
Calificaciones & Empleo

N° 14

LA EFICACIA DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN LAS PYME

Eric Verdier*

El autor examina la incidencia de los dispositivos institucionales de formación continua sobre la eficacia de su utilización por parte de las PyME. Los modos de utilización de los dispositivos legales se ajustan mal a la situación de las PyME: inadaptación respecto de su organización industrial y las modalidades de la constitución de sus competencias, falta de estrategia industrial de conjunto. Se buscan fórmulas para agrupar a los utilizadores, flexibilizar las normas legales, armonizar las ayudas para obtener una mayor eficacia¹.

En el interior de la OCDE, Francia se caracteriza por una situación original en materia de formación continua. Desde 1971, una ley obliga a toda empresa de por lo menos 10 trabajadores a asignar un porcentaje mínimo de su masa salarial a la formación continua (1,2% en 1989). Esta obligación se había concebido como un estímulo -por otra parte previamente negociado- y no como una imposición de carácter fiscal. En un contexto marcado por una falta de conexión creciente entre las empresas y el sistema educativo (ver la clara decadencia de los aprendices en esa época), la ley era particularmente innovadora: le atribuía a las empresas, cualquiera fuera su tamaño, una responsabilidad particular en materia de formación. Además, quería favorecer el tomar en cuenta la formación continua en las estrategias de las empresas para contribuir a su mayor eficacia económica. El tema muy actual de la "inversión

en formación" ya estaba presente, y se refería en particular a las PyME y a sus trabajadores a priori desfavorecidos. En los años '70, se desarrolló un importante dispositivo institucional dirigido a las PyME especialmente para reducir estas disparidades.

Después de dieciocho años de aplicación, los resultados son relativamente decepcionantes. Es cierto, por un gran número de características estructurales, las PyME sólo con dificultad pueden hacer de la formación continua un recurso movilizable. Sin embargo, este tipo de explicación no es suficiente. Seguramente contribuyeron características específicamente francesas. Comparativamente con algunas de sus homólogas extranjeras, las PyME francesas parecen tener más restricciones, sobre todo en su gestión del empleo. La formación continua puede sin embargo desempeñar un papel determinante para favorecer un ajuste estructural. Partiendo de estas constataciones, los poderes públicos desarrollaron una ambiciosa política de ayuda a las PyME en el ámbito de la formación. Por su selectividad, podría acentuar las diferenciaciones en un universo de empresas ya fuertemente heterogéneas.

* Céreq.

1 "L'efficacité de la formation continue dans les PME", Sociologie du Travail nro. 3/90. Este artículo se basa en el conjunto de trabajos desarrollados en el Céreq desde 1985 hasta esa fecha.

EL DÉBIL ANCLAJE DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN LAS PYME FRANCESAS

Los objetivos iniciales de difusión de la formación continua en todas las categorías de empresas declarados por la ley de 1971 contrastan con el mantenimiento de fuertes disparidades.

Los objetivos ambiciosos de la ley del 9 de julio de 1971

Los protagonistas del dispositivo legal de 1971, interlocutores sociales y poderes públicos, habían previsto o por lo menos rápidamente constatado las dificultades de las PyME para cumplir con la nueva obligación de financiamiento de la formación. En 1972 no menos del 40% de los fondos debidos por las empresas de 10 a 19 trabajadores se enviaron al Tesoro público. La brecha entre la norma legal y el comportamiento o las expectativas de las pequeñas empresas era considerable. La ley había previsto, sin embargo, que la obligación podía cumplirse mediante pagos a organismos paritarios creados en 1968 pero que hasta el momento no estaban muy desarrollados, el Fondo de Seguros de Formación (FAF). Más adelante algunas organizaciones patronales se implantaron en el nuevo mercado estimulado por la ley creando asociaciones de formación (ASFO) aproximadamente 90, complementarias y a veces competitivas respecto de los FAF. Unos y otras recolectan una parte creciente de los fondos provenientes de las PyME; se la puede estimar actualmente en más del 70% de estas últimas (Géhin 1985). Las unidades de mayor tamaño también contribuyen, ya que, por ejemplo, muchas convenciones colectivas estipulan que toda empresa adherente debe pagar al FAF una fracción mínima de su obligación legal.

Organismos mutualizadores permitían acumular en el tiempo los financiamientos anuales de un mismo contribuyente, agregando fondos provenientes de otras empresas adherentes, y sobre todo poder movilizarlos en el momento más oportuno. Estas características son esenciales en el caso de las PyME. No se puede recurrir a la formación ni permanente ni regularmente. Además, estos organismos debían sensibilizar a los patrones de las pequeñas empresas sobre el interés de la formación continua y contribuir a estructurar la oferta para adaptarla a las especificidades de las pequeñas empresas. La dimensión local y/o profesional de estas instituciones debía favorecer esta acción. En suma, una red densa de instituciones drena fondos importantes.

Un balance cuantitativamente decepcionante para las PyME

A pesar de todo, el balance cuantitativo es mitigado. Es cierto que la tasa promedio de gastos de formación en relación con la masa salarial es más elevada en 1988 que en 1972 (ver cuadro 1). Esta evolución se explica, en gran medida, por el aumento del mínimo legal (0,8% de los salarios en 1972, 1% en 1974, 1,1% en 1978, 1,2% en 1987). No por eso las sumas en juego dejan de

ser muy bajas. Entre las empresas de 10 a 19 trabajadores, el presupuesto anual promedio de la formación por asalariado no superará los 20.000 francos en 1988, es decir menos de 1.500F por asalariado.

Cuadro 1
Evolución de la tasa de participación financiera¹ de 1972 a 1988

Tamaño de las empresas	1972	1974	1978	1987	1988
10 a 19 trabajadores	0,47	0,66	0,86	1,3	1,39
20 a 49 trabajadores	0,62	0,86	1,03	1,36	1,43
50 a 499 trabajadores	0,92	1,14	1,28	1,72	1,89
500 a 1999 trabajadores	1,91	1,45	1,66	2,44	2,70
+ de 2000 trabajadores	1,91	2,59	2,83	4,05	4,42
Total	1,35	1,63	1,82	2,51	2,77

Fuente Céreq - Declaraciones 2483

1 Gastos de formación/masa salarial. (En 1996, 1 peso = 5 francos franceses)

Además habría que disminuir ese monto para tomar en cuenta los efectos inesperados de la actividad de mutualización de los FAF y de las ASFO. En efecto, lejos de favorecer a las PyME como se podría haber esperado, las desfavorece. Un estudio anterior (Verdier 1987) estimó que las empresas de 10 a 49 trabajadores sólo recuperaban el 54,8% de las sumas pagadas a las ASFO y 52,9% de las destinadas a las FAF para financiar realmente la formación de sus trabajadores. Estas transferencias benefician a las empresas de mayor tamaño.

La brecha entre las proporciones de trabajadores que acceden a la formación profesional en las pequeñas empresas por una parte, y en las más grandes por otra, aumentó de 1973 a 1988 (ver cuadro 2): pasa de 22,2 puntos a 40,3 puntos en 1988, es decir una tasa de acceso a la formación del 9% del personal en las empresas de 10 a 19 trabajadores, de 49,3% en las empresas de más de 2000 trabajadores. Por otra parte, en 1988, más de la mitad de las PyME no había mandado a ningún trabajador a formarse. Gastar en formación no significa formar a sus propios trabajadores.

Cuadro 2
Porcentaje de trabajadores que acceden a la formación continua

Clases de Tamaño	1973	1974	1978	1987	1988
Total de empresas	14,6	17,1	17,5	26,2	29,7
10 a 19 trabajadores	2,6	3,5	2,7	6,8	9,0
20 a 49 trabajadores	4,6	5,9	4,9	9,5	11,2
+ de 2000 trabajadores	24,8	29,1	31,5	44,5	49,3

Fuente Céreq - Declaraciones 2483

Además, las desigualdades según las categorías profesionales están más marcadas en las pequeñas empresas que en las grandes empresas. En una empresa de 10 a 19 trabajadores, un ingeniero o un ejecutivo tienen 10 veces más oportunidades de acceder a un curso que un obrero no calificado. La proporción es de menos

de 3 en una empresa de más de 2000 trabajadores. Sin embargo, un ingeniero o un ejecutivo de una PyME tendrá dos veces menos oportunidades que un obrero no calificado de una gran empresa de acceder a un curso.

