

Anexo B a la Decisión

ESPAÑA

Programa de Iniciativa Comunitaria

EQUAL

para el período 2000-2006

INDICE

1.	DATOS BÁSICOS DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA.....	5
1.1.	ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA.....	5
1.2.	SITUACIÓN ACTUAL.....	7
1.3.	EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN EL PERIODO 1995-2000.....	9
1.3.1.	<i>Actividad (Ver Anexo I).....</i>	9
1.3.2.	<i>Empleo (Ver Anexo I).....</i>	10
1.3.3.	<i>Estructura sectorial del empleo. (Ver Anexo II).....</i>	11
1.3.4.	<i>Desempleo (Ver Anexo I).....</i>	13
1.4.	PERSPECTIVAS DE FUTURO.....	14
2.	DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL EN RELACIÓN CON LA DESIGUALDAD Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO.....	15
2.1.	FACTORES DE EXCLUSIÓN LABORAL Y COLECTIVOS AFECTADOS.....	16
2.2.	ANÁLISIS EN RELACIÓN CON LOS PILARES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA POR EL EMPLEO Y LAS ÁREAS TEMÁTICAS DE EQUAL.....	21
2.2.1.	<i>Capacidad de inserción profesional.....</i>	21
2.2.2.	<i>Fomentar el espíritu de empresa.....</i>	22
2.2.3.	<i>Capacidad de adaptación.....</i>	23
2.2.4.	<i>Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.....</i>	23
2.3.	PRINCIPALES FACTORES DE DESIGUALDAD Y/O DISCRIMINACIÓN, Y ESTUDIO DE LA SITUACIÓN DE LOS COLECTIVOS A LOS QUE AFECTAN.....	25
2.3.1	<i>Factores asociados a la edad.....</i>	25
2.3.2	<i>Factores asociados al género.....</i>	33
2.3.3.	<i>Factores asociados a la discapacidad.....</i>	41
2.3.4.	<i>Factores asociados al origen o a la pertenencia a grupos culturales o etnias minoritarias.....</i>	45
2.3.5.	<i>Factores relacionados con antecedentes de conductas asociales.....</i>	51
2.3.6.	<i>Factores relacionados con la capacidad de adaptación.....</i>	56
2.4.	DEMANDANTES DE ASILO.....	65
2.4.1.	<i>Definición legal de los diferentes estatutos que reconoce la legislación española.....</i>	65
2.4.2.	<i>Programas de asistencia previstos por la legislación española vigente.....</i>	67
2.4.3.	<i>Datos estadísticos básicos del periodo 1994-99.....</i>	69
2.4.4.	<i>Situación Laboral.....</i>	72
2.4.5.	<i>Proyección a medio plazo.....</i>	73
3.	LECCIONES APRENDIDAS DE LAS INICIATIVAS EMPLEO Y ADAPT.....	74
3.1.	PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS.....	75
3.2.	PRINCIPALES CONCLUSIONES SOBRE LOS ASPECTOS OPERATIVOS.....	96
3.2.1.	<i>Transnacionalidad.....</i>	96
3.2.2.	<i>Redes transregionales.....</i>	100
3.2.3.	<i>Acciones de difusión y sensibilización.....</i>	102
3.2.4.	<i>Control de la calidad de las acciones desarrolladas.....</i>	106
3.2.5.	<i>Las relaciones entre las entidades participantes.....</i>	107
3.2.6	<i>La transferencia a políticas generales.....</i>	110

4.	SINTESIS DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LAS EVALUACIONES LLEVADAS A CABO EN EL PERIODO 94-99.	113
4.1.	CONTENIDOS Y RESULTADOS DE LOS PROYECTOS	114
4.2.	INNOVACIÓN	115
4.3.	TRANSNACIONALIDAD	116
4.4.	SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	117
4.5.	DIFUSIÓN DE EXPERIENCIAS Y VALORIZACIÓN DE RESULTADOS	118
4.6.	TRANSFERENCIA	118
4.7.	ADICIONALIDAD / COMPLEMENTARIEDAD	118
4.8.	GESTIÓN ADMINISTRATIVO – FINANCIERA	119
4.9.	SELECCIÓN	119
4.10.	ASISTENCIA TÉCNICA	120
5.	DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN	123
5.1	PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA INICIATIVA COMUNITARIA EQUAL	124
5.2	ESTRUCTURA DE PROGRAMACIÓN	130
	EJE 1. MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL	133
	EJE 2. FOMENTAR EL ESPIRITU DE EMPRESA	141
	EJE 3. ADAPTABILIDAD	146
	EJE 4. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES	151
	EJE 5. SOLICITANTES DE ASILO	159
	EJE 6. ASISTENCIA TÉCNICA	161
5.3.	CRITERIOS Y SISTEMAS DE SELECCIÓN DE LOS PROYECTOS	166
5.4.	SISTEMA DE SEGUIMIENTO	169
	5.4.1. <i>Sistema de seguimiento nacional</i>	169
	5.4.2. <i>Consolidación de datos a escala europea</i>	171
6.	DISPOSICIONES DE APLICACIÓN	172
6.1.	AUTORIDAD DE GESTIÓN	172
6.2.	COMITÉS DE SEGUIMIENTO	173
6.3.	INFORMES ANUAL Y FINAL	174
6.4.	AUTORIDAD DE PAGO Y DISPOSICIONES DE EJECUCIÓN FINANCIERA	175
6.5.	CONTROL FINANCIERO	177
6.6.	OBSERVANCIA DE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS	181
7.	PROCESO DE CONSULTA	182
8.	TABLAS FINANCIERAS	185

INTRODUCCIÓN

El Reglamento 1260/99 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, dispone que estos instrumentos contribuirán a financiar las iniciativas comunitarias, que son formas de intervención que responden a cuatro ámbitos de actuación definidos en su artículo 20. El ámbito d) es la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo (EQUAL) y su financiación corresponde al Fondo Social Europeo.

El pasado 14 de abril la Comisión adoptó las Orientaciones relativas a EQUAL y en virtud de lo dispuesto en ellas y en el propio Reglamento 1260/99, se presenta el Programa correspondiente al Reino de España.

El Programa consta de dos volúmenes. El primero parte de un análisis de la evolución reciente del mercado de trabajo español y un estudio de las principales formas de discriminación, incluido un epígrafe sobre la particular situación de los demandantes de asilo. A partir de este conjunto de datos y de las principales lecciones que nos ha proporcionado la gestión de las Iniciativas Adapt y Empleo durante el periodo 1994-1999, se llega a la definición de las áreas temáticas elegidas por España para realizar la primera convocatoria de proyectos. Junto a los seis temas seleccionados que se ordenan en cuatro ejes correspondientes a los pilares de la Estrategia Europea por el Empleo, se definen las actuaciones propuestas a favor de los demandantes de asilo, así como las correspondientes a la asistencia técnica, sumando un total de **seis ejes de programación**. En este mismo epígrafe se esbozan los sistemas que se pondrán en marcha para la selección y el seguimiento de los proyectos. A continuación se presentan las disposiciones de aplicación y se resumen los contactos mantenidos con diferentes interlocutores para la elaboración de este Programa. Por último figuran las correspondientes tablas financieras

El segundo tomo incluye: un estudio de evaluación de coherencia, elaborado por el Profesor Felipe Saez Fernández y un estudio sobre igualdad de oportunidades, realizado por la Profesora Beatriz Quintanilla Navarro.

1. DATOS BÁSICOS DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

1.1. Aspectos fundamentales del mercado de trabajo en España.

Las características fundamentales del mercado de trabajo español son **el elevado nivel de desempleo y la reducida tasa de ocupación**. Históricamente el crecimiento del empleo no se ha traducido en igual proporción en la reducción del paro, al crecer la población activa ante las buenas expectativas de empleo.

En los últimos cinco años, los datos de los principales indicadores del mercado de trabajo español, reflejan una mejoría apreciable enmarcados en un contexto de fuerte crecimiento económico. En este periodo, la tasa media de crecimiento del **PIB** en términos reales fue del 3,1%, frente a un crecimiento medio del 1,5% en el quinquenio inmediato anterior. Este mayor ritmo de la actividad productiva ha afectado positivamente a las circunstancias del mercado laboral, el crecimiento del empleo ha sido elevado en estos años y de forma especial a partir de 1996.

Este fenómeno se explica no sólo por el mayor ritmo de expansión económica, sino por un aumento en la elasticidad de la demanda de trabajo respecto al PIB.

A la vez que se ha venido registrando un aumento modesto en el volumen total de población frenado paulatinamente por la caída en las tasas de fertilidad^(*), la **población activa** ha crecido considerablemente gracias al aumento, entre otros factores, en las tasas de actividad femenina. En este período la variación de activos en términos absolutos ronda el millón de personas.

El **crecimiento del empleo** ha sido elevado en estos años y de forma especial a partir de 1.996. El fenómeno se explica no sólo por el mayor ritmo de expansión económica sino por un aumento en la elasticidad de la demanda de trabajo respecto al PIB, asociado a cambios de carácter estructural. Los factores que aparecen escondidos detrás de este hecho son de distinta naturaleza y de influencia diferente, sobresaliendo entre ellos los señalados a continuación:

⇒ Ese aumento en la capacidad generadora de empleo de la economía se ha producido sin provocar paralelamente tensiones inflacionistas preocupantes. La reducción de costes en factores de producción claves (laborales y financieros), la recuperación de excedentes de explotación y las mejores expectativas empresariales generadas por la puesta en marcha de la

^(*) El Índice de fertilidad, medido como el porcentaje de niños por mujer, que venía creciendo a lo largo de los años cincuenta, alcanza en el periodo 1.960-75 cotas muy elevadas situadas entre los valores 2,6-2,9. Tales valores, si bien inferiores a los de la postguerra española -3,4 niños-, se encontraban bastante por encima de la media europea de esos años (2,0-2,4). En los noventa el Índice de fertilidad, siguiendo una tendencia más fuerte que la registrada en toda Europa, ha ido descendiendo hasta situarse en niveles muy bajos (1,2) claramente inferiores ya a los de esta última (INE, 1.995 y 1.998)

zona EURO, unido todo ello a la infradimensión que presentaban las plantillas de las empresas tras los fuertes ajustes en los primeros años noventa, supusieron para éstas una situación propicia que les indujo a cambios estratégicos en materia de incorporación de nuevo personal. El marco regulador registró simultáneamente modificaciones que protegen estos planteamientos, pues además de producirse avances sustanciales en la liberalización de sectores económicos clave, se llevan a cabo reformas parciales en la legislación laboral.

- ⇒ La propia composición - cuantitativa y cualitativa- del empleo explica también una parte del cambio en la elasticidad. De un lado, su estructura registra deslizamientos hacia los servicios (más intensivos en mano de obra, por regla general, que el resto de sectores); de otro, los puestos de trabajo de carácter parcial, asimismo, aumentan su importancia dentro del total de puestos de trabajo. La población laboral por su parte viene experimentando en los últimos años una mejora en su nivel educativo de partida que supone la reducción de frenos a su incorporación y mejoras paralelas en su productividad potencial.
- ⇒ En la década de los años ochenta el peso de personas con estudios que no superaban los primarios se redujo en unos 25 puntos, duplicándose el del nivel de estudios secundarios y en un sesenta por ciento el de estudios universitarios; En los noventa, por su parte, los avances han continuado, reduciéndose en casi otros veinte puntos el grupo de baja instrucción y beneficiándose en consecuencia los segmentos de personas con niveles secundarios y universitarios. De esta forma, lo que podríamos denominar la tasa de cualificación básica (TCB), porcentaje que representa la suma de activos con estudios secundarios más los universitarios, respecto al total de activos, se ha multiplicado por 2,6 a lo largo de estos veinte años.
- ⇒ La estimable reducción en el coste laboral asociado a las medidas favorecedoras de la contratación dictadas en 1997, ha favorecido la emergencia de empleos que antes se mantenían ocultos.
- ⇒ El impacto de este marco más favorable se ha dejado sentir en las condiciones laborales de la población en edad de trabajar. Así la tasa de ocupación –medida como la proporción entre ocupados y población en edad laboral- ha dado un salto significativo en el quinquenio pasado (más de cinco puntos porcentuales), alcanzando en la actualidad el 43,35%. Este avance, que ha permitido acortar diferencias con los niveles existentes en buena parte de los países comunitarios, no impide sin embargo que dicha tasa se encuentre alejada todavía de la media del conjunto, que alcanza el 62,1% para la Unión Europea de los 15. Consecuentemente también, los efectos sobre el desempleo han sido apreciables, reduciéndose la tasa general de paro en nueve puntos (15,01%), lo que no oculta tampoco una diferencia apreciable respecto a la media comunitaria (9,5).

Como consecuencia de todos estos factores, el paro estructural en España se ha visto atenuado recientemente, por el reforzamiento del potencial de creación de empleo de la economía española.

Esta mejora de la situación laboral ha afectado a los distintos grupos de población, pero todavía se mantienen situaciones diferenciales importantes entre colectivos. Las causas que explican estas diferencias son múltiples y varían en función del colectivo considerado, yendo desde circunstancias socioeconómicas y culturales, hasta de carácter étnico o político.

1.2. Situación actual.

Los datos de la encuesta de población activa (EPA), referidos al primer trimestre del 2000, en relación con la población de 16 años y más, que asciende a 32.785.600 personas, nos da estos resultados:

**EPA 1er trimestre 2000
(población 16 años y más)**

ACTIVOS 16.723.100	OCUPADOS 14.213.000	PARADOS 2.510.100
Tasa de actividad 51.01%	Tasa de ocupación 43.35%	Tasa de paro 15.01%

Estos datos para el conjunto del Estado, contrastan con los referidos a las regiones entre las que persisten importantes diferencias. Las regiones del nordeste y centro peninsular e Islas Baleares que se integran en la zona fuera de Objetivo 1, se caracterizan por tener una situación más favorable con respecto al empleo, paro y salarios, y el resto de las regiones que conforman la zona de Objetivo 1 se caracterizan por bajos niveles de ocupación, alto volumen de desempleo junto con unos niveles salariales inferiores.

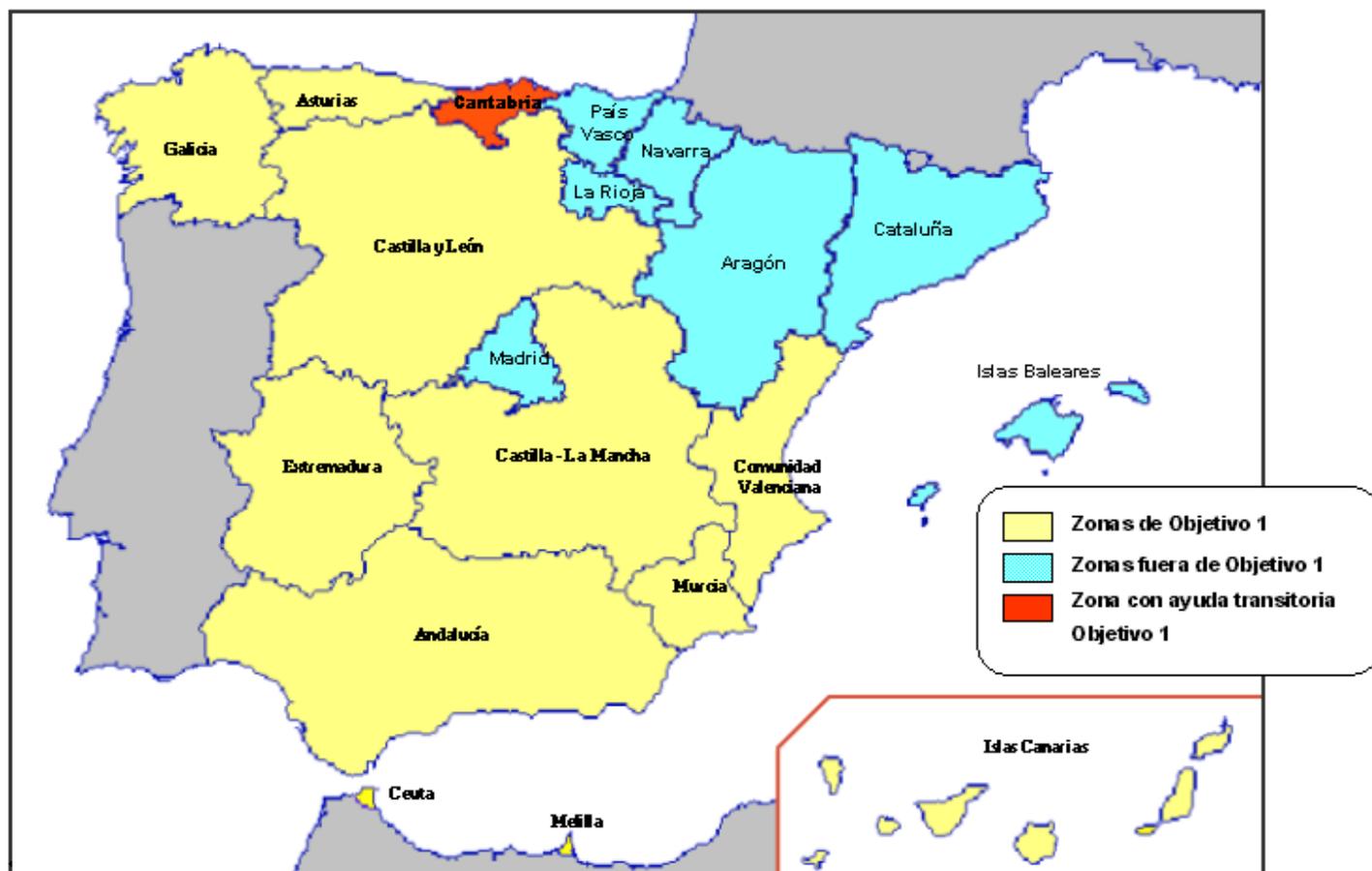
Así en referencia al primer trimestre del año 2000, **la tasa de ocupación** más elevada correspondía a Baleares (50.45%), situándose en el extremo opuesto Asturias (35.36%). En cuanto al desempleo, las regiones de Objetivo 1 son las que registran la tasa de paro más elevada, (25.37%) Andalucía, situándose en el extremo opuesto la mayor parte de las regiones de fuera de Objetivo 1, destacando Navarra, Aragón, Baleares y La Rioja con tasas de paro comprendidas entre el 7% y el 10%

Asimismo hay que destacar que, frente al desigual reparto territorial del empleo, subsiste uno de los aspectos más rígidos de nuestro mercado de trabajo, la **baja movilidad**, pues según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) referidos al primer trimestre de 2000, tan sólo el 24% de los parados estarían dispuestos a cambiar de residencia con el objeto de conseguir un puesto de trabajo; el 73% aceptaría si tuviera que cambiar de ocupación; de entre ellos el 54% y 60%, respectivamente, aceptarían aunque el hipotético nuevo empleo les proporcionara ingresos inferiores a los adecuados a su cualificación o fuera de categoría inferior a la esperada.

Esta situación tan peculiar del mercado de trabajo en España, con tasas de paro elevadas, desigualmente distribuidas, incluso con un ciclo económico en expansión, hace que el componente estructural del desempleo sea elevado.

En cuanto al **paro de larga duración** adquiere un volumen importante, con datos referidos al primer trimestre de 2000, casi la mitad de los desempleados, permanecen en esta situación más de un año y las dos terceras partes de éstos, durante más de dos años. Situación que se agrava si tenemos en cuenta que las probabilidades de encontrar un empleo disminuyen a medida que se prolonga la situación de desempleo, al irse reduciendo también los conocimientos profesionales y, por tanto, la capacitación para desempeñar un nuevo puesto de trabajo.

DISTRIBUCIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ENTRE OBJETIVOS



1.3. Evolución del mercado de trabajo en el periodo 1995-2000

Ya en el Plan del Objetivo 3, se hacía un estudio minucioso de las principales variables del mercado de trabajo español, señalando que su evolución estaba relacionada con la evolución económica. Si bien en 1993 se produjo una caída del PIB en 1,2%, que estuvo acompañada por una reducción de la tasa de empleo en 4,3%, en los últimos cinco años, el crecimiento medio del PIB fue del 3.1%.

1.3.1. Actividad (Ver Anexo I).

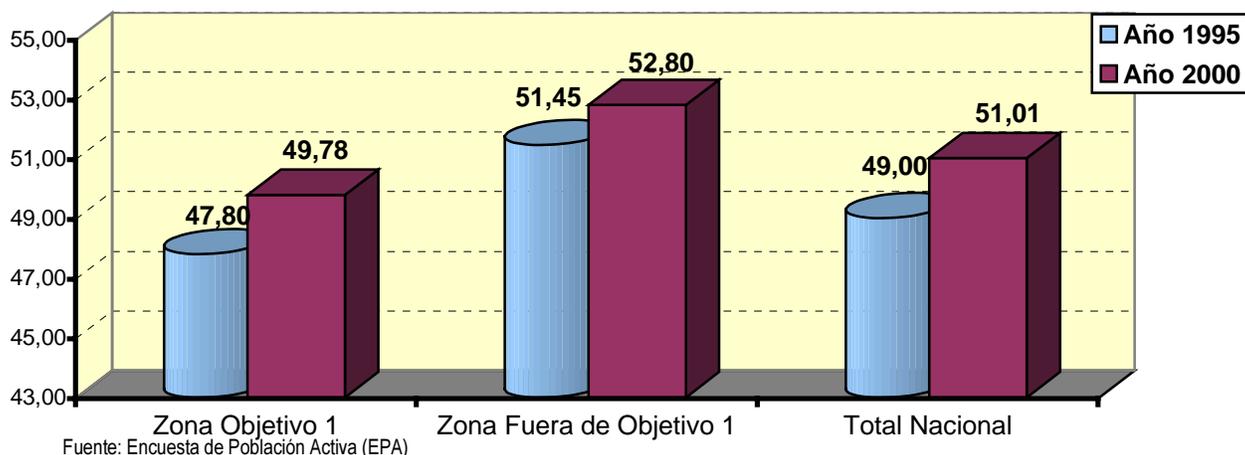
La población activa española ascendía en el primer trimestre de 2000 a 16.723.100 personas. Lo que ha supuesto un crecimiento de 941.520 con respecto al año 1995, equivalente a un aumento de la tasa de actividad de un 2.01% para el conjunto del Estado. La tasa de actividad más elevada corresponde a Baleares con un 55.47% y la más baja a Asturias con un 43.57%.

Tanto en las **regiones** de objetivo 1 como en las de fuera de objetivo 1, se ha producido un aumento de la tasa de actividad analizando el año 1995 respecto al 2000, destacando en las regiones de fuera de objetivo 1 Madrid con un aumento de 4.34 puntos porcentuales.

Pero este aumento no ha sido homogéneo en las distintas regiones de fuera de objetivo 1, así mientras Cataluña no ha sufrido modificación destacable (52.50% de tasa de actividad en 1995, frente a 52.68% en el año 2000), las demás regiones han tenido incrementos en torno al 2%.

En las regiones de objetivo 1, cabe destacar Castilla-La Mancha y Extremadura con un incremento en sus tasas de actividad de 4.73% y 4.78% respectivamente. Las demás regiones han tenido incrementos muy parecidos a las regiones de fuera de objetivo 1. Cabe señalar que Cantabria (que actualmente está en periodo transitorio como zona de objetivo 1) ha tenido un descenso en su tasa de actividad, pasando del 46.50% en 1995, a 44.41 en el primer trimestre de 2000.

Gráfico 1.- Evolución tasa actividad 1995 – primer trimestre 2000



1.3.2. Empleo (Ver Anexo I).

La población ocupada asciende a 14.213.000 personas, lo que supone un incremento de 2.070.360 personas con respecto a 1995. La evolución del empleo ha sido bastante positiva, tanto en las regiones de objetivo 1, como en las de fuera de objetivo 1.

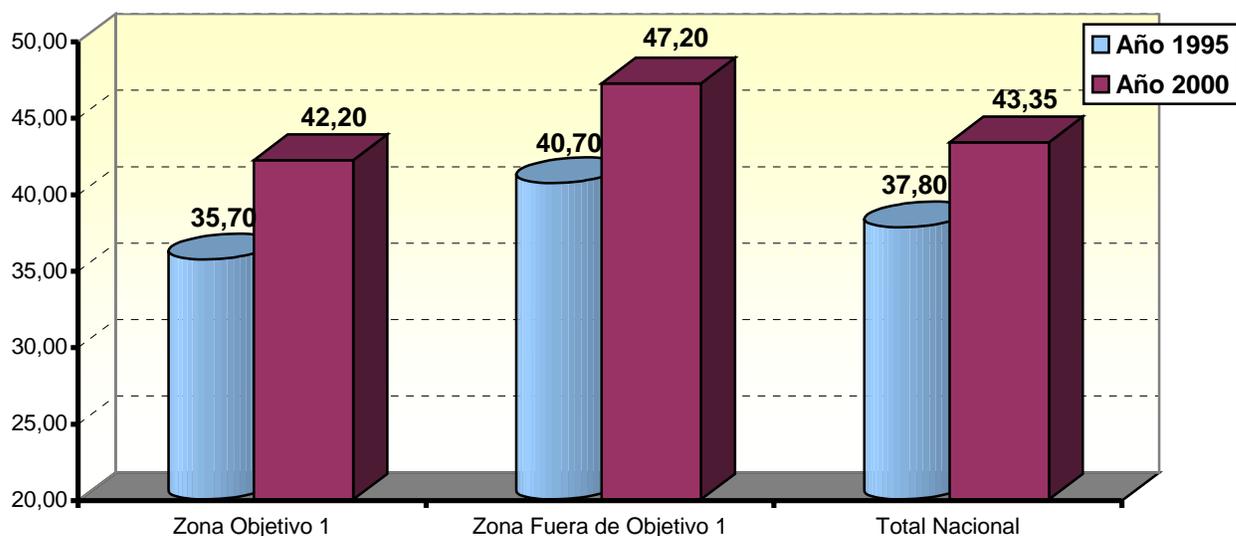
A partir de 1995, se inicia en España una evolución positiva del empleo, registrándose tasas crecientes, que en el conjunto del Estado pasa de 37.8% en 1995 a 43.35% en el primer trimestre de 2000.

En el **análisis por regiones**, es de destacar en las de objetivo 1 el significativo incremento de la tasa de empleo de Murcia y Canarias, que pasan de 37.90% en 1995 a 45.73% en el primer trimestre de 2000 en Murcia, y de 38.90% en 1995 a 46% en Canarias, lo que supone un aumento de 7.83 y 6.9 puntos porcentuales respectivamente.

En las restantes regiones de esta zona, los incrementos van desde 6.84 puntos en Castilla la Mancha ó 5.68 en Andalucía, hasta un 2.06 en Cantabria.

En las zonas de fuera de objetivo 1, destaca el incremento de la tasa de empleo de Madrid, que pasa de 39.5% en 1995 a 47.68% en el primer trimestre de 2000 (incremento de 8.18 puntos porcentuales). Le sigue en importancia el País Vasco con 6.6 puntos. Las demás regiones han tenido aumentos menos significativos, y han oscilado entre 4 y 5 puntos.

Gráfico 2: Evolución de la tasa de empleo 1995-primer trimestre del 2000



Fuente: EPA

Con relación a la Unión Europea, la evolución del empleo en España en el periodo 1995-2000 (primer trimestre) ha sido positiva, pero a pesar de ello, las tasas de empleo, tanto en el conjunto del Estado como en las regiones de las zonas de objetivo 1, y fuera de 1 siguen siendo inferiores a las de la Unión Europea.

Cuadro 1: Tasa de empleo

AÑO 1995		AÑO 2000	
Unión Europea	59,9	Unión Europea	62,1
Total España	37,8	Total España	43,35
Zona fuera Objetivo 1	41,8	Zona fuera Objetivo 1	47,15
Zona Objetivo 1	35,74	Zona Objetivo 1	42,15

Fuente: EPA

1.3.3. Estructura sectorial del empleo. (Ver Anexo II)

La estructura sectorial del empleo en España presenta **diferencias destacables**. Del total de la población ocupada (14.213.000 personas) su distribución por sector económico es la siguiente con datos del primer trimestre de 2000:

Cuadro 2: Estructura sectorial de la población ocupada

SECTOR ECONÓMICO	POBLACIÓN OCUPADA	PORCENTAJE
Agricultura	1.008.000	7.09%
Industria	2.822.200	19.86%
Construcción	1.541.800	10.85%
Servicios	8.841.000	62.20%

Fuente: EPA

En el conjunto estatal el sector servicios representa el 62.20% del total de la población ocupada, porcentaje bastante elevado en comparación con los otros sectores. Esta tasa de ocupación es intermedia entre las zonas de objetivo 1 (60.42%) y de fuera de objetivo 1 (64.45%). En las regiones de objetivo 1, destaca sobre todas ellas Ceuta y Melilla, cuya tasa es de 87.84% y en el polo opuesto Galicia con el 52.64%.

En las regiones fuera de objetivo 1, en el sector servicios, la situación actual nos muestra tasas semejantes a las de las zonas de objetivo 1, sobresaliendo Madrid con un 74.11% y Baleares con un 72.10%; mientras que Navarra apenas sobrepasa la mitad de los ocupados, 52.25%.

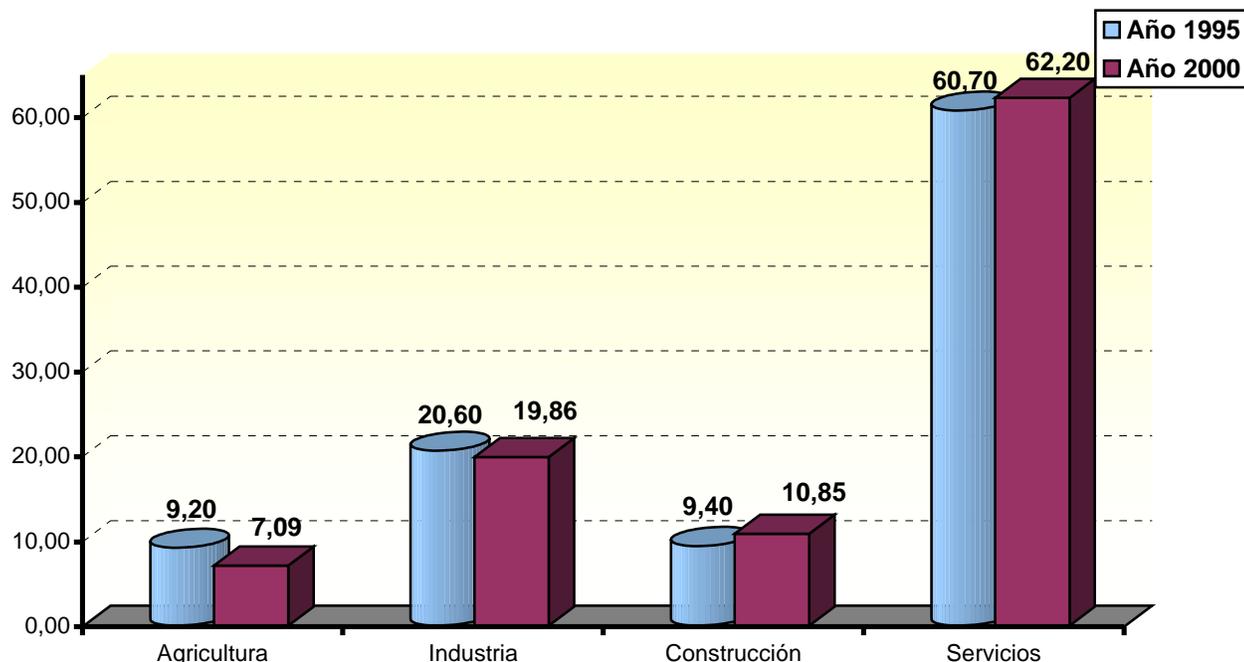
En el sector de la **construcción**, la población ocupada desciende a 943.000 personas en las zonas de Objetivo 1, frente a 598.700 en las de fuera de objetivo 1. Las tasas de ocupación, tienen porcentajes bastante similares en todas ellas, aunque debemos destacar entre las primeras Extremadura (15.02%) y entre las segundas Baleares (14.20%).

Con referencia a la **industria**, aunque la población ocupada no difiere mucho de una zona a otra, sí existen diferencias entre las regiones que las componen. Así, en la zona de objetivo 1, la Comunidad Valenciana alcanza un 24.20% de tasa de ocupación, Cantabria un 23.68% y Asturias un 21.58%; sin embargo, Canarias con 7.35% y Ceuta y Melilla con 5.46% son las que registran las tasas de ocupación más bajas.

En el sector de la **agricultura**, es donde se acusan las diferencias más notables. La población ocupada en las zonas de objetivo 1, supera en casi 700.000 personas a las de fuera de objetivo 1, lo que supone en tasa de ocupación, casi 8 puntos porcentuales. En el análisis por regiones en las de objetivo 1, Galicia con tasa de ocupación de 18.20 y Extremadura, con un 14.4%, contrastan con Ceuta y Melilla, que no alcanzan ni el 1%. Con referencia a las regiones de fuera de objetivo, La Rioja es la que tiene una tasa de ocupación más elevada, 10.07% y Madrid con 0.8%, la más baja.

En cuanto a la evolución para el conjunto de España, se observa una disminución del empleo agrario que pasa de 9.20% en el año 1995, a 7.09 en el primer trimestre del año 2000. El descenso en el sector industrial no es significativo, 0.74 puntos porcentuales. Sin embargo, las tasas de ocupación en los sectores de la construcción y servicios, han aumentado, pasando del 9.4% al 10.85% en el primero y del 60.70% al 62.20% en el segundo.

**Gráfico 3: Evolución de la estructura sectorial de la población ocupada
(Nivel Estatal 1995-primer trimestre 2000)**



Fuente: EPA

1.3.4. Desempleo (Ver Anexo I)

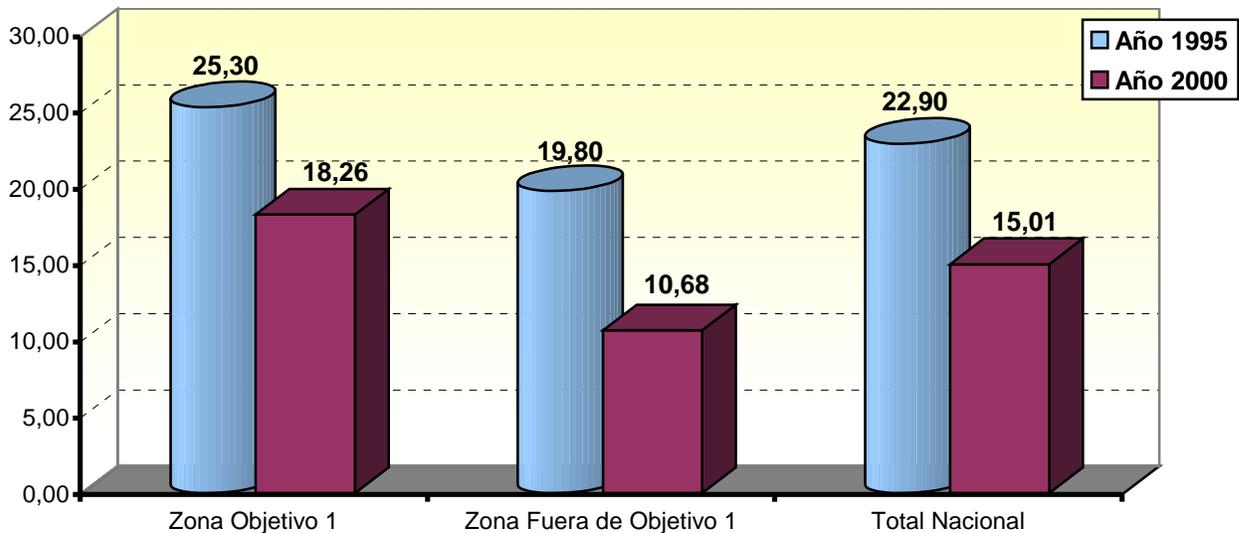
Durante el periodo 1995-2000, se ha producido un descenso notable en el número de parados en España, pero todavía la tasa de paro registra valores importantes. La encuesta de población activa que estamos utilizando registra, una **tasa de paro del 15.01% para el conjunto del Estado**, lo que ha supuesto en relación con 1995 (22.9%) un descenso de 7.81 puntos porcentuales.

En el periodo analizado el paro descendió tanto en las zonas de objetivo 1, como en las de fuera de objetivo 1, si bien en las primeras en menor medida, 7.04 puntos porcentuales, frente a 9.12 puntos en las segundas.

En **el análisis por regiones**, el descenso del desempleo fue generalizado en las de objetivo 1, destacando la Comunidad Valenciana con una tasa de paro de 22.40% en 1995, frente a 12.44% en el 2000 (10 puntos porcentuales), le sigue Murcia con 10.70 puntos, Canarias con 8.50 y Cantabria con 8.22. Las demás regiones oscilan entre 5 y 7 puntos porcentuales de descenso en la tasa de paro. La región con una evolución menos positiva del desempleo ha sido Asturias con una mejora de tan sólo 1.35 puntos porcentuales.

En todas las regiones fuera de objetivo 1 hubo fuertes descensos, destacando Navarra con casi 13 puntos, Cataluña:10.19, País Vasco:10.06. Las otras regiones han oscilado entre 7 y 8 puntos porcentuales de disminución de la tasa de paro, siendo Baleares la que ha tenido el menor porcentaje de descenso con 5.25 puntos.

Gráfico 4: Evolución de la tasa de paro 1995-primer trimestre de 2000



Fuente: EPA

1.4. PERSPECTIVAS DE FUTURO.

En los próximos años, España continuará aumentando su nivel de empleo si se mantiene una razonable estabilidad del marco económico europeo e internacional.

Esta misma situación continuará en toda el área de la Unión Europea, originando caídas de las tasas de paro en caso todos los países miembros. A medio plazo, pues, el balance es moderadamente optimista, con la condición de que no se produzcan cambios significativos en la política económica de los países europeos.

A medio plazo, y en el caso de España, podemos estimar que si se mantiene la tasa de crecimiento del PIB, como ha ocurrido en los tres últimos años, la tasa de paro en el año 2003, se situaría en torno al 10%. A largo plazo, no existen razones graves para el pesimismo, dado el potencial actual de la economía española y las posibilidades que todavía ofrece la evolución del sector servicios en nuestro país.

Esta **evolución del sector servicios** se fundamenta en dos tipos de factores: por una parte, el peso actual de los ocupados en el sector en relación con el conjunto nacional, resulta sensiblemente inferior todavía al de buena parte de los países europeos; de otra, que el nivel de actividad asociada a los servicios, en relación con el total de la población tiene, todavía, diferencias significativas con los países más avanzados.

