

Calificaciones & Empleo

Dimensiones francesas y europeas de la formación y del empleo - convenio Piette/Céreq

Formación y PYME

Los organismos colectores paritarios: entre actividades de gestión y desarrollo de servicios

El desarrollo de servicios de asesoramiento, acompañamiento e inclusive ingeniería de la formación, se ha convertido en un eje estratégico de las orientaciones de los organismos paritarios colectores acreditados (OPCA) de las contribuciones financieras de las PYME para la formación en Francia. Así, se han convertido en interlocutores de primer plano para las empresas de menos de 50 trabajadores que, contrariamente a las más grandes, no disponen internamente de medios para diseñar, realizar y evaluar su política de formación. Sin embargo, si bien las intenciones estratégicas de las OPCA toman forma a través de sus propias políticas de reclutamiento y formación, aún no se expresan plenamente en los hechos. Gran parte de su actividad sigue estando dedicada a la gestión administrativa y financiera de los fondos de formación. Pero puede ser de otra manera en el estado actual de las misiones que se les confían....

A mediados de los años noventa, poderes públicos e interlocutores sociales emprendieron una profunda reforma del sistema de gestión mutualizada de las contribuciones financieras de las empresas para la formación continua. Esta reestructuración –que dio nacimiento a los OPCA, los organismos paritarios colectores acreditados- acompañó la evolución de las prácticas de formación en las pequeñas empresas. Pero todavía se plantean muchas cuestiones sobre la manera de cubrir las insuficiencias tradicionalmente constatadas en materia de formación continua de los asalariados. Las políticas de formación relativamente abundantes que las grandes empresas organizan para su personal contrastan, en efecto, con la relativa debilidad de las acciones de formación desarrolladas por las pequeñas estructuras. Casi el 50% del personal de empresas de más de 2000 asalariados pasa por una formación cada año. Sólo el 12% lo hace en las empresas de menos de 50 personas. Ahora bien, en Francia la mayoría de los asalariados del sector privado trabaja en este tipo de estructura. La cuestión de la formación continua en las pequeñas empresas se plantea con tanta más agudeza en la medida en que, según las orientaciones europeas adoptadas en la cumbre de Lisboa en 2000, conviene basar más el crecimiento y la competitividad de la economía en el nivel de calificación de los trabajadores.

Si bien las grandes empresas disponen de servicios internos capaces de concebir, realizar y evaluar su política de formación, las pequeñas no los tienen. Estas últimas generalmente no tienen más alternativa para formar a su personal que basarse en interlocutores externos que disponen de su confianza. Desde la ley de 1971 de formación continua, este servicio fue confiado a organismos paritarios cuya denominación pasó de FAF (fondos de seguros de formación) a OMA (organismos de mutualización acreditada), para convertirse luego en OPCA, evolución acompañada por un refuerzo del paritarismo interno. Sin embargo, las reglas surgidas de la ley no siempre están adaptadas a los usos y costumbres de las pequeñas empresas. En efecto, le dan a la formación la forma de una actividad claramente diferente de la del trabajo y obedecen a un formalismo que hace de la pasantía la vía más fácil para que las empresas cumplan con su obligación legal y contribuyan al financiamiento de la formación continua.

Sin embargo, surgen prácticas innovadoras en materia de formación, que son a la vez la expresión y la palanca de evoluciones más globales de los modos de gestión y valorización de la mano de obra dentro de las pequeñas empresas. Estas prácticas apuntan sobre todo a articular mejor la actividad de trabajo y el desarrollo de formaciones más “formalizadas”, basándose en las organizaciones presentes. Semejantes evoluciones requieren, sin embargo, que los modos de cobertura de las necesidades de las pequeñas empresas sean más fácilmente adaptables a sus particularidades. Para esto, los OPCA desarrollan funciones de intermediación en el mercado de la formación que conjugan análisis de necesidades, movilización de los financiamientos, evaluación de los efectos producidos por la formación. Sus políticas de gestión de los recursos humanos y la organización de su actividad testimonian estas nuevas orientaciones estratégicas,