A priori no es sorprendente que una medida de orden general que se basa en una formalización jurídica haya tenido más dificultades para anclarse en las PyME. En el presente caso, la sorpresa relativa proviene de que esta norma había suscitado la creación de instituciones intermedias que tenían como objetivo favorecer a las PyME, en principio. Ahora bien, parecen haber tenido un efecto inverso. Este resultado paradójico no tiene explicaciones unívocas.

Poca utilización de la formación continua y estructuración del aparato productivo

La utilización de la formación continua está muy vinculada al posicionamiento de las empresas y las actividades económicas en los sectores productivos. Depende también de las características de los recursos involucrados en la combinación productiva.

Así, las actividades con mayor intensidad de capital (la industria de los bienes intermedios y más aún el sector energético) utilizan masivamente la formación continua. "El costo, la complejidad y el volumen de los medios técnicos involucrados aumentan lo que está en juego en la intervención humana, individual o colectiva: la formación continua se convierte en una de las condiciones de ejercicio de responsabilidades técnicas, más pesadas en la medida en que el capital es más intenso" (Dayan, Géhin, Verdier 1986). A estos desafíos se asocia una fuerte institucionalización de la gestión del empleo. Inscripta en el largo plazo, a menudo asocia el desarrollo de carreras al paso frecuente por la formación. Centros internos especializados regularizan este proceso -la producción y la distribución de electricidad constituyen un caso típico (Dubar, Engrand 1986). En período de fuerte transformación económica y técnica, la formación continua es uno de los medios privilegiados del ajuste, ya sea para cambios internos o reconversiones externas. La mayoría de las PyME están evidentemente lejos de este modelo de recomposición estructural mediante la formación (Céreq, 1989).

La tecnicidad de los productos se asocia generalmente con una estructura de empleos muy tirada hacia arriba: los ingenieros, ejecutivos y técnicos son particularmente numerosos, ya sea para realizar la concepción y desarrollo de los productos o para su comercialización. Para estas actividades de punta (aeronáutica, informática, farmacia especialmente), la utilización de la formación continua es un medio permanente de ajuste de las competencias iniciales, de alto nivel es cierto, pero confrontadas con una evolución rápida de los productos y de las técnicas. Las PyME están representadas es cierto, en este modelo de adaptación dinámica de las competencias; sin embargo la cantidad de personal es claramente mucho menor que en los grandes grupos y representan sólo una pequeña minoría del empleo total de las PyME industriales.

Más allá de estas contingencias, la utilización de la formación -ya sea inicial o continua- depende fuertemente de la temporalidad económica de las unidades de producción y de las relaciones entre empresas. La primera "se define con respecto al ciclo de producción pero sobre todo a la variabilidad de los planes de trabajo. Será aún más restrictiva en la medida en que la empresa sólo intervendrá en un segmento limitado del proceso de producción" (Grando, Verdier, 1988). Los subcontratistas -generalmente PyME- o inclusive un sector como la construcción y obras públicas, constituido esencialmente por pequeñas empresas, están directamente involucrados. Según su calidad, las relaciones entre empresas podrán aligerar, o por el contrario, acentuar las restricciones que pesan sobre las empresas (en el caso de la construcción y obras públicas ver Campagnac, Campinos, Tallard 1985). Convenciones (acuerdos de asociación, por ejemplo) pueden sustituir parcialmente al juego del mercado para ampliar el horizonte de las unidades de producción (sobre estas cuestiones ver Favereau 1985) y otorgarles una mayor flexibilidad organizacional, preferentemente a ajustes cuantitativos sobre la mano de obra. La utilización de la formación podrá entonces intensificarse, y las inversiones en mano de obra inscribirse en el mediano plazo.

En suma, la influencia combinada de poca intensidad de capital, menor tecnicidad de la combinación productiva y de la restricción de una mayor imprevisibilidad de los planes de trabajo explica el nivel estadísticamente bajo de la formación continua en las PyME. Las PyME del sector textil-confección, del calzado y del cuero son el arquetipo. Dicho esto, hay PyME y PyME, debe relativizarse la separación por tamaño.

El estudio preciso de la electrónica profesional (Grando, Verdier 1988), actividad caracterizada a priori por una adaptación dinámica típica de la industria de punta, permitió así identificar varias categorías de PyME en las que el papel de la formación continua difiere fuertemente según el posicionamiento en el sector y las características de las relaciones entre empresas.

- Los diseñadores subcontratantes de poco tamaño -o para retomar otra expresión las "PyME high tech"- se caracterizan por un crecimiento del empleo particularmente rápido. Inicialmente posicionadas en uno o varios nichos relativamente estrechos, contratan un personal en promedio muy formado. Su política de formación está entonces completamente incluida en su política de contratación: la empresa adquiere competencias de base. Cuando llegan a varios cientos de asalariados, entran en una fase de "madurez" que a menudo los lleva a buscar mercados más allá de su nicho inicial. El personal se hace más viejo. La utilización de la formación continua se vuelve primordial para realizar la adaptación dinámica de la empresa (ver un ejemplo en Faria de Oliveira 1988).

- Los diseñadores por encargo realizan prototipos de la A a la Z. De poco tamaño, a menudo relativamente antiguas, estas empresas no buscan crecer, para preservar

una organización muy personalizada y en la que, a partir de un nivel de tecnicidad de base adquirido por la formación inicial, las competencias profesionales se adquieren en el trabajo, con la experiencia. La utilización de la formación no supera el envío puntual a cursos con una finalidad técnica muy marcada.

- Los subcontratistas con una baja capacidad están limitados a efectuar operaciones en lo bajo de la gama. Desarrollan una flexibilidad salarial particularmente intensa: contratos de duración determinada para una mano de obra a menudo con problemas en el mercado de trabajo: “fuerza”, “valor”, “rapidez” y “buen gusto” son cualidades destacadas por los jefes de empresas. La formación continua se mantiene estable en el mínimo legal, los fondos se utilizan poco o rara vez para financiar la formación (Maréchal 1986).
- Los subcontratistas estabilizados se benefician con una relación más regular con uno o varios subcontratantes. Una cierta garantía de plan de trabajo tiene como contrapartida la consideración de normas de calidad y de organización planteadas por el o los subcontratantes. Subcontratan a su vez una parte de sus operaciones a empresas con mayores restricciones.

En algunos casos, esta estabilización se basará en una codificación particular, homologación o acuerdo por parte del subcontratante, que constituirá un marco propicio para el desarrollo de la formación, ya sea para asimilar estas normas o para evolucionar técnicamente en armonía con los subcontratantes. Estos últimos podrán realizar una parte o toda la formación de sus subcontratistas asociados. Esta toma a cargo explica que las tasas de utilización de la formación no sean necesariamente elevadas.

UNA INTERACCIÓN NEGATIVA ENTRE EL DISPOSITIVO LEGAL Y LAS CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES DE LAS PYME FRANCESAS

Las normas implementadas por la ley de 1971 son completamente coherentes con el contexto macroeconómico en el que aparecieron. Además, no han atenuado ciertas características negativas de la organización industrial francesa; a veces inclusive las han reforzado.