En los próximos años, las tendencias del mercado de trabajo, estarán relacionadas también con los efectos de los **cambios tecnológicos y organizativos**, cambios que por otra parte no son fácilmente previsibles. Estamos, pues, ante una doble evolución en nuestro país, al igual que ocurre en los países industrializados: certeza en cuanto a la continuidad, de avances tecnológicos y su incorporación al sistema productivo, incertidumbre respecto al contenido de los puestos de trabajo futuros (tareas profesionales), y respecto a los requerimientos de cualificación y destrezas para hacer frente a los mismos. De ahí la importancia de apoyar intervenciones destinadas a preparar a la población laboral de las empresas españolas ante la nueva situación.

Las nuevas tecnologías de la información podrán proporcionar una vía importante para la obtención de ganancias de productividad considerables y, concretamente, oportunidades para desarrollar actividades laborales. Aunque España ha registrado avances sustanciales en este terreno en los últimos años, la situación actual ofrece un margen de maniobra enorme de cara al futuro. Por ello, deberán programarse intervenciones en esta materia.

Todos estos cambios, afectarán no sólo al inicio y finalización de la relación laboral, sino a cuestiones referidas a la movilidad laboral, a la cualificación profesional, así como también al modelo de relaciones laborales, lo que dará lugar a una organización del tiempo de trabajo más acorde con las necesidades y demandas actuales.

Por lo que se refiere a las **políticas del mercado de trabajo**, se tiende a una mayor selección y coordinación de objetivos y medidas entre los distintos actores tanto centrales como regionales. Habrá que prever servicios públicos de empleo aún más abiertos a la competencia de entidades u organismos sin ánimo de lucro e incrementar sus esfuerzos para poder integrar, a través de líneas de actuación y personas, las medidas de inserción de los diferentes colectivos o grupos.

2. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL EN RELACIÓN CON LA DESIGUALDAD Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO.

La Constitución española, como el resto de las cartas magnas europeas, se refiere a la igualdad como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, junto con la libertad, la justicia y el pluralismo político.

El artículo 14 propugna la igualdad “ sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Pero para poder dar cumplimiento al objetivo primordial de la Iniciativa EQUAL, promover nuevas maneras de combatir todas las formas de discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo, se debe ir más allá de las fórmulas jurídicas y estudiar de manera realista cuáles son las desigualdades y discriminaciones y a quiénes afectan de forma más directa.

Es preciso señalar en primer lugar, que los **conceptos de igualdad/desigualdad** se han modificado en el curso de la historia y que, en la actualidad, en nuestras sociedades cuando hablamos de “desigualdad” nos estamos refiriendo a las diferencias que ciertas personas o grupos presentan frente a un conjunto mayoritario de otros que tienen características comunes. Aunque es obvio que las condiciones naturales difieren profundamente, deben eliminarse aquellas desigualdades que tienen su origen en la propia organización social, considerando las diferencias individuales como una riqueza. Este punto de vista entronca con la concepción de la igualdad como “igualdad de oportunidades” y “no-discriminación”. Desde esta consideración, la dimensión igualdad/desigualdad se relaciona con la dimensión integración/exclusión y la igualdad pasa a convertirse en un requisito de cohesión social.

Cabe recordar, por último, que **desigualdad y discriminación no son dos conceptos equiparables**. La percepción negativa de la desigualdad es la causa de comportamientos de rechazo que, en último término, conducen a la desventaja y a la exclusión. El conjunto de mecanismos en que se manifiesta la discriminación excluye a las personas o grupos que la sufren de los intercambios, prácticas y derechos de reconocimiento que constituyen la integración social.

2.1. Factores de exclusión laboral y colectivos afectados.

Un conjunto de factores diversos genera situaciones de desigualdad que pueden ser causa de discriminación. Estos factores son en ciertos casos producto de pautas de actuación de la sociedad, que rechaza en mayor o menor grado a determinados grupos de personas apoyándose en razones culturales, económicas o políticas. Otro conjunto de factores se interpretan inicialmente como asociados a algunos individuos o colectivos de forma que su rechazo o discriminación parece imputarse a ellos mismos, por más que un análisis sosegado conduzca posterior y finalmente a la conclusión de que la estructura social y sus principios operativos explican la desfavorable situación en que aquellos se encuentran.

Estas mismas causas de discriminación se detectan en el mercado de trabajo que es uno de los ámbitos de las relaciones sociales. De manera un poco más descriptiva, **cabe destacar seis grandes bloques de factores de exclusión o discriminación, potencial o efectiva, del mercado de trabajo**, susceptibles de ser desagregados, a su vez, en componentes más atomizados. Estos

conjuntos de factores, que no pueden tomarse como mutuamente excluyentes –de hecho coinciden con frecuencia- **son los siguientes:**

- **Bloque A:** Pertenencia a los niveles inferiores en la escala social. Esto, es, existencia de estratificación de clases sociales.
- **Bloque B:** Diferencias culturales de base para adaptarse a las pautas sociolaborales del país.
- **Bloque C:** Existencia de un elevado grado de desconfianza en el seno de la sociedad respecto a la integración que puede alcanzarse.
- **Bloque D:** Existencia de hipótesis de partida sobre la menor productividad laboral susceptible de alcanzarse por algunas personas en comparación con otras.
- **Bloque E:** Existencia de menor capacidad operativa – física, mental, profesional o combinada - de determinados sujetos en comparación con el resto.
- **Bloque F:** Mayor grado de riesgo de expulsión del mercado de trabajo por cambios potenciales o efectivos en los empleos y en los contenidos de los puestos de trabajo.

Dentro de estos conjuntos de factores de exclusión o discriminación podemos encajar los distintos colectivos a los que afectan. Así, no es difícil aceptar que el **Bloque A** afecta, entre otras, a las personas discapacitadas, a los inmigrantes, a los que están o han pasado por una situación de drogodependencia, a las personas que son o han sido penadas, a los gitanos, etc.

A su vez y en relación con el **Bloque B**, nos encontramos fundamentalmente con las personas procedentes de otros países que, debido a una cultura que difiere sustancialmente en cuanto a usos y costumbres personales, sociales y laborales, no tienen una vía de inserción laboral similar a los nacionales. Fenómeno que también puede afectar a otros colectivos como los asilados y refugiados.

Por su parte, el **Bloque C** enmarca a los colectivos englobados en los dos anteriores.

Los factores que comprenden el **Bloque D**, afectan a las mujeres en general y a los responsables de familias monoparentales (al considerar que han de compatibilizar el empleo con otras tareas), a los jóvenes (falta de experiencia laboral, de destrezas profesionales o insuficiente grado de integración en las pautas laborales de los adultos), a los mayores y parados de larga duración (obsolescencia profesional, hábitos de indolencia en el lugar de trabajo tras estar acostumbrados a un mayor ocio...), a quienes tienen en general un nivel de cualificación bajo o carecen de un mínimo de formación profesional (dificultad para adaptarse a los nuevos esquemas de organización en el trabajo, para atender tareas de grupo, adaptarse al cambio tecnológico y ocupacional, entender la lógica laboral...), situación que afecta de manera más intensa a otros colectivos ya incluidos en los bloques anteriores: inmigrantes, población gitana, etc.

El **Bloque E** incluye factores de exclusión-discriminación que afectan a colectivos diversos: mayores, parados de larga duración, discapacitados, inmigrantes, asilados y refugiados políticos, drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana, etc.

Tenemos finalmente el **Bloque F**, en el que podemos integrar colectivos de trabajadores de sectores o empresas afectados por fuertes cambios tecnológicos, económicos u organizativos; trabajadores de PYMES en las que se da una ausencia acentuada de equipos y pautas de actuación relacionadas con las tecnologías de la comunicación y la información. Entrarían aquí igualmente, todos aquellos trabajadores enfrentados a barreras a la actualización de habilidades y destrezas por falta de oportunidades de estar en contacto con innovaciones tecnológicas y por ausencia de actuaciones de reciclaje en la empresa donde trabajan.

Los bloques que se acaban de señalar incluyen, a su vez, diversos factores que actúan en campos más concretos. Así, en el cuadro que sigue a continuación se ha incluido una relación más amplia que la comentada, a la vez que se señalan los colectivos afectados por cada uno de los factores indicados. La relación expuesta puede ser objeto, a su vez, de mayor desagregación, lo cual se ha procurado evitar en aras de alcanzar contenidos homogéneos de cierto nivel para facilitar su operatividad a la hora de establecer estrategias y principios con los que orientar el tipo de proyectos a favorecer dentro de la Iniciativa EQUAL.

Factores de exclusión laboral y colectivos afectados

FACTORES DE EXCLUSIÓN O DE DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO	COLECTIVOS AFECTADOS
1. Exclusión potencial o efectiva derivada de una posición inferior dentro de la estratificación social de la sociedad en general	Discapacitados, inmigrantes, refugiados, drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana.
2. Discriminación derivada de la necesidad perentoria de obtener algún tipo de ingreso económico	Mayores de 45 años, parados de larga duración, familias monoparentales, discapacitados, inmigrantes, refugiados, drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana.
3. Diferencias culturales de base para la adaptación a las pautas sociolaborales del país.	Refugiados e inmigrantes, minorías culturales.
4. Ausencia del bagaje cultural básico (lengua, hábitos de vida, etc.) sobre el que se estructura el mercado de trabajo.	Refugiados e inmigrantes o de origen extranjero
5. Discriminaciones derivadas de la raza o componente étnico	Refugiados, inmigrantes y población gitana o de origen extranjero.
6. Discriminación basada en el género (por asunción de creencias y rutinas tradicionales basadas en una división social de roles dentro y fuera del mercado de trabajo en función del sexo)	Mujeres.
7. Discriminación basada en la edad, al asumir que la falta de experiencia asociada a la edad es un factor penalizador en el rendimiento de la fuerza de trabajo, o al considerar que una edad avanzada merma las posibilidades de adaptación a las exigencias del cambio tecnológico.	Jóvenes y mayores de 45 años parados de larga duración
8. Exclusión total o parcial basada en la imposibilidad física de acceder al lugar de trabajo. Discriminación derivada del bajo rendimiento potencial (productividad) en puestos de trabajo en una amplia gama de actividades.	Discapacitados.
9. Discriminación basada en la imposibilidad o dificultad en manejar las herramientas y/o seguir el ritmo normal de trabajo en la organización productiva	Discapacitados.
10. Incapacidad de asumir los ritmos o hábitos rutinarios de organización del trabajo en las empresas u organizaciones, debido a asumir pautas culturales	Drogodependientes y población gitana.

FACTORES DE EXCLUSIÓN O DE DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO	COLECTIVOS AFECTADOS
distintas de las que estructuran el mercado de trabajo	
11. Discriminación basada en la desconfianza social generalizada	Drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos., inmigrantes y población gitana.
12. Imposibilidad o gran dificultad en compatibilizar los ritmos y horarios del mercado de trabajo con la atención a las cargas familiares.	Familias monoparentales, mujeres.
13. Exclusión parcial o total por dificultades en la adaptación profesional a nuevas tareas asociadas a innovaciones tecnológicas y organizativas. Fuertes barreras a la actualización de habilidades y destrezas por falta de oportunidades de estar en contacto con innovaciones tecnológicas y por ausencia de actuaciones de reciclaje en la empresa.	Trabajadores sin cualificación, parados de larga duración. Trabajadores de PYMES.
14. Contratos precarios o ausencia de contratos que pueden ser asumidos con mayor facilidad por los colectivos más desprotegidos	Jóvenes, mujeres, mayores de 45 años, parados de larga duración, familias monoparentales, discapacitados, inmigrantes, refugiados, drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana.
15. Redes sociales con menor acceso a los empleadores, se traduce en mayor dificultad para encontrar empleo por las vías informales.	Jóvenes, mujeres, mayores de 45 años, parados de larga duración, familias monoparentales, discapacitados, inmigrantes, refugiados, drogodependientes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana, población sin techo.
16. Ausencia de una formación mínima para desenvolverse en el mercado de trabajo	Inmigrantes, población penitenciaria y exreclusos, población gitana.
17. Niveles de educación y de formación deficientes, obsoletos o inferiores.	Jóvenes, mujeres, mayores de 45 años, parados de larga duración, familias monoparentales, discapacitados, inmigrantes, refugiados políticos, drogodependientes, población penitenciarias y exreclusos, población gitana.
18. Dificultad de acceso a más altos niveles de formación o cualificación.	Trabajadores afectados por cambio en el empleo y cualificaciones, colectivos relacionados potencialmente con la sociedad de la información, especialmente trabajadores de PYMES.

Fuente : Elaboración propia.

Estos **factores de exclusión** del mercado de trabajo **se pueden detectar en las distintas fases de las relaciones laborales** y provocan consecuencias de distintos tipos. Así las personas que están empleadas pueden encontrar problemas para mantener o mejorar su empleo y/o enfrentarse a serias dificultades para mejorar su preparación de base, actualizar sus conocimientos profesionales o reciclarse. Las personas excluidas del acceso al mercado de trabajo sufren dificultades para conocer las oportunidades existentes, buscar y obtener el primer empleo o para entrar en una vía normalizada de relaciones laborales.

En tercer lugar las personas que sufren de una inserción muy precaria tienen dificultades o bien para mantenerse en el mercado de trabajo de forma continua, rompiendo el encadenamiento de empleos de muy corta duración; o para salir de empleos de muy escasa o nula cualificación o para volver a tener un empleo tras haberlo perdido.

Estas situaciones son la expresión sintetizada de las graves barreras a que se enfrentan muchas personas para tener oportunidades laborales similares a las del resto de la población.

2.2. Análisis en relación con los Pilares de la Estrategia Europea por el Empleo y las áreas temáticas de EQUAL

2.2.1. Capacidad de inserción profesional.

El acceso al mercado de trabajo, ya sea el primer acceso o la reinserción tras un periodo de desempleo o de inactividad, representa una barrera difícil de superar para las personas desfavorecidas por alguna característica que reduce su capacidad de integración y que las coloca en situación de desventaja frente a las demás personas a la hora de competir por un puesto de trabajo:

- Una **formación básica** deficiente, ya sea porque se ha carecido de ella o por el llamado fracaso escolar, supone una merma en la capacidad de adquirir nuevos conocimientos y habilidades que permitan afrontar el acceso a un puesto de trabajo. La titulación escolar básica es uno de los escasos elementos de juicio de los que dispone el empleador para valorar a los candidatos a puestos poco cualificados, por lo que la falta de esa titulación es una carencia a veces insalvable para afrontar la competencia, sobre todo en un mercado con exceso de demanda de trabajo.
- La **obsolescencia** de los conocimientos y habilidades laborales adquiridas con la experiencia es un factor que, en primer lugar, provoca la expulsión del individuo del mercado laboral y, después, impide su reintegración. Esta característica es generalmente más grave cuanto mayor es la edad del trabajador.
- La falta de una **práctica profesional** continuada reduce la habilidad básica para desenvolverse en el entorno laboral y la propia seguridad del individuo ante su capacidad para

afrontar este entorno. Esto incrementa las posibilidades de un rechazo, no sólo por parte de los empleadores sino incluso de sus propios compañeros.

- Una errónea o inexistente **orientación** en el momento de efectuar las elecciones formativas o laborales acarrea cuando menos un considerable retraso en el momento de entrada al mercado de trabajo, incrementando con ello otros factores como la obsolescencia de los conocimientos y la pérdida de hábitos sociales.
- Finalmente, factores exógenos al propio individuo como son los **prejuicios** que se forman sobre su persona, generalmente debido a su identificación con un colectivo o con una problemática determinada, son muchas veces determinantes a la hora de preferir a otra persona para un puesto de trabajo.

Estos factores que frenan la inserción o la reinserción laboral se encuentran especialmente presentes en los jóvenes que no han obtenido ninguna titulación, en los inmigrantes, en los parados de muy larga duración, en las personas que sufren una discapacidad de cualquier tipo, y en aquellas que han tenido conductas consideradas antisociales.

Mención aparte merecen las mujeres, que se encuentran ante todo con un problema de prejuicios, que no sólo afectan a sus opciones para ser elegidas para un puesto de trabajo sino que también influyen, en muchos casos, en una orientación formativa o laboral inadecuada.

2.2.2. Fomentar el espíritu de empresa.

Los factores de desigualdad y discriminación para el inicio o la continuidad de una actividad productiva están mucho más ligados a la propia estructura social, en la que de alguna manera se produce una separación entre las clases que forman naturalmente parte del tejido empresarial y aquellas que no generan la confianza necesaria para asegurar la prosperidad de tales iniciativas. Los factores que determinan esta segregación son fundamentalmente:

- La carencia de una **capacidad técnica** suficiente, derivada de un déficit educacional y formativo y de la falta de experiencia familiar. La necesidad de proveer a la propia subsistencia o las cargas familiares impiden el desarrollo formativo tras la escuela de muchas personas que podrían optar a mejores cualificaciones.
- La imposibilidad de un adecuado **acceso a la financiación** debido a la rigidez de las condiciones del mercado y a la desconfianza inevitable de las entidades financieras clásicas ante las iniciativas que pueden plantear las personas que no están avaladas por el entorno empresarial clásico.

- El propio **marco legal** supone un freno a la capacidad de generación de pequeñas iniciativas, ya que se enfrentan a un entramado de difícil comprensión y que, a la vez que impone condiciones difíciles de cumplir, no presenta una garantía eficaz ante las prácticas empresariales abusivas.
- Cabe citar también los **prejuicios** que pueden formar tanto los proveedores de bienes y servicios como los propios clientes potenciales de la iniciativa empresarial sobre su viabilidad o la fiabilidad de sus prestaciones, imponiendo por ello barreras, explícitas o implícitas, a su desarrollo.

2.2.3. Capacidad de adaptación.

El entorno productivo presenta de forma acelerada innumerables cambios que afectan, por un lado, a la capacidad de los trabajadores para mantener su categoría dentro de la empresa o incluso su puesto de trabajo y, por otro lado, a la capacidad de supervivencia de las empresas en su entorno competitivo. Los factores que agravan esta falta de capacidad de adaptación son particularmente:

- La escasez de una **formación básica**, que, como se dijo anteriormente, merma las capacidades de adquisición de nuevas habilidades.
- La **obsolescencia** de los conocimientos y habilidades, sobre todo las que se han adquirido con la experiencia desarrollada en modelos de producción en desuso.
- La **falta de polivalencia**, muy ligada a los dos factores anteriores, que supone que la excesiva especialización a lo largo de un proceso formativo o laboral puede desembocar en una grave ineficiencia para la utilización de otras herramientas o para adaptarse a la nueva organización del trabajo.
- Finalmente, como factor exógeno que limita la capacidad de adaptación del individuo o de la empresa está el propio ritmo de aparición de **nuevos requerimientos** para la competitividad, que se presentan desde dos puntos de vista: en primer lugar, el avance tecnológico reduce la intensidad de mano de obra por unidad de producción y amplía el nicho competencial de las actividades productivas hasta alcanzar una escala mundial; en segundo lugar, varían los modelos gerenciales obligando a las empresas a variar su organización del trabajo para mantener su competitividad.

2.2.4. Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.

La situación de las mujeres en el mercado de trabajo merece siempre un análisis específico, ya que no sólo se pueden ver afectadas por los anteriores factores de discriminación cuando pertenecen a

un colectivo desfavorecido, sino que su propia condición de mujer acarrea la aparición de factores adicionales.

Desde el punto de vista de la **conciliación de la vida familiar con la profesional** y de la reintegración en el mercado de trabajo, las mujeres presentan indudablemente con más intensidad que los hombres dos factores de discriminación:

- La asunción de **cargas familiares**, que implican la necesidad de supeditar su relación laboral a las necesidades de los demás miembros de la familia. Este factor reduce el nivel de actividad de la población femenina y genera prejuicios sobre el absentismo potencial y la falta de dedicación de las mujeres a su trabajo.
- La percepción social de **roles diferenciados** para hombres y mujeres, de la cual el factor anterior no es más que el reflejo más evidente, está profundamente anclada en la propia cultura de un gran número de mujeres. Esta diferenciación provoca discriminación en todos los escalones del mundo laboral, ante un proceso de selección para un empleo o para un ascenso, lo que se agrava a medida que se asciende hacia los puestos de decisión.

Estos factores superan con frecuencia la esfera laboral por lo que también es necesario incidir en el ámbito doméstico para obtener resultados tangibles en el mercado de trabajo.

Desde el punto de vista de **la desigualdad y la segregación en el trabajo**, se ponen en evidencia dos factores adicionales que provocan la discriminación de las mujeres, aunque en gran medida derivan de la anteriormente comentada diferenciación social del papel de las mujeres:

- El menor nivel de **formación** de las mujeres, particularmente acentuado hasta la década de los 80, sigue influyendo negativamente en la empleabilidad y en la capacidad de progresión profesional durante el resto de sus vidas. El retraso en la edad del matrimonio y de la maternidad, favorecidos por el alto nivel de desempleo, han permitido retrasar la salida de las mujeres del ciclo formativo y mejorar su cualificación, aunque sigue apareciendo un importante grado de concentración en ciertas especialidades menos valoradas.
- La propia **falta de confianza** de las mujeres en su capacidad de intervenir en los procesos de decisión dentro del entorno laboral, alimentada por el menosprecio de su aportación, es un factor relevante para frenar la ascensión profesional de las mujeres y su capacidad de iniciativa empresarial.

2.3. Principales factores de desigualdad y/o discriminación, y estudio de la situación de los colectivos a los que afectan.

A la hora de analizar el impacto que este conjunto de situaciones produce entre los diferentes grupos de personas que componen el mercado de trabajo español, se ha procedido a agrupar los factores y situaciones de desigualdad mencionados anteriormente en una serie de categorías o situaciones que engloban uno o varios colectivos. Este sistema nos permite realizar un estudio de la situación socio-laboral de determinados grupos que, padeciendo factores comunes de desigualdad, se ven afectados de forma diversa.

2.3.1 Factores asociados a la edad.

Se analizan bajo este epígrafe aquellas situaciones derivadas del factor edad, bien por estar asociado a falta de experiencia o bien por implicar situaciones de desconfianza en cuanto a las posibilidades de adecuación o adaptación a los requerimientos del mercado de trabajo. Esta situación afecta de manera especial a los jóvenes y a los mayores de 45 años y parados de larga duración.

2.3.1.1. Jóvenes

La juventud es una fase de transición desde la niñez a la condición de adulto. Este cambio se efectúa en el conjunto de ámbitos en los que se establecen las relaciones sociales (familia, colegio, amigos, etc.) pero, sobre todo, conforma su rasgo central con la inserción en el mercado laboral. Hasta tal punto influye la actividad laboral en la identidad del joven que los psicólogos y sociólogos hablan de dos tipos de socialización: la primaria que tiene lugar durante la niñez y en la que la familia y el colegio inculca valores y normas; y la secundaria que se produce en la juventud y cuya pauta esencial es la adquisición de roles a través del trabajo.

Son factores estructurales genéricos tales como la mayor o menor densidad demográfica de las cohortes jóvenes, la fase (crisis o expansión) del ciclo económico o la cualificación profesional a través de la formación, las variables centrales que afectarán a la forma en que la juventud de cada época accederá a su primer empleo y se insertará en el mercado de trabajo.

En efecto, frente a la difícil inserción laboral que conocieron los jóvenes a finales de los años setenta y en los ochenta, en los primeros años noventa el panorama de su inserción laboral se había aliviado bastante en nuestro país debido a convergencia positiva de distintas variables: cohortes de incorporación a la población activa menos voluminosas dado el descenso de natalidad que se produce a partir de finales de los años sesenta; incremento de las tasas de escolarización en los niveles no obligatorios (bachillerato, niveles avanzados de formación profesional y universidad);

importante periodo de expansión económica que España ha experimentado en la segunda mitad de la década de los ochenta y en la de los noventa.

Con independencia de lo señalado hasta aquí, cuando se estudia la inserción laboral de los jóvenes hay que destacar la **existencia de mercados sectoriales de trabajo distintos según la edad**, de tal manera que pueden distinguirse entre mercados de “adultos”, donde la entrada de los jóvenes está cerrada puesto que se precisa de una combinación de cualificación y experiencia y “mercados para jóvenes” (o más favorables a éstos) dado que, o bien demandan tecnologías novedosas que la juventud incorpora de forma más probable (como la informática) a través de la educación, o bien precisan personal con escasa cualificación en los niveles ocupacionales más bajos de determinados sectores de la industria o de los servicios.

Por esta razón hay que distinguir entre “tipos” de jóvenes según los puestos de trabajo que desempeñan, puesto que junto a empleos en el nivel medio-alto y/o cualificado, se encuentran otros en el nivel bajo y descualificado. Aquí nos ocuparemos de la problemática inherente a los jóvenes que ocupan los empleos peor cualificados y que, en términos generales, coincide con aquellos que no cursan estudios superiores y especialmente aquellos que presentan abandono escolar o no consiguen completar satisfactoriamente los estudios cursados.

Los últimos datos disponibles nos indican que **más del 80% de los jóvenes ocupan empleos por cuenta ajena**, y de estos, **tres de cada cuatro desempeñan puestos** cuyo nivel no supera al del **obrero cualificado**, a pesar de insertarse en buena medida en el dinámico y creciente sector de los servicios. Por el contrario, en las ocupaciones de altos directivos y cuadros superiores, sólo un 3% puede ubicarse en la categoría de los jóvenes, mientras que en el segmento de los empleados técnicos y cuadros medios el porcentaje no llega al 8%.

Con respecto a las **mujeres jóvenes** hay que considerar que, aunque en términos relativos su incorporación al mercado de trabajo ha sido mayor al hilo del declive del trabajo manual cualificado del sector industrial (predominantemente ocupado por hombres) y del crecimiento del empleo no cualificado en los servicios (con una presencia femenina más significativa), todavía sus tasas de paro siguen siendo altas y su situación en el mercado laboral, en términos comparativos con los hombres jóvenes, es significativamente peor dado que las mujeres jóvenes todavía se definen en una proporción significativa como amas de casa o ayudas familiares, en parte por la asunción de valores tradicionales.

Los estudios longitudinales han mostrado que el desempleo eventual es una condición habitual en una proporción significativa de los jóvenes, es decir, la experiencia de sentirse “parado” durante una parte del tiempo es una situación habitual.

A la **alta tasa de movilidad** se añade que, en numerosos casos, el trabajo se desempeña dentro de la denominada “economía sumergida”. Por lo que se refiere a la economía formal los contratos predominantes son en prácticas y de aprendizaje, lo que ha provocado un importante aumento de la contratación temporal en detrimento de la contratación indefinida.

Los resultados de tales fenómenos son, por una parte, **el alargamiento y una mayor selección en la definitiva inserción laboral de los jóvenes**, y por otro lado, la segmentación de diferentes ámbitos del mercado que, en los niveles peores de inserción laboral, produce una rotación constante. Así, se crea un círculo de difícil salida por el que una parte muy relevante de los jóvenes (los que abandonan el sistema escolar o no alcanzan el nivel fijado en los tramos obligatorios del sistema educativo) mantienen una baja o escasa cualificación que les lleva a los puestos peores o menos atractivos, que además se caracterizan por una escasa duración. Todo lo cual impide una secuencia de mejora de la cualificación o la posición en la correspondiente actividad laboral.

A esto se unen los cursos de formación seguidos por un número importante de jóvenes, que se toman sin una clara secuencia lógica, con una diversidad de elecciones que reflejan intereses cambiantes u ofertas no complementarias, en consonancia con la falta de continuidad en los trabajos que los jóvenes desempeñan.

No existe continuidad en el empleo, ni en la profesión, ni en la empresa, ni en los cursos de formación, o lo que es lo mismo, no existe una lógica en las estrategias de inserción laboral que buena parte de los jóvenes establecen. La elección se debe a la facilidad de la obtención del trabajo, a su proximidad y a la garantía de unos mínimos ingresos que les proporcione una cierta independencia de la familia. De ahí que las distintas encuestas reflejen en general un aceptable nivel de satisfacción de los jóvenes con su empleo, especialmente en lo referido a la experiencia adquirida y a las condiciones del trabajo, evaluación que se torna negativa en lo referente a su carrera profesional, su sueldo y la seguridad en el empleo.

Sin embargo, esta situación se rompe conforme los jóvenes avanzan en su proceso de separación de sus familias, cuando buscan una continuidad en el empleo y una mayor remuneración. De ahí la **importancia de desarrollar de manera preventiva medidas de orientación y asesoramiento y el establecimiento de itinerarios de inserción laboral.**

Otro aspecto a considerar en el actual diagnóstico de la inserción laboral de los jóvenes es que uno de los mecanismos de entrada más significativos en el mercado de trabajo juvenil pasa por las distintas **redes sociales** que los jóvenes mantienen (familia, amistades, vecinos, etc.) y que les introducen como ayudas en negocios familiares, en los escalones inferiores dentro de una empresa, etc.

En el desempleo juvenil existe una alta proporción de **paro de larga duración**, que en parte corresponde a jóvenes ya casi adultos que se han encontrado con competidores más jóvenes, mejor cualificados y con mayores niveles educativos y, por otra parte, agrupa a todos aquellos que forman o han formado parte de la “economía sumergida” y que han desempeñado empleos ocasionales durante cortos periodos de tiempo.

En términos de distribución geográfica hay que indicar que es en los núcleos de carácter rural y en las grandes ciudades donde los jóvenes tienden a presentar un mayor grado de exclusión tanto del empleo como de la educación. Así en el caso de las poblaciones de hábitat rural es mucho menor la conexión con las dinámicas y cambiantes pautas de organización económica e inserción laboral, mientras que en las grandes ciudades se generan “bolsas” de individuos que, una vez han fracasado o abandonado el sistema educativo básico, tienden a mantener pautas de conducta alejadas de las que podríamos definir como óptimas o necesarias para una eficaz inserción laboral.

Los datos más recientes disponibles indican que la mitad de los jóvenes permanecen en el sistema educativo como actividad principal, un tercio se encuentran trabajando como actividad principal y casi una quinta parte se encuentran fuera tanto del sistema educativo como de un empleo remunerado. Si se tiene en cuenta que puede compatibilizarse el estudio y el trabajo, como fórmula que permite una mejor transición laboral, nos encontramos en esta situación a sólo algo más de la décima parte de los jóvenes.

Las tasas de actividad de los jóvenes (ver Anexo III) son bajas en el primer tramo de la población joven de 16 a 19 años. En concreto, un 22,6% en las mujeres y un 29,7% en los hombres. Ello se debe a la importante impronta que la enseñanza oficial todavía tiene en esta fase inicial. Sin embargo, en los dos tramos siguientes (20-24 y 25-29) las tasas se incrementan de manera notable, especialmente en el último tramo donde se sitúa en cifras ya muy cercanas a las de los adultos (en el caso de los hombres) o incluso por encima (en el caso de las mujeres). En efecto, entre las mujeres las de 25 a 29 años presentan la tasa de actividad más alta con un 76,2%, dados sus altos niveles de cualificación educativa y la todavía ausencia del efecto disuasor que el matrimonio implica entre las mujeres.

En cuanto a la tasa de paro entre los más jóvenes es el doble (mujeres) o el triple (hombres) que en las edades adultas centrales, y va disminuyendo con la edad. Así mientras llega al 43,5% en las mujeres y al 29,6% entre los hombres más jóvenes (16 a 19 años), en el último tramo de la juventud (de 25 a 29 años) la tasa de paro se queda en el 26,9% en las mujeres y en 14% en los hombres, es decir, un descenso de aproximadamente unos 15 puntos.

En consonancia con la pauta general de discriminación en el mercado de trabajo de las mujeres en todas las edades, es significativamente más alto el paro entre las mujeres que entre los hombres jóvenes (con diferencias en torno a los 15 puntos).

La evolución en los últimos 5 años ha sido positiva, todas las tasas de paro de los jóvenes han disminuido, si bien, en el caso de los hombres el descenso ha sido algo más acusado que entre las mujeres. En todo caso, y a pesar de que el problema del paro sea menos acuciante en la actualidad que hace cinco años, las tasas de paro juvenil en España siguen siendo (como hace un lustro) las más elevadas de la Unión Europea.

Si se analizan las **tasas de paro en función de los estudios terminados** (ver Anexo IV) se observa que las más altas se dan entre la población joven analfabeta y sin estudios o con estudios primarios y en mayor medida entre las mujeres que entre los hombres.

También cabe señalar que la tasa de paro entre los que poseen estudios universitarios es alta, especialmente en el segmento de 20 a 24 años, es decir, justo cuando están terminando sus estudios o acaban de finalizarlos. Sin embargo en el grupo de edad siguiente, de 25 a 29 años, las tasas se encuentran ya por debajo de las del resto de colectivos. Lo cual nos indica que si bien los universitarios van a presentar en el momento en que tratan de acceder al mercado de trabajo una cierta desventaja derivada de su más tardía incorporación, con posterioridad van a obtener una situación de ventaja respecto al resto de los grupos, al presentar tasas de paro inferiores y ocupar puestos de trabajo más cualificados.

Teniendo en cuenta la relación entre edad, estudios completados e inserción laboral, podemos establecer de manera muy genérica, la existencia de **tres tipos de trayectorias laborales** de los jóvenes. **El primer grupo** está formado, por aquellos que dejan el sistema educativo antes de terminar los niveles obligatorios y por los que cumplen únicamente con la obligatoriedad de asistencia a las aulas hasta los catorce años. En estos grupos es escasa la cualificación posterior, salvo a través de la formación ocupacional y continua.

El segundo grupo está formado por quienes acaban los distintos niveles de la secundaria. Aquí, los patrones biográficos son claramente diferentes, asociados al trabajo de cuello blanco o al trabajo manual cualificado. En cierto modo, el bachillerato se ha convertido en el sistema educativo normalizado, ya que es el nivel educativo de los ciudadanos “medios” desde un punto de vista estadístico.

El tercer grupo está formado por quienes cursan y acaban alguna carrera universitaria, son los que menos problemas presenten desde el punto de vista del mercado de trabajo, a pesar de las dificultades iniciales de inserción laboral.

A la vista de lo expuesto podemos concretar los efectos más relevantes de las situaciones derivadas de la desigualdad y la discriminación en relación con el mercado laboral dentro de este grupo específico, que, de forma resumida son los siguientes: dificultad para buscar y obtener un empleo, para conocer las oportunidades del mercado de trabajo, para romper cadenas de empleos de muy

corta duración y para conseguir un empleo estable.

Estas dificultades se producen en momentos muy concretos de la trayectoria socio-laboral de los jóvenes, pudiendo destacarse fundamentalmente tres fases o momentos de mayor frecuencia: al acceder al mercado de trabajo tras haber abandonado los estudios; al acceder al mercado laboral tras finalizar los estudios, y al perder el empleo con rapidez lo que conduce a situaciones de permanente precariedad.

2.3.1.2. Mayores de 45 años y parados de larga duración

El desempleo de larga duración se define como la proporción de desempleados que, respecto al total, han estado sin un trabajo, al menos, durante un año. Su existencia es uno de los problemas sociales más persistentes y graves, puesto que los problemas inherentes al desempleo se agudizan y multiplican cuando los trabajadores llevan desempleados largo tiempo.

El avance del desempleo de larga duración en España se produjo en el período 1977-1985, durante el cual la tasa de desempleo pasó del 5% a algo más del 20%. La acumulación de desempleados se trasladó rápidamente al grupo de los que llevan más de un año en tal situación, con lo que la ratio de estos últimos, que estaba en el 20% al inicio del período comentado, se elevó por encima del 55% en los últimos años de la década de los ochenta. En la actualidad esta condición de parado de larga duración afecta, de manera aproximada, a la mitad del total de desempleados.

Ciertas **categorías de la población activa corren más riesgo** que otras de caer en el desempleo de larga duración. Un nivel de instrucción bajo aumenta considerablemente las probabilidades de que la pérdida del empleo se transforme en un desempleo de larga duración. Las mujeres son otro colectivo afectado en buena medida por esta condición, como muestran los datos de la Encuesta de Población Activa. Cabe reseñar por ejemplo que la mitad de todas las mujeres de los países de la Unión Europea que no tenían empleo en 1996 seguían sin tenerlo un año más tarde; de la otra mitad, algo más de la cuarta parte tenían un empleo y el resto había dejado de formar parte de la población activa.

Pero, sobre todo, destaca que **los trabajadores de más edad que pierden su empleo son los más expuestos al desempleo de larga duración**. En efecto, una discriminación persistente en lo que atañe a la edad, combinada con los cambios en la organización del trabajo, la política de seguridad social y el entorno económico, agrava la vulnerabilidad de muchos trabajadores de edad a causa de la supresión de puestos de trabajo, los despidos y las presiones para que abandonen el mercado de trabajo. Una vez que están desempleados, los trabajadores de edad tienen muy pocas probabilidades de encontrar un nuevo puesto de trabajo, de ahí que, al perder su empleo, muchos acaben desmoralizándose y retirándose de la población activa. En muchos países industrializados, el declive de las tasas de participación de los trabajadores de edad en la población activa es

particularmente acentuado. En el caso de los hombres de 55 a 59 años, está algo por debajo del 70 por ciento en Austria, Finlandia, Francia, Italia y los Países Bajos. En la categoría de edad de 60-64 años, la salida del mercado de trabajo de los trabajadores de edad es mayor todavía. En esta categoría de edad las tasas de participación no pasan del 40 por ciento en Alemania, Austria, Finlandia, Francia, Italia y los Países Bajos. En el caso de España, la tasa de actividad de la población masculina de 60 y más años es también del 40%, pero en las mujeres sólo alcanza el 15%.

Por otro lado, los parados de larga duración experimentan **un proceso social de desventaja acumulativa** que refuerza de manera exponencial las dificultades para encontrar empleo. El proceso se manifiesta en una fuerte disminución de las probabilidades de empleo cuanto más tiempo pasa desempleada una persona.

La demanda de nuevas calificaciones y conocimientos que genera la actual economía, cada vez más ligada a la sociedad de la información, va en detrimento de los trabajadores de edad, cuya formación inicial se ha quedado anticuada. Al mismo tiempo, las empresas han optado por subcontratar las actividades menos importantes de su producción para centrarse en su campo de competencia principal. Y la reducción de plantillas, inherente a toda decisión de subcontratación, suele afectar sobre todo a los trabajadores de edad.

En esta misma línea, **la reorganización de las empresas** con miras a una producción flexible ha traído consigo también una reducción de los niveles jerárquicos («organización plana») y una simplificación de los departamentos funcionales («producción ajustada»). Estos cambios han acarreado la disminución del número de puestos de supervisión a los que podían ascender los trabajadores de edad y ha menoscabado la importancia de la antigüedad.

