua (FC) que se está elaborando en Suiza al nivel nacional contrastándolo con el modelo de *formación profesional para el empleo* español y analizar la factibilidad económica, política y social de un modelo de cofinanciación tripartita de la FC, tal como implementado en España, solicitándo interlocutores económicos, políticos y sociales suizos mediante una metodología de investigación cualitativa.

Resulta de la investigación que los principales escollos a la implementación de un modelo de seguro social dedicado a FC sostenido por una cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda son la cuestión de la responsabilidad individual a formarse y la de la volundad de los principales agentes económicos, políticos y sociales de mantener el Estado a distancia de la governanza de las empresas.

Palabras clave : formación continua, ley, responsabilidad individual, financiación, Suiza

1 Introducción

La reflexión que se presenta a continuación se enmarca en una investigación realizada desde el año 2010 hasta el 2013 sobre las perspectivas de financiación de la formación continua (FC) en Suiza. El objetivo de esta contribución no consiste en la descripción o el análisis en profundiad de los resultados todavía provisionales de aquella investigación sino presentar el modelo de FC que se está elaborando en Suiza, comparándolo a lo realizado en España con respecto a la *formación profesional para el empleo*, y subrayar cómo sería percibido en Suiza un seguro social de FC sostenido por una cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda. En concreto se trata de (1) contrastar los sistemas de FC español y suizo y, a la hora de votar una ley federal sobre FC, (2) sondear las razones y los motivos de los principales protagonistas de la FC suizos, que influyen en las decisiones tomadas por el govierno, de alejarse de un derecho a FC para todos los trabajadores mediante una confinanciación tripartita orientada hacia la demanda.

La información está estructurada en cinco apartados. En el secundo apartado se contextualiza y se define el objeto de investigación. En el tercer apartado se presenta la metodología aplicada y en el cuarto se describe brevemente la situación de la FC en Suiza y los sistemas de FC implementados respectivamente en España y en Suiza, así como el diseño de la ley sobre FC que se está elaborando actualement en Suiza. En el quinto apartado se resumen los principales resultados de la investigación cualitativa. Y por ultimo, en el sexto apartado, se presentan las conclusiones.

2 Contextualización y objeto de investigación

Los cambios técnicos, organizacionales y sociales constantes que conocen las sociedades occidentales hoy en día imponen a los trabajadores activos la necesidad de mantenerse a un nivel de formación que permita no tan solo poner frente a una demanda de capital humano de nivel elevado exigido por el mercado del trabajo pero también un desarrollo personal (Zamora, 2006, p. 1236). Esas evoluciones societales refuerzan la necesidad de acceder a la FC (Desjardins, Rubenson, & Milana, 2007), esa misma que contribuye en mantener la empleabilidad (Finot, 2000) y en reforzar el desarrollo individual, es decir insertarse en la lógica del *aprendizaje todo lo largo de la vida* (Delors, 1996).

El acceso a la FC depende de varios factores, entre ellos cabe señalar la financiación. En Suiza no existe ninguna obligación legal generalizada en materia de financiación de la FC. Al ser esencialmente privada (CSRE, 2010), el acceso a la FC depende entre otros factores de la voluntad de las empresas de consentir financiación para formar trabajadores y/o de la capacidad individual de cada persona a invertir fondos en un proyecto de formación. De alguna manera, la empresa obra como incitador o facilitador para embargar un proyecto de formación ya que ofrece financiación y/o tiempo para formarse. Tomando el caso suizo, solo el 57% de los formados (formación profesional no formal e informal) beneficiaron de financiación por parte de la empresa en el 2011 (OFS, 2013, p. 50).

Los costes (directos e indirectos) elevados que representa participar en actividades de FC impiden ciertos trabajadores o empresas invertir en FC, sobre todo cuando se trata de empleados con un nivel de formación bajo y/o con bajas perspectivas económicas de rentabilizar la inversión consentida (Hanhart, 2007). Desde la perspectiva de la teoría del capital humano (Becker, 1964), las empresas logran rentabilizar la inversión en FC proponiéndola a trabajadores con un buen nivel de formación, susceptibles de colaborar con la empresa durante cierto tiempo e implicados en formación específica al puesto de trabajo. Ese mecanismo que consiste en relacionar por una parte la productividad del trabajador con su nivel de formación y por otra parte la rentabilidad de la inversión con la productividad del trabajador, ella misma dependiente del carácter específico de la formación y la mobilidad reducida del trabajador,

induce una desigualdad en el acceso a la FC. Según las últimas estadísticas publicadas sobre ese tema, aproximadamente un tercio (aprox. 37%) de los trabajadores activos suizos se priva de participar en FC por falta de recursos (financiazión o tiempo) (OFS, 2013, p. 66).