Formación formalizada y modalidades de constitución de las competencias en las PyME

Tradicionalmente, la constitución de las competencias en las PyME se basa en procesos bastante informales, como la imitación en el marco de un aprendizaje en el trabajo o en el trabajo duplicado (el que aprende repite lo que hace el que ya trabaja). Una y otra constituyen la oportunidad de transmitir habilidades, así como consignas y métodos de trabajo que a menudo no están formalizados. El peso de la experiencia profesional, la menor división del trabajo y la personalización de las

relaciones laborales e interindividuales son sintomáticas de una supervivencia por lo menos relativa de cierta organización artesanal. Las PyME francesas son, por otra parte, las principales utilizadoras del dispositivo de aprendices y de formación en alternancia (Combes 1988).

Inversamente, la ley de 1971 se basa en una concepción muy formalizada de la formación continua. Las acciones deben desarrollarse “en conformidad con un programa que, establecido en función de objetivos determinados previamente, precisa los medios pedagógicos y de encuadre aplicados, y define un dispositivo que permite seguir la ejecución de este programa y apreciar sus resultados [...]”. El arquetipo es entonces el curso que se desarrolla fuera de los lugares de producción. Además, la remuneración del personal no docente (concretamente del o los responsables de la política de formación) no se toma en cuenta más que si están empleados a tiempo completo; hasta una fecha reciente, los gastos de equipamiento sólo eran imputables si el material se asignaba tiempo completo a fines pedagógicos. La constitución de una estructura de formación era entonces relativamente más costosa para una PyME. Finalmente, estas disposiciones modelaron fuertemente la oferta de formación que se alineó en gran medida con el modelo de los cursos.

Sometidos a las mismas disposiciones, los FAF y las ASFO tendieron a proponer acciones muy formalizadas y a rechazar el financiamiento de modalidades de transmisión de las competencias más en armonía con el “modelo artesanal”. Les resultaba difícil atenuar el rigor de la norma. Estas instituciones intermedias fueron más transmisoras de restricciones que constructoras de un compromiso entre principios de formación diversificados. En particular, la imposición del modelo del curso - generalmente externo en el caso de una PyME- acentúa la dificultad de implementar acciones de formación que no sean excesivamente restrictivas en tiempo. En efecto, una pequeña empresa tiene más dificultades para “distraer” personal -aunque sólo sea un trabajador- de la producción para que se forme. El reconocimiento de modalidades de formación inscriptas total o parcialmente en el ejercicio del trabajo y que son menos costosas en tiempo, aliviaría sensiblemente las restricciones. Su no reconocimiento por la ley de 1971 rebajó la obligación legal al rango de carga fiscal desfavorable para las PyME.

Esta situación, que por otra parte habría que matizar de una institución a otra, puede parecer sorprendente cuando se sabe que las disposiciones de la ley de 1971 no tienen que ver con una creación de origen burocrático, sino que se originan y se fundamentan en acuerdos interprofesionales previamente establecidos entre los interlocutores sociales (Luttringer 1986). Pero son indisociables del contexto general en el que fueron elaboradas.

La concepción de la formación continua está indudablemente marcada por las características del modelo educativo francés. Basado en una organización puramente escolar, durante mucho tiempo desvalorizó

la transmisión del saber en el marco de la producción. Esta concepción sólo podía pesar sobre las relaciones que los trabajadores y los patrones de las PyME mantienen con la formación. Es así como en 1986 una gran mayoría de dirigentes de PyME disponían de un nivel de formación inferior al bachillerato. Habiendo sufrido un fracaso en sus estudios, trabajadores y patrones pueden ser reticentes a la hora de comprometerse con fórmulas que de alguna manera recuerdan el modelo escolar. Esta configuración se vio reforzada en gran medida por las características dominantes de la organización del trabajo. Más tayloriana que en otros países comparables, como la República Federal de Alemania (Maurice, Sellier, Silvestre 1982), depreció las capacidades de formación de la empresa que la ley pretendía asignarle. En un contexto en que la parcelización del trabajo parecía ser una tendencia ineluctable, muchos actores sociales, y especialmente los representantes de los trabajadores, sólo podían estimar deseable para los formados un alejamiento de la producción, considerada "degradante" para los trabajadores. Las capacidades formadoras de las PyME fueron, si no desvalorizadas, por lo menos ampliamente ignoradas.

El contenido de la ley, así como el dispositivo institucional resultante, llevan por lo tanto la marca del modelo francés de industria de grandes series, más de lo que la ley contrarresta sus efectos más negativos.

Inadecuación de la organización industrial y de la concepción de la formación continua

La oposición entre los aprendizajes informales especificados por las PyME, y una formación formalizada por principio alejada de éstos, debe matizarse. En efecto, significa considerar la PyME aisladamente, independientemente de la red de relaciones en la que se inscribe y que la definen tanto como el volumen y tipo de capital productivo y las calificaciones aplicadas.

Una industria no resulta de una simple reunión de empresas, sino que se construye en un tejido de relaciones (de complementariedad técnica o comercial, de relaciones de subcontratación), de las cuales algunas se institucionalizan: centros técnicos comunes, organismos de formación, por ejemplo. De la calidad de estas relaciones y de las iniciativas de estas instituciones dependen la coherencia y el dinamismo del tejido industrial, y su capacidad para engendrar innovaciones y difundirlas rápidamente. Es decisivo que ciertos recursos (tecnológicos, comerciales o saber) puedan circular rápidamente. Adaptación al mercado y anticipación de la demanda dependen de esto. En materia de formación, más que oponer lo informal de las PyME y lo formalizado de las grandes empresas, es más importante saber si las instituciones intermedias permiten construir una articulación eficaz entre estas dos modalidades de formación.

Esta organización en red puede estructurarse según dos modalidades que no necesariamente son alternativas. Una y otra construyen un compromiso entre el juego de

la competencia y la implementación de una cooperación entre firmas. Esta abre la posibilidad de articular competencias de origen diferente (PyME/grandes empresas...).

La red de subcontratantes/subcontratistas constituye una primera modalidad, típica de la organización industrial japonesa. Los diseñadores seleccionan un número limitado de subcontratistas de primer nivel, asociados privilegiados que inscribirán en un sistema de normas que garantiza la calidad de los subconjuntos ensamblados después. La certificación en materia de formación de los subcontratistas se apoya en una intervención del subcontratante en la incorporación de los ingenieros y en la organización de acciones de formación destinadas a homogeneizar los saberes profesionales de los diversos componentes de la red (Sako 1989). A través del ejemplo de la electrónica profesional se puede ver que este tipo de organización industrial, en formas diferentes, existía en Francia. Su aplicación puede plantear dificultades agudas que se cristalizan en la cuestión de las competencias. Así, el acceso a una posición de subcontratista asociado a una gran empresa del sector informático desestabilizó profundamente la posición de los obreros profesionales, polarizando las competencias sobre los técnicos (Dupuy, Ourtau 1988). El equilibrio social de la empresa resultó profundamente perturbado.

El distrito industrial es una forma más antigua que se ha desarrollado particularmente en Italia (Maruani, Reynaud, Romani 1988). Se han dedicado muchos trabajos a esta cuestión. Teniendo en cuenta su anclaje en un medio local, la identificación de las partes con una comunidad de intereses y el papel decisivo de las instituciones encargadas de estructurar y regular la red, se puede hablar de "sistema industrial" (Raveyre, Saglio 1984). Estos autores muestran que la cooperación entre firmas no es sólo defensiva, sino que se apoya en estrategias de desarrollo en las que la formación desempeña un papel decisivo. Si los saber-hacer específicos, las experimentaciones realizadas por una empresa circulan en la red para asentar su cohesión respecto del exterior (clientes y competidores), la formación profesional instituida es determinante para asegurar la adaptación y la renovación de las competencias. En el caso estudiado por Raveyre y Saglio, se constituyó de este modo una escuela profesional desde antes de la Primera Guerra Mundial. Los cambios tecnológicos recientes llevan a contratar ingenieros y técnicos cuya inserción en la red local de pequeñas y medianas industrias (PMI) no se realiza sin dificultades (problemas de remuneraciones, salarios, carrera...).