LOS DIFERENTES TIPOS DE OPCA

Los OPCA son organismos creados por acuerdo entre organizaciones sindicales de empleadores y trabajadores, y acreditados por el Estado, para recolectar y administrar las contribuciones de las empresas para la formación profesional continua. Se distribuyen en tres grandes categorías:

- Los **OPCA de rama o interrrama**, cuyo campo de competencias abarca al conjunto del territorio nacional pero para sectores profesionales determinados.
- Los **OPCA interprofesionales** que abarcan el AGEFOS-PME, acreditado en el nivel nacional, y los OPCAREG que están acreditados en el nivel regional
- Los **FONGECIF**, que son organismos interprofesionales regionales acreditados únicamente para la gestión de las licencias de formación.

pero también hacen aparecer las tensiones que pueden surgir entre las diferentes misiones de los OPCA.

La estrategia de desarrollo de servicios por los OPCA

Para ganar la confianza de las pequeñas empresas, los OPCA deben desarrollar antes que nada un conjunto de servicios, al mismo tiempo que se inscriben en las redes locales. El desarrollo de los servicios y las relaciones de proximidad se ha convertido en una referencia presente en todas las orientaciones formuladas por los OPCA. Aun si todos no hacen de las pequeñas empresas el objetivo prioritario de su acción, la mayoría busca ofrecer a cada afiliado la pluralidad de servicios que corresponden a su situación. Pero los márgenes de maniobra de que disponen, especialmente a través de la recolección de las contribuciones de los afiliados, no bastan necesariamente para concretar esta ambición.

Para poder proponer nuevos servicios y desarrollar políticas más amplias de formación, una primera lógica consiste en aumentar el volumen de la colecta. El alza regular del porcentaje del financiamiento de la formación continua asumida por los OPCA, que pasó de 40 a 58% entre 1997 y 2004 (cf. gráfico 1), demuestra su éxito en este ámbito. En este movimiento general, el porcentaje de las cotizaciones dedicadas al plan de formación de las empresas de menos de 10 trabajadores que transitan por OPCA también ha aumentado fuertemente, un 95% entre 1997 y 2004. Un éxito que llega hasta la mutualización de las cotizaciones de todas las empresas de menos de cincuenta trabajadores en algunos sectores, como en la construcción, por ejemplo.

Otra manera de adaptar la oferta de servicios a las particularidades de las pequeñas empresas pasa por la construcción de acciones colectivas, a veces sostenidas por el poder público nacional y europeo. Emblemáticas, estas acciones sin embargo son costosas en tiempo.

En efecto, ofrecer un punto de apoyo a una política de gestión de los recursos humanos basada en el desarrollo y la renovación de las competencias es a menudo el resultado de relaciones duraderas.

Del desarrollo de los servicios a la profesionalización del personal

Los OPCA operan en un campo de actividades particular, los servicios intelectuales a las empresas, en los que las condiciones de producción de valor son no sólo específicas sino también poco palpables. Su actividad, que se limitó por mucho tiempo a los ámbitos administrativos y financieros, encontraba su legitimidad en un umbral de reglamentaciones surgidas de la ley de 1971. Pero hoy, con el desarrollo del asesoramiento a empresas, el desafío es hacer surgir un nuevo tipo de profesionalismo basado en otras formas de legitimación.

Consentimiento, imputabilidad, asignación de recursos y gastos de formación ... los trabajadores de los OPCA evolucionan en un universo normado por muchas reglas y, en lo cotidiano, a menudo se perciben investidos de una misión de servicio público. De todas maneras es difícil hablar de profesión para calificar las funciones que ocupan. En efecto, estas últimas no requieren diplomas o títulos específicos y no están estructuradas por organizaciones profesionales. Además, las competencias movilizadas evolucionan con la diversificación de las prestaciones de servicios que proponen. La organización del trabajo se reparte en adelante en dos grandes tipos de oficios: asistente y asesor.