Otra respuesta estratégica a las presiones competitivas ha sido la aparición de un mercado de **trabajo más dividido y polarizado**. El personal de una empresa está cada día más dividido en dos: un núcleo estable de personal muy apreciado y una periferia más flotante de trabajadores que tienen tipos de empleo mudables. Una estructura del mercado de trabajo cada vez más fragmentada garantiza a los empleadores la flexibilidad necesaria para amoldarse rápidamente a la evolución de las condiciones del mercado sin tener que cargar con los altos costos de pensiones, asistencia médica y otras prestaciones, pero recorta la facultad de las empresas de destinar a sus trabajadores manuales de edad a tareas «más ligeras», que ahora subcontratan.

Así cuando las empresas acometen sus planes de expansión establecen criterios de selección de personal basados en disponer de una plantilla reducida, pero altamente tecnificada y especializada y con una edad baja o media. Optan por incorporar trabajadores que dispongan de un bagaje educativo considerable y por despedir o jubilar a la mano de obra envejecida, descualificada y con escasa capacidad de adaptación a la nueva definición de los puestos de trabajo.

La discriminación en función de la edad conduce a que los empleadores pongan en duda que los trabajadores de edad sean capaces de aprender nuevas calificaciones y este prejuicio se opone a sus esfuerzos por encontrar un nuevo empleo. Esta actitud negativa para con ellos y la idea de que su actividad laboral futura va a ser muy corta, por estar cerca de la edad de jubilación, son otros tantos factores que frenan su formación.

En el caso de trabajadores jóvenes el paro de larga duración afecta a los que carecen de una formación mínima que permita cualquier iniciativa de reciclaje. Su situación se agrava por el hecho de que, en un buen número de casos, se trata de cabezas de familia con notables cargas familiares que se desenvuelven en medios sociales con escasa capacidad para hacer frente a prolongados periodos de paro y de disminución de ingresos económicos, lo que lleva a la aparición de formas ocupacionales precarias y/o situaciones de pobreza, que pueden ser el embrión de situaciones de marginación y exclusión social.

Los **datos de la Encuesta de Población Activa** muestran (Anexo V) que en la actualidad la mitad de parados (49,5%) lo son de larga duración. Este hecho es incluso más acusado entre las mujeres que en los hombres. En concreto, mientras el 54,4% del paro femenino es de larga duración, entre los hombres este fenómeno alcanza al 44,1%. Otra dimensión preocupante del problema es que los parados que llevan dos o más años son más del doble que los que llevan de 1 a 2 años. En concreto si esta última categoría representa el 15,5% del total de parados, la categoría de 2 o más años agrupa a la tercera parte del total de parados (34%), una cifra realmente preocupante. De nuevo, el fenómeno es significativamente más acusado entre las mujeres (37,3%) que en los hombres (29,4%).

Si bien el fenómeno ha disminuido de manera notable en términos absolutos desde finales de 1993, en una perspectiva relativa es preocupante que en la distribución de los parados por categorías, los que llevan dos o más años han aumentado en términos porcentuales (pasando del 29,6% al 34,0%), amén de que las mujeres han experimentado una disminución mucho menor de esta categoría que la registrada por los hombres.

Considerada la variable edad, tenemos que del total de parados de larga duración, un 22,2% tienen 45 y más años. En el caso de los hombres la situación es algo más preocupante pues alcanza a una tercera parte del total de parados de larga duración (31,2%), mientras que en las mujeres es significativamente inferior (17%). Lo cual nos indica que la concentración del paro de larga duración en las mujeres afecta en mayor medida y en términos absolutos a edades más jóvenes.

Sin embargo, mientras en los hombres existe una distribución de estos parados más equilibrada, aunque con mayor peso en la cohorte de 55 a 59 años, entre las mujeres la distribución es más desigual y se concentra en la cohorte de 45 a 49 años, donde se agrupan casi la mitad de las mujeres paradas de larga duración de 45 y más años.

Pero lo más significativo de este análisis es que **el 75% de los parados de larga duración mayores de 44 años se encuentran en paro dos o más años**, mientras que el restante 25% lo está de uno a menos de dos años y esta distribución es prácticamente igual en los hombres y las mujeres. Si se tiene en cuenta la evolución de los datos desde 1993 se aprecia una evolución desfavorable del colectivo de parados de larga duración. En 1993 los hombres se repartían más o menos proporcionalmente entre la categoría de uno a dos años (43,6%) y la de dos y más años (56,4%). Por el contrario, entre las mujeres la distribución era mucho más parecida a la actual, de uno a dos años se concentraban la cuarta parte de las mujeres mayores de 44 años (24,6%), mientras que el resto (75,4%) se encontraba dos y más años paradas. En suma, en el último quinquenio ha empeorado la situación de los parados de larga duración de más de 44 años en lo que respecta al tiempo que se encuentran en esta situación, particularmente la de los hombres.

Aparte de los datos absolutos, en el Anexo VI pueden verse las distribuciones porcentuales en función del periodo de tiempo en el paro, el género y la edad.

Junto a la cuantificación y desglose de los problemas de los parados de larga duración mayores de 45 años, hay que hacer constar que los prejuicios de algunos empleadores en lo que se refiere a las facultades de los trabajadores de edad no tienen razón de ser. La conclusión que se desprende de diversos estudios es que la **diferencia media de rendimiento entre categorías de edad** suele ser menor que la diferencia entre trabajadores de un mismo grupo de edad. Por otro lado, el plazo relativamente corto de amortización de las inversiones antes de la jubilación de los trabajadores de edad sirve de pretexto a los empleadores para no invertir en su formación. Sin embargo, en una época de rápidos cambios tecnológicos es preciso remozar las calificaciones de muchos oficios y profesiones cada pocos años, con lo que queda tiempo de sobra para amortizar la formación de los trabajadores de 50 años. Además, los trabajadores más jóvenes tienen una tasa de rotación mayor que la de los trabajadores de edad, por lo que es probable que las inversiones en formación profesional de los trabajadores de edad resulten más rentables.

En conclusión las principales dificultades derivadas de los problemas de desigualdad y/o discriminación que padecen las personas que componen ese grupo de situación se concretan en: dificultad para volver a tener un empleo, para generar confianza en el empleador y dificultad para participar en acciones de formación. La fase principal en que se producen estas dificultades se sitúa en el momento en que se pierde el empleo o se alarga el proceso de búsqueda del mismo, sin éxito.

2.3.2 Factores asociados al género.

Se incluyen en este epígrafe el estudio de las situaciones de desigualdad asociadas al sexo, analizando sus causas y efectos en el conjunto genérico de las mujeres y en el grupo específico de familias monoparentales que está formado fundamentalmente por mujeres.

2.3.2.1. Mujeres

A lo largo de la historia, las mujeres han tenido que hacer frente a una tradicional concepción patriarcal que entendía la actividad de la mujer restringida a las tareas domésticas y de crianza familiar y, en todo caso, a desempeñar el papel de ayudas familiares en el mundo laboral. Concepción que se reforzaba por la existencia de altas tasas de natalidad que acababa generando familias numerosas en hogares carentes de las ayudas domésticas que hubieran podido aminorar la incompatibilidad entre el trabajo doméstico y el ámbito laboral.

En los años sesenta, con el inicio del desarrollo moderno de nuestra economía, la población activa femenina comenzó tímidamente a incorporarse al mercado laboral y lo hizo en una posición secundaria o marginal, es decir, en los puestos menos cualificados y, sin representar una competencia en igualdad de condiciones para los hombres, dado que las mujeres disponían de una menor formación ocupacional y educativa y se encontraban ante una cultura tradicional que segmentaba y oponía de manera radical las perspectivas de carrera profesional de los dos géneros.

De esta manera, al finalizar con las crisis del inicio de los setenta la fase de expansión económica, los primeros puestos de trabajo que se eliminaron fueron los que las mujeres habían comenzado a ocupar en sectores industriales tales como textil, la confección, la alimentación o en el sector primario.

La segunda gran etapa de desarrollo económico español, esto es la segunda mitad de la década de los ochenta, es la siguiente época crucial del proceso de inserción laboral femenina. Afortunadamente en esta segunda fase no sólo habían cambiado los supuestos económicos que permitieron el despegue de la actividad productiva española, también la sociedad y la cultura española habían experimentado importantes cambios que iban a generar una diferente forma de inserción de la mujer en el mercado de trabajo. Aunque la inserción laboral femenina se produjo de forma rápida e intensa, su desarrollo no es homogéneo para todo el colectivo de mujeres dado que cobra especial relevancia la variable edad.

Así pues, tenemos que referirnos a una **doble situación de la mujer española** por lo que se refiere a su penetración en el mundo laboral. En primer lugar, las mujeres mayores de cuarenta y cinco años, cuyo perfil más significativo todavía está cerca de la situación clásica que la mujer ocupaba en el mercado laboral tradicional. En segundo lugar, las mujeres menores de cuarenta y cinco años cuyas características, en lo que a inserción laboral se refiere, se equiparan casi por completo con las de los varones comprendidos en este mismo grupo de edad (estudios secundarios y universitarios, disponibilidad de tiempo, cualificación ocupacional, entre otras). Con todo, hay que reseñar que en este último grupo también existe, aproximadamente, entre un tercio y una cuarta parte de mujeres que por su nivel de estudios tienen una participación laboral que se asemeja mucho a la de las

mayores de cuarenta y cinco años (ayudas familiares, autónomas sin asalariados, empleados sin cualificación en sectores manufactureros o en servicios domésticos y personales).

Para poner en contexto la actual la inserción laboral de las mujeres, es pertinente resumir los **principales cambios** acaecidos **en los últimos años en este ámbito de la sociedad española**.

En primer lugar, cabe señalar **el importantísimo descenso de la natalidad**. Los datos son bien elocuentes: si en 1970 la tasa de natalidad era del 19,50 por cada 1.000 habitantes, en 1994 era del 9,33 por cada 1.000 habitantes, manteniéndose en este nivel en estos últimos años. Estos datos sitúan a España en los últimos lugares del mundo en función de esta tasa.

Al descenso de la natalidad se une un importante **retraso en la edad del matrimonio** y, por consiguiente, una notable demora en el momento en que se tiene el primer hijo. Este hecho generado a partes iguales por los cambios culturales, por la propia estrategia de inserción de las mujeres de inserción laboral y por el efecto disuasorio que la crisis económica produjo, ha permitido incrementar los niveles de formación para el empleo de las mujeres.

En otro orden de cosas, ante el panorama de la crisis de la economía española de 1974 a 1984 y los buenos resultados que la obtención de una carrera universitaria había ofrecido a la generación anterior, se produjo un **notable incremento de la enseñanza secundaria y universitaria** entre la población femenina española. Este hecho permitió que las mujeres equiparasen su formación con la de los jóvenes varones. La variable educativa contrarresta la influencia de inhibición que el matrimonio genera sobre la actividad laboral femenina, así las mujeres con un nivel de formación y cualificación medio o superior presentan una tasa de actividad, aunque estén casadas, bastante similar a la de la población masculina, sobre todo hasta los 40 años.

Esta significativa aproximación en términos de formación y niveles de educación entre hombres y mujeres, afecta de forma decisiva a la nueva manera en la que se produce **la inserción femenina en la estructura sectorial del mercado de trabajo**. Así las mujeres, especialmente las menores de 45 años con formación media o superior, han sustituido el tradicional trabajo como autónomas y ayudas familiares en situaciones marginales o secundarias del mercado de trabajo, por otros puestos más relevantes y satisfactorios en el ámbito público - educación, sanidad, administraciones públicas -, en el conjunto de las actividades de servicios y en mejores puestos del ámbito industrial, especialmente en los sectores más dinámicos e innovadores. Pero en todo caso las diferencias todavía persisten.

Cabe finalmente señalar que dicho cambio en la integración laboral se ha visto también favorecido por la propia evolución de la estructura sectorial del empleo, al hilo de la nueva expansión económica en la segunda mitad de la década de los ochenta y los noventa, que provocó las reconversiones de las industrias manufactureras, la reducción de los negocios familiares, de los

autónomos y acentuó el declive de la ocupación agrícola, favoreciendo las ocupaciones que exigen un mayor contenido de educación y formación ocupacional.

No obstante esta apreciación positiva en términos de evolución histórica, la situación laboral de la mujer dista de ser por completo satisfactoria. En concreto, todavía **persisten importantes problemas** que conviene poner de relieve para clarificar la actual situación laboral de la mujer en España.

Como se ha indicado, uno de los ejes clave de la nueva posición de la mujer menor de cuarenta y cinco años en el mercado laboral, se debe a la expansión del empleo en el sector público. Sin embargo, la presencia de la mujer en la empresa privada dista de ser tan idónea como la existente en el ámbito público. En el sector privado todavía se sigue produciendo un mayor abandono del trabajo femenino tras contraer nupcias o a partir de la maternidad, lo que se debe no sólo a una mayor intensidad del esfuerzo competitivo, sino también a la existencia de un menor nivel de sensibilidad social (y por su inversa, de un mayor grado de discriminación sexista).

Por lo que respecta al desempleo, **la tasa del paro femenino duplica a la masculina**, a pesar de la más baja tasa de actividad de las mujeres (aproximadamente las mujeres suponen un tercio de la población activa total), por debajo de la media de la U.E. (ver el Anexo V).

Por lo que se refiere a **las ramas de la actividad económica** nos encontramos con que algo más de mitad del total de mujeres se concentran en cinco sectores: agricultura, comercio, educación, sanidad, servicios personales y domésticos.

Por otro lado, **persiste un importante nivel de discriminación salarial** con un acusado diferencial a favor de los varones. Si bien las mujeres entre 16 y 39 años perciben un salario medio que es el 96% del de los varones, las mayores (de 40 a 64 años) sólo alcanzan el 71% del salario de los hombres de su mismo grupo de edad. Además, las expectativas medias de ingresos salariales futuros son superiores en los hombres respecto de las mujeres con un nivel educativo y cultural alto. Es decir, se valora más la experiencia del hombre que la de la mujer a partir de un nivel cultural medio y, sobre todo, en el superior.

Respecto a la educación y a la formación, cabe destacar que las preferencias de las mujeres en lo que a la enseñanza universitaria se refiere, se decantan por los estudios de letras o por las carreras de tipo medio. En la formación profesional, las mujeres siguen matriculándose sobre todo en las ramas tradicionales de administración, moda y confección, peluquería y estética, etc, en fuerte contraste con los hombres que apuestan en mayor medida por las especialidades técnico-profesionales.

Por otro lado las mujeres mayores que perdieron sus puestos de trabajo cuando se produjo la crisis de los setenta los han recuperado en los últimos quince años pero de nuevo en las mismas posiciones inferiores y en los sectores menos cualificados de la actividad económica (limpieza de edificios, tareas domésticas, hostelería, comercio al por menor, manufacturas de la confección, el textil, entre otras).

En definitiva, el profundo cambio social y económico acaecido en un breve e intenso periodo de tiempo (los últimos 15 años) ha permitido que la mujer haya mejorado de manera muy importante su posición en el mercado laboral español, si bien los problemas arriba diagnosticados nos indican que todavía existe un importante camino que recorrer en lo que se refiere a su integración paritaria y solidaria con respecto a la población laboral masculina. Algo que es todavía más acuciante en las mujeres de mayor edad y/o menor formación y cualificación.

Los datos disponibles en una **perspectiva comparada de la situación laboral de las mujeres con respecto a los hombres, obtenidos de la Encuesta de Población Activa**, muestran que todavía existe una clara diferencia negativa en contra de las mujeres. Así, en 1999 la tasa de actividad de las mujeres era de casi la mitad de la de los hombres. En concreto, sólo un 38,4% de las mujeres estaban potencialmente en el mercado de trabajo frente al 63,4% de los hombres. En términos redondos, una de cada tres mujeres frente a dos de cada tres hombres.

En lo que respecta a la tasa de paro, la desventaja de las mujeres es también muy importante. En concreto, mientras que los hombres tienen una tasa de paro del 10,5%, las mujeres presentan una tasa de paro del 22,8%, es decir, las mujeres tienen doble probabilidad que los hombres de encontrarse paradas.

Por otro lado, y tomando la perspectiva temporal de los cambios acaecidos de 1993 a 1999, hay que señalar que si bien las tasas de actividad y de paro han evolucionado positivamente tanto en los hombres como en las mujeres, no se ha registrado una disminución en las diferencias que ya en 1993 se observaban a favor de los hombres, (ver Anexo VII).

Combinando las variables edad y género, puede apreciarse como el aumento de edad en las mujeres implica un descenso progresivo pero significativo de las tasas de actividad, mientras que en los hombres ésta permanece prácticamente invariable en la parte central de la edad laboral.

Con respecto a las tasas de paro según el género y la edad, también puede observarse una constante situación más desfavorable de las mujeres con respecto a los hombres. Especialmente es peor la situación entre las mujeres más jóvenes.

Si junto a las variables de género y edad se considera **la variable educativa** (los estudios terminados) puede apreciarse, tanto en las tasas de actividad (Anexo VIII) como en las de paro

(Anexo IX), como los estudios universitarios incrementan y casi igualan las tasas de actividad de las mujeres hasta los 40 años. Sin embargo, en el caso de la tasa de paro sólo en la cohorte de 20 a 24 años de los que han realizado estudios universitarios se observa una igualación entre hombres y mujeres. En el resto de segmentos las mujeres siempre registran significativas diferencias negativas con respecto a las que muestran los hombres.

En el plano regional, (Anexos X y XI), en términos agregados - aun con variaciones de una a otra -, las Regiones Objetivo 1 presentan menores tasas de actividad y de empleo y bastante mayores de paro, en consonancia con su menor nivel de desarrollo.

En resumen los efectos de la desigualdad de la mujer ante el mercado laboral son amplios y se traducen en un conjunto de dificultades específicas que se resumen a continuación: dificultad para buscar y obtener el primer empleo, para conocer las oportunidades del mercado de trabajo, para conocer las propias potencialidades profesionales, para romper cadenas de empleos de muy corta duración, para salir de empleos de escasa o nula cualificación, para volver a tener un empleo, para conseguir un empleo estable y para participar en acciones de formación interna en las empresas.

Estas dificultades, se producen fundamentalmente en dos momentos de la trayectoria socio-laboral de las mujeres: al intentar volver al mercado de trabajo después de una ausencia prolongada del mismo y al llevar largo tiempo realizando idénticas tareas en la empresa o desempeñando puestos de escasa cualificación.

2.3.2.2. Familias monoparentales

Por familias monoparentales entendemos aquellas en las que un solo progenitor, madre o padre, convive con sus hijos/as, siendo éstos dependientes totalmente de él. Las razones de esta situación de dependencia única son diversas: el abandono voluntario del hogar por parte de uno de los cónyuges, su fallecimiento, situaciones sociales diversas (como la hospitalización o encarcelamiento del cónyuge, etc.) o la previa inexistencia de una relación formal establecida (madres solteras).

Esta situación afecta mayoritariamente a las mujeres. Así, el número de familias monoparentales en las que la mujer es responsable única del núcleo familiar es casi cinco veces superior, e incluso siete veces superior en el caso de que los hijos sean menores de seis años. Según los datos del Panel de Hogares de la Unión Europea uno de los grupos más desfavorecidos de la población es el formado por los hogares cuyo sustentador principal es una mujer menor de 35 años.

Según la práctica totalidad de los estudios realizados en nuestro país el número de miembros del hogar, su composición, el sexo y la edad del sustentador principal son las principales variables que

influyen en la probabilidad de situarse dentro de la población excluida, existiendo un mayor riesgo de traspaso del umbral de la pobreza en aquellos hogares donde el responsable de la familia es mujer.

El reconocimiento de la monoparentalidad como fenómeno social se ha ido gestando en España en los últimos 15 a 20 años. A partir de este momento se añaden a las viudas y madres solteras (los dos tipos tradicionales de esta situación), las divorciadas y las separadas que hoy constituyen la forma predominante de familias monoparentales. El rápido crecimiento de esta situación ha sido estudiado ampliamente por los sociólogos de familia y hay coincidencia en una serie de razones que lo han producido: el cambio ideológico y político, la reivindicación del derecho a la maternidad libremente elegida independientemente del matrimonio, la promulgación de la Ley de divorcio en 1981 y la incorporación de la mujer al trabajo fuera del hogar.

Los problemas de las familias monoparentales comienzan con **el escaso nivel educativo y de cualificación que habitualmente presenta el cabeza de familia**. En un número significativo de casos son mujeres que abandonaron en las edades más tempranas cualquier actividad productiva para dedicarse íntegramente a su familia y a la crianza de los hijos. Todo lo cual, evidentemente, les coloca fuera de los canales habituales de inserción laboral y les ubica en las peores y más descualificadas tareas del sistema productivo (empleadas de hogar por horas, vendedoras, etc.). Así, a la precariedad laboral se añaden salarios todavía inferiores a los de otras mujeres, es decir, se produce una doble discriminación.

Pero el problema no es sólo educativo y/o formativo sino también social. Así, este tipo de familias suele estar formada por un número medio o alto de hijos, con un cabeza de familia con una edad lo suficientemente avanzada como para dificultar la recualificación profesional, con escasa disponibilidad para trabajos a tiempo completo dadas las importantes cargas familiares, con necesidades económicas importantes puesto que tienen que hacer frente en solitario a las necesidades de los hijos, residentes en barrios deprimidos que refuerzan la dinámica de marginalidad, etc.

A esta dificultad por competir en igualdad de condiciones por su integración en el mercado laboral en trabajos regularizados, hay que sumar **el escaso número de prestaciones y servicios** orientados a apoyar a estas mujeres en el cuidado y atención de las cargas familiares.

Como se ha señalado anteriormente, la emergencia del fenómeno de las familias monoparentales se debe, en buena medida, al importante crecimiento del número de separaciones y divorcios experimentados por la sociedad española en los últimos años. En el Anexo XII pueden apreciarse los datos que revelan un crecimiento, desde 1990, de casi el 50%, pasando de 59.538 en 1990, a 88.998 en 1997. Centrándonos en el último año del que se disponen los datos (1997), casi dos terceras partes (61,4%) son separaciones y el resto divorcios. Y un dato todavía más pertinente para nuestro análisis, casi la mitad (47,1%) de separaciones o divorcios se producen por causa legal

(separaciones) o sin mutuo acuerdo (divorcio). Es decir, la mitad de estas situaciones se producen en circunstancias de profundo desacuerdo entre la pareja, lo cual refuerza las probabilidades de encontrarnos con la característica central que define a las familias monoparentales, depender de un único sustentador.

Los datos disponibles más específicos sobre las familias **monoparentales obtenidos de la Encuesta de Población Activa**, registran una estabilización en los últimos años en torno a las 275.000 personas. Sin embargo, sólo en algo más que la mitad (54,5% en 1996; 57,2% en 1997; y 58,9% en 1998) la persona de referencia (el sustentador principal) se encuentra ocupada. Por el contrario, en torno a una quinta parte (18%) está parada y una cuarta parte (23%) se encuentra inactiva.

Teniendo en cuenta el género, tal y como se había indicado en las páginas anteriores, la situación afecta especialmente a las mujeres. En 1998, del total de familias monoparentales el 90,2% tiene como sustentador principal a una mujer. Es más, esta pronunciada proporción ha aumentado en los tres últimos años. En 1996, la proporción era ya muy alta pero estaba cinco puntos por debajo (85,7%), y en 1997 era del 86,7%.

Si tenemos en cuenta **el cruce de género con ocupación**, resulta que la situación comparativa también es peor para las mujeres. Mientras que en los hombres la proporción de ocupados en 1998 es del 73,9%, en las mujeres se encuentra 15 puntos por debajo (en concreto, 57,3%). (Ver Anexo XIII).

Considerando **las variables de género y edad** (Anexo XIV), observamos que en las dos terceras partes (64,4%) de las familias monoparentales cuyo sustentador principal es una mujer, ésta tiene menos de 45 años. Por el contrario, los hombres menores de 45 años sólo constituyen una tercera parte (31%) de las familias monoparentales cuya responsabilidad asumen. En el caso de los hombres, el grueso se concentra en la cohorte de 45 a 59 años (57,7%).

Finalmente tomando **las variables género, número de hijos que soporta la familia y situación económica del sustentador principal**, también son las mujeres las más desfavorecidas, dado que asumen la mayor parte de las familias de tres y más hijos (90%), y se encuentran en una situación laboral más adversa. Así por ejemplo, en términos brutos (Anexo XV), mientras que existen unas 4.400 familias monoparentales cuyo cabeza de familia es una mujer parada con 3 ó más hijos a su cargo, en el caso de los hombres parados sólo encontramos 300 familias de este tipo. Si consideramos las familias de dos hijos, cuando el sustentador principal es una mujer, la cifra es de 14.200 familias, mientras que en el caso de los hombres es de 500. (Anexo XV).

La reciente Encuesta sobre condiciones de pobreza en España realizada bajo los auspicios de Cáritas, señala que las situaciones de mayor acumulación de problemas en diversas áreas de la vida

social y personal (económica, salud, educación, vivienda, trabajo, o familia) afectan a la población que vive en situaciones de pobreza extrema, en hogares de siete y más miembros, y que dependen de una mujer menor de treinta y cinco años y subempleada. Territorialmente, es la población que reside en hogares localizados en las zonas metropolitanas la que padece estas situaciones de malestar social de manera más acusada.

En el caso de las mujeres separadas, divorciadas o abandonadas la situación de pobreza deriva de su dependencia del mercado de trabajo para obtener ingresos, de su falta de inserción laboral y de su dificultad para lograrlo. Pero en el caso de las viudas el principal elemento que provoca su situación de pobreza son las reducidas cuantías de las pensiones de viudedad que reciben.

Los efectos negativos más destacables de la situación de desigualdad y/o discriminación de las personas que componen este grupo, frente al mercado de trabajo están ligados a fases concretas de la trayectoria socio-laboral, fundamentalmente en la búsqueda de empleo.

2.3.3. Factores asociados a la discapacidad.

Se estudian bajo este apartado un conjunto de situaciones que afectan a un colectivo de composición múltiple con el denominador común de padecer, en diversos tipos y grados, algún tipo de deficiencia, física, psíquica o sensorial que conlleva situaciones de desventaja frente al mercado laboral tanto por causas derivadas de la propia situación como por causas de percepción social de la misma.

2.3.3.1. Personas con discapacidad

De cara a acotar este colectivo puede señalarse que **una persona presenta una discapacidad** cuando tiene algún tipo de restricción o ausencia permanente, debida a una deficiencia (esto es, por una pérdida o anormalidad permanente de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica) de la capacidad de realizar una actividad en la forma que se considera normal para un ser humano. Adicionalmente, **una persona presenta una minusvalía** cuando se encuentra en una situación de desventaja, a consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad, que limita o impide el desempeño de un papel normal (por ejemplo el ámbito del trabajo) en función de su edad, género y factores sociales y culturales concurrentes.

Dentro del concepto general de “**discapacidades**” pueden registrarse varias fuentes relevantes, lo que conduce a distintas tipologías. Una de ellas es la que **distingue entre:**

- (a) la discapacidad de orientación, que es la que sufren aquellas personas que dependen de otras para recibir, asimilar y dar respuesta a las señales procedentes del entorno;

- (b) la de dependencia física, que es la que presentan aquellos que dependen de otras personas para efectuar las actividades propias de la vida cotidiana;
- (c) la discapacidad de movilidad, que se refiere a la que impide a las personas salir de casa o les obliga a hacerlo acompañadas;
- (d) la discapacidad de ocupación, que presentan aquellas personas que no pueden dedicarse al estudio, al trabajo, al deporte, a la diversión etc., en las condiciones que son normales para su grupo de edad, sexo y cultura;
- (e) la de integración social, definida por la incapacidad para establecer y mantener relaciones fuera del entorno familiar.

Pero esta amplia tipología puede reducirse, de cara al marco del actual análisis, a una distinción doble:

- ⇒ las discapacidades físicas
- ⇒ las discapacidades psíquicas

Por lo que se refiere a las **discapacidades físicas**, hay que señalar que en estos casos, el juicio de “normalidad” que la sociedad les asigna es mayor que en las psíquicas y, por tanto, la dificultad para la integración de quienes las sufren es menor, sobre todo si la minusvalía sobreviene cuando la persona ya está integrada en el mercado laboral. Sin embargo, si la minusvalía es de tipo congénito o ha ocurrido en los primeros años de la niñez o de la adolescencia, las dificultades de inserción son mucho mayores.

Por lo que a las personas con **discapacidad psíquica** se refiere, se incluyen en este colectivo aquellas personas con enfermedades mentales crónicas de tipo congénito o sobrevenidas. La problemática que caracteriza a esta población es, pues, compleja y de carácter multifactorial. El modelo de atención a este colectivo es sobre todo comunitario, es decir, que atiende los problemas psíquicos dentro de la comunidad, favoreciendo la permanencia de las personas afectadas dentro de su entorno socio-familiar, evitando su desarraigo y su marginación en instituciones psiquiátricas, como ocurría hasta hace pocas décadas, y promoviendo su integración social normalizada. En esta línea destaca el papel positivo no sólo de las redes de servicios sociales y médicos, integrados o coordinados, sino también las estrategias de rehabilitación laboral, primero, y de reinserción ocupacional después.

Con carácter general pueden señalarse como problemas de las personas con discapacidad aspectos tales como su cuidado y su soporte en la vida cotidiana, la atención en las crisis recurrentes que

presentan, su rehabilitación psicosocial, la atención residencial, las ayudas económicas, las barreras arquitectónicas y, como corolario de todo ello, su difícil inserción laboral.

El **nivel de ocupación** de estas personas es notablemente inferior a la media de la población española general en edad laboral, lo que refuerza la autoimagen negativa que el discapacitado puede construir sobre sí mismo, dado que constata el rechazo de la sociedad en su dimensión central, la actividad productiva.

En efecto, **el verdadero problema** de inserción laboral de las personas afectadas por situaciones de discapacidad **es su extremadamente bajo nivel de actividad**. La mayor parte de las personas con discapacidad en edad laboral no aparece clasificada como activa, porque ni tiene ni busca activamente empleo.

La falta de oportunidades laborales dilata sus procesos de formación o, como ocurre sobre todo entre las mujeres, hace que se dediquen exclusivamente a las tareas del hogar. De hecho, la falta de oportunidades ocupacionales es, más que la incapacidad para el trabajo, el factor más importante de exclusión del mercado laboral de las personas con discapacidades. Adicionalmente, hay que considerar un importante factor indirecto de esta exclusión: la falta de preparación educativa que afecta a un número importante de personas con minusvalías. Finalmente, cuando acceden a algún tipo de empleo es, por lo general, en el menos cualificado o peor pagado, y las situaciones de subempleo más o menos encubierto se dan a menudo, en consonancia con las carencias de formación indicadas.

Esta baja participación en la actividad laboral se agudiza especialmente en el caso de las discapacidades más severas, las mujeres y las personas de mayor edad. Además de esa baja participación, que constituye la dimensión cuantitativa del problema de empleo de las personas con discapacidad, existe también una faceta cualitativa, que los escasos datos disponibles permiten vislumbrar y que diseccionamos en las páginas siguientes.

Un primer aspecto tiene que ver con las propias limitaciones del discapacitado para hacer frente a las demandas físicas o técnicas del entorno laboral, y en consecuencia, del puesto específico de trabajo que pudiera ocupar. Una segunda tiene que ver con los dilatados periodos dedicados al tratamiento médico o a la hospitalización, lo cual provoca una discontinuidad respecto de su presencia efectiva en el mercado de trabajo e implica que se disponga de un menor tiempo para la formación y especialización en actividades profesionales que pudieran permitir o mejorar su inserción laboral. En tercer lugar, la sociedad en general y los empresarios en particular acaban concibiendo a los discapacitados como menos productivos, o en todo caso, como menos adaptables a las cambiantes necesidades socio-técnicas del entorno de trabajo. Algo que se incrementa en momentos de crisis económica, alto número de parados, y acentuada innovación tecnológica y organizativa.

En el caso de los discapacitados físicos hay que añadir que las propias **dificultades arquitectónicas** del lugar de trabajo o de los medios de transporte que permiten su acceso al centro de producción, limitan e inciden de forma importante en el desarrollo normal del trabajo. Para los discapacitados psíquicos, el problema añadido radica en el desconocimiento social, unido al miedo, existente en torno a las enfermedades mentales.

Los **niveles cuantitativos y cualitativos de empleo** no son uniformes dentro de esta población. La información disponible muestra que las personas con discapacidades sensoriales se ven menos afectadas que las personas con discapacidades físicas y psíquicas a la hora de encontrar y conservar un empleo, y que la edad y el sexo condicionan también las posibilidades de inserción laboral. Es probable, además que muchos otros factores, como la edad a la que se ha producido la situación de discapacidad, el nivel cultural y el nivel de ingresos familiares, influyan también en la situación laboral. Las medidas que se adopten para reactivar el empleo de las personas con discapacidad habrán de tener en cuenta esta diversidad, proporcionando respuestas diferentes a necesidades y circunstancias que también lo son.

Otro aspecto destacable, dentro de los problemas de la inserción laboral de los discapacitados, es la muy **baja efectividad de los servicios públicos de empleo** en lograr la inserción laboral de este colectivo. Por el contrario, los canales más efectivos para encontrar un empleo son el canal personal directo basado en el conocimiento personal entre el empresario y el trabajador (al tener relaciones de amistad o familiares), y el canal personal indirecto fundado en el conocimiento previo a través de un intermediario de confianza para los dos. Este último mecanismo puede ser informal (cuando el intermediario es un familiar, un amigo o un conocido) o formal (cuando la intermediación la realiza una asociación u organización –privada o pública- que tiene servicios de integración laboral).

A la espera de los datos que el INE haya obtenido en su Encuesta sobre Discapacidad y Deficiencia de 1999, los datos empíricos disponibles más recientes (1998) que suministra el Observatorio de la Discapacidad del IMSERSO, indican (Anexo XVI) que la población con algún tipo de minusvalía se concentra en una ligera mayor proporción en los hombres y en las personas de mayor edad.

Los **datos registrados del INEM** en 1998 indican que la mayor parte de los contratos laborales de discapacitados se registran en los Centros Especiales de Empleo, en la modalidad de temporales, seguidos de los indefinidos (aproximadamente la mitad de los anteriores) y los temporales de fomento de empleo (en torno a la cuarta parte de los conseguidos en los Centros E.E.). En todos los casos, la inserción laboral favorece de manera muy significativa a los hombres frente a las mujeres (véase Anexo XVII).

Es en el **sector servicios donde se concentra el empleo que se genera para este colectivo**, en concreto, 3 de cada 4 empleos registrados a favor de los discapacitados. La industria asume la mayor parte del resto (20%) (Anexo XVIII). En lo que respecta a los contratos según el nivel

académico no parece observarse una diferencia con respecto al resto de la población activa (Anexo XIX).

Observando la evolución de los contratos de discapacitados registrados en el INEM, según tipo de contrato (Anexo XX), se puede deducir la muy positiva evolución de la inserción laboral del colectivo en los últimos cinco años, puesto que las cifras casi se han triplicado desde 1994.

De los datos anteriores también se deduce que **el empleo protegido** (fundamentalmente a través de los Centros Especiales de Empleo) parece seguir siendo la **principal fuente de oportunidades** de empleo para las personas con deficiencias psíquicas, y es también cualitativamente muy importante en el caso de las personas plurideficientes. Frente a ello, existen indicios de crecimiento de la ocupación de las personas con discapacidad en empleos no protegidos, es decir, en el mercado de trabajo competitivo. Este segundo nicho debe ser el reto de los próximos años para la inserción laboral de los discapacitados. No obstante, las medidas de reactivación del empleo de las personas con discapacidad han de abordar ambos frentes, sin renunciar a ninguna oportunidad de mejorar las oportunidades ocupacionales y planteando nuevas fórmulas (como los enclaves productivos en empresas y el empleo de protección parcial) que se están mostrando eficaces en países de nuestro entorno.

2.3.4. Factores asociados al origen o a la pertenencia a grupos culturales o etnias minoritarias.

La pertenencia a grupos étnicos o culturales minoritarios conlleva una serie de factores de desigualdad que generan discriminación y, como reacción más extrema, racismo y xenofobia. En este capítulo se examinan las situaciones de aquellos grupos que padecen de una forma directa estos fenómenos, cuya situación desborda frecuentemente el ámbito laboral por las raíces socioculturales subyacentes.

Se incluyen en este epígrafe, por una parte la población gitana y por otra el grupo formado por los inmigrantes.

2.3.4.1. Población gitana.

La población gitana, cuya presencia en España se remonta a principios del siglo XV, se caracteriza por presentar una cultura muy diferente de la del resto de la sociedad. Su inserción histórica en la sociedad española tuvo lugar de la mano del desempeño de labores agrícolas, combinada en ocasiones con otros trabajos más relacionados con su cultura como la forja, el herraje de animales, y la cría y venta de ganado, amén de desempeñar también oficios específicos conectados en general con la venta ambulante (afiladores, caldereros, paragüeros, etc.).

El proceso de industrialización de España a partir de los años sesenta tendrá notable incidencia en las actividades económicas de los gitanos, dada la progresiva devaluación y desaparición de los oficios tradicionales, la quiebra de las actividades relacionadas con el campo, y en definitiva, su introducción en la dinámica de urbanización y subproletarización que caracterizó a buena parte de la emigración rural hacia las grandes ciudades.

En este proceso, buena parte de la población gitana ha ido ocupando las posiciones más bajas del conjunto de la estructura social, desempeñando las labores menos cualificadas (peonajes, temporeros en las campañas agrícolas, etc.), así como asumiendo su protagonismo en la economía sumergida de la mano de sus actividades en la venta ambulante, la recogida de chatarra, etc.

El problema de la integración del pueblo gitano se acrecienta de forma notable por la creación, en esos años de fuerte industrialización, de barrios marginales de autoconstrucción, conformados a imagen del hábitat rural. Aun cuando se han acometido importantes esfuerzos de realojamiento en las grandes ciudades, las peculiaridades socioculturales de esta minoría, y las particulares circunstancias de discriminación social y laboral, unido a su bajo nivel educativo (incluso la escolarización de niños gitanos es todavía deficiente), han permitido que en la actualidad todavía sigan manteniendo una importante precariedad en su situación social, cultural, económica, y por supuesto, laboral.