Los ejemplos mencionados muestran que la construcción del compromiso entre modalidades diversificadas de formación, formales e informales, no se da por sí solo. A este respecto, la economía francesa se ha visto confrontada con dos handicaps.

El primero tiene que ver con la dominación particularmente fuerte ejercida por el modelo de la industria de gran serie (Piore, Sabel 1989). La organización

en distritos industriales, cuya historia económica en Francia en el siglo XIX destaca la vivacidad y eficacia, resistió muy mal a la implantación rápida de organizaciones muy fuertemente impregnadas con las concepciones del modelo norteamericano. Más que en otros países, se persiguió el objetivo de las economías de escala y de la "racionalización científica" de las organizaciones del trabajo. La subcontratación tiene más que ver con una relación de dominación y prescripción que con una de cooperación. Confrontados con una política muy estricta de precios en sus prestaciones, los subcontratistas y proveedores de equipamiento de la industria automotriz tuvieron grandes dificultades para desarrollar sus competencias y sus saber-hacer. La eficacia macroeconómica de un proceso de industrialización masiva rápidamente implementado después de la Segunda Guerra Mundial es innegable. El precio a pagar es una balcanización de las PyME, un debilitamiento de las solidaridades locales en beneficio de los grandes grupos industriales fuertemente sostenidos por el Estado en nombre de su política de "campeones nacionales", suscitada por la creación del Mercado común.

Piore y Sabel subrayan con razón el aislamiento que caracteriza a las PyME francesas, más funcionalmente subequipadas (para la comercialización, para el acceso a los resultados de la investigación, para la formación continua y más ampliamente, para la gestión de los recursos humanos) en la medida en que las instituciones intermedias (profesionales o locales) se hayan desarrollado poco previamente. Esta debilidad encierra a muchas PyME en una gestión excesivamente personalizada realizada por el dirigente de empresa. Un informe del Comisariado General del Plan (1985) destaca que esta característica se expresa en la voluntad frecuente de los dirigentes de conservar un control financiero total de su negocio. Este aislamiento se expresa en relaciones con el entorno particularmente desfavorables: ya sea por la variabilidad de los planes de trabajo como se ha podido constatar en la electrónica profesional o por el juego desfavorable del crédito entre empresas y de las relaciones con el sistema bancario (Comisariado General del Plan 1986). Además, contrariamente al caso japonés, los recursos aportados a los grandes grupos por las subsidios públicos llegan mal a las PyME (Comisariado General del Plan 1982). Finalmente, la capacidad de atraer jóvenes con diploma es aún más reducida debido a las características bien conocidas de estas empresas, que tienden a reproducir saber-hacer existentes constituidos en el trabajo y tienen dificultades reales para pasar a formas de organización que integran la utilización de nuevas tecnologías. Así, se ha podido mostrar (Verdier 1985) que el derrumbe de la industria de la máquina-herramienta francesa resultó, en una proporción significativa, de los efectos de un haz de relaciones muy desestabilizantes.

En tal contexto, la formalización avanzada de la formación continua, tal como fue planteada por la ley de 1971, introducía de entrada una fuerte distancia en-

tre este recurso y las PyME. La incapacidad de los FAF y de las ASFO para reducirla significativamente sólo ha podido acentuar en este ámbito la brecha entre las grandes empresas y sus pequeños proveedores o subcontratistas. La crisis económica actualizó los límites de este "modelo" e incitó a los poderes públicos, en una buena tradición francesa, a intervenir para favorecer la eclosión de nuevas formas de coherencia industrial en las que la formación continua ocuparía un lugar de primera fila.

LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN MATERIA DE FORMACIÓN CONTINUA AL SERVICIO DE NUEVAS COHERENCIAS INDUSTRIALES

De un diagnóstico sobre el estado de las PyME industriales tanto en materia de organización industrial como de formación, los poderes públicos, en relación con las profesiones involucradas, implementaron una nueva política incitativa.

Una política industrial explícitamente orientada hacia las PyME

La denuncia de la atonía de las políticas de formación de las PyME no es algo nuevo. De 1976 a 1982, no menos de seis informes oficiales (Comisariado General del Plan y Consejo Económico y Social) trabajaron esta cuestión. Los hechos fueron particularmente resistentes. El Estado, por otra parte, pareció acomodarse a esta situación difícil sin demasiada dificultad durante mucho tiempo. Es sólo hace poco que se ha vuelto patente que la política de los "campeones nacionales" era insuficiente para asegurar la competitividad del aparato productivo. De una argumentación centrada en la búsqueda de igualdad frente al derecho a la formación, se pasó a una argumentación centrada en la eficacia económica y la consideración de los desafíos industriales (ver Comisariado del Plan 1985b).

Varias evoluciones favorecieron esta toma de conciencia:

- Las condiciones en las que algunos grandes grupos, de la telefonía por ejemplo, confrontados con el descenso de los pedidos públicos, absorbieron brutalmente sus producciones subcontratadas. Localmente, muchas PyME debieron cesar sus actividades con repercusiones a veces agudas sobre el empleo local (caso de la cuenca de Lannion en Bretaña). Desde 1982 el ministerio de la Industria pide a la Comisión técnica de la subcontratación (1982) establecer convenciones de estabilidad entre los subcontratantes públicos y sus subcontratistas. Los resultados fueron mitigados ya que, por lo menos coyunturalmente, impusieron sobrecostos a las empresas públicas respecto de sus competidores privados.
- Se desarrolla una nueva dinámica institucional. El sindicato nacional de subcontratistas en electrónica (SNESE) se creó en 1983 en el seno de la Federación de Industrias Eléctricas y Electrónicas (FIEE), que a su vez creó una asociación (COOPEREL) destinada a facilitar

las asociaciones y simplemente los contactos entre grandes y pequeñas empresas. La construcción eléctrica y electrónica se unía así a una tradición más antigua, institucionalmente anclada en el seno de la Federación de la Mecánica con el Centro Nacional de Subcontratación. El Ministerio de la Industria apoyó estas iniciativas dándole una mayor amplitud a la actividad de la Comisión Técnica de la Subcontratación (en la que se encuentran representantes de las profesiones y de la administración), que elaboró un "libro blanco sobre asociación" (Comisión técnica de la subcontratación 1987). No pretende decretar normas obligatorias, sino más bien normas de referencia cuya aplicación se deja a discreción de los asociados.

- El conjunto de estas iniciativas públicas y privadas no puede separarse del cuestionamiento del modelo de la empresa integrada, particularmente anclado en la economía francesa, como se vio. En la industria de bienes de equipamiento la pesadez creciente de los procesos de innovación y el ritmo acelerado de renovación de los productos llevan a las empresas de gran tamaño a focalizar sus esfuerzos en el principio -la investigación y desarrollo- y en el final -la comercialización-. La búsqueda de flexibilidad mediante la subcontratación de capacidad ya no se limita a la exteriorización del factor trabajo, sino que tiende a alcanzar al capital productivo. Actualmente algunas grandes empresas como Electronique Serge Dassault financiaron directamente las inversiones de sus subcontratistas de primer rango. Se pasa así de una subcontratación de fabricación a una subcontratación de función. Las preocupaciones por la calidad se vuelven determinantes, como una reciente encuesta del CEE y del Céreq (1989) lo muestra: entre las 355 PyME de la industria de los bienes de equipamiento, 70% realizaron una auditoría desde 1986, 50% disponen de un manual de calidad generalmente a pedido de los clientes, 25% implementaron una formación en calidad. Se ha puesto en marcha un esfuerzo considerable de normalización de las relaciones entre empresas. El desafío es considerable cuando se piensa que, debido a las dificultades encontradas para conseguir subcontratistas asociados, algunos grandes subcontratantes de origen extranjero pensaban satisfacer en el extranjero una parte creciente de sus necesidades en subcontratación (Rochard 1987). Dicho esto, si están más dispuestos que en el pasado a regularizar sus relaciones con sus prestatarios, los grandes subcontratantes no por esto están listos para vincularse estrechamente con ellos. Quieren descargar su responsabilidad garantizando algunos planes de trabajo, con la condición de que sus encargos no superen el 30% del volumen de negocios de sus subcontratistas.