En Suiza, la mayor parte de la financiación pública de la FC[1], ha sido hasta ahora orientada hacia la oferta. No obstante, la eficacia de los fondos públicos así invertidos no fué garantizada ya que se constata que los trabajadores los más formados y los que dispondrían de financiación privada para formarse son mayoritariamente aquellos mismos que aprovechan la financiación pública (OFS, 2013).

Cara a las necesidades de formación cada vez más acuciantes de los trabajadores activos suizos en un contexte socioeconómico que necesita competencias técnicas y sociales susceptibles de desarrollarse por medio de formación apropriada, el pueblo suizo votó en el 2006 en favor de la implementación de una ley federal sobre FC. Esa ley trata de reforzar el rol del Estado federal en materia de FC, hasta ahora sobre todo administrada por los cantones con grandes variedades.

En ese contexto de modificaciones legislativas, los resultados alentadores tanto de la cofinanciación de las actividades de FC, presentada por la OCDE como economicamente rentable para todos los protagonistas (OCDE, 2004), como de las experiencias de financiación de la FC orientada hacia la demanda de formación (Backes-Gellner, 2011) plantean la legitimada cuestión de cómo sería percibido en Suiza un sistema de FC cofinanciado por el Estado, los trabajadores y las empresas que fuera orientado hacia la demanda.

3 Metodología

La finalidad de la investigación es analizar la factibilidad económica, política y social en contexto suizo de un derecho a la formación para todos los trabajadores sostenido por una cofinanciación tripartita (Estado, empresas y trabajadores) orientada hacia la demanda tal como implementado en España. Precisamente, el objetivo es obtener una visión lo más completa posible de cómo sería percibido en Suiza un derecho generalizado a acceder a la FC mediante una cofinanciación tripartita de las actividades de FC orientada hacia la demanda.

Para acceder a las categorías culturales y a las hipótesis sobre las cuales los agentes económicos, sociales y políticos suizos implicados en la FC construyen su comprensión de la situación de la FC en Suiza, y por lo tanto perciben la factibilidad económica, política y social de un derecho a FC mediante cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda, se mobilizó una metodología de investigación cualitativa. En concreto, se administraron un total de doce entrevistas semiestructuradas a responsables nacionales de los agentes clave de la FC suiza :

[1] Estimada según los datos más recientes disponibles a unos CHF 600 mio en 2007 (aprox. € 500 mio) (DFE, 2009, pp. 32, 40-48).

asociaciones patronales, sindicatos, autoridades políticas, administraciones públicas, asociaciones representantes de los intereses cantonales, institutos de formación. Un análisis de contenido de cada entrevista permitió destacar los temas clave que influyen las decisiones de cada protagonista.

Las conclusiones se elaboraron contando con los resultados del trabajo de campo correspondiente a la encuesta semiestructurada interpretados apoyándose sobre la información documental elaborada a partir de la información perteneciente al marco conceptual y teórico general vinculado con la FC y con los informes legislativos y socioeconómicos suizos.

4 Los sistemas de FC español y suizo

A continuación presentamos el esquema del sistema de FC actuel y el diseño del futuro modelo presentado al Parlamente suizo el 15 de mayo de 2013 ("Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue 13.038 du 15 mai 2013,"). Seguiremos presentando brevemente el modelo de *Formación profesional para el empleo* español y contrastando los dos modelos.

4.1 La mudanza del sistema de FC suizo

La Confederación helvética regida por un poder central se compone de 26 cantones y medio-cantones. Cada cantón dispone de su propia Constitución, sus propios govierno, parlamento, tribunales y leyes cantonales. El poder central rige la política exterior y la económica mientras cada cantón es soberano en cuestiones tales como la fiscalidad, la seguridad cantonal o la gestión social. La educación depende por parte del poder central, por parte de los cantones.