Todos los OPCA no utilizan los mismos términos para designar sus diferentes oficios. Pero en todos se encuentra la misma bipolaridad entre actividades de gestión administrativa basadas en gran medida en asistentes, ejercidas casi exclusivamente por mujeres (cf. recuadro 1), y funciones de contacto con los afiliados, generalmente en manos de los asesores. La proporción y el perímetro de actividad de los asesores varían en función de las misiones que asumen directamente los administradores de los OPCA. El par asistente-asesor a veces se completa con encargados de misión, cuya presencia es más efímera dentro de los OPCA y responde a necesidades técnicas puntuales.

El perfil de los nuevos reclutas difiere bastante del de los trabajadores con más antigüedad. Ocupan a menudo funciones de asesor; tienen más diplomas y están más especializados en el *management* y la gestión de empresas que los asalariados de más antigüedad. Los asistentes, en promedio, tienen una antigüedad mayor que los otros trabajadores. Sus diplomas y sus competencias tienen más relación con

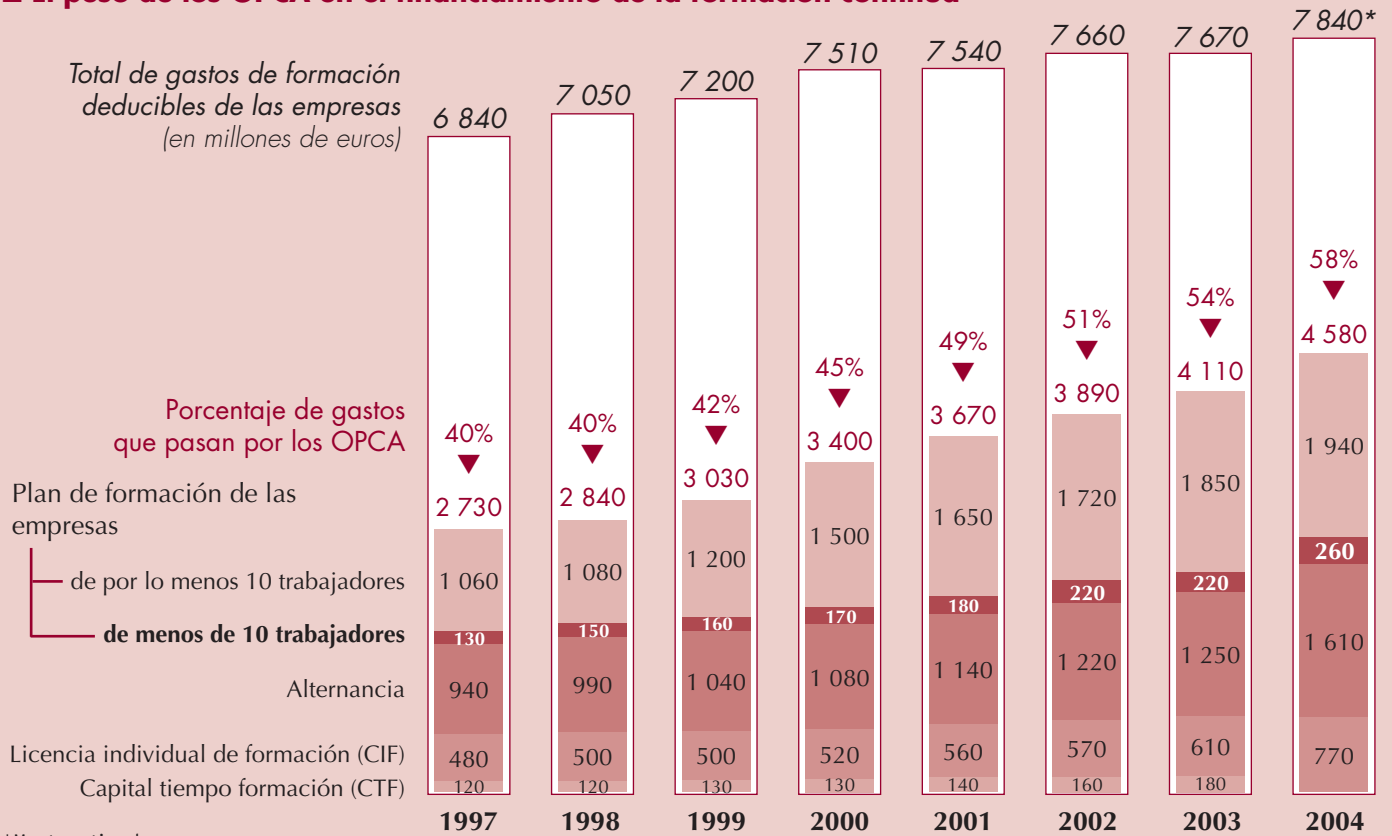
RECUADRO 1.