Se trata entonces de inventar nuevos compromisos entre una lógica industrial, que empuja a integrar la producción en una misma empresa, y una lógica mercantil que incita a apoyar al máximo el peso de la variabilidad en el comienzo y el final de la cadena de producción (ver Gorgeu et al. 1987). De ese modo, gracias a una regularización de las relaciones entre los agentes, la

subcontratación ¿puede pretender convertirse en un instrumento de flexibilidad que absorba en parte la incertidumbre económica?

Frente a tales desafíos y al adelanto que algunos de los competidores más directos de Francia tienen, se comprende fácilmente por qué el presidente de la Comisión Técnica de la Subcontratación, inspector general de la Industria, se vio llevado a denunciar vigorosamente el "taylorismo entre empresas" que con demasiada frecuencia manchaba las relaciones entre empresas francesas (Altersohn 1985). Se comprende también por qué dos responsables de la Dirección General de la Industria dedicaron recientemente un libro a los desafíos regionales e internacionales de las PMI (Bucaille y Costa de Beauregard 1987).

En el conjunto de estas reflexiones, la cuestión de la competencia, de la capacidad de las PMI para manejar la innovación tecnológica, la ampliación de los mercados, la complejización de las relaciones con la clientela, siempre estuvo ampliamente presente. Además, las políticas de calidad de los subcontratantes a menudo se basan en procesos de certificación de subcontratistas que incluyen no sólo a las prestaciones, y los equipos productivos, sino también a la organización del trabajo, la formación y las calificaciones.

En relación con el ministerio de la Industria, el ministerio de Trabajo y especialmente la Delegación para la formación profesional desarrollaron un nuevo sistema de estímulos [compromiso de desarrollo de la formación (EDDF) en particular] destinados a hacer de la formación un instrumento clave de cohesión y de dinamismo del tejido industrial.

Estrategia de empresa, tejido industrial y formación continua

La búsqueda de eficacia a través del desarrollo y de la renovación de la política pública de formación continua se construye en varios niveles:

- flexibilización progresiva, y en gran medida no formalizada, de la norma legal que define la formación continua;
- articulación más estrecha de la utilización de la formación y de la estrategia de la empresa y de la red en la que se inserta;
- armonización de las ayudas públicas;
- (re)animación de un dispositivo institucional, piedra angular privada de la política pública.

Desde el inicio de la década, la administración francesa ha desarrollado una política de ayuda a la formación y el empleo basada en el principio del contrato. Constatando la ineficacia relativa de las subvenciones automáticas estandarizadas, recurre a una contractualización destinada a obtener una mejor articulación entre objetivos macroeconómicos y objetivos específicos de las empresas subvencionadas. El contrato se inscribe en el largo plazo y establece para el

beneficiario resultados a alcanzar gracias a la ayuda en contrapartida de fondos públicos calculados sobre la base de baremos preestablecidos (ver Fayolle, Salais 1989). A pesar de estas flexibilizaciones, surge, por lo menos en el ámbito de la formación, que estas ayudas benefician sobre todo a las grandes empresas que construyen más fácilmente un compromiso entre las normas públicas y sus propias prácticas (ver por ejemplo Sonnet 1987).

Los dos dispositivos de ayuda de los que se hablará aquí –los compromisos de desarrollo de la formación profesional (ver recuadro 1) y las convenciones de prevención del Fondo nacional del empleo (ver recuadro 2)– tienen como objetivo prioritario las PyME. Tratan de superar los bloqueos en la inserción de la formación continua en las políticas de empresa que han sido analizadas.

• La flexibilización progresiva de la norma legal en materia de formación continua

Desde 1984, como vimos, el Estado flexibilizó la definición de la formación imputable según la obligación legal de 1971 sustituyendo el término “pasantía” por la expresión “acción de formación”. Esta flexibilización abre el camino a formaciones, si no en el puesto de trabajo, por lo menos en el marco de la producción. Por otra parte, las anteriores convenciones de adaptación del FNE preveían la posibilidad de formación en el puesto de trabajo pero para duraciones limitadas (se trataba de adaptar).

Más que sustituir lo formalizado por lo informal, el objetivo ahora es articular las dos modalidades. Los inconvenientes de las pasantías desconectadas del ejercicio del trabajo han sido subrayados. Son poco coherentes con el modo de organización de las PyME. Sin embargo, el hecho de instalarse sobre los saber hacer de producción comporta el riesgo de favorecer acciones de adaptación que no puedan asegurar el salto cualitativo exigido por la evolución rápida de las tecnologías, los productos y las condiciones de la competencia. Sin embargo, presentan el interés de desmitificar la formación a los ojos de un personal a priori reticente debido a un nivel de estudios iniciales bajo.

El compromiso consistirá en integrar en un mismo curso modalidades diversificadas de formación: cursos teóricos, experiencias en el trabajo en otras funciones o empresas (con el subcontratante o el cliente principal, por ejemplo), aplicación progresiva en el marco de un trabajo en duplicado. Estos intentos de desarrollo no son propios de las PyME, pero se encuentran en las experiencias más innovadoras llevadas a cabo en los grandes establecimientos (ver por ejemplo Midler, 1988). Dicho esto, la menor racionalización de la organización de las PyME (menor separación funcional, mayor polivalencia) hace de estas un terreno propicio para este tipo de fórmulas. Es necesario previamente haber realizado un balance preciso de las competencias del personal. Este sólo tiene oportunidades de ser aceptado, como lo subraya E. Kirsch (1989), si se basa en perspectivas claramente planteadas por el responsable de la empresa. La explicitación, cuando no la discusión de la estrategia, se vuelve entonces indispensable.

Recuadro 1 Los compromisos de desarrollo El dispositivo

Los Compromisos de Desarrollo de la Formación fueron introducidos por la ley del 24 de febrero de 1984: se trata entonces de un dispositivo reciente que sólo empezó a tener cierta dimensión a partir de 1987 (más de los 2/3 de las empresas que habían suscrito tal compromiso entre 1985 y 1987 lo hicieron en 1987). Se definen como un nuevo procedimiento por el que los empleadores pueden cumplir su participación: “Los empleadores pueden cumplir toda o parte de su participación instituida por el artículo L950.2 firmando con el Estado un compromiso de desarrollo de la formación o asociándose a un compromiso de igual naturaleza firmado por una organización profesional o interprofesional”.

Se trata entonces de contratos firmados por el Estado (Ministerio de la Formación Profesional o Comisario de la República de la región) y una empresa u organización profesional o interprofesional a nivel nacional o local (entre 1985 y 1987: 50% de las empresas que tomaron un compromiso de desarrollo de la formación, lo hicieron en el marco de acuerdos de reagrupamientos).

Asocian a los interlocutores sociales: en el momento de la firma (opinión del Consejo Nacional o del Comité Regional de la Formación Profesional de la Promoción Social y del Empleo, opinión de las organizaciones sindicales de asalariados reconocidas como representativas en el plano nacional para la firma por una organización profesional o interprofesional) y del seguimiento (opinión de las instituciones representativas del personal en las empresas vinculadas por el compromiso y organizaciones sindicales consultadas en el momento de la firma).

Estas convenciones son anuales o plurianuales (esta última fórmula es la privilegiada: 43% de las empresas firmaron un acuerdo de una duración de tres años entre 1985 y 1987) y determinan en particular los objetivos a alcanzar al término del periodo considerado. Cuando los objetivos de formación profesional y de promoción social buscados por los firmantes de un compromiso de desarrollo de la formación responden a las orientaciones prioritarias y a los criterios de intervención definidos por el Estado, este último puede decidir aportar una contribución financiera a este compromiso. La tasa de subvención se modula (entre 10% y 70% de la recaudación impositiva obtenida) en función de la naturaleza del proyecto, del tipo de empresa, de la importancia del esfuerzo suplementario, de la existencia de ciertos objetivos específicos, de la participación eventual de otros interlocutores (regiones, FAF, etc.) y del costo de la formación propuesta en relación al costo del mercado.