Actualmente, ninguna ley federal regula la FC en Suiza. Mientras contribuya en mantener la empleabilidad del trabajador y por lo tanto favorecer su carrera profesional, la FC está considerada como un derecho del trabajador cuya responsabilidad resulta de la empresa (Geiser, 2011, p. 7). No obstante, excepto cuando las circunstancias exigen que un trabajador acuda a FC, por ejemplo en ciertas circunstancias profesionales, el trabajador solo dispone de un derecho a formación limitado a una semana sin financiación por parte de la empresa o del Estado. Conviene señalar también que en ciertos casos las convenciones colectivas de trabajo cubren ciertos gastos de formación[2] y, en ciertos casos[3] también, los gastos de formación benefician de una deducción fiscal hasta un máximo de CHF 12’000 (aprox. € 10’000).

[2] El sindicato USS estima la tasa de cobertura de las CCT a unos 50% de los activos ocupados (sitio web www.uss.ch/themes/travail/salaires-et-cct/article/details/la-moitie-des-salariees-protege-par-une-cct/, consultado el 1er de octubre de 2013.

[3] Se trata de formación profesional continua certificada de nivel inferior al secundario II.

Hoy en día, existen cantidad de leyes especiales federales y leyes cantonales que comportan disposiciones con respecto a FC. Se distingue la FC profesional (formación profesional, formación profesional superior, medidas destinadas al mercado del trabajo), regida por el poder central, de la FC general regida por los cantones. Esas leyes no están necesariamente asignadas directamente al campo de la formación, pueden serlo, por exemplo, a la legislación laboral, de la salud o de inmigración, lo que deriva en una dispersión terminológica y un enfoque conceptual diversificado.

Hasta el 2006, los cantones eran soberanos con respecto a FC. Por lo tanto, todos disponen de medidas más o menos favorables a la FC. Por ejemplo, los cantones de Ginebra, Friburgo, Grisons y Valais, promulgaron leyes sobre FC. Los cantones de Argovia, Berna, Jura, Lucerna, Tessin o Uri integraron disposiciones legales sobre FC en una ley dedicada a la formación profesional. Otros cantones tales como el cantón de Schwitz simplemente regulan FC mediante un reglamento de ejecución. Sin embargo ningún derecho a FC mediante financiación pública existe sea al nivel nacional (excepto medidas relevantes del seguro de desempleo, invalided o de medidas para favorecer la integración de inmigrantes) o al nivel cantonal.

Los nuevos artículos consitucionales federales sobre FC, en particular el artículo 64a de la Constitución federal (Cst.), adoptados por el pueblo y los cantones en el 2006, así como la ley federal sobre la formación profesional (LFPr), efectiva desde enero 2004, conceden más poder a la Confederación en materia de FC lo que permite integrarla al sistema nacional de formación y contribuye a que se pueda desarrollar una política de FC, tanto a fines profesionales como general, a nivel nacional apoyándose sobre una base legislativa común. Es decir que la ley federal sobre FC se dedicará a disponer el marco legislativo general aplicable a la FC que aplicaran minimalmente los cantones. Sin embargo, midiendo la importancia de las competencias de base para el desarrollo social y económico del país, el legislador atribuye la responsabilidad de la formación de base, es decir la que se refiere a las competencias desarrolladas por medio de la formación inicial (lectura, escritura, matemáticas elementarias, uso de las tecnologías de la información y de la comunicación) necesarias para acceder a cualquier programa de FC, al poder central.

Un proyecto de ley federal sobre FC, elaborado en concertación con los cantones y los diferentes interlocutores sociales, ha sido presentado en el Parlamente suizo el 15 de mayo de 2013 ("Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue 13.038 du 15 mai 2013,"). En ese proyecto de ley, la FC cubre todos los campos de la vida profesional, social, política y cultural. No se exige ningún contenido específico. Se trata de formación general o a fines profesionales para adultos estructurada fuera del sistema de formación formal y del de la formación inicial, que no dé lugar a certificación reconocida por el Estado ("Message

du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue 13.038 du 15 mai 2013," p. 3308; OFFT, 2011, p. 14).