El personal de los OPCA, en algunos trazos

El personal de los OPCA está fuertemente feminizado. Casi nueve asalariados de cada diez son mujeres. Representan la casi totalidad de los asistentes y secretarios administradores de expedientes, nueve encargados de misión de cada diez y siete consejeros sobre diez. Es también un personal relativamente joven, ya que casi un cuarto de los asalariados tiene entre 20 y 29 años y más de un tercio entre 30 y 39 años. Sólo un poco más de uno sobre diez tiene más de 49 años. La distribución entre nuevos y personal más experimentado es relativamente equilibrada: un tercio de los asalariados tiene menos de tres años de antigüedad; otro tercio tiene más de 10 años. Los asalariados más jóvenes son también los que tienen el nivel de formación más elevado. Casi un tercio de los trabajadores de entre 40 y 49 años tienen el nivel de bachillerato. Esta proporción es dos veces menos importante entre quienes tienen entre 20 y 29 años.

Estimaciones realizadas a partir de la explotación de una centena de cuestionarios aplicados a trabajadores de cuatro OPCA (cf. recuadro 2)

■ El peso de los OPCA en el financiamiento de la formación continua



*Monto estimado

Fuentes: Proyectos de ley, anexos relativos a la formación profesional. Los gastos deducibles son los montos surgidos de las declaraciones fiscales nº24.83, a los que se agregaron los gastos deducibles de las empresas de menos de 10 trabajadores. Los datos referidos a los OPCA surgen de la explotación de los "estados estadísticos y financieros" de los OPCA (DGEFP). Los montos de los gastos se expresan en euros corrientes.

sus tareas de gestión administrativa. Tienen poca rotación y sus actividades se orientan hacia una mayor polivalencia, vinculada con la actividad de asesoramiento. Sin embargo, muy pocos evolucionan internamente hacia funciones de asesor. Las formaciones continuas en las que participan confirman la orientación administrativa de su actividad: legislación de la formación, seguimiento contable, utilización de los instrumentos de burótica ... Los asesores se orientan más hacia formaciones vinculadas con el funcionamiento de las empresas, como el management, la consultoría o la pedagogía.

La formación concierne primero a los reclutas más recientes en una perspectiva de apropiación de las particularidades del organismo, pero también a los trabajadores de mayor antigüedad, para asegurar su evolución en la estela de las orientaciones seguidas por los OPCA. Globalmente, las políticas de reclutamiento y de formación continua de los OPCA hacen aparecer nuevas prioridades que van en el sentido de un desarrollo de las actividades de servicio. Pero también muestran la permanencia de importantes funciones de gestión administrativa.

La dinámica de los oficios en la encrucijada

En conjunto, el personal de los OPCA declara ocupar más de la mitad de su tiempo en

actividades de gestión administrativa y financiera que constituyen evidentemente un primer polo de actividad (cf. recuadro 2). Antes que nada es el ámbito del asistente: "procesa las demandas de financiamiento hasta el reembolso", "pasa la posta" al asesor, "asiste al consejero en formación". A veces también tiene como "misión filtrar todo lo que puede generar una entrevista o una visita" y "aporta su ayuda al armado de los expedientes". Un segundo gran polo está constituido por el asesoramiento a las empresas. Cerca del 30% del tiempo de los trabajadores está dedicado a encuentros con afiliados, al análisis de las necesidades así como a la ayuda al diseño y al acompañamiento de las acciones de formación. Este segundo polo de actividad abarca antes que nada los desplazamientos y las visitas a las empresa, en zonas geográficas a menudo muy extendidas. Es la parte externa del trabajo, la de los asesores. Se completa con intercambios telefónicos y quizás apoyada por los asistentes para cuestiones específicas. Finalmente, el 20% del tiempo del personal de los OPCA está dedicado a actividades de información general, contactos con interlocutores institucionales y organismos de formación.