En esta perspectiva, diferentes circulares delimitaron de manera más precisa el campo de intervención del Estado; los proyectos deben:

- corresponder a un aumento significativo de los gastos de formación respecto de la tendencia anterior evaluada en un periodo por lo menos equivalente al del proyecto contemplado;
- articular el proyecto de formación con la estrategia general de desarrollo de la empresa;
- más precisamente, privilegiar a las empresas que han emprendido una dinámica de desarrollo y de inversión cuyas oportunidades de éxito a corto y mediano plazo son altas;
- ayudar prioritariamente a las empresas que deben franquear umbrales en el desarrollo de su esfuerzo de formación, especialmente las PyME y PMI involucradas en un proceso de modernización (entre 1985 y 1987: 55% de las empresas firmantes tenían menos de 100 asalariados y 85% menos de 500);
- finalmente, contribuir a modificar los comportamientos de las empresas, integrando especialmente objetivos de más largo plazo y de calificación de los asalariados más directamente afectados por las evoluciones tecnológicas o de calificación consideradas estratégicas para la modernización o el desarrollo de la rama.

Se trata entonces de favorecer el desarrollo de la modernización negociada; por otra parte, el acento puesto en el acceso de los asalariados no calificados a una primera calificación ha sido reforzado recientemente.

▼ Fuente: F. Vesperini (1990)

Recuadro 2
Convenciones de formación prevención del FNE
(circular CDE 13/89 del 3 de marzo de 1989)

Marco general: la misión de FNE, que, desde su creación el 18 de diciembre de 1963, es "facilitar a los trabajadores asalariados la continuidad de su actividad a través de las transformaciones que el desarrollo económico implica". Se pusieron diferentes instrumentos al servicio de este objetivo, entre los cuales se cuentan subvenciones para la formación. Las convenciones de formación-prevención son un complemento de las convenciones de formación y de adaptación profesional. Obedecen por lo tanto a las mismas reglas de base.

1. Especificidad de las convenciones de formación-prevención

- Terreno favorable a un enfoque de gestión previsional del empleo que vincule decisión política industrial y decisión referida al personal.

- Intervención "en frío". Anticipación para evitar el despido económico a mediano plazo.

Necesidad de formación inhabitual, que excede las posibilidades financieras de la empresa.

- Amenaza real sobre el empleo.

- Procedimientos administrativos: instrucción, base tributaria, proporción del financiamiento de toma a cargo, umbral de consulta de la administración central, armonización con el Fondo Social Europeo.

- La DDTE hace una prospección de empresas que emprenden (o pueden emprender) procedimientos integrados de gestión previsional del empleo para informarles de las posibilidades de ayudas técnicas y financieras.

- El plan de desarrollo integra las decisiones industriales y sus consecuencias sobre los ocupados y el contenido del trabajo: política previsional en la que la formación es un parámetro determinante de la gestión de la mano de obra.

- Particular acento puesto en el aporte eventual de asesorías externas a partir de la elaboración del proyecto económico e industrial y sobre las posibilidades de ayudas publicas en este ámbito.

- El objetivo es desarrollar la capacidad de adaptación a mediano y largo plazo para operar, en un plazo de uno a tres años, una conversión interna o externa; en este último caso la empresa debería implementar un dispositivo de reclasificación de calidad.

- Formación en general fuera de la producción, que puede incluir un período de adaptación al puesto: cf. las convenciones de formación, incluyendo lo que se refiere a la duración. De ahí una preferencia marcada por las formaciones generales y transferibles.

- Una concertación en profundidad con los interlocutores sociales debe desarrollarse y puede dar lugar a un acuerdo de empresa. Un grupo de pilotaje puede seguir el desarrollo de la formación, inclusive el conjunto de la gestión de recursos humanos en la que se integra.

2. Elementos modificados por las convenciones formación-prevención

- Convención renovable dos veces

Mantenimiento de por lo menos un año en el empleo.

- Coordinación extendida al conjunto de las administraciones nacionales y locales.

- Se requiere la pericia de la AFPA. Se refiere siempre a la pertinencia del dispositivo de formación, pero también al carácter previsional e integrado del procedimiento y al análisis de los empleos. Debe establecerse un informe de investigación particularmente profundo.

- Prioridad a los más desfavorecidos, especialmente las poblaciones vulnerabilizadas por las evoluciones contempladas: los niveles VI a IV.

Formaciones que se refieren a la función de encuadre aceptadas si la evolución de la supervisión es central para la adaptación de los recursos humanos y si debe desempeñar un papel pedagógico.

▼
 Fuente: Kirsch (1989)

Esta actividad de asesoría se prolonga más específicamente en el montaje de las acciones de formación. En particular, se trata de reagrupar las demandas de formación para obtener economías de escala, y además, permitir una negociación más favorable con el organismo de formación para favorecer una mejor adaptación de las acciones a las necesidades de las empresas y de sus asalariados. Estas dos dimensiones son evidentemente muy importantes para PyME que a menudo se sienten poco preparadas para moverse en el mercado de la formación continua. Así, en el caso del EDDF de la zona industrial de investigación científica y técnica (ZIRST) de Meylan, se le confió a una consultora la elección de las instituciones de formación. En otros ejemplos, un organismo mutualizador tuvo como tarea construir el mejor compromiso posible entre una búsqueda de economía de costos, gracias a la implementación de una acción común a las diversas empresas, y la construcción de una respuesta adaptada a las diversas PyME. En todos los casos, se tratará de salir de una oferta por "catálogo" mediante un encargo específico.

• **Formación continua y estrategia de empresa**

Estas medidas tienen que ver con una política más vasta destinada a favorecer una "modernización negociada" del aparato productivo. Por principio, los representantes de los asalariados son participantes en el proceso de ayuda que vincula estrechamente formación y objetivos estratégicos. En los dos tipos de convención, el aporte de fondos públicos está subordinado a la presentación de un expediente industrial. Así, en el caso de la ayuda prestada a las PyME de la zona industrial de investigación científica y técnica de Meylan, cerca de Grenoble, las acciones de formación se refieren tanto al management como a las nuevas tecnologías y a la exportación (Weill 1988). Este montaje se ha basado generalmente en la intervención de un organismo asesor o de una instancia profesional a la que le corresponde realizar diagnósticos previos sobre el potencial, tanto técnico y comercial como humano de la empresa. Esta mediación es esencial para evitar crear en este estadio preliminar una brecha demasiado importante entre las reglas públicas de atribución y las especificidades de las pequeñas o medianas empresas susceptibles de ser ayudadas. También importa para disminuir el costo burocrático de elaboración del expediente de demanda de ayuda que, para una pequeña empresa, puede ser redhibitorio. Al mismo tiempo, los casos estudiados subrayan que existe un riesgo de desposesión de la empresa de sus propios proyectos y por lo tanto, de desfase sensible entre los objetivos formalmente planteados en la convención y las posibilidades reales de las empresas. Los fracasos del plan máquina-herramienta en el que el Estado le confió a consultoras la contractualización recuerdan que este riesgo no es en absoluto teórico (ver Burlaud, Raimbault, Saussois 1983). Manifiestamente, queda por hacer un esfuerzo considerable de estructuración de una red de asesoría adaptada a las necesidades de las PyME. La intención está presente, sin embargo.