Por otro lado, los gitanos españoles al igual que en el resto de Europa, se han visto sometidos a una legislación represiva. Tras la larga historia de intolerancia y rechazo, la población gitana ha respondido con una marcada actitud de cohesión de grupo que no ha contribuido a mejorar la convivencia interétnica. En esta línea, y a pesar de la plena igualdad formal de derechos y deberes que marcan nuestras leyes, se siguen produciendo brotes de racismo.

Llegados a este punto, tenemos que indicar que esta descripción de problemas tiene que ver aproximadamente con la mitad (o algo más) del conjunto de la población gitana existente en España, dado que el resto, aun manteniendo una especificidad cultural, se encuentran plenamente integrados dentro de la sociedad.

Cualquier esbozo de cuantificación de la población gitana debe tener en cuenta que los datos sobre pertenencia a un grupo configurado en torno a la raza o etnia están protegidos constitucionalmente, por lo que estas variables no aparecen en las estadísticas oficiales de población, empleo, educación, familia o protección social. Por ello, los datos sobre esta población obtienen a través de investigaciones y estudios sociológicos realizados en distintos ámbitos territoriales, lo que no permite su homologación, si bien aportan una serie de datos básicos sobre la situación de la comunidad gitana española. Y el último estudio específico realizado sobre la población gitana en España, data de 1992.

Se estima **entre 500.000 y 600.000 personas el total de la población gitana que reside en España**, distribuida de manera desigual entre las distintas Comunidades Autónomas. Destaca Andalucía donde vive el 45% de este colectivo. Le sigue en importancia Madrid que aglutina a un 8,6% de su población. Después aparece Cataluña (7,5%), la Comunidad Valenciana (6,7%), y Castilla y León, Castilla–La Mancha y Murcia (4,5% aproximadamente cada una de ellas).

Con respecto a **la educación**, la mayoría de los gitanos no finalizan ni la enseñanza obligatoria, por lo que el analfabetismo es muy elevado. Esto es especialmente acusado entre la población gitana pobre. Así, (ver Anexo XXI, mientras que en la población española pobre la tasa de analfabetismo total (absoluto más funcional) afecta a la mitad de este colectivo (54,2%), en el caso de la población gitana pobre alcanza a prácticamente la totalidad del segmento (89,2%).

Por otro lado, **la inserción laboral** de la población gitana difiere muy sustancialmente de la del resto de la población, optando sobre todo por el trabajo por cuenta propia. Con una cuantificación de base cualitativa, el trabajo por cuenta propia aglutina, entre un 50 y un 80 % de la población activa. Por el contrario, no llegaría a una quinta parte de la población activa gitana los que trabajan por cuenta ajena. (Anexo XXII).

Entre las personas que trabajan por cuenta propia existe una importante división. La gran mayoría (entre 50 y 80%) concentra sus actividades laborales en el comercio, especialmente el ambulante, el trabajo de temporero y la recogida de residuos sólidos urbanos. Una parte significativa (entre el 5 y el 15%) mantiene una relevante actividad en el mundo de los anticuarios, los comerciantes y los artistas.

Como se ha señalado, **es muy rara la condición de asalariado o trabajador por cuenta ajena**. Y cuando ésta se produce se concentra en empleos no cualificados.

Otra información cualitativa disponible señala que el **grupo de población juvenil gitana se encuentra fundamentalmente desempleado**. Ello está en consonancia con el hecho de que son muy pocos los gitanos que acceden a la oferta educativa en general (lo que explica las anteriores altas tasas de analfabetismo) y con el escaso interés que muestran ante la formación profesional normalizada, debido a que sus cursos no se adaptan a la situación, características y necesidades de este colectivo.

En definitiva, las condiciones de vida de la mayor parte de la población gitana, los aspectos culturales, hábitos, tradiciones, etc., junto con los prejuicios sociales todavía existentes en España, inciden negativamente en el acceso al empleo de este colectivo en igualdad de condiciones con la población activa española.

Con respecto a las perspectivas de futuro hay que tener en cuenta que cualquier medida de inserción laboral que se acometa debe considerar que, en general, la población gitana tenderá a evitar (como uno de sus rasgos culturales) los campos de actividad en los que entraría en competencia directa con sectores no gitanos de la sociedad. Así el hecho de que otros colectivos (como aquellos que presentan altos niveles de pobreza) compitan recientemente en la recogida de chatarra y cartón, junto al incremento de las trabas legales para la venta ambulante, son factores añadidos que provocan marginalización.

2.3.4.2. Inmigrantes

Las migraciones modernas tienen sus raíces en el mismo sistema económico. Los procesos de internacionalización y concentración espacial del capital en determinadas áreas, unidos a los procesos de dominación económica y de mantenimiento del subdesarrollo en otras, favorecen las migraciones de la fuerza de trabajo al servicio de las exigencias del desarrollo de los países industrializados.

A pesar de la existencia de altas tasas de desempleo en la economía española, la configuración y fragmentación del mercado de trabajo provoca que existan nichos laborales que, por su precariedad, informalidad o naturaleza de la prestación, son rechazados por los trabajadores nacionales y, en cambio, resultan atractivos para nuevos inmigrantes. Su presencia en un mercado de trabajo como el español, caracterizado por rigideces estructurales, introduce un factor de flexibilidad y representa una aportación, desde el punto de vista productivo, nada despreciable.

Los **mecanismos que ponen en marcha las migraciones** son:

- a) económicos: expectativas de mejor empleo y mayores ingresos;
- b) culturales: más oportunidades de educación y promoción;
- c) bienestar social: mayores posibilidades de gozar de más y mejores servicios.

Por regla general los inmigrantes ocupan puestos de trabajo que los nacionales no quieren, bien por su escasa cualificación laboral, bien por ser peligrosos, insalubres, inseguros o precarios, o bien por encontrarse en la economía sumergida o menos considerada socialmente.

En el caso español, de manera incipiente a partir del auge económico de mediados y finales de los años ochenta y ya de manera espectacular con la fase de expansión económica de la segunda mitad de los noventa, cobra relevancia social la presencia en nuestro país (invirtiendo la tendencia tradicional que nos identificaba como un país exportador de mano de obra) de un número significativo de inmigrantes que optan por instalarse en España en busca de mejores oportunidades de trabajo y en definitiva, de un mayor bienestar.

Aun cuando la inmigración representa para el país receptor (y su economía) un valor muy superior de intercambio, también es cierto que plantea problemas y retos de diversa índole a la sociedad de acogida. Así, buena parte de los inmigrantes, de manera más acusada los que se encuentran en una situación irregular, se encuentran en situaciones precarias, viviendo sin sus familias, solos o agrupados con parientes o amigos. Por otro lado, quienes viven con su familia tienen el problema añadido de la integración social de los hijos (los llamados inmigrantes de segunda generación).

En el caso español, **el destino principal de los inmigrantes son las ciudades más grandes**, donde las oportunidades de obtener algún tipo de empleo y la posibilidad de vivir de manera anónima son mayores. Pero en las grandes ciudades la competencia con otros grupos sociales que ocupan similares espacios sociales (desfavorecidos y marginados), les afecta de forma directa. El otro destino de referencia lo constituyen las zonas agrícolas donde se emplean como temporeros en las épocas de trabajo agrícola intensivo. En ambos casos, los problemas de infravivienda y marginación les acechan de manera permanente. Igualmente, y como sucede en otros países europeos, los inmigrantes se ubican en las ocupaciones más bajas y en la economía sumergida, siendo sus principales fuentes de ingresos: la venta ambulante, el servicio doméstico, el peonaje eventual en la construcción o en la agricultura, la jardinería, la carga y descarga en los mercados, etc. En suma, por regla general, se encuentran en situaciones de explotación, marginación laboral, bajos salarios, eventualidad en el empleo y horarios incontrolados.

En buena medida las condiciones de vida y de integración de los distintos colectivos que forman la población inmigrante en España dependen del tiempo de residencia en nuestro país y de la situación jurídica. Así, en un extremo se encuentra el recién llegado que está en situación ilegal y en el otro el inmigrante que se ha nacionalizado y disfruta de un empleo estable.

El acceso a la vivienda es un factor importante de discriminación, (que afecta también en ocasiones a los propios españoles) que condiciona en gran medida sus posibilidades de integración. Sea en el campo, donde el alojamiento de los trabajadores agrícolas suele estar proporcionado por el empresario en condiciones muchas veces indignas, o en la ciudad, donde el acceso a un piso de alquiler resulta muy difícil por su alto coste, las condiciones de vivienda de los inmigrantes económicos se caracterizan en gran medida por el hacinamiento y la insalubridad. Al problema económico se unen los recelos xenófobos de muchos propietarios de pisos.

En cuanto a la integración socio-cultural no existen hoy problemas cruciales. Los inmigrantes, en términos generales, aprenden el idioma con bastante facilidad. Los hijos están incorporados a los colegios públicos, que desempeñan un papel importante de intermediación cultural. Merecen destacarse, sin embargo, los problemas de fracaso escolar y las ocasionales reacciones xenófobas de la población que comparte colegio.

Concretar el **número de inmigrantes** existentes en nuestro país es una tarea difícil por cuanto la clasificación más básica del fenómeno migratorio por motivos económicos distingue entre inmigrantes legales e ilegales. Los primeros son aquellos que acceden legal y regularmente a los mercados de trabajo de países distintos a los suyos de origen, pudiendo ser esta situación temporal (estudiantes, directivos de compañías, científicos, etc.) o permanente. Los ilegales son, sobre todo, aquellos que cruzan la frontera sin cumplir los requisitos establecidos, pero también quienes una vez en el interior incumplen las condiciones legales de estancia o residencia y acceso al mercado laboral.

La tarea de cuantificar el número de inmigrantes sólo es posible para el caso de los legales, y aun así hay varios problemas. En concreto, para el caso de los inmigrantes legales podemos optar por dos vías:

- a) Mediante la estadística de residentes extranjeros del Ministerio del Interior. Estas estadísticas no distinguen entre el perfil del inmigrante acomodado y el trazado en las páginas anteriores. Sin embargo, sí diferencia entre los inmigrantes acogidos al régimen comunitario y los del régimen general y, con independencia del tipo de régimen, también identifican la nacionalidad de procedencia.
- b) A través de los permisos de trabajos a extranjeros que concede el Ministerio de Trabajo.

El número de residentes extranjeros, según los datos del Ministerio del Interior, ascendía a 719.647 personas en 1998. De estos, los ciudadanos con nacionalidad de los países de la OCDE eran unas 285.000 personas. De lo cual se deduce que son unos 434.647, los inmigrantes legalizados a finales de ese año.

La principal nacionalidad de origen de los residentes, eliminados los países adscritos a la OCDE, es la marroquí, que multiplica por seis a los situados en segundo y tercer lugar (Perú y República Dominicana). Nuestros vecinos menos desarrollados, más los países latinoamericanos y China son los que aportan los mayores efectivos de inmigrantes económicos. (Anexo XXIII).

Respecto al lugar de destino de estos inmigrantes, destacan, por orden de mayor a menor importancia, las provincias de Madrid (94.593 inmigrantes en el régimen general), Barcelona (66.625), Gerona (17.099), Málaga (11.552), Almería (11.221), Murcia (11.216), Alicante (10.028), Las Palmas (9.792), Tarragona (7.805), Tenerife (6.808) y Valencia (6.801). Es decir, los centros económicos tradicionalmente más importantes, más las provincias emergentes más dinámicas en los últimos años.

Así pues, y teniendo en cuenta no sólo los datos de 1998 sino también el crecimiento registrado a lo largo de los últimos años, se pone de relieve la **necesidad de prestar una atención creciente** a la situación de los inmigrantes marroquíes que está afectando de forma notable a nuestro país.

En cuanto a los datos que proporcionan las **estadísticas del Ministerio de Trabajo sobre permisos de trabajo** concedidos a extranjeros desde 1989 (Anexo XXIV), se sitúan en torno al millón.

Los datos también muestran que es **en el sector servicios**, con **casi las dos terceras partes del total**, donde se conceden el grueso de permisos de trabajo, seguidos del agrario y de la construcción. Las ocupaciones más representativas son, en orden decreciente: servicio doméstico, trabajadores agrícolas, hostelería (camareros), trabajadores de la construcción y pequeño comercio minorista y ambulante. Por géneros, los hombres también asumen casi las dos terceras partes del total de permisos concedidos.

Como se ha indicado anteriormente, los datos estadísticos reseñados corresponden a los inmigrantes legales. Aun cuando la polémica sobre el volumen del colectivo de ilegales no permite ofrecer datos concluyentes puede observarse cómo las distintas regularizaciones han implicado que aumenten considerablemente los permisos de trabajo y, con ello, los de residencia. Por tanto, sólo tras conocer los datos obtenidos a partir de la regularización generada por la nueva Ley de extranjería podrán estimarse los datos de inmigrantes económicos ilegales que a finales de 1999 se encontraban en nuestro país.

Los efectos negativos más relevantes en relación con el mercado de trabajo que producen las situaciones de desigualdad o discriminación en las personas inmigrantes se traducen en: dificultad para la búsqueda y obtención de su primer empleo, para conocer las oportunidades del mercado laboral, para conocer las propias potencialidades profesionales, para salir de situaciones laborales caracterizadas por su escasa o nula cualificación, para generar confianza en el empleador, para participar en acciones de formación interna en la empresa y dificultad para poder participar en acciones de formación.

2.3.5. Factores relacionados con antecedentes de conductas asociales.

La circunstancia de tener un pasado marcado por haber mantenido actividades asociales o haber permanecido al margen de la sociedad produce a la hora de la reintegración dificultades de toda índole y obliga a las personas afectadas a afrontar barreras internas y externas relacionadas con la propia autoestima, las carencias formativas y la estigmatización social derivada de tales conductas.

Dentro de este epígrafe se estudian los efectos que tales situaciones provocan en el colectivo de quienes han padecido situaciones de dependencia de algún tipo de droga y encuentran múltiples

dificultades para su reintegración y de las personas que han vivido una etapa de reclusión.

2.3.5.1. Drogodependientes

A lo largo de los diferentes estudios e investigaciones que sobre la drogadicción se han realizado en España, se ha podido constatar que el uso de determinadas drogas provoca una serie de importantes consecuencias y problemas, tanto a los propios individuos que las usan, como al conjunto de la sociedad. Además del deterioro de la salud y de afectar a la vida personal y laboral de los consumidores (enfermedades y accidentes diversos, intoxicaciones y sobredosis, interrupción de los estudios, problemas económicos y familiares, etc.), la sociedad sufre también una serie de efectos no queridos, como accidentes de tráfico, problemas laborales, conductas delictivas, sobre coste sanitario, etc.

Durante la **década de los noventa, el fenómeno de las drogas ha sufrido importantes transformaciones en España** con una serie de cambios que han perfilado un escenario diferente y más complejo que el existente en los pasados años ochenta. Si durante toda la década de los ochenta y primera parte de los noventa, la droga se asociaba en nuestro país fundamentalmente con la heroína y esta era la sustancia que más preocupación causaba a la sociedad española, hoy se tienen claras evidencias sobre el descenso de su consumo. Por el contrario, desde mediados de los años noventa aparece un nuevo fenómeno caracterizado por el uso de nuevas drogas y la adopción de nuevos patrones de consumo. Entre las primeras han adquirido relevancia social las llamadas “drogas de síntesis”, con una gran expansión en un corto período de tiempo.

La **evolución global de los consumos** de drogas en España en los últimos años gira en torno a dos grandes procesos compatibles entre sí: el incremento en el número de ciudadanos que en algún momento de su vida han tenido contacto con las drogas (tanto legales como ilegales) y la reducción del número de personas que hacen un uso frecuente de estas sustancias.

Los consumos de las diferentes sustancias no siguen una tendencia uniforme, puesto que junto a sustancias que han visto reducidos sus niveles de prevalencia con respecto a los registrados en 1995, como el alcohol, la heroína, las anfetaminas y las drogas de síntesis (estas dos últimas de forma leve), otras, como el tabaco, se han estabilizado y algunas, como la cocaína y especialmente los derivados del cánnabis, registran tendencias expansivas.

Las sustancias con mayores niveles de prevalencia (alcohol, tabaco y, en menor medida, los psicofármacos) y aquellas que en la actualidad registran tendencias expansivas claras (el caso de los derivados del cánnabis), son las percibidas por los ciudadanos como las menos peligrosas. A pesar de que los consumos de drogas ilícitas continúan siendo un problema muy importante para casi la mitad de los ciudadanos españoles, se está reduciendo progresivamente la sensación de alarma asociada al fenómeno.

Respecto a su inserción en el mercado de trabajo, y aun asumiendo la negatividad de todas ellas, los consumidores de heroína son el grupo social que requiere una atención prioritaria. A partir de una encuesta a consumidores de heroína en tratamiento sanitario, desarrollada en 1997, pueden perfilarse **las principales características sociodemográficas de este colectivo**. Cuatro de cada cinco son varones, siendo la edad media de los consumidores ya relativamente alta (29.1 años) y la proporción de consumidores menores de 20 años muy baja (4,6%). En general tienen un nivel de estudios bajo. Así, un 52,8% de los consumidores no llegó a completar la EGB o cursos equivalentes, un 28,7% completó la EGB y el resto completó el bachillerato o estudios universitarios.

Con mucha frecuencia están parados. Durante el mes anterior a la encuesta la mayoría de los consumidores (60,2%) estuvo la mayor parte de los días en paro, superando el 50% en todas las Comunidades Autónomas. Un porcentaje importante obtiene la mayor parte de sus ingresos de actividades ilegales, aunque la mayoría los obtiene del trabajo propio o de la ayuda familiar o social. Durante el último año un 32,8% de los consumidores obtuvo la mayor parte de sus ingresos de su propio trabajo, un 16,4% de la ayuda familiar, un 15,1% de robos o venta de cosas robadas, un 12,6% de venta de drogas y un 6,4% de ayuda social o gubernamental.

Con mucha frecuencia han sido detenidos o han estado en prisión. Tres de cada cuatro (73,1 %) han sido detenidos alguna vez. La edad media de la primera detención fue 20.6 años. Algo menos de la mitad (40,3%) han estado alguna vez en prisión. La edad media del primer ingreso en prisión fue 22 años. Por término medio los consumidores permanecieron presos 10 meses.

La primera vez que consumieron heroína tenían por término medio 20 años y evolución hacia el consumo habitual, tras el primer consumo es bastante rápida, un 58,8% tardó seis meses más o menos. La mayoría consume heroína diariamente.

Con bastante frecuencia, los consumidores tienen hermanos que también son o han sido consumidores de heroína o se inyectan drogas. En un 40,1% de los casos el cónyuge o pareja estable actual de los encuestados ha consumido heroína alguna vez en su vida y la mayoría lo ha hecho el año anterior a la admisión a tratamiento.

Muchos consumidores tienen dificultades para encontrar, fuera del centro de tratamiento, gente con quien hablar clara y sinceramente de sus problemas con las drogas y de otros problemas personales. Las relaciones sociales, fuera de la pareja y los convivientes, de algunos consumidores de heroína son muy escasas. Excluyendo a sus convivientes o parejas, durante el año anterior a la admisión a tratamiento un 30% no salió ni se relacionó en un contexto de ocio con amigos o colegas consumidores de heroína y un 28,2% no lo hizo con amigos o colegas no consumidores de heroína.

Los consumidores de heroína necesitan con frecuencia cuidados por enfermedad, alojamiento, comida o dinero. Durante el año previo a la admisión a tratamiento, un 26,4% de los consumidores

tuvo necesidades de cuidados por enfermedad, que fueron cubiertas por la madre (49,6%) y la pareja (25,5%). La mayoría ya habían estado en tratamiento para dejar de consumir heroína o a causa de su dependencia de esta droga. Un 71,9% de los encuestados dicen haber estado previamente en tratamiento por abuso o dependencia de heroína.

El importante nivel de deterioro social y sanitario de los consumidores de heroína es compatible con un escaso contacto con los servicios sociales y sanitarios. En el año previo al inicio de tratamiento sólo el 18,3% tuvo un ingreso hospitalario, el 19,2% visitó los servicios sociales y un 20,1% estaba recibiendo ayuda económica institucional.

La drogodependencia aparece pues asociada a un triple eje de factores: el ambiente o entorno social, el individuo en cuestión y la sustancia o sustancias consumidas, por ello cualquier plan de inserción social y laboral, debe atender a todos estos aspectos.

Cualquier actuación debe implicar junto a la introducción en el mundo laboral, la rehabilitación social del toxicómano, algo tan complicado o más que su inserción laboral. Para esto hay que contar con las instituciones nacionales, autonómicas y municipales españolas que ya dirigen sus iniciativas para estos fines, mediante acciones de prevención (programas de educación para la salud), asistencia y rehabilitación (en los centros de día o ambulatorios en los casos más favorables, en las unidades de desintoxicación en aquellos que requieren vigilancia sanitaria intensiva, en las comunidades terapéuticas, pisos de estancia, acogida y reinserción, etc.), y acciones de reinserción social y profesional que, en una parte significativa se desarrollan en los centros indicados, pero que además debe incluir los cursos habituales de formación educativa y profesional, si bien debe realizarse un seguimiento individualizado de la respuesta del toxicómano a la formación recibida.

En los casos de toxicómanos más dependientes, atendidos habitualmente en comunidades terapéuticas, y junto a medidas de índole personal, resulta apropiado potenciar cursos específicos bien en actividades polivalentes (adquisición de hábitos, recuperación de la propia confianza, actividades ocupacionales, etc.), bien en aulas educativas, bien en talleres de formación profesional ocupacional educativas, bien en talleres de formación profesional ocupacional.

Los efectos más relevantes de la desigualdad o discriminación, en relación con el mercado de trabajo de las personas que integran este colectivo, de forma resumida, son los siguientes: la dificultad para volver a tener un empleo, la dificultad para conseguir un empleo estable y la dificultad para generar confianza en el empleador. Efectos que se producen fundamentalmente tras la consolidación de la adicción y el consiguiente periodo de tratamiento o rehabilitación.

2.3.5.2. Población penitenciaria y exreclusos.

La problemática de este colectivo arranca del singular rasgo que lo caracteriza: el encontrarse en prisión por la comisión de algún delito, o haber salido recientemente de ella tras cumplir una condena. Sólo este hecho implica una muy fuerte marginación con respecto a la sociedad en general, tanto en la inserción en el mercado laboral como en las más amplias relaciones sociales.

Ello se debe a que la población que ha pasado en algún momento por la cárcel se ve afectada por lo que los sociólogos llaman un **proceso de “etiquetaje”**. Esto es, dada una situación social “anormal” que afecta a un grupo social específico (en este caso transgredir las normas de convivencia), y elaborada por parte de la sociedad en general una imagen y concepción acerca de las dificultades y problemas que lleva consigo el integrar al grupo en cuestión en alguno de los ámbitos de la vida social (en nuestro caso, su inserción en el mundo laboral), se produce un proceso en espiral que cierra o disminuye en gran medida las posibilidades de integración.

Esto es así, puesto que no sólo es la sociedad en general quien dificulta al grupo de referencia su integración (lo que ocurre en un primer momento), sino que también es el propio grupo social concreto el que se define (en un segundo tiempo) como diferenciado e incapaz de acometer su propia incorporación al ámbito en cuestión, elaborando con ello pautas de razonamiento y estilos de vida que le alejan aún más de cualquier posible vía de acercamiento a la sociedad.

Este colectivo destaca además por su **muy bajo nivel educativo**, puesto que la mayor parte de ellos no disponen del Graduado Escolar ni de certificado de escolaridad, la duración de su escolarización ha sido muy corta, o son analfabetos, han consumido drogas o son toxicómanos, tienen muy bajos niveles de salud con altas tasas de hepatitis, tuberculosis, SIDA y enfermedades mentales. A todo ello, cabe añadir que otra parte significativa de los presos carecen de un techo alternativo al de la propia prisión, amén de presentar una tasa de pobreza severa en sus familias.

La cuestión de la inserción laboral es más urgente para los **presos que se encuentran en tercer grado** (es decir que sólo acuden a la cárcel a dormir), aquellos que tienen posibilidades de acceder al régimen abierto o se encuentran en libertad condicional, es decir, para aquellos que necesitan establecer algún tipo de vehículo de integración con la sociedad.

A pesar del estereotipo social que genera el señalado proceso de “etiquetaje”, que es predominante en la sociedad española, y que define a las personas que han estado en la cárcel como no fiables en las relaciones sociales, ni en la actividad productiva, diversos estudios realizados en España han mostrado que **sólo el 50% de los presos reinciden una vez y que sólo el 10% del total reinciden por tercera o más veces**. En concreto, y para el año 1998 (véase el Anexo XXV), el 56% de la población reclusa penada de las cárceles españolas es reincidente.

Lo cual nos indica que una parte muy notable de los presos o ex presos no son delincuentes profesionales sino personas con bajos niveles educativos, económicos, con acusados problemas de integración social de ellos mismos o de sus familias, y que disponen de escasos recursos (psíquicos, educativos, ocupacionales, económicos) para desenvolverse en la vida exterior de la prisión.

Los datos disponibles sobre la población reclusa, facilitados por el Ministerio del Interior, nos indican que desde 1990 a 1998 este **colectivo ha crecido** en una tercera parte (34,2%). En concreto, ha pasado de 33.058 reclusos en 1990, a 44.370 en 1998. Para este último año hay que tener en cuenta que 7.850 presos son extranjeros, es decir, en torno a una quinta parte del total (17,7%). Por lo que respecta al **género**, la gran mayoría (en torno al 90%) de los reclusos son hombres, esta distribución se ha mantenido prácticamente constante desde 1990 (véase Anexo XXVI).

En relación con **la edad**, la gran mayoría de presos tiene menos de 40 años, tanto en los hombres como en las mujeres reclusas. En concreto, un 85,8% de los reclusos hombres tiene hasta 40 años, mientras que en las mujeres el porcentaje alcanza el 86,1%. Además si establecemos un corte más joven, nos encontramos que el 53,4% de los hombres en la cárcel no tiene más de 30 años, mientras que en las mujeres llega al 59,1% (véase Anexo XXVII).

Del total de la población reclusa en 1998, una cuarta parte (24,3%) se encuentra en situación de preventivo, mientras que los **penados** (es decir, con condena firme) agrupan a la práctica totalidad del resto (74,2%), (Anexo XXVIII).

Las medidas para facilitar la reinserción de la población penada pasan, en primer lugar, por su reincorporación a la vida social. En este sentido, hay que señalar la importancia que ha supuesto el subsidio de desempleo por excarcelación que permite garantizar unos ingresos mínimos entre seis y dieciocho meses (en este último caso, si se tienen cargas familiares).

Sin embargo, las medidas de reinserción no deben agotarse aquí sino que deben ir en la línea de su reubicación ocupacional. En este aspecto, el camino a seguir es el trabajar conjuntamente con las comisiones de asistencia social penitenciaria, así como con los propios planes de formación ocupacional de Instituciones Penitenciarias y de los distintos centros penitenciarios, puesto que estos son quienes mejor conocen la problemática concreta que cada grupo o individuo presenta.

2.3.6. Factores relacionados con la capacidad de adaptación.

Las dificultades relacionadas con la adaptación a nuevas tareas y a las innovaciones en el mundo laboral, así como las barreras internas y externas para la actualización de habilidades, provocan la salida prematura del mercado laboral de las personas que ocupan posiciones inferiores en las empresas en relación con su cualificación o competencias. A la vez, provoca la depreciación del

valor de los empleados cualificados, relegándolos a posiciones de menor relevancia, hasta llegar a su expulsión. Finalmente, este fenómeno afecta a la capacidad de supervivencia de la propia empresa en su entorno competitivo.

El impacto de los cambios en los procesos de producción se resiste por lo tanto a un análisis por colectivos. Se analizan a continuación las causas de este fenómeno y las consecuencias en los trabajadores afectados.

2.3.6.1. Génesis de las mutaciones en el sector productivo.

El auge de la denominada sociedad de la información, con sus repercusiones en la internacionalización de la economía y los mercados (la mundialización), y los continuos cambios tecnológicos y organizativos en las empresas, son los causantes de la evolución constante en las formas del empleo y en sus cualificaciones.

El problema afecta a las empresas de las sociedades avanzadas que se enfrentan a la necesidad de adaptarse a los cambios derivados del nuevo escenario internacional, a los crecientes niveles de competencia a causa de la mundialización de los mercados y a las innovaciones tanto tecnológicas como organizativas a resultas del progreso técnico. Para poder hacer frente a estos retos, las empresas deben adaptar sus estructuras y mejorar la capacitación de sus trabajadores que, de otra forma, corren el riesgo de pérdida del empleo.

La principal causa de las mutaciones detectadas en el ámbito productivo se encuentra, sin duda, en las innovaciones tecnológicas. A esto se une la aparición de un **nuevo perfil de consumidor** que ha modificado sus actitudes, valores y hábitos en relación con su comportamiento tradicional respecto de la oferta, lo que a su vez, provoca importantes **transformaciones en la articulación de la demanda.**

2.3.6.2. Impacto en la ocupación.

Pudiera pensarse, a priori, que los cambios generan automáticamente un aumento de los niveles de paro en aquellos sectores más expuestos a las mutaciones tecnológicas. Sin embargo los datos disponibles muestran cómo en España, al igual que el resto de países desarrollados, **los sectores que más han innovado tecnológicamente y los que han cambiado sus estructuras organizativas**, son los que más han crecido en los últimos quince años. La clave radica en el crecimiento de la productividad que permite una reducción de costes y precios, con la posterior expansión de ventas, una mayor remuneración salarial sin reducción del excedente de la empresa, lo que implica un aumento de la inversión y, adicionalmente, una nueva articulación de la oferta en torno a nuevos productos. El resultado de todo el proceso es un crecimiento general del empleo en los sectores más innovadores. La evolución ocupacional en la década de los noventa en España ha

permitido constatar que **a menor introducción de nuevas tecnologías, mayor nivel de despidos** y, por el contrario, cuanto más innovaciones técnicas se han asumido, más empleo se ha generado.

Por lo que a las ocupaciones se refiere, la innovación tecnológica provoca dos tipos de consecuencias directas, la primera cuando las innovaciones se aplican a una línea concreta del proceso productivo, su asimilación por el trabajador no requiere un gran esfuerzo, ni representa mayor problema que los titubeos de unas pocas horas de ensayo y error. La segunda se produce cuando las innovaciones tienen que ver con la información y con cambios en la forma de concebir el puesto de trabajo y las tareas concretas a realizar, en estos casos buena parte de los trabajadores experimentan gran dificultad para entender la nueva forma de articular y organizar la actividad productiva.

Los problemas más graves surgen cuando los cambios tecnológicos generan excedentes ocupacionales que suelen resolverse mediante jubilaciones anticipadas, incentivos para aceptar el subsidio de desempleo mientras llega la edad de la jubilación o con la reubicación de las personas afectadas en tareas descualificadas de otros ámbitos de la empresa.

En cualquiera de los supuestos planteados, **la cuestión crucial es el nivel educativo de los trabajadores** entendido como un soporte capaz de garantizar que el conjunto de los individuos son capaces de razonar analíticamente, evaluar situaciones, tomar decisiones, o sea, que pueden asumir la cambiante flexibilidad de los contenidos de sus puestos de trabajo, dado que esta realidad es la que van a experimentar en el resto de su vida laboral.

Frente a los profesionales cualificados que registran una demanda cada vez mayor se encuentran los **trabajadores de baja cualificación**, cuyo perfil socio demográfico y laboral está definido por los siguientes rasgos: se trata de trabajadores de edad avanzada o trabajadores más jóvenes que carecen de una formación mínima. En la mayoría de los casos presentan una baja cualificación laboral unida a un bajo nivel educativo y cultural que dificulta el reciclaje. En un buen número de casos, se trata de cabezas de familia que se desenvuelven en medios sociales con escasa capacidad para hacer frente a prolongados periodos de paro y de disminución de ingresos económicos.

La problemática social de este tipo de trabajadores se acentúa por cuanto las empresas, cuando acometen sus planes de expansión, establecen criterios de selección de personal para disponer de una plantilla reducida, altamente especializada y con una edad baja o media. En definitiva este colectivo de trabajadores tiene muchas posibilidades de convertirse en parados de larga duración.

2.3.6.3. Cuantificación del impacto

Los datos disponibles permiten cuantificar las principales dimensiones de este fenómeno. En primer lugar (Anexo XXIX) puede apreciarse que, en el periodo 1995-1999, la evolución de las principales variables del mercado de trabajo español muestra una tendencia positiva. Así, por un lado, se han incrementado las tasas de actividad y ocupación y ha disminuido la de desempleo (en casi 7 puntos) y, por otro, **desde 1995 a 1999 ha disminuido en dos terceras partes el número de trabajadores afectados por las reconversiones.**

Este descenso se concentra, muy significativamente, en el sector industrial (excluyendo la construcción), seguido a gran distancia por el sector servicios (véase Anexo XXX). En los expedientes de regulación predominan las suspensiones temporales, situándose a continuación los afectados por expedientes que dan lugar a la extinción del contrato. Por último, se recurre a las medidas de reducción del tiempo de trabajo que han reducido considerablemente su importancia en los años noventa, sobre todo en los cinco últimos.

Para permitir un análisis más próximo a la realidad se ha realizado una estimación del nivel medio de trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo, así como del nivel medio de trabajadores asalariados mantenido a lo largo de los últimos cinco años (1995-1999). El peso relativo que el grupo de trabajadores afectados supone sobre el colectivo total de asalariados se ha denominado **“tasa de mutación”**. Esta metodología se ha aplicada a las ramas o sectores productivos (Anexo XXXI) y a las Comunidades Autónomas (Anexo XXXII).

Los resultados obtenidos muestran que son **los sectores** de extracción del carbón (con una tasa de mutación del 28,3%), el sector pesquero (25,7%), el automovilístico (14,4%), la metalurgia (8,7%) y la maquinaria y material electrónico (4,2%), los más afectados por las mutaciones inducidas por los actuales cambios. En el Anexo XXXI pueden apreciarse los sectores con una tasa de mutación media (entre el 3,2% y el 1%) y baja (menos del 1%). En esta última categoría se encuentran sectores industriales muy innovadores, junto con actividades del sector terciario, cuaternario, primario y servicios personales descualificados.

Por regiones (Anexo XXXII), la tasa de mutación más alta se encuentra en Asturias (5,2%) y Cantabria (4,4%), seguidos por el País Vasco (3,2%), Castilla y León (3,1%) y Galicia (2,7%). El resto de Comunidades Autónomas presentan tasas de mutación baja, por debajo del 2%.

En definitiva, a pesar de la positiva evolución numérica registrada en los últimos cinco años, la situación de los trabajadores especialmente expuestos a las transformaciones de la actividad productiva requiere sistemas de previsión que detecten las mutaciones próximas a emerger, mediante redes de formación y asesoramiento que actúen especialmente en el ámbito de las PYMES, de los trabajadores afectados y de los distintos agentes sociales involucrados en el proceso

productivo. En este sentido, cabe destacar la importancia que debe darse a la formación continua, tema que requiere un somero análisis dada su trascendencia y las debilidades y problemas que todavía presenta en España.

2.3.6.4. La formación como factor clave de la adaptabilidad.

Tradicionalmente se viene produciendo un **desajuste entre las necesidades de formación existentes en las empresas españolas y la atención que éstas dan al problema**, dedicando recursos comparativamente muy bajos respecto a los demás países de la Unión Europea. La relevancia que tienen las pautas de comportamiento empresarial, poco proclives a considerar a la formación continua como uno de los ejes centrales de sus actuaciones, se refuerzan por la **existencia de una serie de barreras** entre las que destacan las siguientes (Comisión Europea, 1997):

- Un número muy importante de empresas enfoca todavía las actividades de formación sin una organización mínima, pues no disponen de un departamento dedicado a la planificación de la formación del personal. Esto es especialmente válido entre las empresas pequeñas, pero no es despreciable en las empresas de mayor tamaño que parecen estar enfocando la planificación de acciones de manera poco consistente.
- En ocasiones es difícil definir los futuros cambios ocupacionales que afectarán a la estructura productiva de la empresa, lo cual implica un coste tanto en términos actuales como en los sobrevenidos por los riesgos que se asumen de cara al futuro.
- La pasividad aumenta ante el temor de que el personal formado bajo los auspicios de una empresa, la abandone ante una oferta de la competencia que aproveche así la inversión previa de su rival.
- Resulta complicado armonizar la formación para tareas o puestos concretos con la que presenta una componente generalista. La primera es más rentable para el escenario a corto plazo, para los intereses mediatos de la empresa. La segunda es más propicia para el trabajador, máxime en un contexto de elevada rotación laboral, ya que permite más capacidad de maniobra.
- Finalmente, la elevada tasa de rotación laboral retrae a las empresas de dedicar capital para promover planes y actuaciones en materia de formación.

2.3.6.5. Especial referencia al impacto de la sociedad de la información en las PYMES.

A partir de la aparición y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información en los países industrializados más avanzados, a finales de los años setenta y durante toda la década de los

ochenta comienza a surgir una nueva estructura social y, en términos generales, un nuevo tipo de sociedad a la que llamamos **sociedad de la información**. Bajo el rótulo de tecnologías de la información se incluyen la microelectrónica, la informática (máquinas y software), las telecomunicaciones/televisión/radio, la optoelectrónica, y su conjunto de desarrollos y aplicaciones. En torno a este núcleo, se ha producido durante las dos últimas décadas del siglo XX una constelación de importantes descubrimientos en materiales avanzados, fuentes de energía, aplicaciones médicas, técnicas de fabricación, la tecnología del transporte, etc. Se trata de un fenómeno emergente que aunque todavía hoy se encuentra en sus comienzos, implica un cambio de la misma magnitud que el que, en su día, desencadenó la Revolución Industrial.

En este nuevo modelo de desarrollo económico y social, **la fuente de la productividad estriba en la tecnología de la generación del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación de símbolos**. Todo proceso de producción se basa sobre cierto grado de conocimiento y procesamiento de la información, lo que es específico del modo de desarrollo de la Sociedad de la Información es la acción del conocimiento sobre sí mismo como principal fuente de productividad. Lo que caracteriza la revolución tecnológica actual no es el carácter central del conocimiento y la información, sino la aplicación de ese conocimiento e información a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información y comunicación, en un círculo de retroalimentación cualitativo entre la innovación y sus usos.

Por otro lado, **el proceso actual de innovación tecnológica se expande de forma exponencial** por su capacidad para crear una interfaz entre los campos tecnológicos mediante un lenguaje digital común. Frente a las pasadas revoluciones económicas y sociales que han sido muy lentas y sólo han afectado a determinadas áreas del mundo, en la actual sucede todo lo contrario: es rápida y afecta, potencialmente, a todo el planeta. De ahí surge el fenómeno de la globalización. Una economía global es una economía con la capacidad de funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria. Es a escala global donde tiene lugar la producción estratégica y las actividades comerciales, la acumulación de capital, la generación del conocimiento y la gestión de la información.