El objetivo primero del proyecto de ley sobre FC es el de mejorar el acceso a FC no tan solo favoreciendo la iniciativa privada y garantizando la transparencia, la calidad y la permeabilidad del espacio suizo de formación (Message relative à la loi fédérale sur la formation continue 13.038, p. 3308) sino también preservando la responsabilidad individual y el papel susidiario del Estado en materia de FC (Message relative à la loi fédérale sur la formation continue 13.038, p. 3267). Es decir que de ninguna manera aparece cualquier derecho a formación ni ninguna obligación del Estado o de las empresas a proporcionar formación a los trabajadores. El papel del Estado federal se limitará en facilitar el acceso a la formación a las personas de nivel de formación inferior a la formación obligatoria proporcionándoles financiación orientada hacia la demanda. Los cantones rigen todo otro tipo de FC con la libertad de proponer medidas más favorables si lo desean.

Por otra parte, el legislador delega el desarrollo y la garantía de calidad de la formación (transparencia y calidad de la oferta) a los proveedores de formación suponiendo que la obligación de responder a la demanda del mercado de trabajo garantizará la transparencia y la calidad de la oferta de formación.

El proyecto de ley federal sobre FC también preconiza la igualdad de acceso a la FC promoviendo que se tomen medidas para garantizar una igualdad efectiva de acceso a FC, por ejemplo, entre hombres y mujeres, mediante medidas adaptadas a las necesidades de personas disminuidas, facilitando la integración de los extrangeros y la empleabilidad de las personas con bajas cualificaciones, sin por lo tanto exigir ninguna medida concreta.

Por lo tanto el proyecto de ley federal discutido actualmente en el Parlamento suizo preconiza la responsabilidad individual y la iniciativa individual en materia de FC atribuyéndo al Estado (federal y cantonal) un papel subsidiario y contando sobre la financiación privada (individuo, empresas y/o convenciones colectivas de trabajo) para sacar adelante la FC, excepto cuando se trata de formación de base. La gestión de la FC queda en manos cantonales aunque los cantones tengan la obligación de respetar la legislación federal sobre FC. La coordinación del sistema interviene al nivel nacional.

El Estado federal asume la financiación de la formación de base, de los proyectos novadores en materia de FC y de la coordinación y desarrollo de la FC al nivel nacional según una dotación presupuestaria votada de cada cuatro años por el Parlamento[4]. El resto de las

[4] La financiación federal pública del sistema de FC tal como propuesto en el proyecto de ley fué estimada para los años del 2017-2020 a CHF 7,5 mios por año (aprox. € 6,25 mios) repartidos de la siguiente manera : CHF 2 mios/año (aprox. € 1,7 mios) para la formación de base, CHF 3,5 mios/año (€ 2,9 mios) para la coordinación y el desarrollo de la FC y CHF 2 mios/año (aprox. €1,7 mios) para los gastos de

actividades de FC dependen de los recursos privados (individuos, empresas, convenciones colectivas de trabajo) y de los presupuestos públicos cantonales con grandes variaciones de un cantón a otro. El proyecto de ley tampoco regula ninguna obligación en cuanto a la oferta de formación contando sobre la ley del mercado para regularla.

4.2 Un esquema del sistema de FC español

El I Acuerdo Nacional de Formación Continua (1993) y la Ley orgánica de las Cualificaciones y la Formación Profesional 5/2002 fueron dos etapas muy importantes para la institucionalización de la FC en España (Pineda & Sarramona, 2006; Planas & Montoriol, 2006). Se pretende favorecer la formación de los trabajadores mediante una financiación tripartita pública (Estado) y privada (empresas y trabajadores). Los recursos destinados a la *Formación profesional para el empleo* provienen mayoritariamente (88% en el 2012) de la cuota de formación profesional regida por la Seguridad Social (0,7% de la Base Reguladora de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales – 0,6% las empresas y 0,1% los trabajadores), una ayuda del Fondo Social Europeo (4% en el 2012) y una aportación del Estado (8% en el 2012) (Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, 2012, p. 9). Esos fondos permiten financiar las actividades de FC de los trabajadores ocupados o desempleados orientando la financiación hacia la demanda (empresas o trabajadores).

Los Acuerdos Nacionales de FC, firmados por el Estado y las principales organizaciones partonales y sindicales españolas regulan la formación de los trabajadores en España desde el año 1993. Mediante algunos ajustes y mejoras se establece en el año 2007, a través del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, el actual modelo de *Formación profesional para el empleo* dirigido tanto a activos ocupados como a desemplados.