Los trabajadores de los OPCA observan globalmente una evolución de su actividad en el sentido de más tiempo dedicado a la asesoría a las empresas y a las funciones de ingeniería.

■ Desde el 1º de enero de 2005, las **empresas de menos de diez asalariados** deben consagrar 0,55% de su masa salarial bruta anual al financiamiento de la formación continua:

- 0,4% para el plan de formación (0,25% antes del 1 de enero de 2005)
- 0,15% para la alternancia y el derecho individual de formación (DIF)

■ Desde el 1º de enero de 2004, las **empresas de más de diez asalariados** deben consagrar 1,6% de su masa salarial bruta anual al financiamiento de la formación continua:

- 0,9% para el plan de formación
- 0,5% para la alternancia y el DIF
- 0,2% para el CIF

RECUADRO 2.

Miradas sobre los servicios brindados por los OPCA

Los análisis presentados en este *Calificaciones & Empleo* se basan en los resultados de un estudio realizado entre 2003 y 2005 a pedido de la Delegación general del Empleo y la Formación profesional del ministerio de Empleo (DGEFP). El estudio fue realizado por el Céreq con la colaboración de sus centros asociados para las regiones de Auvergne, Bretagne y Languedoc-Roussillon. Conciernen a tres OPCA de rama profesional: OPCA-Construcción, FAF limpieza y UNIFAF de la rama sanitaria, médico-social y social del sector privado sin fines de lucro. También se refiere a un OPCA interprofesional, el AGEFOS-PME, para cuatro regiones: Rhône-Alpes, Auvergne, Bretagne y Languedoc-Roussillon. Este estudio se basa en análisis documentarios, entrevistas en los niveles nacional y regional, así como una encuesta al personal de los OPCA. Permite estudiar sobre todo el tiempo dedicado por los OPCA a los diferentes servicios que brindan a sus afiliados y analizar su alcance.

■ Los resultados de este estudio fueron publicados recientemente por el Céreq, con el título *Les organismes paritaires collecteurs agréés, acteurs du changement des comportements de formation des petites entreprises*, E. Bentabet, M. Théry (editores), RELIEF, n° 11, diciembre 2005.

Esto corresponde, por otra parte, a sus deseos. Muchos consideran que esta actividad es “su razón de ser”; en otras palabras, el corazón de su oficio. Es la tarea “noble” y la vía de valorización por excelencia: “¡es nuestra razón de vivir! Ahí es donde construimos verdaderamente el valor agregado de un OPCA”. El asesoramiento está en el centro de las actividades que las personas desearían efectuar. Muchos asistentes, en particular, preferirían ser menos sedentarios y tener contactos más estrechos con los afiliados que un simple intercambio postal o telefónico, “ponerle una cara a la voz” ...

La polarización actual de los oficios ejercidos en los OPCA ilustra la coexistencia entre una lógica jurídico-administrativa predominante por largo tiempo y todavía persistente, y una reivindicación emergente de *expertise* a través especialmente de la respuesta que algunos asalariados de los OPCA pueden aportar en el campo a las necesidades de las empresas. Una coexistencia que no deja de generar cierta inestabilidad y tensiones, tanto en los modos de profesionalización como en las referencias identitarias de los trabajadores de los OPCA.