Si bien es difícil hacer un análisis general para el colectivo empresarial, tan amplio como heterogéneo, los diversos estudios realizados permiten apuntar algunos de los problemas y de las **debilidades que caracterizan a la mayoría de las PYMES españolas ante esta nueva realidad** que comienza a consolidarse.

La estructura de propiedad familiar facilita la pervivencia de formas de gestión anquilosadas, que obvian la aplicación de las nuevas técnicas de gestión y marketing y mantienen unas deficientes redes de comercialización.

La operatividad de estas empresas aparece directamente ligada a los entornos locales, de ahí la dificultad para acceder a mercados lejanos es considerable, imposibilitando su inserción dentro de la lógica globalizadora de la nueva economía. Acorde con la reducción a la dimensión local, la visión del negocio difícilmente sobrepasa el corto plazo.

El resultado de lo expuesto es la existencia de un importante nivel de desinformación, entre otros asuntos, sobre la evolución del entorno. Todo parece preverse y resolverse en función de iniciativas individuales de los propietarios. De hecho, el individualismo es uno de los rasgos que permiten caracterizar a este tipo de empresas.

Por otro lado presentan una debilidad financiera estructural, con escasa capacidad de autofinanciación para emprender proyectos de futuros que inevitablemente implican un cierto grado de riesgo y una elevada dependencia de los bancos u otras entidades financieras.

La estructura de propiedad familiar y la visión limitada de las posibles iniciativas y retos de futuro, generan una insalvable dificultad para la asociación con otras unidades empresariales, impidiendo con ello gestar algún tipo de superestructura que facilite y encauce las reivindicaciones y negociaciones con las autoridades públicas.

Junto a estos aspectos destaca una práctica de contratación de personal basada en la **primacía de las relaciones personales**, con lo que se crean plantillas muy habituadas al funcionamiento del negocio tradicional y con escasa recualificación.

A ello se une una **escasa subcontratación** exterior de servicios avanzados, lo que refuerza la incapacidad de estas empresas para adaptarse a los nuevos contextos.

Como consecuencia de lo dicho, se generan unos **costes salariales medios superiores** a los de sus competidores más cualificados lo que, paradójicamente, les impide la contratación de trabajadores con una cualificación estratégica que permita asumir retos de nuevos productos o mercados.

Estas empresas presentan una **muy insuficiente incorporación tecnológica a los procesos productivos**, en contraste con la cada vez mayor exigencia que la nueva sociedad plantea en el sector productivo. Por otro lado, las apuestas de aplicaciones e innovaciones tecnológicas, que ante el reto inexcusable al final acaban por implantarse, siguen pautas de imitación de las experiencias conocidas en los entornos más cercanos.

En definitiva, los problemas de las PYMES derivan de su encasillamiento en el plano más cercano y local que permite orientar la producción, obviando o reduciendo al máximo cualquier esfuerzo que atienda a las fases anteriores y posteriores a la producción. Con ello, su propensión a la innovación

es muy escasa y sus posibilidades de superar y trascender la iniciativa personal del fundador de la empresa son más bien escasas.

Junto a la relación de estos factores endógenos a las propias PYMES, pueden detectarse otras **amenazas de empresas competidoras de mayor tamaño** que se han adaptado con éxito a la nueva lógica globalizadora que la sociedad de la información impone. Entre ellas destacan la entrada en los mercados locales de empresas foráneas, muy competitivas que, además, adquieren las redes de distribución. Pero no son sólo empresas las que se instalan en los, en otro momento, mercados locales, además se produce una fuerte entrada de productos procedentes de países con mano de obra barata y con buenos canales de comercialización, lo que imposibilita la competencia en igualdad de condiciones.

Los datos más recientes disponibles, respecto de la adecuación de las PYMES a las exigencias de servicios básicos y avanzados de la sociedad de la información, se ofrecen en los cuadros del Anexo. En concreto, y en este orden, se ofrece información en términos conjuntos, según la penetración de aquélla (Anexo XXXIII) el sector de la actividad económica de las empresas (Anexo XXXIV) y del número de trabajadores (Anexo XXXV) y, finalmente, según la distribución geográfica (Anexo XXXVI).

Los **datos disponibles muestran** que las PYMES españolas disponen de un muy alto nivel de penetración de los servicios básicos de la sociedad de la información y de unos niveles variables y con notables contrastes en lo que respecta a los servicios avanzados, los cuales permiten una mejor evaluación de su adecuación a las exigencias de la nueva economía. Así por ejemplo, al control informático de gestión del almacén, de redes de área local y de telefonía móvil, se destacan por porcentajes de penetración medias. Sin embargo, aspectos tan importantes como el diseño o la fabricación asistida por ordenador, las conexiones con bases de datos externas o el intercambio electrónico de datos, no superan tasas que oscilan entre la tercera y la décima parte del total de empresas. Por consiguiente, la primera aproximación nos indica que, si bien los aspectos más básicos puedan estar razonablemente cubiertos, en los instrumentos y herramientas más avanzados que expresan la potencialidad de las PYMES para asumir los retos innovadores y la competencia más dinámica, la situación es deficitaria.

Si se toman en cuenta los **datos de penetración de servicios en función de los distintos sectores** de la actividad económica, podemos destacar que son los de Transporte, Artes Gráficas, Distribución, Agroalimentación y Construcción los que, comparativamente, se encuentran en una peor posición. Por el contrario, los Servicios y el sector Electrónico se encuentran con niveles de equipamiento por encima de la media.

Un análisis **en función del número de trabajadores** de las PYMES permite señalar que, lógicamente, son las empresas más pequeñas (menos de 50 trabajadores) las que se encuentran en

peor situación, mientras que las de más de 100, y especialmente a partir de 200 empleados, presentan unos porcentajes de penetración de este tipo de servicios más elevados.

Finalmente, puede apuntarse que son las **regiones** más desarrolladas las que muestran una mejor presencia de estos servicios, mientras que las menos desarrolladas (Objetivo 1) ofrecen resultados más desalentadores. No obstante, regiones como Galicia o la Comunidad Valenciana destacan por encontrarse por encima de la media nacional.

El reto de la Sociedad y la Economía de la Información, comienza a ser asumido por estas empresas, bajo la forma de iniciativas (aun recientes) en la mejora de la calidad y la mecanización de los procesos productivos, la aparición de una sensibilización sobre los mayores requerimientos formativos y los esfuerzos necesarios para lograrlos, la ventaja que le otorga el diferencial nivel de conocimiento y la cercanía de los mercados locales, un incremento durante los últimos años del esfuerzo inversor para modernizar sus procesos productivos, una mejora del diseño y la presentación de sus productos, la capacidad de transmitir por sus propias iniciativas, y el contagio que esto puede ejercer entre sus trabajadores (con los que, habitualmente, mantienen vínculos personales) para generar una mayor motivación laboral.

En efecto, los menores costes fijos y la mayor motivación laboral pueden permitir a la PYME una mayor capacidad de adaptación a los rápidos cambios del mercado, especialmente intensos en la actualidad. Por otra parte, el carácter local del negocio aporta una cierta ventaja competitiva respecto a los nuevos entrantes en cuanto al mayor conocimiento y la fidelidad del cliente. La escasa transformación y diferenciación de productos puede considerarse una oportunidad por la posibilidad de elevar fuertemente la rentabilidad de sus producciones con una mayor incorporación de valor añadido por unidad de producto.

Desde el entorno, la creciente externalización de funciones y la personificación en las demandas abren amplios nichos de mercado, poco rentables para las grandes empresas, especialmente en los mercados locales. Por tanto, la supervivencia de las PYMES va a depender de su capacidad para seleccionar sus oportunidades de negocio, modernizar los procesos productivos, desarrollar productos atractivos y optimizar el acceso a los mercados.

Dado que los crecientes requerimientos técnicos y tecnológicos para el desarrollo de las actividades y la articulación de estrategias competitivas requieren de unos niveles de cualificación y asimilación tecnológica en general muy por encima de las posibilidades de estas pequeñas unidades, la especialización y la colaboración o integración con otras empresas y actividades, se presentan como sus principales opciones.

2.4. Demandantes de asilo.

España suscribió en 1978 la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de Ginebra (28/7/51) y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de Nueva York (31/07/51), asumiendo la recepción y acogida de personas provenientes de otros países, como consecuencia de la discriminación o persecución por motivos étnicos, políticos o religiosos.

La legislación española en materia de asilo está compuesta por la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo y el Reglamento de aplicación de esta última, aprobado por el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero.

2.4.1. Definición legal de los diferentes estatutos que reconoce la legislación española.

- **Refugiado** (art. 3.1 de la Ley 9/94): todo extranjero que cumpla los requisitos previstos en el art. 1.A de la Convención de Ginebra de 1951 y el protocolo de Nueva York de 1967.
- **Solicitante de asilo** (art. 4 de la Ley 9/94): todo extranjero que lo solicite personalmente ante la autoridad gubernativa competente. Dentro de esta categoría hay que **distinguir entre:**
 - 1) Los solicitantes a ser admitidos al procedimiento (art. 5.1 y art. 6.7 de la Ley 9/94 y art. 17 del R.D. 203/95).
 - a) Las personas que presentan su petición en puesto fronterizo, no tienen autorización de entrada en el territorio hasta que no recaiga una resolución favorable sobre la misma (plazo máximo para resolver, 7 días).
 - b) Las personas que presentan su petición de asilo en territorio nacional deben recibir respuesta a su demanda en un plazo máximo de 60 días.
 - 2) Los solicitantes admitidos al procedimiento de determinación del estatuto de refugiado.

Desde el momento de su llegada a España, éstos últimos tienen derecho a permanecer en el país mientras se tramita y resuelve su solicitud y a contar con atención jurídica, interpretación y atención sanitaria. Las prestaciones sociales quedan restringidas a las personas cuyas solicitudes hayan sido admitidas a trámite dependiendo de los "medios y disponibilidades presupuestarias" (Real Decreto 203/1995). En cuanto a las "Prestaciones sociales y trabajo de los solicitantes", se contempla la asistencia a "familias monoparentales, ancianos, discapacitados y otros grupos vulnerables ...desde el momento de la presentación de la solicitud", además se hace mención expresa a las directrices y recomendaciones

internacionales sobre la homologación del tratamiento de este grupo con el que recibe la población desplazada o refugiada.

Aproximadamente **un tercio (32%) de los solicitantes de asilo cuya petición se ha admitido a trámite no están incluidos en los programas de atención e integración social.**

Los solicitantes de asilo, con carácter general, no están autorizados a trabajar. Las Instrucciones de las Direcciones Generales de Política Interior, de la Policía y de Ordenación de las Migraciones, de 20 de junio de 1997, establecen los requisitos y el procedimiento sobre la concesión de autorizaciones para trabajar a los extranjeros con documentación provisional de solicitantes de asilo. Entre los requisitos, se considera expresamente el que haya transcurrido más de seis meses desde el momento en que el solicitante presentó la petición, sin que dicha demora sea imputable al propio interesado. Para ello se establece la posibilidad de solicitar a la Oficina de Asilo y Refugio un informe sobre las circunstancias y la situación del interesado con la finalidad de resolver adecuadamente las solicitudes de autorización para trabajar. Entre los otros requisitos destacables debe significarse que el solicitante de asilo debe tener una oferta de empleo.

Durante los años 96, 97, 98 el plazo medio de resolución de las solicitudes de asilo ha sido de nueve meses, en 1999 el tiempo medio de tramitación llegó a 11 meses.

➤ **Protegido por razones humanitarias** (art. 17.2 de la Ley 9/94)

A.- **Desplazados** (art. 17.2 de la Ley 9/94 y disposición Adicional Primera del Reglamento. R.D. 203/95), son aquellas personas que se han visto obligadas a abandonar su país como consecuencia de conflictos o disturbios graves de carácter político, étnico o religioso. Se les concede un permiso de residencia y una autorización para trabajar por un año, renovable anualmente previo informe de la Comisión interministerial de Asilo y Refugio (CIAR). Transcurridos los tres primeros años sin que se hayan producido circunstancias que permitan un retorno en condiciones de seguridad y dignidad, se pueden extender los permisos de residencia y trabajo por periodos más amplios.

B.- **Protegidos por otras razones humanitarias**, son las personas a las que se ha denegado el estatuto de refugiado pero a los que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 3 y 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos conforme los interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo, se les autoriza a residir en España. Se les concede permiso de residencia por un año y, según las causas, un permiso de trabajo también por un año, ambos renovables de acuerdo con la legislación general de extranjería.

2.4.2. Programas de asistencia previstos por la legislación española vigente.

Desde 1990 el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), dependiente del Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales, tiene encomendada la gestión y desarrollo de la red de Centros de Acogida a Refugiados y Programas de integración social a favor del colectivo de refugiados y desplazados.

Se trata de un Programa global que se desarrolla en todo el Estado, en coordinación con los Ministerios competentes en esta materia: Ministerio de Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Justicia. La gestión de los servicios es compartida entre la Administración y las ONG, dado que éstas ejecutan el 70% del presupuesto.

Las prestaciones financiadas por el IMSERSO se articulan a través de tres grandes ámbitos de actuación:

1º.- Programas de acogida a solicitantes de asilo.

Integrado por un conjunto de actuaciones entre las que destacan:

- La atención de casos de urgente necesidad, gestionada por Cruz Roja Española, para la atención en aeropuertos, puertos y otros puestos fronterizos y el alojamiento de urgencia a solicitantes de asilo vulnerables que se encuentren pendientes de ingresar en un Centro de Acogida Temporal, en fase de admisión del expediente de asilo.
- La gestión de los cuatro Centros de Acogida Temporal: 2 en Madrid, 1 en Valencia y 1 en Sevilla con una capacidad total de 396 plazas. En ellos se prestan servicios de atención social, psicológica y material, clases de español y acciones de cara a la integración sociolaboral a las personas más vulnerables. Junto a estas plazas se subvencionan otras de alojamiento a distintas ONG, en las Comunidades Autónomas: Andalucía, Valencia, Cataluña, Canarias, Castilla-León, Madrid, Asturias, Castilla La Mancha, Rioja y Extremadura., o bien se conceden ayudas económicas para gastos de alojamiento y manutención a través de Cruz Roja Española.
- La protección a la salud, con carácter subsidiario del Sistema Público de Salud, mediante Convenio con Cruz Roja Española que incluye atención psicológica y psiquiátrica, así como, una serie de ayudas.
- Prestaciones económicas dirigidas a resolver necesidades esenciales de la vida y procurar su integración educativa y cultural (alquileres, desplazamientos, lengua española, gastos de primera necesidad, etc.).

- Servicios de asesoramiento legal y de interpretación y traducción.
- La potenciación del asociacionismo, mediante la concesión de subvenciones a ONG para: repatriación, desplazamientos a terceros países, reagrupación familiar, mantenimiento de entidades y servicios y programas de integración y apoyo al asociacionismo.

2º.- Programas de integración social de refugiados y desplazados.

Están dirigidos a personas a las que se les ha concedido el Estatuto de Refugiado o la condición de desplazado. Se gestiona, principalmente, a través de Convenios con la Comisión Española de Ayuda a los Refugiados (C.E.A.R.), y la Federación Española de Municipio y Provincias (FEMP). A través de ellos se prestan servicios de los siguientes tipos:

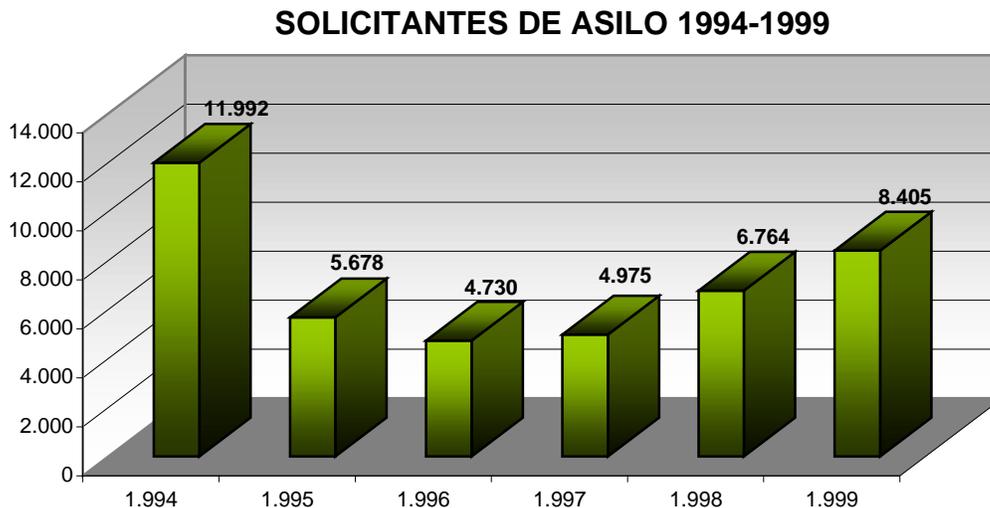
- Servicio de integración social, formación y empleo, para facilitar la búsqueda de empleo y de vivienda. Cubre un conjunto de acciones de formación y de ayudas y becas.
- Atención a grupos vulnerables, mediante ayudas económicas a las personas con graves dificultades para acceder al empleo: personas mayores de 55 años, mujeres solas con cargas familiares y personas jóvenes. También existe una línea de ayudas a las personas ancianas o discapacitadas y servicios para facilitar la integración de los jóvenes.
- Servicios de retorno al país de origen y reasentamiento en un tercer país y ayudas a la reagrupación familiar.
- Servicios de información documental, sensibilización y formación del voluntariado social

3º.- Programas de acogida a refugiados y desplazados, derivados de acciones solidarias internacionales.

El IMSERSO participa también en diversos programas de acogida a ciudadanos procedentes de zonas en conflicto a causa de guerras, vulneración de derechos humanos o de campos de refugiados.

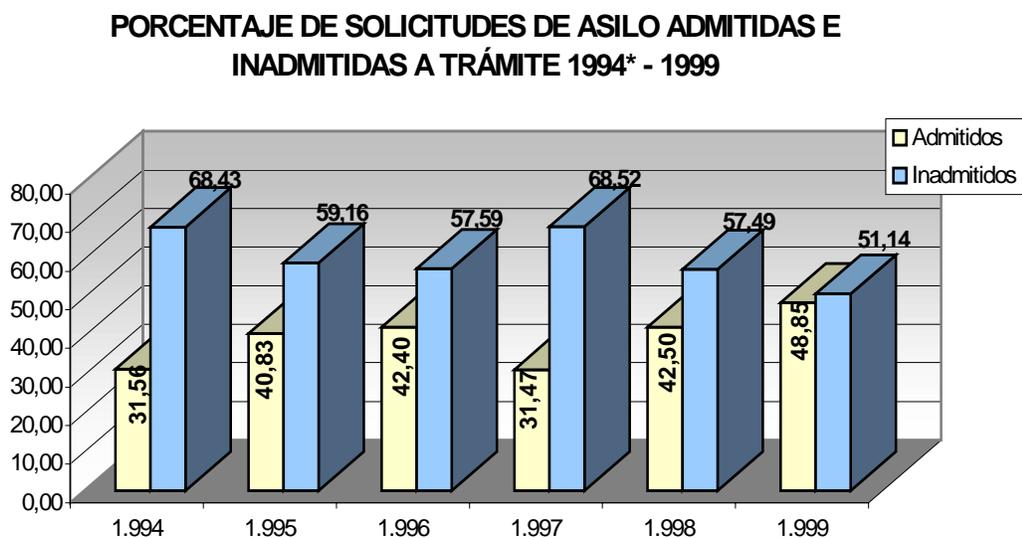
2.4.3. Datos estadísticos básicos del periodo 1994-99.

Desde 1994 a 1996 las solicitudes de asilo en España, disminuyeron considerablemente, pasando de 11.992 a 4.730. A partir de 1997 se produce un incremento significativo y su número se duplica aunque sin llegar a alcanzar la cifra del año 94, como puede comprobarse en el siguiente gráfico:



Fuente OAR. Datos a 31 de diciembre de 1999.

En el siguiente gráfico podemos apreciar en porcentaje las solicitudes de asilo admitidas e inadmitidas a trámite en el período 1994-1999.



Elaboración propia. Fuente OAR.

*Los datos de 1994 comprenden desde el 13 de junio, hasta el 31 de diciembre

Por nacionalidad de origen, Rumania es el país que encabeza la lista desde 1994 hasta 1997, pero de manera decreciente año tras año, siendo a partir de 1998 cuando vuelven a incrementarse las solicitudes de los originarios de este país, pero ocupando el segundo lugar tras las personas procedentes de Argelia.

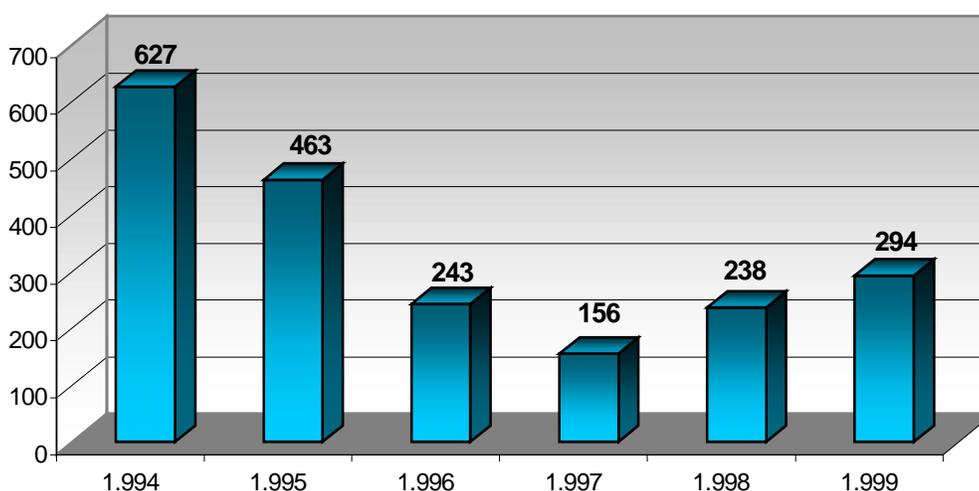
De los países de América Hispana, Perú, Cuba, Ecuador y Colombia son los más presentes, aunque Perú pasó de 1.800 solicitudes presentadas por sus nacionales en 1994, a no tener prácticamente ninguna solicitud en los años siguientes.

A partir de 1995 aparecen las primeras solicitudes de asilo de personas originarias de los países del Norte de Africa, destacando las correspondientes a Argelia que pasa de 266 en 1994 a 1.342 en 1999.

En relación con los países Sub-Saharianos, las demandas de Guinea Ecuatorial fueron decreciendo de 1994 a 1996 pasando de 635 a 136 solicitudes. Por lo que respecta a las solicitudes presentadas por los originarios de Nigeria, 1996 es el primer año que con 276 solicitudes merece destacarse para ir decreciendo de forma que en 1999 su número no ha llegado a 100.

La República Democrática del Congo que hasta el año 1997 no había presentado cifras relevantes presenta 2.010 solicitudes en 1998.

ESTATUTOS DE ASILO CONCEDIDOS 1994-1999*



Fuente: OAR datos a 31/12/99

* Los datos del año 1999 se refieren a resoluciones de asilo, en tanto que los datos hasta 1998 inclusive, están aludidos a propuestas de resolución acordadas por la CIAR.

Los estatutos de refugiado concedidos no alcanzan el 10% de las solicitudes y también han tenido una evolución decreciente desde 1994 hasta 1997, pasando de 627 a 156. En los años siguientes: se produce un incremento en las concesiones: 238 en 1998 y 294 en el 99.

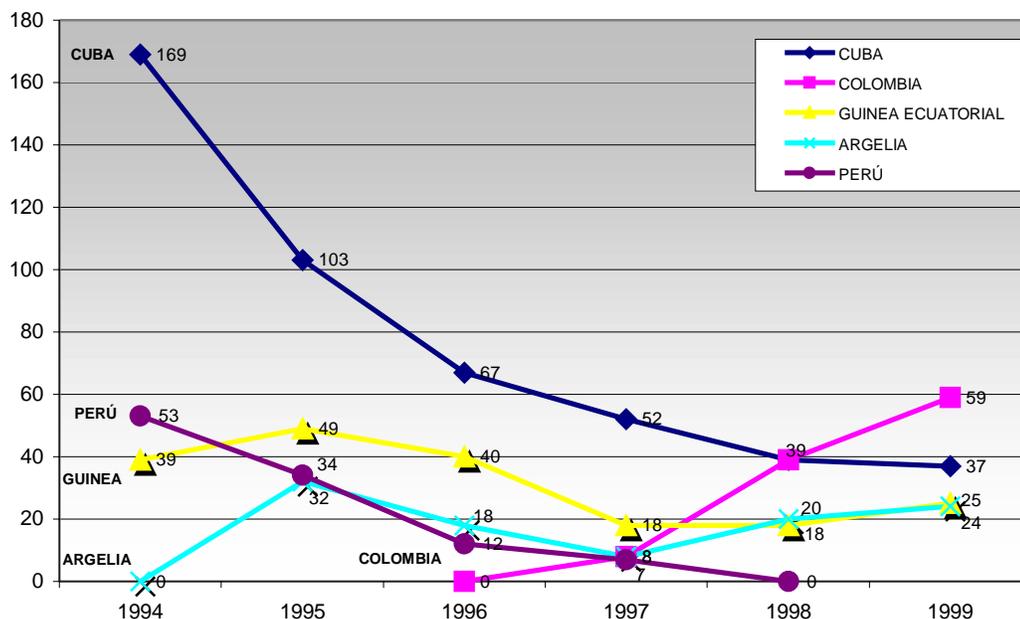
Estos datos ponen de relieve que, actualmente, una parte de las solicitudes de asilo son claramente infundadas y se utilizan como una vía alternativa que los inmigrantes económicos exploran para intentar obtener un visado de residencia. En efecto, a pesar de los bajos índices de concesión de asilo en la Unión Europea (un 5% de reconocimiento sobre el total de peticiones en la UE), en la mayoría de estos países son pocos los solicitantes que después de ver rechazada su solicitud son obligados a volver a su país de origen.

Por nacionalidad de origen, Cuba es el país cuyos originarios han obtenido el mayor número de estatutos de asilo hasta 1994. Colombia es el país a cuyos nacionales se les concede el mayor número de estatutos en los años 98-99: 39 y 59 respectivamente.

De los países del Norte de Africa, Argelia con 32 estatutos concedidos a sus nacionales en 1995, pasó a 18 en 1996 y a 8 en 1997, produciéndose ligeros incrementos en 1998 y 99: 20 y 24 respectivamente.

Respecto de los países Balcánicos sólo destaca, Bosnia Hertzegovina a cuyos originarios se les concedieron 95 estatutos de asilo en 1994, aunque después las cifras no son relevantes.

EVOLUCIÓN POR PAISES DE ESTATUTOS DE ASILO CONCEDIDOS 1994-1999



Elaboración propia. Fuente OAR

A pesar de que los datos demográficos, de procedencia u otros rasgos descriptivos de los solicitantes de asilo y su incorporación al mercado laboral, varían en función de los flujos migratorios y áreas geográficas en conflicto, es necesario contar con datos recientes de referencia a fin de planificar actividades y presupuestar acciones, razón por la cual se presentan a continuación.

Según los datos aportados por la Oficina de Asilo y Refugio, en su memoria anual del 99, el 61,4% de los solicitantes son varones y el 38,6% mujeres; el 85% están en edad laboral. De este grupo de 8.377 personas, el 32% es analfabeto o ha realizado estudios primarios, el 24% no proporciona información sobre sus estudios o no es posible determinarlos, el 28,5% ha realizado estudios secundarios, el 5,5 % posee estudios técnicos y el 10% estudios superiores. Es decir, hay un grupo muy importante de solicitantes, superior al 75%, que no posee ningún tipo de cualificación profesional. El 88% desconoce el idioma.

La relación de las principales nacionalidades de los demandantes de asilo en 1999 son Argelia (1342), Rumania (1033), Armenia (886) Sierra Leona (803), Colombia (801), Ucrania (348), Rusia (334) y Cuba (280).

La **distribución de solicitudes**, teniendo en cuenta la provincia donde se presentaron pone de manifiesto que Madrid se sitúa a la cabeza con más del 48% del total, seguidas de Melilla (20%), Barcelona (10%), Las Palmas (5%), Ceuta (5%) y Valencia (3%). En el resto de provincias las cifras son menores y tienen poca relevancia y en once provincias no se presentó ninguna solicitud.

2.4.4. Situación Laboral.

A partir de los datos obtenidos durante el año 1999, que no difieren significativamente de los de años anteriores, se observan los siguientes **rasgos en la situación laboral de este colectivo**:

- **Duración de los contratos.** El 35% son contratos indefinidos, el 27% son contratos de duración igual o inferior a un mes, el 23% es de duración igual o inferior al año pero superior al mes, y el 15 % a fin de obra o mientras persista la necesidad de producción.
- **Tipo de contrato.** El 69% de las personas que encuentra trabajo, no ha firmado ningún tipo de contrato laboral con su empleador; el 18% ha firmado contratos por una duración determinada, de los que el 3,5% son a tiempo parcial; el 11 % tiene contratos a fin de obra, el 1,2% contrato indefinido y el resto se reparte entre los precontratos pendientes de la autorización de trabajo y el contrato para empleo doméstico. Sólo un número muy reducido y no significativo ha optado y ha hecho posible su proyecto de autoempleo.

- **Ocupación por sectores.** En esta variable encontramos diferencias según se trate de las zonas objetivo 1 o fuera zona objetivo 1.

	Zona Objetivo 1	Fuera de Objetivo 1
Servicios	28%	52%
Agricultura	35%	4%
Servicio Doméstico	14%	26%
Construcción	11%	10%
Industria	9%	6%
Otros	3%	2%

- **Empleo en relación con el sexo.** Se encuentran diferencias en cuanto a la ocupación por sectores según el sexo, así la salida laboral de las mujeres es de forma mayoritaria el servicio doméstico; otras salidas son la ayuda a domicilio, hostelería y confección. En el caso de los hombres, la opción laboral más habitual es la construcción, la industria, el trabajo agrícola y la ayuda a domicilio.
- **Relación formación - empleo.** En general, no se corresponde la cualificación profesional en el país de origen con el empleo encontrado en la sociedad de acogida. Destaca el gran número de personas que realizan ocupaciones por debajo de su grado de estudios o competencia profesional.

De todos los datos presentados anteriormente podemos deducir que los solicitantes de asilo se encuentran en un país donde la demanda de empleo es superior a la oferta, con un mercado laboral con una oferta precaria, tanto por la duración de los contratos como por la ilegalidad de los mismos (mayoritariamente verbales), con salarios generalmente más bajos que los de la población autóctona, en sectores precarios, como el temporero agrícola y la construcción. También se dan diferencias en cuanto a la ocupación hombre-mujer, esta tiene como principal fuente de trabajo el servicio doméstico y la atención domiciliaria.

2.4.5. Proyección a medio plazo.

Es imposible hacer una proyección a corto o medio plazo de la evolución de las solicitudes de asilo así como de la evolución de los reconocimientos, ya que es un fenómeno en el que influyen un sinnúmero de variables. Cualquier variación en la política de visados, por ejemplo, produce automáticamente un impacto sobre las solicitudes de asilo y sobre la inmigración irregular. La

desarticulación policial de redes de traficantes de personas influye también. El estallido de conflictos, golpes de estado, etc. varían los flujos de refugiados.

La **evolución en el número de solicitantes** de asilo, en porcentaje durante el **período 94-99** ha sido la siguiente:

AÑO	1994	1995	1996	1997	1998	1999
% sobre año anterior	-4,9	-52,6	-16,6	+5,1	+35,9	+24,3

Como hemos visto a partir del año 1996 se observa un aumento progresivo del número de solicitudes de asilo que se presentan anualmente en nuestro país. Esta tendencia al alza también se está produciendo en los demás países de la Unión Europea, si bien el aumento porcentual del año 98 al 99 ha sido del 24,3 en España, frente a una media europea del 18,5% (Memoria de la OAR, 1999). A la vista de los datos disponibles del año 2000, puede aventurarse que la curva ascendente iniciada en 1997 en el conjunto de la Unión Europea y en España en particular, no ha alcanzado su punto de inflexión.

Sin embargo, otros países del “primer mundo” como EEUU de América, Canadá y Australia se han mantenido prácticamente estables en el número anual de solicitantes de asilo, durante los últimos cinco años.

3. LECCIONES APRENDIDAS DE LAS INICIATIVAS EMPLEO Y ADAPT

Las Iniciativas Comunitarias Adapt y Empleo se crearon para actuar como catalizadores de la innovación de las políticas de empleo. A través de Adapt se han probado nuevos enfoques con el objetivo de que las empresas y los trabajadores hagan frente a las nuevas exigencias impuestas por los cambios económicos e industriales y de esa manera asegurar la estabilidad de los puestos de trabajo.

A través de los diferentes capítulos de la Iniciativa Empleo se han diseñado distintos métodos de integración de los colectivos con mayor desventaja frente al mercado laboral.

Desde 1995 se han ejecutado en España algo más de 1.600 proyectos con una aportación financiera del Fondo Social Europeo de alrededor de **650 millones de euros**.

Los resultados de ambas iniciativas, aunque complementarios, presentan diferentes características. Así a través de Adapt y su aplicación al impacto del cambio en las empresas es posible extraer enseñanzas para las propias empresas y sus trabajadores, mientras que en la Iniciativa Empleo los resultados se orientan hacia nuevos enfoques en el acceso al empleo y la formación, así como a las posibilidades de creación de empresas.

Aunque estas Iniciativas se pusieron en marcha antes de la aprobación de la Estrategia Europea por el Empleo, sus resultados aportan una importante contribución a sus objetivos. Por ello, **el presente capítulo** que tiene por objetivo analizar las principales lecciones derivadas de ambas Iniciativas, **se estructura en torno a los cuatro pilares de la Estrategia**, lo que nos permite además aportar un elemento de enlace entre el presente y el futuro de las Iniciativas.

Esta estructura de análisis **se complementa con un capítulo transversal** que aborda diversos aspectos de carácter más operativo que afectan al conjunto de los proyectos y que tienen una especial relevancia para la gestión y puesta en marcha de la Iniciativa Equal.

3.1. Principales conclusiones del análisis de los proyectos.

PILAR I - MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL

Fomentar un planteamiento de cooperación.

Una de las principales conclusiones a las que se ha llegado como fruto de la experiencia de las Iniciativas Comunitarias EMPLEO y ADAPT es el **efecto positivo que han tenido los proyectos que decidieron plantear sus acciones de forma coordinada entre distintas entidades y agentes sociales** de su territorio, o de su ámbito de actuación. La mencionada estrategia ha superado antiguas formas unidimensionales de intervención y puede considerarse por ello innovadora.

Este enfoque se ha llevado a cabo utilizando diferentes modelos de colaboración tanto desde el punto de vista de los participantes y de la forma de acuerdo, como del contenido de la acción conjunta desarrollada.

Sea cual sea el planteamiento y forma de colaboración, se ha puesto de manifiesto que **la cooperación ha sido más efectiva si:**

- 1º.- La **corresponsabilidad** en la cooperación ha comenzado **desde la fase inicial del proyecto**, implicándose cada participante en el proceso de reflexión y ejecución, pero también en la gestión.

- 2º.- Han **participado los beneficiarios**, cuyo papel se juzga imprescindible ya sea de forma personal o a través de asociaciones representativas.
- 3º.- Los **acuerdos se han especificado por escrito**, regulándose las relaciones mutuas y todos los aspectos y etapas de los proyectos.
- 4º.- Se han arbitrado **medidas para facilitar el seguimiento** del cumplimiento, tanto de los objetivos establecidos, como de los compromisos reflejados en los acuerdos.

El análisis de las diferentes **fórmulas y ámbitos de colaboración permite agruparlos** y destacar los siguientes rasgos:

- **Colaboración institucional entre Departamentos y Servicios con distintas competencias y/o pertenecientes a Administraciones de diferente ámbito territorial.**

Para mejorar la empleabilidad de ciertos grupos que además del desempleo tienen otras dificultades añadidas, ha sido necesario encontrar vías de cooperación entre los diversos Servicios de la Administración a fin de diseñar un enfoque integral. Se ha llegado a la conclusión de que es difícil encontrar empleo sin tener cubiertas necesidades que, a veces, son de subsistencia. Por tanto han **demostrado ser muy positivas las medidas que permiten una estrategia que dé respuesta a las necesidades básicas a todos los niveles** –social, familiar, formativo, laboral- en la que además de los Servicios de empleo están implicados otros como Servicios sociales, Vivienda, Sanidad, Rentas Mínimas, Guarderías....

Las Corporaciones locales han jugado un importante papel cuando han impulsado esta forma de actuar pero de igual manera, se cuenta con experiencias positivas si el acuerdo se ha realizado en Mancomunidades, Consorcios, Diputaciones y los distintos Departamentos o Consejerías en el caso de las Comunidades Autónomas. Las Organizaciones no gubernamentales en el caso de Empleo han completado con su experiencia y conocimiento de los colectivos estas "asociaciones" con vistas a la actuación integral.

Por otro lado con la coordinación se ha favorecido el **uso racional y eficaz de los recursos** y se ha evitado la creación de estructuras paralelas o la duplicidad en la programación de cursos u otras actividades formativas.

En este sentido cada vez más existe un convencimiento generalizado sobre los beneficios de la "**ventanilla única**" ubicada en un determinado ámbito territorial. Es decir, un único punto de entrada que permite atender de forma global la problemática de cada usuario. En el caso de los servicios de intermediación laboral, este sistema ayuda a evitar la pérdida de ofertas de trabajo que se produce cuando el empresario no cuenta con un interlocutor único al que dirigirse o cuando el servicio elegido no consigue localizar candidatos idóneos.

No obstante debe **cuidarse el aspecto diferencial**, de forma que cada persona obtenga un trato específico teniendo en cuenta su pertenencia a uno u otro sexo, su falta de habilidades sociales, sus discapacidades, cultura, o las dificultades idiomáticas.

➤ Colaboración **con agentes socio-económicos**.

Una gran parte de los promotores de la Iniciativa Empleo ha involucrado en los proyectos a los empresarios de su ámbito territorial consiguiendo su colaboración activa, ya sea a través de las Cámaras de Comercio, de las Asociaciones locales y sectoriales, o de contactos personales y esta colaboración se considera éxito de las Iniciativas.