Los compromisos de desarrollo de la formación profesional (EDDF) suscritos por las empresas dentro de una convención marco entre el Estado y la Unión de las Industrias Metalúrgicas y Mineras (UIMM) a menudo tiene como objetivo explícito reforzar ciertas funciones o por lo menos competencias que resultan bastante débiles en las PyME francesas: calidad, informática y comercialización. La activación de estos recursos funcionales es en efecto determinante si se quiere esperar a insertar a las PyME en redes industriales locales y/o ligadas a subcontratantes. Se trata entonces de volver a las PyME aptas para alejar el aislamiento en el que a menudo quedan confinadas. En uno de los EDDF estudiados, se trataba de elevar en dos años la masa salarial para realizar formaciones en calidad, a partir de las demandas de subcontratantes que querían implementar un sistema de seguro de calidad.

Más generalmente, la intervención pública en el marco de los EDDF se concibe como un proceso de animación de un medio industrial, en el que se trata de reforzar las solidaridades: solidaridad entre una empresa-cabeza de red y sus subcontratistas, solidaridad entre las empresas de una zona geográfica que tienen en común el fabricar el mismo tipo de productos.

• Unificación y selectividad de las ayudas públicas

En tercer lugar, esta política dirigida a las PyME se caracteriza por una unificación de principio en el uso de las diversas ayudas públicas. Dentro del mismo servicio público de empleo, las articulaciones son explícitas en el caso de los EDDF: pueden estar precedidas -e inclusive se aconseja específicamente para algunas configuraciones de empresas- de la utilización de una convención de adaptación del FNE para favorecer el mejoramiento de la empresa antes de la firma de un EDDF o inclusive por la utilización de una subsidios para asesoría en formación (por intermedio de un fondo regional de subvención a la asesoría), con el fin de facilitar la elaboración del expediente de demanda de subvención.

La combinación de ayudas que emanan de otros servicios ministeriales también se propone explícitamente en el caso de los EDDF: si se trata de favorecer el desarrollo de nuevas tecnologías, la utilización de una subvención de la Agencia Nacional para la Valorización de la Investigación (ANVAR) o del fondo industrial de modernización, actualmente suprimido, podrá combinarse explícitamente con el EDDF o con una subvención más especializada del Ministerio de la Industria. Es el caso del EDDF "calidad" firmado por un sindicato metalúrgico local. Se trataba de implementar una acción concertada de formación en calidad total y de una gestión integrada de la calidad en 11 empresas. El Ministerio de Industria aportó los financiamientos complementarios a la subvención del EDDF, mediante

la convención "calidad" firmada por este último con la UIMM, por el Fondo regional de subvención de asesorías y por una ASFO (fondos mutualizados).

Este trabajo coordinado de diversas administraciones parece particularmente innovador cuando se conoce el carácter tradicionalmente balkanizado de la intervención pública francesa. Los trabajos preparatorios del IX Plan (Comisariado General del Plan, 1993) solicitaban esta coordinación y este proyecto parecía un poco voluntarioso, en la medida en que las especificidades de las diversas "ventanillas públicas" parecían deber preservarse celosamente.

Dicho esto, esta coordinación -recientemente en problemas²- es indisociable de la selectividad exhibida de los dos tipos de ayuda estudiados aquí.

Las convenciones del FNE prevención se dirigen a PyME con buena salud económica pero confrontadas con una amenaza seria para el empleo, que no se concretiza más que en un horizonte de mediano plazo, afectando a trabajadores relativamente de edad y/o poco calificados: se diferencian así claramente de las clásicas convenciones de adaptación profesional y de formación del FNE, motivadas por los despidos económicos inmediatos o a muy corto plazo. Los compromisos de desarrollo de la formación profesional (EDDF) tienen como objetivo favorecer el crecimiento de los esfuerzos de formación vinculados a innovaciones tecnológicas y/u organizacionales. Como ejemplo, se citará este compromiso colectivo que se inscribe localmente en la convención marco firmada por el Estado y la Unión de industrias metalúrgicas y mineras (UIMM) y que, en lo esencial, se refiere a los subcontratistas: el criterio de selección de las empresas residía en su dinámica en materia de inversiones y de contratación de jóvenes, además, obviamente, de su "buena salud" económica y comercial.

Esta selectividad es coherente con la estrategia industrial implementada. Se trata de favorecer la emergencia o el refuerzo de un tejido de PyME performantes que podrían constituir la base de apoyo que actualmente necesita con urgencia la industria que intenta ser competitiva. La construcción de redes de empresas flexibles podría ser, a mediano plazo, la sanción positiva de esta selectividad. Todo dependerá de la calidad de los relevos implementados para volver operacional esta política de ayuda para un número significativo de pequeñas y medianas empresas.

2 A comienzos de los 90, se asistió a una proliferación de subvenciones públicas con objetivos y metas similares, pero con organización particular, en el marco de la "modernización negociada". Sin mencionar el efímero crédito impositivo formación, coexisten además de los EDDF y las convenciones prevención del FNE, las convenciones de adaptación y de formación del FNE, así como las nuevas convenciones previstas en el marco de la prevención de los despidos por motivos económicos.

• Subvención a la formación y subvención a las instituciones profesionales

Se admite claramente que la competitividad de las PyME depende en gran parte de la calidad de la red de instituciones en las que pueden apoyarse para acceder a la innovación, la comercialización, o inclusive la misma formación. En este último registro se puede decir que la existencia de un prestatario de formación vinculado a la organización patronal a menudo ha desempeñado un papel decisivo sobre el contenido de la subvención pública de formación: o bien a través de una toma a cargo directa, o bien mediante una intervención en la construcción de las acciones de formación. De esta manera se colectiviza la función formación de las PyME: esto es determinante, ya que las dificultades de acceso a la formación se explican en parte por la incapacidad de las PyME para ubicarse en una oferta abundante.

En el caso de los EDDF, este proceso llega aún más lejos. La voluntad de llegar a las PyME en prioridad se apoya en el papel predominante que se les da a las organizaciones profesionales en la devolución de la ayuda pública. El Estado no establece un contrato con una empresa singular (fórmula utilizada más bien por las grandes empresas) sino con un agrupamiento de empleadores constituido sobre una base profesional y/o local. Así, más que crear nuevas instituciones, se trata de favorecer una nueva dinámica dentro de instituciones existentes, ya sean agrupaciones de empleadores (sindicatos profesionales fundamentalmente) u organismos de mutualización de la formación (como la ZIRST de Meylan con la AGEMOS-PyME, o el FAF de la Cámara de oficios de Haute-Savoie en el caso del torneado).

Dicho esto, este proceso no está libre de efectos perversos, como lo sugieren los primeros estudios. Las empresas más vinculadas a la institución profesional evidentemente se ven favorecidas. Ahora bien, quizás no siempre son las más dinámicas, ni las que están más en armonía con los objetivos de la intervención pública. Es sintomático que el desarrollo de los EDDF no haya previsto dispositivos de seguimiento particulares que, por ejemplo, permita articular los objetivos del EDDF con las prácticas efectivas de las empresas. Además, el origen público de los fondos distribuidos no siempre es percibido claramente por los beneficiarios. Es sin duda el precio de una eficacia de mediano plazo sensiblemente reforzada, excepto si la audiencia de las organizaciones de la cadena no mejorara.

En el caso del FNF prevención, el proceso es diferente, ya que los trámites y gestiones de la clientela se remiten a la administración desconcentrada a nivel departamental del Ministerio de Trabajo. Se suponen dos canales de difusión de la subvención: un efecto de

reputación local constituido gracias a la elección juiciosa de buenos casos iniciales; una detección de las empresas gracias al buen conocimiento del tejido económico y social del que disponen las secciones de inspectores del trabajo liberados de toda una serie de tareas por la supresión de la autorización administrativa de despido. Esta reasignación es sintomática de una evolución más general que trata de seguir la administración, y especialmente sus componentes desconcentrados: pasar de una función de control a un papel de asesoramiento y animación. Dicho esto, aunque profundamente diferentes, los dos dispositivos (EDDF y convenciones prevención del FNE) están muy próximos en su finalidad. ¿Podrán coexistir mucho tiempo, sin correr el riesgo de confundir los mensajes directa o indirectamente transmitidos a las pequeñas y medianas industrias?