Es el caso, por ejemplo, de la oscilación permanente entre dos formas, *a priori* contradictorias, de profesionalidad requeridas hoy en los OPCA. Muchos responsables de estas estructuras esperan de los trabajadores una polivalencia y una proximidad con el terreno que tienden a banalizar las competencias –“*la relacional*”, “*la escucha*”- y a hacerlas surgir espontáneamente de la interacción con los afiliados. Al mismo tiempo, pretenden hacer evolucionar los saber hacer hacia una mayor especialización y más avanzada *expertise*, especialmente gracias a “cajas de herramientas” de “consulting” cada vez más sofisticadas. Además, para ciertos responsables, se trata de administrar los OPCA como cualquier empresa moderna del sector mercantil, por

ejemplo sometiendo al personal a un imperativo de eficacia ... a pesar de la debilidad de los instrumentos de evaluación individual actualmente aplicados. Para otros, la reivindicación de una misión de casi servicio público bastaría para diferenciarse de las agencias privadas de consultoría y garantizar su legitimidad.

Estas tensiones borronan en parte las perspectivas de evolución profesional de algunos asesores, y sobre todo de los más jóvenes. Al hacerlo, aparece un fenómeno hasta el momento marginal en los OPCA: la partida de los asalariados hacia otros horizontes, en particular organismos de formación o consultoras.

Entre mutualización financiera y mutualización de los servicios

El ANI, Acuerdo nacional interprofesional de diciembre de 2003 y la posterior ley de formación profesional a lo largo de la vida y diálogo social de 2004, permitieron que los OPCA desarrollaran y ampliaran aún más sus servicios en dirección de las pequeñas y medianas empresas. Este movimiento es ciertamente indispensable para el auge de la formación en las más pequeñas empresas; muchas no se inclinan espontáneamente a modificar las competencias de su personal más que mediante reclutamiento o aprendizaje en el trabajo. Pero ¿puede haber otra salida que un equilibrio siempre delicado para los OPCA?

Las misiones confiadas por vía legal o convencional a estas estructuras crean, en efecto, un vínculo casi automático entre su función de “banco de formación” y la de asesoramiento en desarrollo de la formación. De hecho, los OPCA no pueden renunciar a la primera de estas funciones para dedicarse más plenamente a la segunda. Ahora bien, respecto de los puntos de tensión que atraviesan la dinámica de las actividades y oficios de los OPCA, el hecho de ofrecer a las empresas servicios destinados al desarrollo de sus políticas de formación no puede ser eficaz verdaderamente más que con la condición de separar, por lo menos parcialmente, el financiamiento de estos servicios del financiamiento la formación propiamente dicha. Semejante evolución es posible sólo con la condición de emanciparse de las concepciones prevalecientes desde la ley de 1971 y reexaminar la regla fiscal sobre los gastos de formación de las empresas. Un tema para el que los interlocutores sociales firmantes del ANI ya establecieron fecha de renegociación. Asunto a seguir, entonces ...

Elyes Bentabet y Michel Théry (Céreq)

Leer también...

- *La gestion mutualisée des fonds de la formation. Le renforcement de la relation entre OPCA et PME*, E. Bentabet, D. Brochier, M. Lambert, *Bref*, n° 165, junio 2000.
- *Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises*, E. Bentabet, S. Michun, Ph. Trouvé, colección « Études », n° 72, Céreq, 1999.
- « Vers un nouveau modèle de paritarisme dans la gestion des fonds de la formation professionnelle », O. Mériaux, *Revue de l'IRES*, n° 24, primavera-verano 1997.

Documento de trabajo resultado del Convenio entre el Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) de Francia y el Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (Piette) del Conicet, Argentina. Traducción: Irène Brousse. Supervisión técnica: Julio C. Neffa. Coordinación y realización: Dominique Bally.

Título original: « Les OPCA face aux petites entreprises. Entre activités de gestion et développement de services », *Bref* n° 227, febrero 2006.

Céreq: 10, place de la Joliette - BP 21321 - 13567 Marseille Cedex 02, Francia. Tel. 04 91 13 28 28; Fax 04 91 13 28 80; e-mail: bally@cerreq.fr; <http://www.cerreq.fr>
Ceil-Piette (Conicet): Saavedra 15 P.B. - CP 1083 - Buenos Aires, Argentina. Tel./Fax (5411) 4953 7651/9853; e-mail: publicaciones@ceil-piette.gov.ar; <http://www.ceil-piette.gov.ar>