Diferentes iniciativas componen el subsistema de *Formación profesional para el empleo* (Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, 2012, pp. 5-8):

- La iniciativa de *formación de demanda* (formación en las empresas o bonificada) abarca la formación dirigida a trabajadores ocupados. Se compone de las *acciones de formación relacionadas con la actividad de la empresa* y los *permisos individuales de formación* (PIF). Las acciones de formación se dirigen a los trabajadores ocupados y están relacionadas con la actividad de las empresas que las programan y las ejecutan. Las empresas las financian mediante el crédito de formación de que disponen (bonificaciones aportadas a la Seguridad Social) según el porcentaje que les corresponda por su tamaño. Cuanto más grande sea el número de empleados mayor será la parte de cofinanciación privada de la formación. Los PIF son concedidos por las empresas a los trabajadores para la obtención de un título oficial o un certificado de

estadística y labor de seguimiento ("Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue 13.038 du 15 mai 2013," pp. 3322-3323).

profesionalidad no relacionado necesariamente con la actividad de la empresa. El trabajador dispone de un máximo de 200 horas laborables para formarse y la empresa dispone de un crédito asignado de 5% mayor al inicial.

La *formación de demanda* se gestiona en el ámbito estatal por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y la Fundación tripartita para la Formación en el Empleo FTFE).

- La iniciativa de *formación de oferta* (subvencionada) abarca tanto la formación dirigida a activos ocupados como a desempleados. La gestiona tanto el ámbito estatal programada y realizada por las organizaciones empresariales, sindicales, de economía social y de autónomos y las entidades y centros de formación acreditados, como el ámbito autónomico. Se compone de diferentes iniciativas. Los *planes de formación para activos ocupados* se dirigen prioritariamente a activos ocupados (pero también participan en cada plan de formación entre un 20% y 40% de desempleados) y se componen de *planes sectoriales* (un mismo sector de actividad), de *planes intersectoriales* (generales, economía social, autónomos) y *de acciones de formación vinculadas a la obtención de certificados de profesionalidad*. También hacen parte de la iniciativa de *formación de oferta* : las *acciones de formación para desempleados*, las *acciones con compromiso de contratación*, los *programas específicos* para formar personas con necesidades formativas especiales o con dificultades de inserción o cualificación y *otras modalidades de formación* para personas en privación de libertad, profesionales militares de tropa y marinería.

  La *formación de oferta* se gestiona en el ámbito estatal y autónomo por la SEPE y la FTFE.
- Las *acciones de apoyo y acompañamiento a la formación* vinculadas a la mejora de la eficacia e eficiencia del Subsistema de *Formación profesional para el Empleo*.
- La *formación en alternancia* combina la formación con la práctica formativa en las empresas. Se gestiona en la SEPE y las Comunidades Autónomas.
- *Otras actuaciones de formación* financiadas tales como la formación del personal de Administraciones Públicas o la recualificación profesional de personas que agotaron la prestación por desempleo.

4.3 El contraste de los sistemas de FC español y suizo

La tabla siguiente resume las principales caraterísticas del sistema de *Formación profesional para el Empleo* español y del proyecto de ley federal suiza sobre FC destacando el contraste entre ambos modelos.

Table 1. Cuadro sintético y comparativo de los sistemas de FC español y suizo

	ESPANA Sistema de formación profesional para el empleo	SUIZA Proyecto de ley federal sobre FC
Nivel de institucionalización	Nacional Derecho a formación con financiación pública y privada Gestión nacional y regional	Bajo Intervención subsidiaria del Estado Responsabilidad individual Iniciativa personal Rol de las convenciones colectivas de trabajo Gestión cantonal y coordinación nacional
Financiación del sistema	Financiación tripartita (individuo, empresa, Estado)	Federal pública con respecto a formación de base exclusivamente, proyectos novadores, coordinación nacional y desarrollo de la FC. Otros recursos provenientes de otras leyes federales (paro, immigración, invalided, etc.) Cantonal según las especifidades de cada cantón.
Financiación de las actividades de formación	Cofinanciación pública y privada	Esencialmente privada (individuo-empresa) Pública federal con respecto a formación de base exclusivamente Pública cantonal en ciertos cantones y mediante ciertas condiciones.
Orientación de la financiación de las actividades de FC	Orientada hacia la demanda (empresas-individuos)	Financiación privada Financiación pública orientada hacia la demanda en caso de formación de base exclusivamente sino orientada hacia la oferta
Oferta de formación	Institucionalizada Catálogo Nacional de las Cualificaciones y de la Formación Profesional	Privada

La timidez de la implicación pública suiza contrasta con el intervencionismo del Estado español. Eso nos anima a sondear cuales son las razones y los motivos de los principales agentes

de la FC en Suiza de alejarse de un derecho a FC generalizado a todos los trabajadores mediante una cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda.