Es cierto que es demasiado pronto para elaborar un balance preciso de estos nuevos dispositivos públicos: las convenciones FNE están todavía en un estadio experimental y si bien los compromisos de desarrollo son relativamente antiguos en el papel (1984), su implementación es bastante reciente (1987-1988), y en la medida en que los compromisos son de dos o tres años, no se dispone de la suficiente distancia.

Sin embargo, sobre una muestra de 733 empresas con un compromiso firmado antes de comienzos de 1988, el 40% tenían menos de 50 asalariados y 85%, menos de 500 asalariados. Además, las formaciones son claramente más largas en las pequeñas empresas que en el total de los beneficiarios: 73 horas contra 47 entre las PyME de 10 a 49 asalariados, sujetas a la obligación legal.

Parecería que este tipo de ayuda pública puede convertir a la formación continua en un recurso efectivamente utilizable para las PyME. Tres características contribuyen especialmente:

- la utilización de la formación está inscripta es un estrategia industrial de conjunto que apunta especialmente a reformar el tejido de PyME en torno a redes de empresas;

- se implementan relevos entre la administración gestiona de las ayudas públicas y las empresas objetivo: en el caso de los compromisos de desarrollo de la formación profesional, la aplicación de la política pública a menudo se atribuye a agrupamientos de empleadores;

- la concepción muy formalizada de la ley de 1971, fuertemente marcada por el contexto taylorista de la época, es de hecho cuestionada, y a largo plazo deberán pensarse evoluciones más profundas del dispositivo institucional de formación continua.

BIBLIOGRAFÍA

- Altersohn C., Sous-traitants ou partenaires, Enjeux, 16, 1985.
- Bonneau M., Gardes C., Gomel B. et al., "Gestion de l'emploi et de la formation chez les sous-traitants" in Commission technique de la sous-traitance, informe de etapa, Ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du territoire, 1989.
- Burlaud A., Raimbault M., Saussois J.M., Approche systémique des relations Etat-industrie: la relation d'aide, 3 tomos mimeo, Ecole supérieure de commerce de Paris, 1983.
- Campagnac M., Campinos-Dubernet M., Tallart M., "L'intervention des salariés dans le BTP: un enjeu dans les stratégies économiques", Critique de l'Economie politique, 32, nueva serie, La Découverte, 1988.
- Céreq, "Formation continue et compétitivité économique", Collection des études, 51, 1989.
- Combes M.C., "Alternance et insertion professionnelle", Collection des études, 36, Céreq, 1988.
- Comisariado General del Plan, "Aides à l'industrie", Doc. mimeo, CGP, 1982.
- Comisariado General del Plan, "Le renouvellement du tissu industriel", Groupe de stratégie industrielle, 11, CGP, 1985 a.
- Comisariado General del Plan, "Développer la formation professionnelle", La Documentation française, 1985 b.
- Comisariado General del Plan, "Produits et marchés en France", Groupe de stratégie industrielle, 7, CGP, Ministère du Commerce Extérieur, 1986.
- Comisión Técnica de Subcontratación, "Conventions de stabilité, sous-traitance et technologies avancées", Etudes de politique industrielle, 33, La Documentation française, 1982.
- Comisión Técnica de Subcontratación, "Livre blanc sur le patronat, le point sur l'évolution actuelle des relations de sous-traitance", AFNOR, 1987.
- Dayan J.L., Gehin J.P., Verdier E., "La formation continue dans l'industrie", Formation Emploi, 16, La Documentation française, 1986.
- Dubar C., Engrand S., "La formation en entreprise comme processus de socialisation professionnelle nucléaire à EDF", Formation Emploi, 16, La Documentation française, 1986.
- Dupuy Y., Ourtau M., "Des commandes publiques au marché. Le cas d'une entreprise de la pyrotechnie", Collection des études, 40.8, Céreq, 1988.
- Faria de Oliveira F., "Le passage de la jeunesse à la maturité d'une entreprise 'High Tech'. Le cas d'une entreprise de l'électronique", Collection des études, 40.7, Céreq, 1988.
- Favereau O., Evolution des modèles et des représentations théoriques du fonctionnement du marché du travail, in Ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire, "Structures du marché du travail et politiques de l'emploi", en Syros Alternatives, Paris, 1989.
- Fayolle J., Salais R., L'approche contractuelle de l'entreprise: contrôle ou responsabilité en matière de prix et d'emploi, in Ministère d'Etat chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire, Ministère du Travail, "Structures du marché du travail et de la population", en Syros Alternatives, 1988.
- Gehin J.P., "Les institutions de formation continue: diversité des interventions patronales", Formation Emploi, 11, La Documentation française, 1985.
- Gorgeu A., Mathieu R., con la colaboración de Gomel B., "Les fournisseurs de l'industrie: politique de produit et gestion de la main-d'œuvre", Cahiers du Centre d'études de l'emploi, 2, PUF, 1987.
- Grando J.M., Verdier E., "L'électronique professionnelle et la formation: ambivalence d'un secteur de pointe", Formation Emploi, 21, La Documentation française, 1988.
- Kirsch E., "Prévoir et Former", Collection des documents de travail, 49, Céreq, 1989.
- Luttringer J.M., Le droit de la formation continue, Dalloz, 1986.
- Marechal P., "L'évolution des emplois d'ouvriers et de techniciens de l'électronique", informe del grupo de trabajo interministerial, Delegation à l'Emploi, 1988.
- Maruani M., Reynaud B., Romani C., La flexibilité en Italie, débats sur l'emploi, en Syros MIRE, Paris, 1989.
- Maurice M., Sellier F., Silvestre J.J., Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne. Essai d'analyse sociétale, PUF, 1982.
- Midler C., "de l'automatisation à la modernisation, les transformations de l'industrie automobile (premier épisode), Gérer et comprendre. Annales des Mines, décembre 1985.
- Piore M., Sabel C., Les chemins de la prospérité, de la production de masse à la spécialisation souple, Mutations économie et société, Hachette, 1989.
- Raveyre M.F., Saglio J., "Les systèmes industriels localisés, éléments pour une analyse sociologique des ensembles de PME industriels", Sociologie du Travail, 2, 1984.
- Rochard M.B., "La sous-traitance: entreprises et emplois", in CEE, Céreq y SESSE, Le secteur de

Calificaciones & Empleo

l'électronique professionnelle (entreprises et emplois), tomo III, 1987.

- Sako M., Partnership between small and large firms: the case of Japan, Comission of the European Communities, "Partnership between small and large firms", Graham and Trotman, London, 1989.
- Sonnet A., "Diffusion et impact des conventions de formation et d'adaptation professionnelles du FNE dans l'industrie en 1985", Collection des documents de travail, 34, Céreq, 1987.
- Verdier E., "Formes d'entreprises et innovations relationnelles: conséquences pour l'intervention

publique", Formation Emploi, 15, La Documentation française, 1986.

- Verdier E., "Incitation publique, mutualisation et comportements privés: le cas de la formation continue", Formation Emploi, 20, La Documentation française, 1987.
- Vesperini F., "Les engagements de développement de la formation, nouvelles modalités d'aide à la formation continue", Collection des documents de travail, Céreq, 1990.
- Weil M., "PMI de haute technologie, problèmes de développement et réponses formations", in Conférence EURO TECNET, "L'investissement formation dans les PME", mimeo, Annecy, 1988.

Dimensiones francesas y europeas de la formación y el empleo

Calificaciones & Empleo

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 y diagramación : Irene Brousse. Coordinación : Michel Stoësz. Realización : Dominique Bally. Título original : *Changing the Firm through Training* , publicado en *Training & Employment*, Newsletter n° 9 del Céreq, 1992. Céreq : 10, place de la Joliette - 13474 Marseille Cedex 02 / Piette : Casilla de Correo 950 - Correo Central 1000 - Buenos Aires