Es evidente que la inserción en el mercado laboral no es posible sin contar con los creadores de puestos de trabajo, que mayoritariamente son los empresarios pero, al trabajar los proyectos con grupos con una imagen social estereotipada basada en ocasiones en prejuicios, ha sido necesaria una estrategia de sensibilización muy cuidada para salvar los obstáculos que dificultaban su acceso al trabajo por cuenta ajena.

Se ha puesto de manifiesto la **importancia de iniciar el proceso de inserción a partir de las necesidades de las empresas** para diseñar los perfiles formativos adecuándolos a las características de los participantes.

Cada vez es más frecuente que los proyectos cuenten entre los miembros de su equipo coordinador con **profesionales concedores de la cultura empresarial**. Ello facilita un lenguaje común y el establecimiento de acuerdos beneficiosos para todas las partes, lejos de enfoques paternalistas.

En algunos casos la colaboración ha consistido en **la participación en el diseño de los programas formativos**. Igualmente destaca el importante número de proyectos en los cuales la formación se ha realizado en el lugar de trabajo, siendo el empresario quien ha facilitado en la fase de cualificación profesional los formadores más idóneos.

Los **sindicatos** como promotores de proyectos, han facilitado la inserción laboral y, según sus propias opiniones, su participación en Empleo les ha servido para implicarse con los colectivos más desfavorecidos en el acceso al mercado de trabajo. Han realizado, además, formación de delegados sindicales para desarrollar posteriormente la función de mediadores en la inserción laboral. Por último, se ha intentado incidir en los Convenios Colectivos para establecer cuotas de plantilla para personas con riesgo de exclusión, abriendo así nuevas perspectivas en la corresponsabilidad de los agentes de negociación.

➤ Cooperación con **otros agentes sociales**.

Por un lado la cooperación con su entorno: asociaciones de vecinos, asociaciones de mujeres, organizaciones de todo tipo que se agrupan en torno al tratamiento de un determinado colectivo, asociaciones de promoción cultural, asociaciones de padres, etc.

Por otro, tomando como base el lugar donde se han materializado las acciones - centro de refugiados, albergue de personas sin hogar, hogar de mujeres con cargas familiares -, se ha promovido un proceso de acercamiento al barrio que entre otros aspectos ha servido para cambiar la imagen de los residentes en estos centros y para integrar estas instituciones en la vida social del mismo.

En ambos casos se ha tratado de poner a disposición de los proyectos los recursos que ofrece el territorio en un proceso de intercambio que movilizara todos los recursos personales y materiales del entorno.

Importancia de las acciones preventivas y de la colaboración con los centros formativos.

Las acciones para la mejora de la capacidad de inserción de los colectivos desfavorecidos se inician en la propia escuela. La **fase de transición de la escuela al trabajo** ha sido analizada en numerosos proyectos de la Iniciativa Empleo, especialmente en Youthstart.

Se han realizado **acciones de orientación y sensibilización en centros formativos** para que los jóvenes con problemas fueran conocedores de las alternativas a su alcance intentando despejar dudas sobre su futuro socio - laboral. Se ha trabajado puntualmente con los formadores para detectar y actuar antes de que se produzca el abandono de las acciones formativas. Sin embargo no se ha profundizado mucho ni en metodologías específicas ni se ha trabajado de manera exhaustiva en este campo, fundamentalmente porque el límite inferior de edad de Youthstart (16 años) dificultaba el proceso.

Debe pues profundizarse en las acciones de orientación y sensibilización en los centros formativos para **la prevención del fracaso escolar**, mejorando los sistemas de apoyo al profesorado para los casos de los jóvenes especialmente desfavorecidos. La orientación profesional debe contener información clara y precisa sobre el funcionamiento del mercado laboral, con datos de interés sobre las salidas profesionales, y de las ocupaciones con más posibilidades de cara al futuro, incorporando la perspectiva de género.

Además la experiencia de los proyectos muestra la **necesidad de la intervención con las familias** y en general **con el entorno social**, particularmente el de los jóvenes ya que, en muchos casos supone un importante obstáculo a su inserción socio - laboral.

Promover un mercado de trabajo abierto a todos.

El proceso de apertura del mercado de trabajo a todas las personas debe partir del conocimiento tanto de las características y necesidades de los colectivos con especiales dificultades de inserción, como del territorio concreto en el que se pretende integrarlos laboralmente, adaptando las actuaciones y servicios a su problemática y necesidades. Algunos ejemplos concretos son la apertura de servicios en lugares cercanos a los colectivos desfavorecidos, o la flexibilidad horaria de los servicios puestos a disposición de los usuarios.

En cuanto a la inserción laboral de las personas beneficiarias, especialmente de las más jóvenes, la filosofía de la Iniciativa Empleo ha sido que los **esfuerzos no debían ir dirigidos a una inserción laboral rápida sino a sentar las bases que permitieran la máxima estabilidad posible** en el mercado de trabajo, esforzándose en fijar una serie de competencias básicas para el desarrollo de la empleabilidad de los beneficiarios, creando perfiles polivalentes que les permitan afrontar en mejores condiciones sus eventuales cambios en el mercado de trabajo y que les posibilite una sucesiva mejora en los empleos futuros, evitando su permanencia en empleos de baja cualificación y con escasa remuneración.

Pero además es necesario tener presente que las distintas acciones y metodologías puestas en marcha, han procurado **tener en cuenta el aspecto social de la integración**, más allá de la incorporación a un empleo, por ejemplo promoviendo el respeto a la interculturalidad o fomentando actividades en grupo.

En este proceso de promover y facilitar la incorporación al mercado laboral de personas que se enfrentan a dificultades particulares se ha puesto de manifiesto el **papel relevante de los servicios integrales de empleo** y se ha consolidado la **metodología de los itinerarios de inserción** como la más adecuada en general para conseguir la integración laboral de personas con dificultades especiales. Para ello se ha integrado la intermediación laboral dentro de un plan de acción individual en el que encajan una serie de actuaciones que confluyen en la inserción ya que la experiencia muestra que las acciones aisladas de orientación o formación no son eficaces si no se encajan dentro de un proceso.

También desde estos servicios se ha llevado a cabo una importante labor de difusión y sensibilización social y de acercamiento al empresariado.

Es fundamental para el buen funcionamiento y aprovechamiento de estos servicios, que estos estén coordinados en su actuación con otras entidades públicas y privadas y con agentes sociales implicados en el proceso de inserción, que conozcan con profundidad el mapa de recursos existentes en la zona, para así potenciar su utilización y aprovechamiento.

En cuanto a los itinerarios de inserción que se han mostrado más exitosos, se caracterizan por:

- Su carácter **individualizado y flexible**, partiendo siempre de la persona concreta, dentro de su contexto (familia, formación, historia laboral, grado de motivación, procedencia cultural, expectativas personales, etc.).
- El **seguimiento continuo** de la persona durante todo su proceso de inserción.
- La actuación sistemática sobre la **motivación** de la persona puesto que la autoestima facilita la participación activa en el proceso de inserción.
- La existencia de **equipos multidisciplinares** que cubran las diferentes etapas de estos itinerarios. Los profesionales que componen estos equipos deben tener una sólida formación sobre la fase que a cada uno le corresponde (captación, orientación, formación, intermediación laboral, seguimiento), así como sobre los colectivos con los que van a trabajar, pero además deben tener un conocimiento profundo de todo el itinerario a seguir y del trabajo que realizan el resto de los profesionales del equipo.

En los itinerarios de inserción se pueden **distinguir las siguientes etapas** :

- **Captación de las personas beneficiarias**: es necesario fortalecer los procesos de captación, garantizando que se llega a los colectivos más desfavorecidos. En la Iniciativa Empleo se han trabajado metodologías que han puesto de manifiesto la necesidad de coordinación eficaz entre servicios públicos (servicios sociales, de empleo, de salud) y ONG que trabajan directamente con los colectivos que tienen especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo.
- Fase de **valoración, orientación y asesoramiento**, es decir desde el inicio del proceso, se ha trabajado especialmente la corresponsabilidad y cambio de actitud de la persona que busca un empleo.
- Fase de **formación previa** ineludible con algunos colectivos con especiales dificultades, para permitir la mejora de habilidades sociales, actitudes, hábitos, así como conocimientos básicos e incluso la alfabetización y la obtención de certificados escolares imprescindibles.
- Fase de **integración laboral** de estos itinerarios está íntimamente ligada al concepto de intermediación laboral, uno de cuyos elementos característicos es la disponibilidad continua de apoyo tanto a la persona que se va a incorporar o se ha incorporado ya a un puesto de trabajo, como al empresario, con el objetivo de maximizar las oportunidades de empleo.

La figura del "gestor de empleo", mediador intercultural (buscador de empleo, prospector laboral...), encargada del contacto con la empresa para realizar esta intermediación laboral, se ha ido generalizando a través de numerosos proyectos que han planteado como base de su

actuación los itinerarios de inserción. Se ha constatado que estos profesionales han tenido más éxito en su gestión si previamente habían recibido formación sobre el colectivo, organización empresarial, técnicas de prospección y de marketing,

- La fase de **acompañamiento y seguimiento** de la persona una vez insertada es esencial para facilitar el mantenimiento de los puestos de trabajo conseguidos. El apoyo debe dirigirse tanto a la persona insertada, como al entorno laboral.

Respecto a la formación de los colectivos beneficiarios, se ha dado gran importancia a facilitar el acceso a una formación de acuerdo con las aptitudes de la persona beneficiaria, primando la calidad y la adaptación a las necesidades del mercado de trabajo.

Muchos proyectos han incluido cursos de informática y **nuevas tecnologías** de comunicación bien como formación ocupacional, o como complemento formativo de otras especialidades. La progresiva importancia en la economía de estos sectores en los últimos años ha motivado cambios en la programación de un buen número de proyectos para incorporar cuando menos los conocimientos básicos de la materia. Se han desarrollado asimismo experiencias exitosas de **utilización de nuevas tecnologías en el desarrollo de materiales que faciliten tanto la orientación y asesoramiento**, como la formación de los beneficiarios de los proyectos.

Así mismo muchos proyectos de las Iniciativas, han ofrecido a las personas beneficiarias una **formación complementaria en Técnicas de Búsqueda de Empleo..**

Se ha superado el enfoque de "formación para personas desfavorecidas" y se han puesto a disposición de estos colectivos los mejores profesionales, recursos, horas necesarias de formación y, sobre todo, **se ha evitado la repetición de programas y pedagogías obsoletas** en las que generalmente habían fracasado estas personas.

Se ha realizado un **importante trabajo de investigación y adaptación** de los programas de formación y las herramientas pedagógicas para hacerlos accesibles a las características y necesidades de las personas que sufren dificultades particulares para acceder a una formación profesional.

Además, se ha constatado que las acciones formativas no sólo mejoran la "empleabilidad" de las personas, sino que tienen un efecto positivo en el cambio de actitud y en el aumento de la motivación para la consecución y mantenimiento de un empleo.

La información y sensibilización de la sociedad en general, en relación con la integración social y laboral de personas con dificultades, se ha contemplado desde la práctica totalidad de los proyectos, destacando por su eficacia las acciones dirigidas a la información y sensibilización del

mundo empresarial, que han tenido una repercusión directa en el aumento de contratos de trabajo de estos colectivos.

PILAR II.- DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA

Facilitar la creación y gestión de empresas

➤ **Servicios integrales de asesoramiento y acompañamiento.**

Una novedad en la Iniciativa Empleo ha sido el aumento del número de proyectos que han promovido el empleo autónomo como una vía más de creación de empleo y de inserción laboral de personas con dificultades especiales de acceso al mercado de trabajo.

Los servicios de asesoramiento y acompañamiento han sido de gran utilidad para un número considerable de personas que se han establecido como trabajadores autónomos y, aunque queda por valorar la estabilidad de las empresas constituidas, se ha constatado que el empleo autónomo ha de ser tenido en cuenta, de forma especial, en el proceso de inserción laboral de aquellos colectivos más desfavorecidos.

Un objetivo fundamental ha sido el **facilitar el conocimiento del marco legal** aplicable a la creación de empresas y del conjunto de ayudas y vías de financiación a través de bases de datos que recopilen toda la normativa, ventanillas únicas, etc.; completándose dicha línea con la puesta en marcha y mantenimiento de servicios de información, orientación y acompañamiento profesional y empresarial (viveros, incubadoras, nichos de empresas, observatorios, centros empresariales...) con puesta a disposición de estudios de mercado, bancos de ideas, etc.

Un factor que ha incidido positivamente en la consolidación de empresas y alternativas de autoempleo es el **seguimiento y acompañamiento en los momentos inmediatamente posteriores a la constitución de la empresa**, incluyendo la prestación de servicios a través de viveros de empresa. En este seguimiento, el desarrollo de estrategias dirigidas a fortalecer y facilitar el acceso a vías de comercialización, incluso buscando nuevas formulas y promoviendo la cooperación empresarial, se ha mostrado como uno de los elementos claves para la consolidación, desarrollo y crecimiento de las pequeñas empresas.

La formación ocupa un lugar primordial en este entramado de servicios. Es importante incorporar a la formación y preparación para la gestión empresarial conceptos relacionados con la calidad, la innovación y la creatividad. Es necesario asegurar que las personas que desean establecer su propio negocio o que los titulares de empresas ya constituidas accedan a las nuevas tecnologías, evitando que se produzcan diferencias no deseadas en el acceso a estos recursos entre hombres y mujeres.

En lo que respecta a **la financiación**, no hay que olvidar que las inversiones necesarias para la constitución de empresas son elevadas y por ello se han desarrollado políticas de subvenciones, préstamos, contratos de leasing subsidiado, avales o ayudas a la expansión externa de las empresas. Sin duda, este es uno de los obstáculos más importantes para la creación de empresas frente al que pueden desplegarse dos líneas de actuación: por un lado, acciones de sensibilización y mediación con empresas financieras y por otro, la investigación sobre nuevas fórmulas de financiación.

➤ **Desarrollo y fortalecimiento de la gestión empresarial.**

A lo largo de sus cinco años de vida, las Iniciativas Comunitarias de Adapt y Empleo, han intentado **promover un cambio en la cultura empresarial, fomentando las iniciativas emprendedoras entre la gente joven.**

Las mujeres encuentran obstáculos sociales que dificultan su camino hacia la creación de su propio negocio, tan relacionados con su propia autoestima, como con el apoyo y la confianza que perciben en el entorno más cercano como en el propio mercado. Es imprescindible pues intervenir a través de medidas de sensibilización si se desea completar con éxito la creación de empresas por mujeres.

La expansión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, se ha implantado fuertemente en las Pymes y éstas han obtenido una mayor capacidad de anticipación a los futuros cambios de forma que se ha incrementado su competitividad y su capacidad de reacción frente a la internacionalización. Además se ha contribuido a reducir los gastos generales y las cargas administrativas de las empresas y se han provocado cambios en las formas de organización empresarial.

También cabe destacar la creación de **mecanismos y estructuras con el fin de coordinar las políticas y actividades** de los diferentes actores locales o regionales con el objetivo de mejorar el análisis de las necesidades y el acceso a los recursos y servicios por sus respectivos miembros y de difundir experiencias de implantación de nuevas empresas en nuevos yacimientos de empleo.

Una metodología puesta en marcha con bastante buen resultado ha sido la **promoción del intercambio de información entre empresas ya constituidas y emprendedores.** Así se ha proporcionado un modelo auténtico tanto para futuros titulares de empresas como para personas emprendedoras y se ha constituido un germen de redes y fórmulas de cooperación empresarial.

Asimismo, el fomento de la cooperación empresarial ha facilitado el conocimiento de estrategias nuevas de comercialización que han consolidado el desarrollo y el crecimiento de las empresas creadas.

Aprovechar las oportunidades de creación de puestos de trabajo

➤ **Identificación de oportunidades dentro de un territorio.**

En este aspecto, cabe destacar las siguientes actuaciones:

- La movilización de todo el patrimonio económico, social, cultural y humano alrededor de un proyecto de desarrollo.
- La detección de los sectores con mayor potencial de empleo mediante la coordinación de la recogida y tratamiento de la información sobre el mercado laboral, ya sea de fuentes propias o ajenas.
- El desarrollo de estrategias globales para la creación de empleo, exploración de alternativas en el marco de las políticas de desarrollo local. En este contexto, Empleo NOW ha demostrado que la creación de empresas de mujeres puede suponer una oportunidad para el desarrollo de riqueza en los territorios, en el marco de los nuevos yacimientos de empleo, sobre todo cuando hablamos de actividades en el sector servicios, recuperación de tradiciones culturales, textiles, agroalimentarias, gastronómicas, artesanales, etc.

➤ **Apoyo a creación de empresas que exploten los nuevos yacimientos de empleo.**

El desarrollo de un importante número de proyectos ha permitido **identificar variables que caracterizan a las nuevas oportunidades de empleo**: el enfoque local, la transformación de figuras profesionales tradicionales, las nuevas formas de flexibilidad para el crecimiento del empleo y el papel de las nuevas tecnologías.

Se ha constatado la **relación entre las nuevas oportunidades de empleo y las necesidades sociales**. Estas necesidades pueden ser "creadas" o fomentadas en la sociedad para después darles respuesta ofreciendo unos servicios que supongan la creación de puestos de trabajo. O bien, pueden ser necesidades ya existentes en nuestra sociedad y que basta con detectarlas y darles solución con la consecuente creación de empleo. En cualquier caso, se trata de hacer emerger nuevas actividades profesionales en función de las necesidades sociales ya existentes o de las surgidas de las continuas transformaciones de la sociedad. También destacan nuevas **actividades con carácter innovador**: ganaderías alternativas biológicas, proveedores de Internet, sistemas de información, agricultura ecológica, domótica, empleo bicultural, etc.

La economía social (el tercer sector, economía solidaria o alternativa, sector sin ánimo de lucro) representa un modelo que conjugando la dimensión económica con la social parece responder mejor a las nuevas necesidades con la creación de empleos

➤ **Implicación y coordinación de instituciones y entidades**

Las nuevas oportunidades de empleo se encuentran íntimamente ligadas al desarrollo local. Es por ello, que la implicación y coordinación de instituciones y entidades a escala local es clave en la identificación de nuevas oportunidades de empleo ya que son los mejores conocedores sobre el terreno de las necesidades reales de empleo.

➤ **Desarrollo de una cultura de ciudadanía activa.**

Es fundamental que las personas se impliquen activamente en la resolución de los problemas que les afectan, especialmente mediante la participación en las actividades sociales o económicas. Al mismo tiempo, esta implicación sólo será viable siempre y cuando se facilite la participación de forma adecuada. Ésta se puede llevar a cabo bien a través de estructuras formales (medios de comunicación, asociaciones, sindicatos, etc.) o a través de redes informales como la ayuda mutua, y a través de la participación en estrategias para el desarrollo del territorio.

PILAR III.- FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS

Este ha sido el campo de acción de la Iniciativa Adapt.

Modernizar la organización del trabajo

➤ **Fomento del asociacionismo y de la cooperación entre empresas.**

Destaca la **constitución de redes, de sistemas estructurados de colaboración** entre proveedores y fabricantes finales, con el fin de obtener ventajas de tipo comercial, mejores condiciones en las negociaciones con bancos y Administraciones locales y en general, posicionarse en una situación mejor ante la competencia exterior.

La cooperación y el trabajo en red permiten que las PYMES se abran al exterior y optimicen sus relaciones con otras organizaciones combinando sus potencialidades, ya sean empresas, interlocutores sociales o autoridades locales. Puede, asimismo, ayudarlas a formar cadenas para abastecer a varias grandes empresas –frente a la situación habitual que es que las PYMES sean proveedores de una sola gran empresa- o bien a ofertar productos acabados o servicios integrados.

Las ventajas de la cooperación son:

- un incremento de la flexibilidad
- una mejor difusión de las buenas prácticas
- una mayor capacidad de adaptación al mercado
- un incremento del valor añadido, gracias a la globalización de la oferta y a la reducción de costes y de almacenaje. Es fundamental para las PYMES, ya que les permite superar el déficit de recursos, agrupándose para acceder a determinados servicios.
- un aumento de la oferta de servicios y/o productos y su diversificación

Las **fórmulas de cooperación interempresarial**, son particularmente útiles para las pequeñas y las micro empresas que son muy vulnerables a la evolución y cambios de mercado. Entre las condiciones necesarias para el éxito de la cooperación, cabe citar:

- el establecimiento de un clima de confianza entre los socios y la transparencia y solidaridad en el funcionamiento de la red formada junto con la fidelidad en el cumplimiento de los compromisos establecidos.
- la importancia del apoyo del sector público y de una estructura de coordinación para gestionar la actividad cooperativa.
- la voluntad y predisposición del empresariado (venciendo el tradicional individualismo)

➤ **Apoyo de las Administraciones Públicas.**

Se deben coordinar más las medidas de apoyo financiero a las PYMES, propuestas por las administraciones. Una de las formas eficaces de promover la cooperación es poner a disposición de las redes la figura de especialistas en gestión de redes (networkers). Ellos deben lanzar, supervisar y apoyar la cooperación desde el punto de vista de la gestión de las redes durante los primeros años de su puesta en marcha.

➤ **Desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo a partir de un proceso continuo: la flexibilidad.**

La modernización de la organización del trabajo ha de entenderse como un proceso continuo que se aborde desde una perspectiva integral en la que se tenga en cuenta tanto el desarrollo de las empresas como las expectativas de las personas trabajadoras y sus características individuales.

Esta flexibilidad debe considerarse tanto como un medio de aumentar la competitividad y la productividad de las empresas como de mejorar la calidad de vida y las condiciones de trabajo. Por esto, es necesario arbitrar por ejemplo, medidas para personas con dificultades que, aun estando en disposición de trabajar, necesitan flexibilidad dentro de la empresa (controles médicos, visitas a jueces, etc.).

Una de las formas de modernizar la organización del trabajo es **implantar la flexibilidad en los modelos productivos y en la organización, el tiempo y el lugar de trabajo**. Aquí hay que hacer especial referencia al papel del teletrabajo. Para las personas con discapacidad física y sensorial y para las mujeres, el teletrabajo ofrece una nueva posibilidad de trabajar. Por lo tanto, no basta con que las personas beneficiarias se formen en nuevas tecnologías que les permitan ser teletrabajadores sino que han de recibir una formación que les permita desarrollar una profesión concreta. Asimismo, dado que un importante número de “teletrabajadores” tienen su futuro en el empleo autónomo es necesaria una formación complementaria en gestión empresarial para constituirse y mantenerse como trabajador autónomo o como empresa.

Las principales **estrategias para la introducción de la flexibilidad** son:

- La realización de un **diagnóstico global de la empresa**, tanto de su organización como de sus métodos de trabajo y de todas sus funciones. Este diagnóstico ha de ser transparente y estructurado y sus resultados deben ser compartidos por todos los actores de la empresa. Es necesario el análisis de los perfiles y de las competencias profesionales.
- La **sensibilización, la motivación y el compromiso del empresariado**, de la dirección y de las personas trabajadoras son indispensables. Es conveniente establecer claramente desde el principio las razones por las que la empresa introduce la flexibilidad y los objetivos de ésta. La negociación debe estar presente en todo el proceso y no limitarse a la fase de preparación.
- El **apoyo de los convenios colectivos y de la formación continua**. El concepto de formación a lo largo de toda la vida debe traducirse en la práctica en ayudas para hacerla posible a gran escala.
- El **diseño de una estrategia de comunicación** que permita que cada uno de los actores disponga de información sobre el desarrollo de este proceso.
- La **utilización de fórmulas participativas** que permitan la colaboración de las administraciones públicas, los agentes sociales, las empresas y las personas encargadas de la formación.

- La **puesta en marcha de sistemas de autoevaluación** que permitan una mejora y un progreso continuo de los procesos de cambio. La implantación de la flexibilidad debe ser progresiva y los resultados obtenidos deben controlarse y evaluarse continuamente para ver en qué medida el cambio induce más cambio y si se generan resistencias. La información de los resultados debe ponerse a disposición de todos para asegurar un consenso permanente.
- La **introducción del factor género** en el diseño y la implantación de estas nuevas formas de trabajar, así como el establecimiento de mecanismos de evaluación y seguimiento con indicadores de género que sean capaces de medir su impacto y su repercusión de forma diferenciada en hombres y mujeres.
- La **polivalencia de funciones y competencias** es primordial en un contexto de trabajo flexible.
- Puede ser de gran utilidad para que la flexibilidad sea viable a largo plazo un aprovechamiento de otras experiencias positivas desarrolladas por otras empresas. La utilización de expertos externos asistidos por personas claves de la empresa puede facilitar la transferencia de conocimientos en el seno de la empresa.
- La **orientación al cliente**, considerando a la hora de introducir los cambios las necesidades de los clientes de los que depende la supervivencia de la empresa.
- Incorporación de las **nuevas tecnologías** de la información y la comunicación a la gestión global de la PYME.

➤ **Implantación de nuevos sistemas de gestión empresarial.**

En particular, se ha recurrido con éxito a la inclusión de nuevas técnicas de gestión del conocimiento, gestión total de la calidad, orientación al cliente, “benchmarking”, gerencias asistidas por expertos externos, etc.

➤ **Apoyar la capacidad de adaptación de las empresas: Estrategia de formación a lo largo de la vida.**

Con el objeto de fortalecer el desarrollo de una mano de obra cualificada y adaptable, es imprescindible **mejorar las posibilidades de formación a lo largo de toda la vida**, en particular en los ámbitos de la información y las tecnologías de la comunicación.

Es imprescindible **involucrar al empresariado** para que la empresa considere seriamente en su estrategia general la necesidad de que su personal recicle sus conocimientos con la periodicidad

adecuada, facilitando la celebración de los cursos durante las horas de trabajo y fomentando la impartición de los mismos.

Un plan de formación debe **incorporar necesariamente la perspectiva de género** con el fin de velar por el equilibrio de la presencia de las mujeres y hombres, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Esto significa no sólo que las mujeres tienen que estar presentes en las acciones de formación, sino que deben obtener los mismos beneficios que se derivan de estos procesos para los hombres. En muchas ocasiones la situación actual revela que las mujeres participan más en acciones de formación en materias y tareas complementarias tales como informática o idiomas, y su presencia es sin embargo menor en procesos de cualificación más complejos de los que se derivan promociones profesionales y desarrollo de carrera.

En relación con la organización de dicha formación continua es necesario atender a la conciliación entre la vida familiar y la vida profesional como criterio básico, con el fin de facilitar la participación de hombres y mujeres que tengan responsabilidades familiares a su cargo.

Las nuevas tecnologías son un útil muy práctico para impartir la formación a colectivos desfavorecidos puesto que son susceptibles de adecuarse a sus necesidades individuales.

La formación impartida debe ser de calidad reconocida. En todo caso es **importante acompañar la formación con una evaluación continua** que garantice el nivel de calidad durante el proceso y mida asimismo su grado de efectividad.

➤ **Integración del desarrollo de los recursos humanos en el plan estratégico global de la empresa.**

Es interesante **contar con los análisis de tendencias procedentes de estudios sectoriales**, regionales, nacionales, etc. pero en todo caso es imprescindible analizar con rigor las necesidades de la propia empresa y adecuar la formación a su estilo de funcionamiento. Asimismo, es fundamental no perder de vista las necesidades individuales de cada persona trabajadora.

En esta línea, es indispensable **extender la formación a todas las personas trabajadoras** de la empresa, sin que exista marginación alguna por baja cualificación (jóvenes sin estudios, personas mayores,...) ni cualquier otra causa.

La inclusión de indicadores de género en el diseño, seguimiento y evaluación de la formación continua resulta fundamental. Para ello la información, formación y sensibilización de las personas responsables de la formación continua es una herramienta particularmente útil.

➤ **Promoción de la adquisición de nuevas competencias para las que exista una fuerte demanda.**

Ha de hacerse especial hincapié en la capacitación del personal en el ámbito de las nuevas tecnologías ya que, en muchos casos, la falta de familiaridad con éstas tecnologías es el primer obstáculo para conservar el empleo. Asimismo, hay que tener en cuenta las competencias “escondidas” que poseen las personas trabajadoras y que podrían ser aprovechadas.

En este sentido, tanto en la creación como en la adaptación de nuevos perfiles profesionales es necesario realizar un esfuerzo en la revalorización de las competencias que, por ejemplo, en el caso de las mujeres, se han venido desarrollando tanto en el marco del trabajo remunerado como en el no remunerado.

La valorización de los perfiles profesionales como parte de la estrategia empresarial de adaptación e incremento de la competitividad, se apunta como una estrategia válida, sobre todo en el caso de las mujeres, teniendo en cuenta que la situación de subempleo es mucho más frecuente en el caso de éstas que de sus compañeros.

➤ **Formación de las personas responsables y de las encargadas de la formación.**

En muchas ocasiones se puede utilizar el método de formación en cascada, de modo que algunos representantes de los trabajadores asisten a la formación presencial y después se encargan de transmitir sus conocimientos a los demás interesados.

➤ **Cooperación entre todos los actores de la formación.**

La formación debe ser coherente con el grado de conocimientos de los beneficiarios y susceptible de utilización práctica en el puesto de trabajo para optimizar los resultados. La entidad responsable de la formación debe estar presente en el proceso desde el inicio, con el fin de establecer un vínculo coherente entre la estrategia de la empresa y el plan de formación.

IV PILAR. REFORZAR LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

La lucha contra la discriminación que se produce en el mercado laboral entre hombres y mujeres, requiere una estrategia combinada de acciones que se dirijan a paliar las diferentes causas y obstáculos que encuentran las mujeres en su acceso y permanencia en el mercado laboral.

Indudablemente una parte de esta estrategia pasa por la integración de la igualdad de oportunidades en las acciones de carácter general. No obstante la teoría más generalizada en estos momentos y la propia experiencia de los proyectos nos muestra que esta integración debe aún complementarse con

acciones positivas que se dirijan específicamente a favorecer y mejorar la posición de las mujeres en determinados ámbitos.

Algunas de las propuestas que desde los proyectos de las Iniciativas se han mostrado como fórmulas posibles y exitosas son las siguientes:

- Se han experimentado **fórmulas de diversificación profesional**, para el acceso de mujeres a sectores y profesiones en las que se encuentran infrarrepresentadas. Para lograr resultados positivos en la inserción profesional de mujeres en profesiones tradicionalmente masculinas se han utilizado dispositivos de formación y motivación dirigidos a las mujeres, combinados con acciones de sensibilización y estrategias de inserción e intermediación dirigidas a empresas y agentes responsables de la contratación y la negociación colectiva.
- La experiencia demuestra que combatir la segregación significa también trabajar para mejorar la posición laboral de las mujeres, especialmente su **acceso a puestos de responsabilidad y decisión dentro de las estructuras**. Los proyectos han potenciado actuaciones de formación para adquirir habilidades de liderazgo, negociación y gestión, y el desarrollo de redes de motivación y autoapoyo. La sensibilización dirigida a cambiar la cultura y las normas no escritas del mercado de trabajo, también ha resultado ser otro de los factores esenciales para combatir la segregación vertical.
- En el ámbito empresarial, se ha visto que es eficaz **elaborar diagnósticos sobre** los procesos de reclutamiento y selección, promoción interna, desarrollo de carrera, estructura salarial, participación en la formación y en general todos **los procesos de gestión de los recursos humanos**, con el fin de medir el grado en que se respeta la diversidad y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y en el caso en que los resultados no sean los esperados, poder ofrecer soluciones que eviten evitar que se produzcan situaciones y resultados no deseados.

En lo que respecta a la **conciliación de la vida laboral con la vida familiar**, son esencialmente las mujeres las que encuentran obstáculos a la hora de compatibilizar sus responsabilidades en ambos ámbitos. La clave para favorecer la resolución de esta problemática recae en estos momentos en **dos ejes básicos de intervención**:

- La **creación y mejora de la calidad de los servicios de apoyo** con el fin de abrir su el acceso a todas las personas trabajadoras o en proceso de formación o inserción profesional. Algunos proyectos apuntan que puede resultar interesante no sólo el incremento de los servicios públicos y el aumento de la oferta privada, sino experimentar fórmulas de cooperación público privada.

- Las acciones de **investigación y sensibilización** con la población, colectivos específicos y agentes sociales sobre la importancia de un reparto equilibrado de responsabilidades familiares y domésticas.

Integración en las políticas generales de la dimensión de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Más allá de los problemas específicos que sufren mujeres y hombres en su situación y su camino hacia el empleo, la experiencia acumulada de los proyectos puestos en marcha a lo largo del período de programación 94-99 en el marco de las Iniciativas Comunitarias de Recursos Humanos, especialmente a través de la Iniciativa Empleo, capítulo NOW, nos ha mostrado que la igualdad de oportunidades en el marco de los proyectos de empleo y formación tiene sus propias claves.

El respeto de determinados pasos a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el marco de los proyectos, es fundamental. Sólo a través de procedimientos concretos se da contenido específico a este principio que, en caso contrario, suele quedarse en una declaración de intenciones.

Esta **integración pasa por dotar a los proyectos de contenidos específicos en materia de igualdad de oportunidades** que han de elaborarse a partir de **dos factores esenciales**:

- 1º Analizar si la aplicación de las actuaciones previstas tiene un impacto diferente sobre la vida de los hombres que sobre la de las mujeres.
- 2º Planificar las distintas líneas de actuación partiendo de las diferentes necesidades y situaciones de hombres y mujeres en cada una de las fases que planteen los proyectos. El objetivo debe ser que hombres y mujeres se beneficien de forma equivalente de los avances y mejoras que se deriven de las actuaciones que se emprendan.

A partir de la experiencia de los proyectos podemos deducir que **la integración de la igualdad de oportunidades debe partir de los siguientes elementos**:

- Definición de los colectivos desde una perspectiva de género, identificando la problemática específica de hombres y mujeres respecto de la situación en la que se desea intervenir.
- Inclusión dentro de los objetivos de los proyectos de la necesidad de que hombres y mujeres se beneficien cuantitativa y cualitativamente de una forma equitativa y equilibrada de la actuación que se plantea.
- Desarrollo de actuaciones específicas encaminadas a superar las diferencias detectadas en la situación de hombres y mujeres de un colectivo específico o de un territorio.

- Integración en los equipos de trabajo de las competencias en materia de igualdad de oportunidades al mismo nivel que el resto de la gestión del proyecto, preferentemente a través de la figura profesional de agentes o promotoras/es de igualdad de oportunidades.
- Diseño de procesos de evaluación que integren la perspectiva de género, particularmente diseño de indicadores que permitan evaluar los resultados de los proyectos en función de sus efectos sobre mujeres y hombres.
- Presencia de organismos de igualdad de oportunidades nacionales, regionales y locales en la composición de los partenariados al mismo nivel que el resto de los organismos y agentes sociales implicados.

Además de estos elementos operativos y transversales a todos los pilares, cada uno de ellos debe incluir elementos específicos en materia de igualdad de oportunidades, acordes con la situación de hombres y mujeres en cada uno de los temas que se traten. De acuerdo con las lecciones aprendidas a través de la ejecución de los proyectos de las Iniciativas Empleo y Adapt, algunos de estos contenidos específicos pueden ser los que se desarrollan a continuación en cada uno de los pilares.

LA INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD EN EL PILAR DE EMPLEABILIDAD.

Tanto en los momentos de entrada en el mercado laboral como en los procesos de “cronificación” del desempleo, la presencia y situación de las mujeres tiene unas características propias diferenciadas, al menos en determinados segmentos de población.

En relación con las más jóvenes, existen localizadas bolsas de desempleo en mujeres con medios y altos niveles de cualificación en sectores de actividad en los que, al menos en teoría, existen altas expectativas de empleo, situación que además no es compartida con los hombres con similares titulaciones.

Así mismo, se observa una especial problemática respecto de la situación de mujeres que desean reincorporarse a un empleo tras una larga ausencia. En este colectivo de mujeres tienen mucha importancia los elementos relacionados con la conciliación de la vida familiar y profesional, así como la coexistencia de la situación de desempleo o inactividad laboral con otros elementos de especial dificultad social.

La experiencia acumulada por los proyectos ha demostrado que algunas de las **acciones que facilitan un enfoque de género son las siguientes:**

- La sensibilización del empresariado y los agentes socio - laborales sobre el mismo valor de los perfiles de mujeres y hombres en todas las profesiones, visibilizando los buenos niveles

formativos de las mujeres especialmente en aquellos sectores y actividades tradicionalmente masculinos.

- En el caso de las mujeres que se reincorporan al mercado de trabajo, la experiencia ha demostrado que los elementos relacionados con la autoestima de las mujeres y la conciliación de la vida familiar y profesional son fundamentales.
- Potenciar las habilidades necesarias para completar los procesos personales de inserción y mejorar los niveles de cualificación y empleabilidad de las mujeres a través de políticas activas, es uno de los objetivos que puede permitir equilibrar la situación de mujeres y hombres en el empleo. Para asegurar que las mujeres se benefician de estas políticas en igualdad de condiciones que los hombres, es conveniente que se incorpore la perspectiva de género a los procesos de diseño, gestión y evaluación de estas políticas activas de empleo.

En el marco de los objetivos de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la **segregación del mercado laboral** que existe en función del sexo viene dada, en gran medida, por la segregación que se produce ya desde los niveles más básicos del proceso educativo y que se ve reflejada en las opciones formativas de las y los jóvenes. Los proyectos nos han mostrado que es posible **intervenir con actuaciones como las siguientes:**

- Actuaciones que animen a las mujeres más jóvenes a dirigir su carrera profesional hacia opciones técnicas y con mejores expectativas de obtención de empleo.
- Acciones de información, formación y sensibilización de agentes educativos sobre la importancia que tiene una participación equilibrada de hombres y mujeres en todas las áreas del conocimiento y en las diferentes opciones de carrera profesional.

Los proyectos que han trabajado en el desarrollo de **itinerarios** de formación y de inserción dirigidos a mujeres han constatado que éstas tienen **mayores dificultades, especialmente en los momentos iniciales y finales** de los mismos. Para hacer frente a este problema, cabe citar como especialmente útiles **los siguientes tipos de acciones:**

- En los momentos de motivación y captación de personas beneficiarias, debe intervenir con el objetivo de facilitar que las mujeres se incorporen a los procesos de inserción.
- Las acciones de orientación profesional deben ir encaminadas a evitar que se produzca una segregación que coloque a las mujeres en opciones de empleo con menos posibilidades de futuro o peor consideradas.
- Las actuaciones en materia de inserción, deben considerar los especiales obstáculos que las mujeres encuentran en su efectiva incorporación al mercado de trabajo tanto en su entorno

familiar como en el ámbito empresarial, sobre todo aquellas que inciden en la disponibilidad laboral de las mujeres. Las nuevas formas de trabajar, el acceso a servicios de atención a personas a cargo y las medidas de sensibilización para promover la corresponsabilidad en el ámbito familiar, son fórmulas experimentadas que han demostrado su eficacia.