5 Factabilidad económica, política y social en Suiza de un seguro social dedicado a FC sostenido por una cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda

Los resultados de la investigación de campo ponen de manifiesto el hecho de que un seguro social dedicado a la formación no atrae al conjunto de los agentes intrevistados, cualquiera que sea la sensibilidad económica, política o social del interlocutor. Aunque los sindicatos y ciertos proveedores de formación hayan manifestado interés por la generalización de conceder unos días anuales dedicados a FC a los trabajadores sin pérdida alguna de salario, el conjunto de los interlocutores reconocen que no es el momento oportuno para implementar un seguro social dedicado a formación en Suiza.

Las razones del rechazo son diversas. En primer lugar cabe señalar que el hecho de que Suiza presente una tasa de participación a la FC (57% en el 2007) bastante alta comparada al resto de los paises de la OCDE (41% en el 2007) (OCDE, 2010, pp. 97-98) concede a la cuestión del acceso a la FC, y por lo tanto a la de un seguro social dedicado a FC para majorar ese acceso, menor importancia cara a otras preocupaciones del momento para los agentes económicos, politicos y sociales intrevistados.

Por otra parte, el desinterés manifestado por la mayoría de los intrevistados a implementar un seguro social dedicado a formación en Suiza resulta obviamente de características que se podrían cualificar de socioculturales. En efecto, el contexto suizo impreso de una filosofía económica liberal manifiesta cierta frialdad a toda idea de intervencionismo estatal. La responsabilidad individual prevalece en todas circunstacias aunque en ciertos casos sea imposible ponerla en marcha por falta, por ejemplo, de financiación o de voluntad de la empresa de proporcionar FC a sus trabajadores.

El fantasma de un Estado de bienestar (Esping-Andersen, 1999) que acude a un sistema de seguro social generalizado dedicado a FC tampoco gusta de manera general a los agentes intrevistados. El riesgo mayor percibido por los interlocutores, sobre todo las asociaciones patronales y los políticos, es el de poner en marcha un sistema de regadera financista ineficiente. Ineficiente porque consideran que generaría un efecto de subsitución entre los fondos privados y los fondos públicos que serían por lo tanto aprovechados por trabajadores y/u empresas que disponen ellos/as mismos/as de recursos suficientes para invertir en formación. Serían sin embargo dispuestos a consentir alguna excepción cuando se trata de trabajadores con un nivel de formación bajo, es decir que no hayan finalizado la formación obligatoria formal, porque son casos que inducen costes sociales elevados. Además se trata de un segmento del mercado de FC poco rentable por lo tanto de poco interés para las inversiones privadas.

No obstante, los agentes intrevistados dudan que la financiación sea un factor suficiente para convencer los trabajadores y las empresas de formarse o de formar. En primer lugar porque disponer de los recursos financieros no es la única condición para planear formarse. Por ejemplo, resalta de una investigación suiza reciente, que se interesó a trabajadores preparándose a exámenes profesionales federales, que el principal freno para tomar la decisión de formarse es el de disponer de tiempo para hacerlo, luego solo viene la necesidad de disponer de financiación (Econcept, 2011).

Cabe también señalar la reticiencia a implementar un sistema de financiación de la FC orientada hacia la demanda de manera generalizada. El principal escollo viene del hecho de que, en particular los sindicatos y los proveedores de formación, no están convencidos de que una financiación de la FC orientada hacia la demanda sea una respuesta conveniente para los trabajadores que no manifiestan por ellos mismos la voluntad de formarse, en particular los públicos con un nivel de formación inicial bajo. Un sistema de financiación de la FC orientado hacia la demanda supone iniciativa personal del trabajador o de la empresa para solicitar financiación para formarse lo que también supone que la persona o la empresa haya manifestado voluntad propia para formarse o para formar. Aquí tocamos a la cuestión del proceso complejo y multifactorial de la motivación a formarse (Bourgeois, 2006; Cross, 1981). Por lo tanto cabe señalar que todos los trabajadores o empresas, independientemente de disponer de financiación suficiente, no perciben necesariamente la necesidad de formarse o de formar porque resurgen malas experiencias pasadas o porque no se considera que la formación pueda permitir de alcanzar el objetivo de mejorar la situación (cuestión de la transferencia de los aprendizajes (Pineda Herrero & C. Quesada Pallarès, 2013)). Por ejemplo, no se percibe necesariamente perspectivas de rentabilizar la formación que dependen de diversos factores sobre los cuales el trabajador y/o la empresa no pueden influir (contexto socioecónomico general, situación del mercado del trabajo, sector de actividad, competitividad, tipo de contrato laboral, etc.).

Por lo tanto, los sindicatos y los institutos de formación defienden un sistema que permita la coexistencia entre la financiación orientada hacia la demanda, que presenta perspectivas interesantes para garantizar la eficacia e eficiencia de la financiación pública (Backes-Gellner, 2011), y la financiación orientada hacia la oferta que les parece más adaptada para responder a las necesidades de formación de los públicos alejados de la formación.

La cuestión de la cofinanciación tripartita también aparece ser un tema polémico. En primer lugar porque implica una intervención estatal y luego porque destaca la cuestión de la repartición de la financiación.

Como ya ha sido señalado anteriormente, una intervención estatal, sea a nivel federal o cantonal, no gusta a los agentes suizos porque significa que el Estado pierde su estatuto subsidiario (Kley, 2012). Las asociaciones patronales están muy atentas a que ese estatuto sea

respectado no tan solo porque está previsto en el proyecto de ley sino sobre todo porque si el Estado participa en la financiación de la FC eso significa que también querrá controlar el uso hecho de los fondos públicos y la calidad de la formación propuesta. Por lo tanto sería puesto en marcha un sistema de control estatal que los interlocutores intrevistados temen, en particular las asociaciones patronales y hasta cierto punto los políticos. Los costes que serían generados comprometerían un uso eficiente de los fondos públicos. Pero una intervención estatal en la financiación de la FC significaría también una pérdida de control del patronato sobre las decisiones de invertir o no en FC sobre todo en la configuración de un seguro social generalizado dedicado a formación que otorga a cada trabajador el dereche a beneficiar de formación, lo que no complace a las empresas.

La repartición de la cofinanciación también es un tema que merece discusión. Partiendo de la idea que se reparte la financiación en proporción a los beneficios recibidos o esperados y teniendo en cuenta la capacidad de cada protagonista a sostener la inversión, el cálculo de la repartición de la financiación de la FC resulta obviamente difícil. Una de las dificultades es la de conseguir identificar todos los beneficios generados por la formación, sean privados (individuo/empresa), públicos o sociales, cuanto más sabiendo que los efectos de la formación son de una duración variable e endógenos. Lo que resalta de las entrevistas es que una repartición paritaria entre las empresas y los trabajadores aparece ser acceptable para la mayoría de los intrevistados. Queda pendiente la cuestión de saber la proporción aportada por el Estado ya que el objetivo es de mantenerle un rol subsidario en la FC.

6 Conclusión

A la hora de redactar estas líneas no cabe duda de que la factibilidad económica, política y social de un seguro social dedicado a FC sostenido por una cofinanciación tripartita orientada hacia la demanda que implica el Estado, los trabajadores y las empresas es practicamente imposible en Suiza. Sin duda las perspectivas de implementación de un tal modelo habrían sido mejores si fuera propuesto al nivel cantonal. Pero cabe señalar que esa perspectiva no garantizaría una equidad de tratamiento en el acceso a FC sobre todo el territorio nacional suizo, entre los trabajadores de los cantones los más favorables a la FC, como por ejemplo Ginebra, y los otros. Además esa alternativa va en contra a la voluntad del pueblo y de los cantones de conceder más prerrogativas a la Confederación en materia de FC.

Nuestros interlocutores reconocen sin embargo a nuestra propuesta el mérito de abrir el debate sobre la cuestión viva del acceso al FC en un contexto socioeconómico que necesita una mano de obra cada vez más cualificada. Pone en evidencia así la necesidad de estructurar el mercado de la FC con el fin de cubrir las necesidades de la economía garantizando la eficacia e

eficiencia de las inversiones en FC y permitiéndo a cada trabajador desempeñar un papel económico y social.