LA INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL PILAR II ESPÍRITU EMPRENDEDOR.

La creación de empresas de mujeres ha sido uno de los temas que más se ha trabajado en el marco de los proyectos Empleo - NOW, como una de las opciones más importantes de creación de empleo para mujeres. La mayor parte de las veces estamos hablando de la creación de autoempleo o de micro empresas, aunque también se ha trabajado con fórmulas de economía social.

Además de los rasgos generales aplicables a todos los proyectos de apoyo a la generación de empresas, algunas de las ideas clave y de las **estrategias aprendidas más específicas de las empresas de mujeres han sido las siguientes:**

- Las mujeres emprendedoras encuentran obstáculos que dificultan su camino hacia la creación de su propio negocio. Estos obstáculos se encuentran tanto en su propia autoestima, como en el apoyo y la confianza que perciben en el entorno más cercano, en el acceso a la financiación y en el propio mercado. En este contexto aquellos proyectos que han intervenido a través de medidas de sensibilización, mediación con entidades financieras e investigación sobre nuevas fórmulas de financiación han conseguido en muchos casos buenos resultados.
- En el marco de los proyectos de desarrollo local, la Iniciativa Empleo - NOW ha demostrado que la creación de empresas de mujeres puede suponer una oportunidad para el desarrollo de determinadas zonas y la clave para el desarrollo de nuevas ideas de negocio sobre todo en el sector servicios, recuperación de tradiciones culturales, textiles, agroalimentaria, gastronómica, artesanal, etc. que pueden convertirse en negocios perfectamente viables y rentables en el mercado regular.

LA INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL PILAR III ADAPTABILIDAD.

La actual situación del mercado de trabajo, que está revisando buena parte de sus sistemas de funcionamiento, es una oportunidad para incorporar la perspectiva de género. Es posible intervenir en los diferentes procesos que se ocupan de la regulación y consolidación de las políticas de empresa y de la gestión de los recursos humanos, con el fin de equilibrar la posición de las mujeres en el mercado.

Algunas de las experiencias positivas que se han desarrollado a lo largo de estos años en el marco de los proyectos, son las siguientes:

- En el desarrollo de los procesos que implican nuevas formas de organización del trabajo, se han llevado a cabo experiencias que coinciden en la importancia que tiene incorporar la perspectiva de género como uno de los criterios para su desarrollo e implantación.
- También aparece como un mecanismo muy útil en este proceso la sensibilización en materia de igualdad de oportunidades dirigida tanto a las empresas como a los agentes socioeconómicos que intervienen en la negociación colectiva.
- Una de las herramientas básicas para aumentar los niveles de cualificación dentro de las empresas es la formación continua. No ha habido muchos proyectos que hayan trabajado este aspecto desde una perspectiva específica de igualdad de oportunidades por lo que no han podido extraerse muchas lecciones estratégicas sobre este asunto. Se debe subrayar la importancia de la inclusión de indicadores de género en el diseño, seguimiento y evaluación de la formación.

3.2. Principales conclusiones sobre los aspectos operativos.

Este apartado trata de analizar brevemente los principales aspectos operativos puestos de relieve en la gestión de las Iniciativas Adapt y Empleo. Se trata en este caso de un análisis común para ambos capítulos y en el que se destacan los puntos fuertes y los débiles y se realizan recomendaciones, sobre los siguientes aspectos: la transnacionalidad, las redes transregionales, las acciones de difusión y sensibilización, el control de calidad de las acciones desarrolladas, las relaciones entre las entidades participantes y la transferencia de las mejores prácticas a las políticas generales

3.2.1. Transnacionalidad.

El trabajo transnacional ha sido desarrollado por todos los proyectos propiciándose una gran variedad de situaciones con resultados dispares, aunque generalmente positivos.

Algunos proyectos (especialmente de la fase 95-97) partían con una escasa experiencia transnacional previa, y también con un escaso entusiasmo al respecto. Sin embargo los procesos de evaluación han puesto de manifiesto que en muchos casos los resultados han superado ampliamente todas las expectativas. El trabajo de los socios españoles en los partenariados transnacionales ha sido en términos generales positivamente valorado, tanto por los contenidos aportados, como en su forma de trabajar o en sus relaciones con los socios europeos.

Una de las lecciones a destacar ha sido el desarrollo de nuevas ideas, metodologías y formas de trabajar a partir de la transnacionalidad: el contenido innovador de muchos proyectos ha sido fruto, en parte, de los intercambios transnacionales.

PUNTOS FUERTES

La transnacionalidad ha tenido **efectos positivos tanto para las personas beneficiarias como para las organizaciones** que han ejecutado los proyectos, y su repercusión en ambos va en la mayoría de los casos más allá de la mera duración de los mismos. Ejemplos concretos son la influencia sobre las personas beneficiarias en su desarrollo personal y aptitudinal, o la eliminación de barreras o estereotipos sobre el trabajo transnacional en el caso de los organismos o empresas, perdiéndose en muchos casos los posibles recelos para trabajar con socios europeos.

Los organismos, empresas y asociaciones se han visto asimismo beneficiadas con el desarrollo de nuevos mecanismos de organización y la elaboración de productos conjuntos, con la mejora de las competencias de su personal (o al menos parte de él), además de, por supuesto, con la experiencia del trabajo en colaboración con socios europeos.

Especialmente positivos han sido los efectos producidos por los **intercambios de personas beneficiarias**. En primer lugar la contribución a la mejora de su motivación y autoestima al conocer a personas con problemáticas similares en otros países y contextos, compartiendo experiencias y afrontándolas de manera conjunta. Otro de los efectos positivos ha sido la mejora de sus cualificaciones profesionales mediante las estancias en otros países europeos en cursos y periodos de prácticas.

Entre los factores que han contribuido al éxito transnacional, destaca en primer lugar, **una elección cuidadosa de los socios**, basada en conocimientos previos o en referencias sobre la calidad de su trabajo y el tipo de organización o entidad, con los cuales pueden establecerse vías de colaboración claras y viables debido al desarrollo de trabajos en los mismos sectores económicos o con los mismos colectivos.

En segundo lugar una **planificación detallada de la actuación transnacional** con acuerdos claros y precisos entre los socios. Hay ejemplos de proyectos transnacionales donde las relaciones han sido muy fluidas y provechosas debido tanto al esfuerzo de planificación como de organización y gestión de la transnacionalidad.

El hecho es que las actividades transnacionales han supuesto, en muchos casos, la creación de vínculos estables entre organismos europeos (llegando en algunos casos a la creación de complejas redes europeas), con vistas a colaboraciones futuras más estables.

PUNTOS DEBILES

Respecto a los obstáculos para el correcto desarrollo de las relaciones transnacionales cabe citar los siguientes:

La no selección de los proyectos de los socios europeos inicialmente previstos supuso, para un importante número de proyectos, la búsqueda de nuevos socios con la consiguiente formalización de los acuerdos de forma apresurada.

Un problema añadido fue el causado por los **diferentes calendarios de aprobación de proyectos** de los Estados miembros, que incluyeron varias rondas de selección de proyectos, sin una coordinación temporal. Todo ello complicó y retardó el arranque de los planes de trabajo transnacionales.

Con carácter general los proyectos han tenido que hacer frente a diversos problemas durante el desarrollo de las relaciones transnacionales: la **falta de experiencia previa, las dificultades de idioma, cultura, forma de trabajar, y las diferencias en cuanto a tipo de organizaciones y acciones** desarrolladas en la parte nacional de los proyectos.

Un factor añadido de complicación ha sido el causado por las **aportaciones financieras de los socios, en muchos casos insuficientes y desequilibradas**. En algunos casos los proyectos partían con presupuestos reducidos, en otros han destinado pocos recursos (en términos relativos) a la cooperación transnacional.

La complejidad de las relaciones requiere una **reflexión acerca del número de socios** con el que se quiere colaborar. Por lo general los partenariados con más socios han planteado problemas adicionales a los ya descritos: más dificultades en asumir acuerdos, diferente ritmo y profundidad del trabajo, habiendo exigido estructuras de gestión y organización más complejas. Esto se ha puesto particularmente de manifiesto en aquellos proyectos que contaban con dos redes transnacionales paralelas con distintos socios, lo cual ha supuesto más inconvenientes que beneficios.

Además ha habido dificultades puntuales con algunos socios, que dejaron de atender las responsabilidades que habían asumido en los acuerdos transnacionales, lo cual ha producido serios trastornos en el desarrollo normal de los proyectos.

Las Estructuras de Apoyo colaboraron en todo momento y en la medida de lo posible tanto en la búsqueda de socios transnacionales como el apoyo en la resolución de problemas, si bien probablemente los medios disponibles para llevar a cabo esta tarea no han sido los más adecuados, sobre todo en la primera fase. Sin embargo la puesta en marcha de las bases de datos sobre socios (módulo común y consolidado) facilitó el proceso de búsqueda y se pudo ayudar al establecimiento más rápido y eficiente de relaciones más homogéneas.

No obstante, el apoyo y seguimiento de las relaciones transnacionales no se ha efectuado con la suficiente intensidad y eficacia tanto por la citada escasez de medios, como de una falta de sistematización a escala europeo del seguimiento y control de la actividad transnacional.

En cuanto a las acciones desarrolladas por parte de los proyectos, en lo que respecta a la realización de materiales y productos transnacionales, por lo general **se han realizado muchos intercambios y comparaciones** de metodologías y experiencias, **y menos diseños y desarrollos de nuevas ideas y productos.**

En cuanto al **intercambio de personas** cabe reseñar que el número de proyectos que desarrolló las acciones de intercambio de beneficiarios podía haber sido mayor. Las dificultades de organización, la citada falta de presupuesto transnacional o, en otros casos, simplemente no apreciar sus ventajas, han llevado a prescindir de este componente de la transnacionalidad. Los proyectos que realizaron intercambio de beneficiarios plantean la necesidad de que estos intercambios tengan en el futuro mayor duración y contenidos.

De **los intercambios de responsables y técnicos** señalar que, en algunos casos, los beneficios provenientes de estas acciones transnacionales no se han difundido internamente en las organizaciones todo lo necesario, por lo que su potencial efecto multiplicador no se ha aprovechado en su totalidad, reduciendo el efecto "en cascada" para el que fueron concebidos.

RECOMENDACIONES

De cara al futuro habría que tener en cuenta las siguientes consideraciones.

- Se debe exigir a los **documentos de cooperación transnacional más precisión y calidad.** Los proyectos deben demostrar la coherencia de sus propuestas transnacionales, en lo que respecta a los socios elegidos, la propia coherencia interna del proyecto transnacional, y su relación con las acciones nacionales, valorándose especialmente cuestiones como los procedimientos de seguimiento y evaluación de las actividades
- Los **planes de trabajo deben detallar** entre otras cuestiones, las actividades a realizar, los ritmos de trabajo, y las responsabilidades de cada uno de los socios. Es preciso prever los mecanismos necesarios para evitar situaciones por las cuales alguno de los socios eluda sus deberes dentro de la asociación transnacional.
- Los proyectos tienen que **elegir cuidadosamente sus socios** europeos teniendo en cuenta sus similitudes en cuanto a tipo de organizaciones, sectores económicos, colectivos con los que trabajan, duración y presupuesto de los proyectos respectivos, idoneidad para el trabajo en común incluyendo cuestiones como las lenguas de trabajo, etc.

Las nuevas tecnologías de comunicación, sobre todo a través de bases de datos perfeccionadas, deben facilitar el proceso de búsqueda pormenorizada de socios de manera que las colaboraciones transnacionales se realicen entre socios homogéneos o que compartan ideas o formas de trabajar comunes.

- Debe existir una **sincronización de los procesos de selección** de proyectos en todos los Estados Miembros de manera que el arranque de éstos sea simultáneo en toda la Unión Europea (y su finalización también).
- Es aconsejable para un desarrollo equilibrado del proyecto transnacional que las **aportaciones financieras de cada uno de los socios sean importantes y similares**, para que puedan emprender el máximo de acciones comunes.
- Durante el desarrollo de los proyectos **la relación debe ser permanente y abierta** a nuevas vías de colaboración, evitando la falta de continuidad en la relación transnacional. De la experiencia de muchos proyectos se desprende que la actividad ha sido muy discontinua, intensa en las reuniones y mínima en los momentos intermedios. Las tecnologías de información permiten y potencian un contacto permanente entre los socios transnacionales.
- Hay que **primar el diseño de metodologías y procesos de evaluación enteramente novedosos** para maximizar las potencialidades que ofrecen las relaciones transnacionales. Debe potenciarse el desarrollo y la aplicación de metodologías comunes, el diseño y puesta en marcha de procesos de evaluación, procesos de formación de formadores, o un intercambio de personas beneficiarias con un mayor contenido, que incorporen a ser posible experiencias reales de trabajo. Un último campo de trabajo con una gran potencialidad es la homologación y certificación de las acciones a desarrollar, especialmente las formativas.
- En lo que respecta a la Asistencia Técnica sería interesante un **replanteamiento de los instrumentos de seguimiento y evaluación de las acciones transnacionales** y de su calidad, dotando a las Estructuras de Apoyo de los medios adecuados, y organizar la coordinación entre las Asistencias Técnicas de los Estados miembros diseñando herramientas comunes de análisis del trabajo transnacional.

3.2.2. Redes transregionales.

En el marco de las Iniciativas Empleo y Adapt se han establecido numerosos contactos tanto entre administraciones regionales como entre entidades promotoras de proyectos con intereses y objetivos comunes, que en ocasiones han llevado a la constitución de las llamadas “redes transregionales”, formales, o informales.

En ocasiones estas relaciones han surgido de forma espontánea, a través de los contactos que se producen en seminarios organizados por los propios promotores o por la Unidad Administradora del FSE por medio de las Estructuras de Apoyo, o por la coincidencia en relaciones y eventos transnacionales. En este sentido son muchas las entidades que han considerado de gran utilidad los Directorios de proyectos.

En otros casos, han sido las propias Estructuras de Apoyo las que han impulsado, inicialmente, grupos de trabajo con entidades promotoras cuyos proyectos coincidían en los colectivos, estrategias de intervención, etc., que posteriormente han continuado manteniendo encuentros periódicos con el objetivo de intercambiar experiencias, inquietudes y resultados y buscar soluciones conjuntas a los problemas encontrados en su trabajo.

A medida que ha ido aumentando la experiencia en el desarrollo de las Iniciativas Comunitarias, se ha ido incrementando el convencimiento sobre la conveniencia de que las entidades participantes de distintas Comunidades Autónomas mantengan contactos entre sí.

Es de destacar la composición heterogénea de las redes, es decir, las entidades integrantes son tanto organismos públicos como privados (administraciones públicas de distinto nivel, universidades, fundaciones, asociaciones, entidades de formación, etc.). Esto ha contribuido eficazmente al conocimiento y acercamiento de distintos tipos de organizaciones, así como de las diferentes ONG que habitualmente trabajaban separadamente.

PUNTOS FUERTES

A grandes rasgos podemos destacar los siguientes efectos beneficiosos del trabajo transregional en las Iniciativas Empleo y Adapt:

- El intercambio de experiencias y metodologías con el objeto de buscar soluciones conjuntas a problemas comunes.
- La participación activa y el protagonismo del tejido asociativo representativo de los colectivos beneficiarios de las Iniciativas.
- Potenciación del efecto multiplicador de los proyectos debido a la amplificación de las acciones de difusión como consecuencia del número y calidad de los socios de las redes transregionales, lo que las convierte en un elemento de transferencia de las buenas prácticas desarrolladas por los proyectos.
- Los sistemas de comunicación interna entre las entidades integrantes de estas redes han funcionado muy bien, facilitando una circulación fluida de la información entre ellas.
- Finalmente en otras ocasiones ha supuesto el inicio de colaboraciones de varias administraciones públicas sobre metodologías de actuación, cubriendo un doble objetivo: favorecer la transferencia en las propias regiones y municipios, y contribuir a la armonización de actuaciones específicas sobre los colectivos beneficiarios.

PUNTOS DEBILES

- En determinadas relaciones transregionales que se han puesto en marcha en pleno desarrollo de los proyectos ha faltado una sistematización de la actuación conjunta, lo que ha impedido un mejor aprovechamiento de la misma.
- La difusión de las actividades de las redes transregionales no ha sido todo lo eficaz que podría haber sido, bien por la falta de previsión en la realización de este tipo de acciones, o por una estrategia equivocada.
- La no inclusión de la transregionalidad en el Programa Operativo limitó mucho la actuación de los proyectos en este campo. Su importancia ha sido puesta de manifiesto según se iban desarrollando las Iniciativas.

RECOMENDACIONES

- Fomentar y apoyar las relaciones transregionales, incluso con ayuda financiera, pero siempre teniendo en cuenta en la constitución de las mismas el enfoque de abajo - arriba, que responda a una necesidad real, evitando construir estructuras superfluas. La Asistencia Técnica debe jugar un papel fundamental en este proceso.
- Los objetivos de la red deben establecerse claramente y de forma conjunta desde su inicio, y las decisiones deberán ser consensuadas entre sus miembros.
- Asimismo, es fundamental la clarificación de funciones, representación, tareas y aportación, tanto económica como organizativa de cada entidad integrante de una red. Por otra parte, se estima imprescindible un mínimo consenso en cuanto a la concepción de la problemática, cultura de trabajo, etc.
- La evaluación y el seguimiento tienen una especial relevancia y deberán contemplarse desde la creación misma de una red, teniendo en cuenta las necesidades y expectativas del grupo, para comprobar que los objetivos continúen siendo comunes, corregir las posibles deficiencias en el desarrollo de la misma, y evaluar los logros conseguidos.
- Es preciso contar con una estrategia clara de difusión para transmitir al exterior de la misma los resultados del trabajo de una red transregional.

3.2.3. Acciones de difusión y sensibilización.

Las actividades de difusión y sensibilización son fundamentales para contribuir al éxito de los proyectos de Iniciativas comunitarias. A través de estas acciones se consigue dar publicidad a los

proyectos y difundir sus resultados. Como factor relevante añadido, habría que señalar que de este modo se facilitan los procesos de transferencia a las políticas generales, especialmente a escala local, y en menor medida a escala regional, nacional y europea.

PUNTOS FUERTES

La forma en que se han llevado a cabo estas acciones ha sido, en la mayoría de los proyectos, a través de actos públicos de presentación, de actos informativos para agentes socioeconómicos, de seminarios y de campañas en medios de comunicación. Esto, unido a la producción de materiales más específicos (folletos, carteles, videos, páginas Web, etc.) ha contribuido a que la mayoría de los proyectos hayan alcanzado una importante difusión entre la población, consiguiendo un alcance desde el nivel local al europeo.

Los contenidos de las acciones de difusión se han centrado en nuevos enfoques o modelos innovadores, acompañados de estrategias de cambio; documentación emanada de los proyectos (estudios previos e investigaciones, modelos de buenas prácticas, etc.); y los materiales y herramientas prácticas creados para llevar a cabo dichos enfoques innovadores (manuales, bases de datos, etc.).

En la Iniciativa Empleo se han desarrollando interesantes actuaciones para dar a conocer las circunstancias y problemáticas de los colectivos desfavorecidos y la necesidad de darles un apoyo integral. Esto ha favorecido la continuación y desarrollo de las buenas prácticas tanto en el propio entorno como en otros: por ejemplo, ya se están aplicando metodologías Youthstart en colectivos Integra o utilizando productos Now para el resto de colectivos.

Por lo que respecta al capítulo Horizonte la labor principal de estas acciones se ha centrado en la divulgación de la necesidad de favorecer la integración socio - laboral de las personas con discapacidad. En cuanto a Empleo - Now, el impacto de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el mercado laboral ha tenido una estrecha relación con la difusión de los proyectos y sus resultados, observando una incidencia en el entorno proporcional a la cantidad de actuaciones de sensibilización y difusión realizadas.

En cuanto a Adapt, ha sido de gran interés, desde el punto de vista de la innovación, la difusión de nuevos perfiles profesionales y nuevas calificaciones así como la experimentación de nuevas metodologías.

Los destinatarios de dichas acciones han sido de muy diversa índole atendiendo al objetivo principal de cada proyecto. En general, existe una serie de destinatarios comunes para las dos iniciativas, Adapt y Empleo, que son:

- Los actores clave, que son el conjunto de personas interesadas en que los resultados de los proyectos sean tenidos en consideración por los decisores. Dentro de los actores clave se incluyen autoridades locales, los sindicatos y organizaciones de trabajadores, las ONG, las Cámaras de Comercio, las asociaciones profesionales, los centros de formación, etc.
- Las personas que tienen capacidad de influencia sobre la generación de políticas o su ejecución. Este grupo está compuesto por los decisores políticos (responsables, por ejemplo, de la formación o de políticas de empleo local), la dirección de los centros de formación, los directivos de las empresas, los formadores, etc.
- Los agentes más relacionados con la gestión del empleo (directores de recursos humanos, gerentes de PYMEs, responsables de orientación de las oficinas municipales de desarrollo y de empleo, etc.).
- Los mismos colectivos beneficiarios del proyecto así como su entorno familiar y social.

El protagonismo de los organismos públicos responsables y la participación de las personas beneficiarias, han sido dos de los elementos que han contribuido a la eficacia de las acciones de difusión y sensibilización. En cuanto a los primeros, su apoyo ha propiciado la participación de personalidades, organismos e instituciones en las actividades desarrolladas. La actuación de las personas beneficiarias en este tipo de actividades (que ha tenido lugar en más de la mitad de los proyectos Adapt y Empleo) ha reforzado su efectividad.

En cuanto a las acciones impulsadas desde la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo y las Estructuras de Apoyo, tanto la elaboración y difusión de materiales sobre difusión y sensibilización, como la realización de publicaciones y eventos ha apoyado la actuación individual de los proyectos, permitiéndoles la realización de contactos tanto dentro de nuestro país como con los demás miembros de la Unión, ofreciendo foros para la difusión de sus experiencias, y contribuyendo en la tarea de la sensibilización acerca de sus diferentes problemáticas.

PUNTOS DÉBILES

Se han desarrollado proyectos de calidad que no han tenido una gran repercusión por un mal planteamiento o ineficacia de las acciones de difusión. Esto ha sido debido a múltiples razones entre las que destacan:

- Algunos promotores se han concentrado en el desarrollo interno del proyecto y no han tenido en cuenta la necesidad de darlo a conocer.
- La falta de experiencia ha propiciado fallos en la ejecución de las acciones de difusión.

- En algún caso no habido coherencia entre las acciones de difusión y sensibilización y sus destinatarios.
- En ocasiones la información transmitida ha sido insuficiente, ya sea a un nivel interno o externo de los proyectos, en lo que se refiere al carácter europeo de las Iniciativas comunitarias y a su componente transnacional.
- La falta de una mayor sistematización de las actividades de difusión y sensibilización.

RECOMENDACIONES

El diseño de los proyectos debe incorporar una estrategia clara y definida de difusión y sensibilización, que determine desde el principio lo que se quiere difundir, a quién va dirigido, cómo se va a realizar y cuándo. Este proceso debe tener en cuenta:

- Los objetivos que se persiguen con las acciones de difusión y sensibilización.
- Los destinatarios de las acciones: quiénes deberán estar informados o implicados.
- Quiénes deben desarrollar estas acciones y cuándo.
- El tipo de productos y materiales y su adaptación a los colectivos a los que van destinados.
- La adaptación al entorno geográfico: escala de difusión geográfica y consiguiente estrategia.
- La coordinación con el resto de las acciones del proyecto, para sacar el máximo provecho a cada una de dichas acciones.
- La propiedad intelectual de los productos resultantes, como medida para asegurar la comercialización y difusión de éstos.
- La adecuada asignación de recursos, tanto financieros como humanos.

Si bien estas acciones deben desarrollarse durante toda la vida del proyecto, hay dos momentos claves que son su inicio y finalización. En el arranque del proyecto es muy importante dar a conocer con detalle su contenido y objetivos a todos aquellos organismos, instituciones o asociaciones que puedan tener relación con las acciones a desarrollar, así como que la población (el público) tenga información sobre los aspectos básicos de los proyectos. En esta fase se debe implicar a las personas beneficiarias que vayan a participar

Cuando finaliza el proyecto es básico para los procesos de transferencia una correcta difusión de los resultados conseguidos y las lecciones aprendidas durante su desarrollo, para evitar que las experiencias y lecciones de los proyectos sólo beneficien a unas pocas personas.

Por lo que respecta al nivel institucional es aconsejable una mayor coordinación de las acciones de difusión de los distintos ámbitos (local, regional y nacional).

3.2.4. Control de la calidad de las acciones desarrolladas.

Las Iniciativas Comunitarias Adapt y Empleo han supuesto un impulso de búsqueda de la calidad como consecuencia de los principios que las inspiran. Gran parte de los proyectos han incorporado esta “cultura de la calidad” que significa buscar desde su inicio aquellas acciones que den un resultado óptimo de acuerdo con los objetivos que se desean alcanzar.

La práctica totalidad de los proyectos ha llevado a cabo un **seguimiento y una evaluación** de las acciones desarrolladas y de los resultados obtenidos, aunque con grados diferentes de profundidad en su análisis. No obstante, el control de la calidad de estas acciones y procesos supone algo más que el seguimiento de un proyecto y su evaluación. En los casos en los que se han introducido métodos de control de la calidad desde el inicio del proyecto, el impacto de sus acciones y su eficacia han sido mayores, así como su capacidad de adaptación continua a necesidades de las personas beneficiarias, lo que ha mejorado el grado de cumplimiento de los objetivos planteados al inicio del proyecto.

Con relación a los proyectos Adapt, hay que destacar la implantación en las PYMEs de medidas necesarias para ir abordando de forma sistemática y continua la mejora del nivel de calidad que permita en un futuro mejorar la competitividad de estas empresas. Como resultado, se han elaborado infinidad de manuales de calidad referidos a distintos sectores, guías de autoevaluación de la calidad, observatorios, etc.

RECOMENDACIONES

- Es necesario fomentar el seguimiento y la evaluación de los procesos de inserción social y laboral, de una manera sistemática y personalizada, no solamente a través de datos cuantitativos, sino también cualitativos como por ejemplo el grado de satisfacción de las personas beneficiarias, para continuar avanzando en la mejora y adecuación de dichos procesos.
- Se considera fundamental para los proyectos que se desarrollen en el futuro promover el control de la calidad desde el diseño y la planificación de los objetivos y acciones a desarrollar, a través de procedimientos rigurosos de evaluación y de la aplicación de métodos e instrumentos reconocidos de control de calidad.

- Es especialmente importante que el equipo encargado de la puesta en marcha y desarrollo de un proyecto, cuente con profesionales cualificados, con una estructura clara y coordinada y mentalidad de trabajo en equipo, con los recursos humanos y materiales adecuados a los objetivos marcados por el proyecto.
- En el mundo de la empresa la implantación de un sistema de calidad depende de factores como la sensibilización y concienciación del empresariado, la difusión de la información sobre calidad a todos los niveles de la empresa (entre otras cosas porque ayuda a vencer la resistencia al cambio), la formación de los trabajadores utilizando un material adecuado para cada tipo de empresa.

3.2.5. Las relaciones entre las entidades participantes.

El desarrollo de entornos de cooperación para la puesta en marcha y gestión de los proyectos ha sido uno de los aspectos sobre los que se ha podido experimentar y reflexionar más ampliamente a lo largo de la ejecución de los proyectos de las Iniciativas Comunitarias Empleo y Adapt.

Durante las dos fases de las Iniciativas, hemos asistido a un proceso de cambio que ha tendido a ofrecer un mayor protagonismo a organizaciones y agentes claves para el desarrollo del mercado laboral y la promoción de empleo, tales como administraciones nacionales, regionales y locales, organismos de igualdad, organismos de promoción de empleo, universidades, agentes sociales, tejido empresarial, representantes de los colectivos beneficiarios y, naturalmente, ONG que han demostrado su experiencia de trabajo con colectivos en riesgo de exclusión del mercado laboral

La experiencia de colaboración ha supuesto un cambio en las formas de actuar de muchas de estas organizaciones que han superado antiguas fórmulas individualistas de intervención, para pasar a cooperar y trabajar en contextos más complejos e integradores.

El fomento de las relaciones de coordinación y cooperación entre diversas organizaciones ha supuesto un paso importante para identificar las necesidades de cada uno de los territorios con más facilidad, conseguir una mayor racionalización y rentabilidad de los recursos territoriales, aunar esfuerzos, transferir buenas prácticas y responder, de manera integral, a las necesidades específicas de los distintos grupos beneficiarios.

PUNTOS FUERTES

Las relaciones de cooperación, ya sean entre entidades del mismo entorno o de diferentes ámbitos territoriales, representan uno de los elementos que dotan de contenido al efecto multiplicador y al enfoque abajo - arriba, aspectos esenciales en las dos Iniciativas comunitarias Empleo y Adapt.

La especial atención a estos dos elementos en los proyectos requiere el establecimiento de acuerdos y fórmulas de colaboración para el desarrollo de modelos adecuados en la ejecución de las acciones, el seguimiento, la evaluación y la transferibilidad de las mismas.

Algunas **ventajas de las actividades desarrolladas en el marco de la colaboración** han sido las siguientes:

- El establecimiento de contactos con el entorno social y económico, donde se han desarrollado los proyectos, ha sido básico para conseguir la sensibilización y la implicación de un número importante de agentes. Así mismo, ha posibilitado un cambio de actitudes en el entorno y la aparición de nuevos impulsores para el proyecto.
- La participación de equipos técnicos multidisciplinares en el diseño, la programación de acciones, materiales o metodologías y su puesta en marcha ha aportado aspectos muy positivos que se materializan en la creación y consolidación de redes formales o informales para el intercambio de ideas, conocimientos y competencias que han significado un valor añadido para el desarrollo de las actuaciones.
- La existencia de un trabajo conjunto entre personas pertenecientes a diferentes ámbitos pero con objetivos comunes, ha ayudado a reducir el riesgo de solapamiento o duplicación, especialmente en el desarrollo de nuevos métodos y materiales.
- La interrelación del sector público y privado ha sido esencial en el enfoque cooperativo, ya que ha permitido a estos últimos conocer las herramientas que permiten la adaptación de las políticas a las necesidades de la población y el territorio.
- En aquellas experiencias puestas en marcha a pequeña escala, cuantas más relaciones se han establecido entre entidades de diversa índole y de distinto nivel territorial, más posibilidades de transferencia de las mejores prácticas a las políticas generales de empleo se han generado.
- La creación de comités, consejos o comisiones formadas por un abanico amplio de organizaciones representativas en los territorios donde se ponían en marcha los proyectos, ha sido una estrategia eficaz para mejorar los procesos de seguimiento y evaluación de las actuaciones.
- La cesión de infraestructuras ha resultado ser una colaboración imprescindible para el desarrollo de las actuaciones y el aprovechamiento de recursos.
- Los gestores de algunos proyectos, conscientes de que había que delimitar las responsabilidades desde el principio, han trabajado en el marco de acuerdos de colaboración fruto de la negociación y el consenso previo entre las entidades. Estos acuerdos han reflejado

tanto los objetivos generales que perseguían como los objetivos específicos, contenidos y aspectos operativos más importantes.

PUNTOS DEBILES

En los proyectos de Iniciativas comunitarias se ha establecido un amplio número de relaciones entre entidades que, en algunas ocasiones, **no han llegado a buen término por varias razones:**

- Escasa implicación de las organizaciones en el desarrollo de las actuaciones.
- Falta de entendimiento de los objetivos de los demás, así como de los objetivos esenciales.
- Falta de familiarización con los métodos y estructuras organizativas del resto de organizaciones participantes.
- Falta de acuerdo en cuanto a los métodos de comunicación.
- Dificultades en el establecimiento de buenas relaciones personales.
- Falta de experiencia de muchas entidades para trabajar en entornos cooperativos y participativos.

Es importante destacar que la solución de los desacuerdos ha resultado, en ciertas ocasiones, difícil de encontrar debido a una falta de regulación previa. Aunque en la mayoría de los casos existían acuerdos de colaboración a los que acogerse, el carácter general de los mismos y la escasa definición de los roles entre participantes ha obstaculizado y, en algunos casos, imposibilitado el proceso para llegar de nuevo al consenso.

RECOMENDACIONES

El procedimiento para establecer relaciones institucionales de calidad ha de tener en cuenta las siguientes propuestas:

- La corresponsabilidad en la cooperación ha de establecerse desde la fase inicial.
- La experiencia ha demostrado que es necesario concretar las futuras colaboraciones lo mejor posible, determinando los objetivos, las responsabilidades y compromisos de cada uno y los métodos y estructuras organizativas y de comunicación. Es necesario que estas relaciones se formalicen por escrito.

- Los aspectos económicos y financieros de los proyectos suelen ser una de las mayores fuentes de desacuerdo, por lo que es necesario incluir la regulación de la responsabilidad de cada una de las entidades.

Para prevenir situaciones de conflicto que pudieran surgir del establecimiento de una relación entre organizaciones, se deben **arbitrar medidas** como las siguientes:

- Establecimiento de una regulación homogénea de las relaciones que se produzcan en el seno de los proyectos, recogida bien en el propio Programa de Iniciativas Comunitarias o bien referida a algún tipo de normativa específica.
- Elaboración de propuestas sobre el contenido de los convenios que regulan las relaciones entre entidades promotoras y entidades públicas responsables a lo largo de la vida del proyecto.

En este sentido, no existen fórmulas magistrales para el establecimiento y la regulación de relaciones de cooperación, ni está garantizado que un modelo concreto funcione en todos los ámbitos. Sin embargo, como **recomendaciones generales** se indican las siguientes:

- En el ámbito de la relación se debe dar cabida a un número de organizaciones que aporten una amplia diversidad de competencias, experiencias, recursos y personas clave dirigidas a alcanzar un objetivo común.
- La plataforma de entidades ha de establecer mecanismos para asegurar la participación, no solamente de las organizaciones integrantes, sino también de los colectivos beneficiarios y a ser posible, de la población, de forma que las entidades participantes encuentren apoyos en el entorno y recojan las propuestas que en él se generen para integrarlas en el diseño de las actuaciones.
- La relación se debe construir sobre las bases de compromiso, la confianza mutua, la capacidad de trabajo en equipo y el respeto por la aportación de cada parte, elementos fundamentales para que la comunicación sea fluida.
- El establecimiento de la relación debería ir más allá del trabajo en el marco de un proyecto aislado financiado por Fondos Estructurales. Las relaciones han de optar por planteamientos globales e integrados en la estrategia de desarrollo del contexto territorial donde se pondrán en marcha las actuaciones conjuntas.

3.2.6 La transferencia a políticas generales.

El efecto multiplicador, como uno de los principios básicos de las Iniciativas Comunitarias Empleo y Adapt implica, entre otros aspectos, la transferencia a entornos más generales de experiencias,

métodos y resultados que se obtienen con la realización de un proyecto. El convencimiento de los proyectos sobre la necesidad de incluir acciones que contribuyan a la posterior consolidación de las experiencias exitosas y a su inclusión en el marco de políticas generales ha ido creciendo gracias, fundamentalmente, a dos elementos:

- La riqueza de las relaciones de cooperación.
- Las actividades de información, sensibilización y difusión entre agentes claves para el desarrollo del mercado laboral y la población en general.

PUNTOS FUERTES

La necesidad de lograr la integración de las buenas prácticas en las políticas generales, pasa por el establecimiento de estrategias adecuadas para conseguir el impacto de las actuaciones. Los proyectos han tenido en cuenta las siguientes **medidas facilitadoras de la transferencia**:

- La participación de un amplio abanico de organizaciones públicas y privadas como integrantes de los acuerdos de cooperación, con experiencia en el establecimiento de relaciones y comprometidas con el objetivo de transferir actuaciones a políticas generales.
- Las herramientas, los indicadores y las metodologías de seguimiento y evaluación han demostrado ser eficaces para recoger sistemáticamente los elementos o actuaciones potencialmente transferibles.
- Las actuaciones de sensibilización y difusión llevadas a cabo han facilitado un cambio de actitudes tanto en la población en general como en los agentes claves, que en algunos casos ha cristalizado en la integración de ciertas actuaciones en sistemas más generales.

En Empleo y Adapt, se ha observado la **inclusión de cierto tipo de actuaciones en el diseño de políticas generales** dirigidas a abordar la complejidad de los procesos que se generan en el mercado laboral. Algunas de **las más destacadas han sido**:

- Las actividades formativas innovadoras y de calidad, que han servido para responder a las nuevas demandas de personal cualificado que exige el mercado laboral. En algunos proyectos se ha producido un reconocimiento oficial de nuevos perfiles profesionales, circunstancia que ha favorecido su transferencia y la continuidad de estos programas formativos.
- Ciertas metodologías ensayadas para facilitar la inserción laboral de personas con riesgo de exclusión del mercado laboral se han implantado de forma generalizada.
- Actuaciones encaminadas a la mejora, perfeccionamiento o ampliación de determinados servicios generales de formación y empleo que presentaban ciertas carencias, especialmente en

lo referente a los procesos de transición al mundo laboral, o que precisaban de una adaptación ante los cambios en el mercado laboral. Muchos de estos servicios han asumido como metodología de trabajo los ya habituales “itinerarios de inserción”.

- Actuaciones encaminadas al mantenimiento o adaptación de los puestos de trabajo. Partiendo de una colaboración entre empresas, entidades y personas beneficiarias, y mediante la utilización de nuevas tecnologías, se ha trabajado especialmente en nuevos sectores económicos para facilitar a las personas herramientas que les permitan adaptarse a los cambios en el mercado laboral.

PUNTOS DEBILES

La transferencia y consolidación de experiencias de un proyecto a las políticas generales es una tarea compleja. A pesar de que han existido ejemplos claros de transferencia, estos no han sido suficientes debido, en la mayoría de las ocasiones a:

- La tendencia de algunas de las organizaciones promotoras a acumular experiencias que han contribuido al cambio en sus propias formas de hacer y, sin embargo, no han tenido un reflejo en el exterior.
- La puesta en marcha de las actuaciones por parte de un número muy reducido de entidades desde una visión exclusivamente localista o desde un enfoque unidimensional, sin tener en cuenta el contexto general y las posibilidades de interconexión con otros recursos.
- La escasa atención en el planteamiento del proyecto, a las características que distinguen los ámbitos rurales y urbanos donde se van a poner en marcha.
- La ausencia de una óptica clara de rentabilización del “saber hacer” de las organizaciones.
- El distanciamiento de los proyectos con respecto al proceso político de toma de decisiones.
- La escasa implicación por parte de los agentes políticos para asumir responsabilidades en el proceso de transferencia.
- Una deficiente política de sensibilización, información y difusión.