En el contexto económico actual incierto y taciturno, envuelto en succesivas crisis económicas, las prioridades aparecen ser otras para los agentes intrevistados. El objetivo de la ley sobre FC es mejorar las condiciones de existencia de la FC en Suiza integrándola formalmente al espacio de formación suizo. Resulta una integración efectiva de la FC a ese espacio pero ninguna medida concreta que permita cambiar las condiciones de acceso a la FC para los trabajadores. Un paso adelante ha sido hecho pero también dos atrás ya que lo escrito escrito está y muy difícil será cambiar el contenido de la ley. Se constata que sin voluntad política fuerte de conceder a la FC los recursos necesarios, las disposiciones legales que se están formalizando no son suficientes para que la FC vaya adelante en Suiza.

Referencias bibliográficas

Backes-Gellner, U. (2011). Analyse de l'efficacité de quelques instruments d'encouragement à la participation à la formation continue. Expertise pour la Commission d'experts "Loi sur la formation continue" (art. 64a Cst.). Zürich: Université de Zürich-ISU-Institut für Strategie und Unternehmensökonomik.

Becker, G. S. (1964). *Human capital : a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. New York [etc.]: National Bureau of Economic Research.

Bourgeois, E. (2006). Motiver et se motiver à apprendre. In E. Bourgeois & G. Chapelle (Eds.), *Apprendre et faire apprendre*. Paris: Presses Universitaires de France.

Cross, P. (1981). *Adults as Learners : Increasing Participation and Facilitating Learning*. San Francisco: Jossey-Bass.

CSRE. (2010). L'éducation en Suisse. Aarau: Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation.

Delors, J. (1996). *L'éducation : un trésor est caché dedans*. Paris: UNESCO.

Desjardins, R., Rubenson, D., & Milana, M. (2007). *Accès inégal à la formation pour adultes : perspectives internationales*. Paris: UNESCO.

DFE. (2009). Rapport du DFE sur une future politique de la Confédération dans le domaine de la formation continue. En collaboration avec le DFI. Berne: DFE.

Econcept. (2011). Enquête auprès des candidates et candidats aux examens fédéraux dans le domaine de la formation professionnelles supérieure. Berne: OFFT.

Esping-Andersen, G. (1999). *Les trois mondesnde l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Paris: Presses universitaires de France.

Finot, A. (2000). *Développer l'employabilité*. Paris: INSEP CONSULTING Editions.

Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. (2012). La financiación de la formación para el empleo 2012 paso a paso. Madrid: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

Geiser, T. (2011). *La formation continue dans le droit du travail.* Paper presented at the Manifestation de l'OFFT du 24 mai 2011.

Hanhart, S. (2007). Les entreprises suisses : un investissement faible et sélectif dans la formation continue. *Formation emploi, 100*(65-78).

Kley, A. (2012). Subsidiarité. *Dictionnaire historique de la Suisse*. Retrieved from www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F48198.php

. Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la formation continue 13.038 du 15 mai 2013.

OCDE. (2004). Cofinancer la formation tout au long de la vie : Vers une approche systémique. Paris: OCDE.

OCDE. (2010). Regards sur l'éducation. Indicateurs de l'OCDE. Paris: OCDE.

OFFT. (2011). Procédure de consultation relative à une loi fédérale sur la formation continue (LFCo). Rapport explicatif du 21 octobre 2011.: Office fédérale de la formation professionnelle et de la technologie.

OFS. (2013). La formation tout au long de la vie en Suisse. Neuchâtel: OFS.

Pineda Herrero, P., & C. Quesada Pallarès. (2013). Evaluación de la transferencia de la formación continua mediante el modelo ETF de factores. *Revista Iberoamericana de Educación, 61*(1), 1-11.

Pineda, P., & Sarramona, J. (2006). El nuevo modelo de formación continua en España : balance de un año de cambios. *Revista de Educación, 341*(Septiembre-diciembre 2006), 705-736.

Planas, J., & Montoriol, M. (2006). Spanish background report on : "Improving Teaching and Learning for Adults with Basic Skill Needs" (pp. 1-33): Ministerion de Educación y Ciencia.

Zamora, P. (2006). Changements organisationnels, technologiques et recours à la formation dans les entreprises industrielles. *Revue économique, 57*(6), 1235-1257.