RECOMENDACIONES

- Seguir apostando por el establecimiento de fórmulas de intercambio y cooperación entre los organismos de empleo, las universidades, los agentes sociales, las administraciones nacionales, regionales y locales, los organismos de Igualdad y naturalmente, las ONG que demuestren su

experiencia de trabajo con colectivos que se hallan en desventaja con respecto al mercado laboral.

- Insistir en la implicación de responsables políticos en el desarrollo y transferencia de las actuaciones exitosas, así como la participación activa de representantes de los colectivos beneficiarios en la toma de decisiones para aquellas actuaciones que, de alguna manera, afecten a estos sectores de la población.
- Los equipos de asistencia técnica deben profundizar en la recopilación de información sobre las actuaciones de los proyectos, con el fin de posibilitar la diseminación de experiencias a todas las entidades participantes.
- El Comité de Seguimiento, como órgano de supervisión del desarrollo de las Iniciativas Comunitarias, debe fomentar, apoyar, y efectuar un seguimiento de los procesos de transferencia a las políticas generales
- La difusión es un requisito para la transferencia de cualquier actuación innovadora, recordando que este potencial de transferibilidad es lo que justifica la inversión en la innovación. Es interesante la utilización de los medios de comunicación por su alto potencial para llegar un número elevado de agentes.

4. SINTESIS DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LAS EVALUACIONES LLEVADAS A CABO EN EL PERIODO 94-99.

Durante el periodo 1994-99 **se han realizado dos evaluaciones** (1ª y 2ª fase de la Evaluación Intermedia) por expertos externos contratados por la UAFSE a través de los procedimientos previstos en la normativa vigente sobre contratos de las Administraciones Públicas. Los equipos responsables fueron la Universidad Autónoma de Madrid, y la empresa consultora Omicron, respectivamente.

La primera fase de la evaluación intermedia fue realizada en junio de 1997 cuando no habían finalizado los proyectos de la primera convocatoria. La segunda fase de la evaluación fue realizada en 1998 cuando los proyectos de la primera convocatoria habían finalizado y los de la segunda ya se habían puesto en marcha.

Los resultados de ambas evaluaciones se refieren, por tanto, a la convocatoria 1995-97 por lo que muchas de sus recomendaciones y conclusiones fueron tenidas en cuenta para el montaje de los proyectos del periodo 1998-99.

La tercera de las evaluaciones realizada a instancias de la Comisión Europea estudió la asistencia técnica aprobada en el marco de las Iniciativas y en especial el trabajo de las Estructuras de apoyo

técnico creadas para cada uno de los capítulos de la Iniciativa Empleo y para la Iniciativa Adapt. El trabajo corrió a cargo de la empresa consultora GPI.

A continuación se resumen las principales conclusiones y recomendaciones de los tres estudios, agrupados de forma temática.

4.1. Contenidos y resultados de los proyectos

Los **proyectos** de Iniciativas comunitarias **son muy numerosos y heterogéneos**, en general de **tamaño reducido** y **han sufrido durante su ejecución múltiples modificaciones** respecto a los planteamientos originales, ya que los programas de trabajo iniciales se basaban más en la experiencia de los promotores que en análisis y estudios previos.

Las relaciones entre los organismos públicos responsables y promotores y entidades colaboradoras han sido complejas pero, en general, fructíferas. Entre los **aspectos más positivos destacan**:

- El aumento de la cooperación entre entidades y agentes
- La generación de actividades profesionales y sociales
- La mejora de la empleabilidad de los beneficiarios
- Los contactos entre las distintas regiones, que ha favorecido el efecto multiplicador y las transferencias

La mayor parte de las personas contactadas coincide en señalar que la experiencia del personal encargado de desarrollar los proyectos y la cercanía a los beneficiarios son los dos factores clave del éxito.

Entre los **aspectos más problemáticos están los ligados a la gestión**. A las dificultades externas, como el retraso en los pagos, se han unido problemas internos como la falta de experiencia, un diseño inadecuado de las estructuras de gestión y organización o la dificultad para la ejecución de las acciones más innovadoras.

Destacan también las consideraciones realizadas sobre la **duración de los proyectos**. La mayoría de los promotores han señalado que un periodo de dos años es insuficiente máxime si consideramos el tiempo invertido en la reformulación del proyecto inicial y su puesta en marcha.

Ha habido en algunos casos un insuficiente apoyo del entorno local unido a una escasa relación con estructuras y equipos de trabajo ya existentes (agentes de desarrollo local, unidades de servicios sociales, etc.).

RECOMENDACIONES

- Aumentar la exigencia de una mayor precisión y mejor definición de los objetivos de los proyectos.
- Requerir mayor precisión de los contenidos metodológicos y de procedimiento.
- Aprovechar los factores de crecimiento endógeno del territorio (identificación y localización).
- Revisar los soportes logísticos que permitirán la puesta en marcha de los proyectos, prestando particular atención a la selección, dimensiones y composición del equipo técnico.
- Definir los procedimientos de selección de los beneficiarios, definiendo con precisión los procesos de captación de los mismos.
- Solicitar una definición clara del papel que juega cada una de las entidades participantes.
- Incluir, especialmente en ámbitos locales reducidos, actuaciones tendentes a movilizar el entorno social, para entre otras cosas favorecer la implantación de los contenidos innovadores.
- Incluir en los proyectos que lo permitan, relaciones transregionales.
- Estudiar los períodos de ejecución de los programas de trabajo.

4.2. Innovación

Este principio ha operado de forma bastante flexible. La existencia de innovación relativa ha sido frecuente, referida casi siempre al lugar o comarca concreta de actuación, no obstante no es fácil encontrar proyectos de los que realmente pueda afirmarse que constituyen laboratorios para el desarrollo de ideas y posterior traslación de resultados a otros ámbitos sectoriales o geográficos fuera del contexto en que se han producido.

La mayoría de los proyectos optaron por la **combinación de fórmulas** ya conocidas o alternativamente por la implantación de **métodos utilizados en otros territorios**. En un elevado número de casos se ha podido constatar que ha habido **incapacidad para transformar los objetivos innovadores previstos en actuaciones operativas**.

La integración de diversos tipos de acciones para el tratamiento de los problemas, con ser una modalidad innovadora y de gran capacidad, es utilizada en contadas ocasiones.

RECOMENDACIONES

No cabe ser muy riguroso en la selección de proyectos exigiendo elementos innovadores en sentido absoluto, aunque sí en lo referente a innovaciones para el marco local donde se ubique la iniciativa.

No parece conveniente, al menos en determinadas áreas geográficas, requerir simultáneamente la cobertura de los principios de innovación y transnacionalidad (una fórmula operativa sería, una vez comprobado que un proyecto pasa el requisito de ser innovador, en sentido relativo en función de su marco geográfico, exigir después una cobertura de transnacionalidad razonable pero flexible).

4.3. Transnacionalidad

El desarrollo de la transnacionalidad **no ha sido muy satisfactorio** puesto que se ha basado, por lo general, en asociaciones artificiales. No se han llevado a cabo programas de trabajo comunes y las **actividades se han limitado en muchos casos a intercambios de información.**

En gran medida ello responde a las dificultades a las que se han enfrentado los proyectos: las causadas por el proceso de selección (ritmos de aprobación distintos, no aprobación de los socios previstos) y las internas de los proyectos (laborioso y costoso proceso de acercamiento a los socios por inexperiencia y falta de preparación, agravado en ocasiones por la falta de apoyo interno y externo).

Dos han sido **los factores clave** para el buen desarrollo de la transnacionalidad: la experiencia previa y el grado de preparación conjunta de los proyectos transnacionales. Cuanta más experiencia y más trabajo de preparación mejores han sido los resultados mientras que donde apenas había contactos y no se disponía de experiencia sobre relaciones transnacionales los resultados han sido más superficiales.

En cuanto al **número de socios** transnacionales se ha constatado que las relaciones con un socio han conseguido los mejores resultados mientras que los proyectos con muchos socios (redes) han tenido mucha fluidez en los intercambios, pero poca profundidad en los contenidos

No obstante, las Iniciativas han permitido el proceso de aprendizaje del trabajo transnacional por parte de los promotores, han estimulado el interés por la transnacionalidad, y han abierto perspectivas sobre nuevas formas de trabajo de cara al futuro.

RECOMENDACIONES

- Es preciso más trabajo previo de construcción de las relaciones transnacionales.

- Sería interesante que los proyectos transnacionales realizaran informes conjuntos sobre los logros alcanzados y los problemas que han afrontado para superar las relaciones débiles y superficiales.
- Las Estructuras de Apoyo deberían dedicar una atención especial al seguimiento de los planes de trabajo transnacional y participar en eventos y reuniones de trabajo transnacional de los proyectos.

4.4 Seguimiento y evaluación.

El ejercicio de evaluación no ha sido bien entendido por parte de los responsables de proyectos y a veces se ha convertido en un trámite administrativo asociado en buena medida a la fiscalización o control del proyecto.

Como punto de partida se ha detectado una **falta de concreción en la definición de los objetivos del proyecto e importantes lagunas en los sistemas internos de seguimiento** de las acciones y resultados tanto por parte de los promotores como de los organismos públicos responsables, lo que compromete la difusión del proyecto y la continuidad de sus buenas prácticas.

Se han producido asimismo fallos en el diseño de herramientas para la evaluación y se han dedicado, en general, **pocos recursos** a la evaluación externa que, cuando se ha llevado a cabo, ha utilizado **métodos muy dispares**. Finalmente ha habido muy **poco seguimiento ex post** lo cual ha dificultado enormemente las posibilidades de reflexión sobre modalidades y fórmulas de trabajo más y menos eficaces.

RECOMENDACIONES

- Contar con criterios más o menos comunes para el seguimiento de las actividades de los proyectos
- Disponer de instrumentos que permitan medir la calidad de los procesos formativos y de los materiales generados por los proyectos.
- Poner en marcha desde la UAFSE y las Estructuras de Apoyo de un sistema de seguimiento con indicadores comunes para el conjunto de los proyectos.
- Valorar, especialmente en el proceso de selección, aquellos proyectos que presenten mecanismos estables de seguimiento y evaluación de resultados y de impacto.

4.5 Difusión de experiencias y valorización de resultados.

La valoración concedida por los promotores a la utilidad tanto de las publicaciones recibidas como de los seminarios y otras actividades promovidas por las Estructuras de Apoyo es satisfactoria.

RECOMENDACIONES

- Reforzar los mecanismos de intercambio entre proyectos que trabajan en campos similares o con la misma metodología.
- Incrementar la difusión de los materiales y productos de los proyectos, mediante la programación de acciones específicas por parte de la UAFSE y las Estructuras de Apoyo.
- Utilizar los medios de comunicación para las actividades de difusión y valorización.

4.6. Transferencia

La selección de los proyectos se realizó a partir de los criterios contenidos en las convocatorias que no requerían que éstos garantizaran la generación de efectos transferencia y multiplicadores.

Las metodologías participativas y los mecanismos de información y orientación son los aspectos más transferibles. Las fórmulas más complejas de transferencia e incorporación de las prácticas más exitosas a los planes y políticas generales sólo son posibles cuando el proyecto está liderado o conectado con las principales instituciones de una zona.

RECOMENDACIONES

Incorporar entre los criterios de selección los que permitan valorar la vinculación de los proyectos con estrategias de mayor alcance, bien de índole local, pero sobre todo regional y nacional.

4.7. Adicionalidad / complementariedad

En cuanto al principio de adicionalidad, cabe señalar que un porcentaje estimado entre el 50-70% de los proyectos no se habría abordado sin esta financiación.

La complementariedad de las actuaciones llevadas a cabo, respecto a las contempladas en la política de empleo, es elevada.

RECOMENDACIONES

Resultaría muy operativo que antes del inicio de la ejecución de los proyectos, se pusieran de manifiesto los aspectos que diferencian los mismos de las acciones que son objeto habitual de cofinanciación por el FSE en sus distintos programas.

4.8. Gestión administrativo – financiera.

Los **circuitos de abono de los anticipos y liquidaciones** son objeto unánime de críticas entre los promotores, ya que los sistemas diseñados en la normativa comunitaria han provocado importantes retrasos. El acceso a fórmulas de financiación juega a favor de los promotores de mayor rango, capaces de disponer de recursos propios o con capacidad de obtener avales suficientes y pone en serios aprietos a los promotores más modestos.

Incluso cuando se ha podido arbitrar un sistema de anticipos por parte de las Comunidades Autónomas, esto ha supuesto modificar los ritmos de gestión de los proyectos. La modificación de la estructura de los programas de trabajo y de las cuantías inicialmente previstas ha requerido unos procedimientos de autorización complejos, similares a los de otras fórmulas de subvención convencionales

En cuanto a **la cofinanciación nacional**, la privada suele consistir en aportaciones en especie y/o lucro cesante lo que genera problemas de valoración.

RECOMENDACIONES

Resulta necesario diseñar procedimientos administrativos más sencillos y garantizar un funcionamiento financiero mucho más fluido y próximo a las necesidades de los promotores, que deben disponer de información más pormenorizada sobre los calendarios previstos. Todo ello redundará en un aumento de su capacidad para organizar el desarrollo de sus planes de trabajo.

El establecimiento de acuerdos para el acceso a créditos en condiciones adecuadas es una medida paliativa que, caso de no hallar otras, debería adoptarse. Pero las soluciones deberían provenir de su combinación con fórmulas más estables, bien vinculadas a la magnitud de los anticipos o a la agilización de los procedimientos de cobro de las liquidaciones a partir de su acreditación por los promotores.

4.9. Selección

La disparidad de los proyectos presentados en cuanto a dimensión, contenidos de sus propuestas y naturaleza de los promotores, ha hecho de la selección una tarea ardua. También lo ha sido el ajuste

de los presupuestos presentados a los recursos disponibles en cada capítulo aunque, cuando ha consistido en una reducción de los recursos presupuestarios se ha dejado al titular autonomía para replantear su proyecto.

La selección realizada muestra que existen proyectos relativamente similares en diversos lugares, lo que es coherente con el principio de innovación.

RECOMENDACIONES

Adopción de **procedimientos específicos de apoyo a la selección**, particularmente orientados a los proyectos de mayor envergadura económica y a aquéllos cuyos componentes técnicos sean también más complejos.

En la selección de los proyectos se debe prestar especial atención a la proximidad y familiaridad de los promotores con los beneficiarios directos.

4.10. Asistencia técnica

En este epígrafe hemos incluido las consideraciones de los evaluadores sobre la organización y el funcionamiento de las Estructuras de Apoyo.

➤ **Equipos de trabajo**

En cuanto a su dimensión inicialmente inadecuada, mejoró con la ampliación de los equipos de trabajo a mitad de periodo. Respecto a los perfiles de los técnicos, convendría que las nuevas contrataciones se orientaran a la incorporación de profesionales que permitan reforzar la capacidad técnica de las actuales Estructuras.

Sería conveniente que se contemple la posibilidad de reforzar puntualmente los equipos de trabajo contratados o encargar externamente la realización de actividades específicas.

➤ **Asignación de funciones**

Las actividades encargadas a las Estructuras de apoyo con coherentes con la identificación de las necesidades de asistencia técnica contenidas en los Programas Operativos. Entre las principales cabe destacar las siguientes:

- **Acción informativa y difusora.**

La acción informativa y difusora de las Iniciativas llevada a cabo por las Estructuras de apoyo ha sido intensa y eficaz. La producción y distribución de materiales informativos y

de imagen – folletos, directorios, carteles...- ha cubierto las expectativas y necesidades en esta materia, aunque sería deseable una mayor homogeneidad de los contenidos.

Las acciones colectivas de información promovidas por la UAFSE con motivo del lanzamiento de las Iniciativas, y en las que las Estructuras de apoyo han participado, han cumplido una función de publicidad pero deben completarse con otro tipo de encuentros que permitan profundizar en los aspectos técnicos y de gestión.

Dado que el suministro de información y la difusión de experiencias son los servicios más demandados por los promotores, las Estructuras de apoyo deberían poner más énfasis en la actualización de los materiales ya producidos y en la elaboración y edición de los previstos no realizados.

- **Formulación de proyectos**

Entre las contribuciones más relevantes de las Estructuras de apoyo al desarrollo de las Iniciativas destacan las actividades de asesoramiento a promotores para la adecuación de sus solicitudes a los criterios establecidos y para la formulación técnica y presupuestaria definitiva de los proyectos preseleccionados.

- **Valoración de proyectos**

Esta función ha sido desempeñada de manera eficaz y eficiente sobre todo si se tiene en cuenta el elevado número de proyectos analizados y el conjunto de criterios de valoración, así como las circunstancias que rodearon la comprobación y establecimiento de las relaciones transnacionales.

- **Seguimiento de proyectos**

La dedicación de las Estructuras de apoyo a la realización de la actividad de seguimiento de los proyectos se considera insuficiente, aunque se ha cumplido el Plan de visitas programado y se han elaborado informes sobre las mismas.

Se estima que las visitas de seguimiento no permiten apreciar suficientemente la situación de los proyectos, habida cuenta del número de visitas programado (en general una única visita por proyecto), el tiempo medio dedicado a cada proyecto y el doble objetivo perseguido por la visita: asesoramiento técnico y seguimiento.

Las Estructuras de apoyo deben realizar labores de asistencia técnica mientras se ejecutan los proyectos, manteniendo un contacto regular con los promotores que facilite los contactos sobre el terreno.

- **Demandas de los promotores**

Se demanda especialmente que las Estructuras de apoyo desempeñen un papel más dinámico como agentes catalizadores de la innovación, difusores de nuevas metodologías de trabajo, seguimiento y evaluación, transmisores de las experiencias cumplidas por los proyectos y, en general, que su funcionamiento se produzca con mayor cercanía al terreno y a las dificultades a las que se enfrentan los proyectos y los promotores.

Para ello es necesario profundizar y ampliar algunas de las funciones asignadas a las Estructuras de apoyo y dedicar recursos suficientes a las tareas de valorización de resultados.

- **Planes de financiación**

Se recomienda una estimación más afinada de los costes de funcionamiento de las Estructuras de apoyo y un refuerzo de las partidas presupuestarias asignadas a la realización de las actividades por parte de sus técnicos.

- **Inserción institucional**

La necesaria imagen de autonomía que las Estructuras de apoyo deben proyectar hacia el conjunto de entidades públicas responsables y promotoras de los proyectos, puede verse perjudicada por su dependencia de organismos que, a su vez, participan en las Iniciativas.

El hecho de que el personal de las Estructuras de apoyo esté contratado por distintos organismos y tenga diferentes sedes, dificulta el ejercicio de coordinación técnica y funcional por parte de la UAFSE, por lo que sería deseable que las Estructuras de apoyo se situasen bajo la dependencia orgánica y funcional de la Unidad.

- **Participación de las entidades públicas responsables**

Se han detectado algunas interferencias en las relaciones de las Estructuras de apoyo con los proyectos cofinanciados, en particular provocadas por el interés de algunas Comunidades Autónomas por canalizar en exclusiva la asistencia técnica y la coordinación de los mismos. Esta práctica puede llegar a limitar el acceso de los proyectos a las Estructuras por lo que sería recomendable la creación de mecanismos de coordinación técnica entre las Estructuras de apoyo y las Entidades públicas responsables.

- **Enriquecimiento de los textos comunitarios y nacionales**

Las contribuciones de las Estructuras a la preparación de los Programas Operativos han sido significativas (fase 1994-97 y Addendas), pero su aportación a la elaboración de análisis

dirigidos a la configuración de estrategias de las Iniciativas se considera una asignatura pendiente.

Sería necesario acometer una acción coordinada de la UAFSE y de las Estructuras de apoyo dirigida a estructurar una línea de trabajo sistemático en este campo en la programación de actividades.

5. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

La Comunicación de la Comisión por la que se establecen las Orientaciones relativas a la Iniciativa Comunitaria EQUAL marca las premisas iniciales que sirven de base para su desarrollo y puesta en marcha.

Por una parte, EQUAL, como dispositivo del Fondo Social Europeo participa en el objetivo de prevenir y combatir el desempleo y desarrollar los recursos humanos, promoviendo la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado de trabajo, contribuyendo, de esta manera, a apoyar la Estrategia Europea de Empleo.

Por otra parte EQUAL forma parte de la estrategia integrada a escala comunitaria, de lucha contra la discriminación (en particular la basada en el sexo, la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual) y la exclusión social, centrándose en el mercado de trabajo.

En el mismo ámbito de los principios generales, EQUAL debe representar un papel de especial importancia a la hora de vincular entre sí los programas de acción específicos en materia de inclusión e igualdad previstos en los artículos 13 y 137 del Tratado de Amsterdam, los programas apoyados por el F.S.E. y los objetivos políticos establecidos en el marco de la Estrategia Europea de Empleo.

A partir de estas premisas generales y a fin de mantener la necesaria coherencia y complementariedad con la transposición de las mismas en España, **el Programa EQUAL tiene en cuenta:**

- ⇒ El Marco Político de Referencia para el Desarrollo de los Recursos Humanos en España que se inscribe en una trayectoria de intensificación de las políticas activas en la lucha contra el desempleo a través de una doble estrategia de prevención/corrección, en un mercado de trabajo con elevadas cotas de desempleo y con fuertes desequilibrios en cuanto al acceso.
- ⇒ El Plan de Acción para el Empleo del Reino de España (2000) que marca las líneas directrices en materia de fomento del empleo en el marco de la colaboración y el diálogo con los diferentes interlocutores, sociales, sectoriales y públicos, a través de un conjunto de medidas destinadas a

la mejora de los servicios y sistemas de Empleo y Formación, al desarrollo de la competitividad y la sociedad de la información y a impulsar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.

- ⇒ La Programación F.S.E. para el periodo 2000–2006 basada en las directrices establecidas en el Marco Político de Referencia para el desarrollo de los Recursos Humanos, que desarrolla las actuaciones previstas en los cinco ámbitos prioritarios definidos por el Reglamento del Fondo Social Europeo.
- ⇒ Las lecciones aprendidas en EMPLEO y ADAPT que constituyen un importante acervo de experiencias que deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar las líneas de actuación de la Iniciativa EQUAL, por una parte derivadas de los principios que han constituido los rasgos distintivos de las mismas: transnacionalidad, innovación / complementariedad, enfoque ascendente, efecto multiplicador / transferencia y por otra de las experiencias obtenidas a través de las líneas específicas de actuación de los diferentes capítulos.
- ⇒ Los resultados de las evaluaciones realizadas de las Iniciativas ADAPT y EMPLEO en el periodo 94 –99 han mostrado las debilidades y potencialidades de las actuaciones llevadas a cabo y constituyen un elemento de especial valor a la hora de definir las líneas estratégicas y procedimientos de aplicación del nuevo programa EQUAL.

Tomando en consideración todos estos elementos, **la descripción de esta forma de intervención se divide en dos partes:** en la primera se enuncian los principios fundamentales de la Iniciativa Comunitaria y en la segunda se describe la estructura de ejes, indicando las áreas temáticas seleccionadas y, dentro de cada una de ellas, las prioridades que se van a financiar.

5.1 Principios fundamentales de la Iniciativa Comunitaria EQUAL.

Las **Iniciativas Comunitarias se diferencian de las restantes formas de intervención cofinanciadas por los Fondos Estructurales, por una serie de rasgos** entre los que destaca que su puesta en marcha se realiza a impulso de la Comisión Europea, con la aprobación de las correspondientes Orientaciones. En el caso de la Iniciativa Equal, éstas no sólo contienen las áreas temáticas entre las que los Estados miembros deben seleccionar las que desean desarrollar, sino que fijan una serie **de principios de colaboración entre los distintos Estados y con los servicios de la Comisión**, en el diseño y la gestión de los proyectos, que se convierten en auténticas señas de identidad de los mismos. Estos rasgos se materializan en una mayor coordinación entre las formas de intervención nacionales que, en parte, son la expresión de un compromiso a escala europea. Entre los mencionados principios **destacan los siguientes:** la cooperación transnacional, la dimensión europea, la innovación, la concentración, la cooperación institucional y el enfoque integrado.

1º.- La cooperación transnacional.

Es el primer rasgo distintivo de Equal y forma parte integrante de su definición reglamentaria. La cooperación transnacional se concibe como **parte esencial de los programas de trabajo** de los proyectos que se financien. El valor añadido que aporta este principio se encuentra en la unión de esfuerzos para la búsqueda conjunta de soluciones, que permite apoyarse en la experiencia de los demás, incrementa la propia capacidad de acción y evita la duplicidad de esfuerzos a la hora de ensayar distintas soluciones.

La vertiente transnacional no consiste en un mero trámite, ni puede limitarse a visitas o contactos esporádicos ni a la pertenencia nominal a redes de cooperación. El diseño de un proyecto Equal debe permitir determinar qué actuaciones se considera necesario o deseable llevar a cabo con un socio exterior, para completar y enriquecer las acciones previstas en el programa de trabajo nacional, transmitiendo los avances logrados en el ámbito interno a los socios transnacionales para que puedan beneficiarse de ellos.

El programa de trabajo de cada uno de los proyectos debe **identificar las acciones** que se desea desarrollar mediante mecanismos de cooperación transnacional, lo que se espera obtener y qué **responsabilidades y financiación** se pretende aportar ya que, de lo contrario, se corre el riesgo de que los socios se encuentren en posiciones totalmente desequilibradas en cuanto a expectativas, talla de las organizaciones, capacidad técnica y financiera. La experiencia adquirida en el desarrollo de las Iniciativas Adapt y Empleo ha demostrado que las relaciones transnacionales más fructíferas son las concluidas entre socios con capacidades e intereses similares y ritmos de trabajo parejos.

La cooperación transnacional puede comprender: visitas de estudio, intercambios de documentación, experiencia y conocimientos, intercambios de personal técnico, formación conjunta de personal y/o de formadores, organización de prácticas, programas de intercambio entre los destinatarios finales de las acciones, desarrollo conjunto de materiales y metodologías, elaboración de estudios comparativos, redes de comunicación e información, actividades de difusión, desarrollo conjunto de servicios, etc. El diseño de las acciones debe realizarse conjuntamente por los socios, en función de los contenidos de sus proyectos e incorporando el uso de las nuevas tecnologías.

Los beneficios fruto de la cooperación transnacional no deben quedarse en un círculo reducido de gestores sino beneficiar al conjunto de los socios de cada Agrupación de Desarrollo, de forma que todos colaboren en estas acciones y se responsabilicen de sus resultados. Para ello resulta especialmente adecuado el uso de los sistemas de información y comunicación.

En la tarea de búsqueda de los socios transnacionales cobra gran importancia el trabajo de las Estructuras de Apoyo nacionales, que estarán conectadas mediante una base de datos europea para facilitar los contactos entre los proyectos, como una parte esencial del desarrollo de la Acción 1.

Cuando finalice la Acción 1, cada Agrupación de Desarrollo debe haber concluido un acuerdo de cooperación transnacional con, al menos, una AD de otro Estado Miembro. Esta cooperación podrá extenderse también a proyectos similares financiados en un Estado “no miembro”, por los Programas Phare, Tacis y Meda. Sólo con carácter excepcional y debidamente justificado, cabrá extender la cooperación a un socio que no participe en Equal, a condición de que el valor añadido de su aportación sea evidente y que el socio pueda probar su capacidad de cubrir los gastos que se produzcan. Los socios “no Equal” de los Acuerdos transnacionales, se denominarán “socios transnacionales” y su participación se someterá a aprobación de la autoridad o autoridades de gestión de las que dependan los restantes socios.

En el marco de la cooperación transnacional, cada AD depende de la autoridad de gestión nacional a la que rendirá cuentas. No obstante, cuando las Agrupaciones se asocien para llevar a cabo acciones de cooperación transnacional, quedarán ligadas por un Acuerdo de cooperación transnacional en el que constarán los objetivos y las modalidades de trabajo en común de su grupo de cooperación. Este acuerdo, que reúne a Agrupaciones de distintos países alrededor de un programa de trabajo común, desborda los marcos nacionales de acción y requiere la puesta en marcha de sistemas de gestión a escala europea.

Con este fin, la Comisión facilitará, a través de un sitio internet, las herramientas necesarias para presentar, actualizar y facilitar la aprobación de los Acuerdos de cooperación transnacional. La Agrupación que se haga cargo de las tareas de secretaría de su grupo de cooperación introducirá en el sistema los datos relativos a los socios transnacionales y a sus acuerdos. Estos datos requerirán, en todo caso, una validación tanto por parte de los restantes socios como por parte de las correspondientes autoridades de gestión.

Cada grupo de cooperación transnacional se dotará de un nombre que la identifique y hará constar en el **Acuerdo de cooperación transnacional los siguientes extremos:**

- Las Agrupaciones ligadas por el Acuerdo y los eventuales “socios transnacionales”.
- Los objetivos de la cooperación y el valor añadido esperado para cada uno de los socios.
- El programa de trabajo detallado (naturaleza de las acciones, presupuesto de cada una de ellas, calendario de ejecución).
- El papel de cada una de las Agrupaciones, socios u otros proyectos (montante aportado por cada uno para la cooperación, reparto de responsabilidades).
- La forma en que se tomarán las decisiones (descripción del dispositivo).
- Las modalidades de gestión (mecanismo de coordinación, secretaría)

- Los mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación.

2º.- La dimensión europea.

Con el fin de que Equal cumpla plenamente su función de laboratorio de elaboración y promoción de nuevas modalidades de gestión de las políticas de empleo, debe asegurarse la existencia de una **cooperación estrecha entre los Estados miembros, los interlocutores sociales y la Comisión**, para explotar el potencial de influencia de las buenas prácticas evidenciadas en el conjunto de la Unión Europea sobre la Estrategia Europea para el Empleo.

El programa de trabajo que permita desarrollar esta cooperación (análisis temáticos, evaluación periódica, foros de discusión, etc.) y sus modalidades se determinarán según vaya avanzando la ejecución de la Iniciativa. Para ello, la Comisión y los representantes de las autoridades de gestión establecerán en estrecha concertación un programa de trabajo detallando las acciones a desarrollar a escala europea. Una de las primeras acciones, tras la constitución de las Agrupaciones de Desarrollo, será establecer un diagnóstico de la situación de la discriminación y las desigualdades en relación con el empleo.

En el ámbito de la Acción 3, para la creación de redes y la difusión nacional de buenas prácticas, la autoridad de gestión se compromete a fomentar, organizar y apoyar el trabajo de las Agrupaciones de Desarrollo que participen en acciones a escala europea.

3º.- La innovación.

La Iniciativa Equal hereda de Adapt y Empleo la vocación de constituir un laboratorio que, a través de la cooperación nacional y transnacional, sirva para diseñar y probar nuevas soluciones a los problemas de exclusión del mercado laboral.

Si bien es muy difícil definir con carácter general qué se entiende por innovación cabe una primera **aproximación al concepto distinguiendo entre tres niveles**: un primer escalón que es el ensayo en un territorio de experiencias y métodos probados en otro; un segundo nivel que es la aplicación por primera vez a una serie de colectivos de planes de acción o metodologías existentes y un tercero, la puesta en marcha de nuevos métodos de trabajo en relación con los problemas de exclusión del mercado laboral.

Como es evidente, la innovación tiene mucho que ver con **la complementariedad** respecto a las demás formas de intervención, particularmente las cofinanciadas por los Fondos Estructurales, puesto que se trata de promover enfoques no cubiertos por las restantes intervenciones ni por las políticas en curso. Este es el principal valor añadido de las Iniciativas e implica que los proyectos no sean un fin en sí mismos sino que el fin último sea promover el diseño de nuevas herramientas de

lucha contra la discriminación, que puedan exportarse a las políticas generales y contribuir a la Estrategia Europea para el Empleo.

Para ello el apartado dedicado a la descripción de los ejes de esta forma de intervención define para cada uno los ámbitos de experimentación que se proponen.

4º.- La concentración.

Las Orientaciones de la Comisión sobre la Iniciativa Equal contienen una definición de áreas temáticas. Uno de los aspectos esenciales de la fase de programación de las intervenciones es la selección de todas o parte de ellas, en consonancia con los principales problemas de discriminación detectados en cada uno de los mercados laborales europeos.

Además de hacer públicas las **áreas temáticas** elegidas por España explicando las causas de la decisión, este documento de programación ofrece una **lectura política de cada una de ellas**, de forma que **se oriente el diseño de los proyectos hacia un marco concreto fuera del cual no van a cofinanciarse acciones** por esta vía, atendiendo al principio de concentración consagrado en el artículo 4 Reglamento 1784/99 relativo al FSE.

No se trata de limitar artificialmente el posible alcance de los proyectos sino de exponer con claridad las prioridades políticas que van a ser cofinanciadas. Dentro de este marco, existe un amplio espacio para la experimentación y la innovación puesto que las políticas generales que se están desarrollando en estas materias resultan poco adaptadas o tienen una eficacia muy limitada, cuando se trata de intentar mejorar la situación de las personas que sufren las mayores desventajas frente a las condiciones de nuestro actual mercado de trabajo.

5º.- La cooperación institucional.

La Iniciativa EQUAL requiere la puesta en marcha de un **mecanismo particular de gestión** de los proyectos al disponer que éstos deben ser el fruto del esfuerzo coordinado de distintos actores: Administraciones públicas, empresarios y organizaciones sindicales, universidades, organizaciones sin ánimo de lucro, etc. El modelo de trabajo propuesto se basa en la **cooperación entre instituciones de distinta naturaleza** que, en la medida de sus posibilidades, capacidades e intereses, acuerden colaborar en el desarrollo de un proyecto, movilizándolo los recursos disponibles al servicio de la búsqueda de nuevas formas de lucha contra la discriminación en el mercado de trabajo.

Los proyectos seleccionados para tomar parte en la ejecución de la Iniciativa **formalizarán acuerdos para constituirse en Agrupaciones de Desarrollo, con o sin personalidad jurídica**. Estas Agrupaciones estarán integradas por una pluralidad de actores desde su inicio pero deberán dejar abierta la posibilidad de acoger a nuevos socios durante el desarrollo del proyecto. Este se

beneficiará de las posibilidades que brinda contar con una multiplicidad de actores cuyo ámbito de acción y competencias sobrepasarán, en la mayoría de los casos, el ámbito del propio proyecto, lo que constituye un factor esencial a la hora de garantizar la complementariedad, la innovación y un enfoque integrado y contribuirá, particularmente, a facilitar la transferencia de los mejores resultados a las políticas generales.

No se trata de adicionar los programas de trabajo de cada uno de los participantes, sino de aunar la capacidad pública y la privada, la de grandes y pequeños operadores, tanto en la fase de análisis y concepción del proyecto como en su desarrollo y evaluación.

En este contexto cobra especial importancia el **diseño de un mecanismo de toma de decisiones** que permita la participación de todos los socios, así como de un sistema que posibilite que los destinatarios últimos de las acciones intervengan activamente durante el desarrollo del proyecto, contribuyendo a responsabilizarles de su propio proceso de inserción laboral.

La cooperación se trasladará del ámbito de cada proyecto a las redes temáticas que se creen en cada Estado miembro **como parte de la Acción 3** y a las que impulse la Comisión a escala europea, así como a las acciones transnacionales.

En el caso de España cobra especial relevancia **el papel de las Comunidades y Ciudades Autónomas puesto que cumplen un doble papel**. En primer lugar, como titulares de la gestión de los servicios públicos de empleo y formación así como de las políticas de integración social, han colaborado a la hora de definir el contenido de cada una de las áreas temáticas propuestas. Esa colaboración institucional se reflejará también en la redacción de la convocatoria nacional, en la que participarán activamente, así como en su papel en el Comité de Seguimiento y en el eventual desarrollo con cargo al eje de asistencia técnica, de tareas comprendidas en la Acción 3 que se ejecuten en beneficio del conjunto de la intervención.

En segundo lugar, las Comunidades y Ciudades Autónomas pueden participar en las Agrupaciones de Desarrollo que se constituyan, con la aportación que acuerden en cada caso, ya sea en términos de financiación, de contribución al desarrollo del programa de trabajo o cualquier otro tipo de colaboración que se acuerde. La Administración autonómica debe integrar la experiencia de los proyectos EQUAL en el esquema de su estrategia de desarrollo regional, en particular en materia de recursos humanos, reforzando su articulación como complemento en ámbitos específicos de las políticas regionales, especialmente de las que ya son objeto de financiación por los Fondos Estructurales.

6º.- El enfoque integrado.

A diferencia de las Iniciativas Adapt y Empleo que intentaban aportar nuevas soluciones para facilitar la integración sociolaboral de determinados colectivos, EQUAL obliga a los proyectos a tener un enfoque integrado. A partir de un **análisis sobre las principales causas de discriminación** presentes en un territorio o sector, debe plantearse un **conjunto de soluciones susceptibles de ser aplicadas a una pluralidad de destinatarios finales** que, en todo caso, deben pertenecer a los **colectivos a los que el problema o los problemas detectados afectan de forma más severa**. Esto no impide contemplar en los programas de trabajo actuaciones particulares adaptadas a las necesidades específicas de sus destinatarios últimos, pero requiere un planteamiento integrado de las acciones y determina una mayor envergadura de los proyectos.

Todos los proyectos deben incorporar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de forma concreta en sus programas de trabajo.

La participación de socios de distinta naturaleza y de los destinatarios últimos de las acciones en la detección de necesidades, en el proceso de toma de decisiones y en la ejecución de los proyectos, contribuirá de manera decisiva a facilitar el enfoque integrado de los mismos.

Este enfoque integrado se refleja además en la posibilidad de extender, de forma limitada, la elegibilidad del FSE en el marco de la Iniciativa Equal a acciones que son elegibles a título del FEDER, la Sección Orientación del FEOGA o del IFOP.

5.2 Estructura de programación.

Las directrices comunitarias para la Iniciativa EQUAL, establecen un marco de actuación basado en los cuatro Pilares de la Estrategia Europea por el Empleo que se desarrollan a través de una serie de áreas temáticas, de las que ocho están estrechamente vinculadas a dicha Estrategia y la novena cubre las necesidades específicas de los solicitantes de asilo.

Este enfoque temático tiene como objetivo principal explorar nuevas formas de abordar los problemas relativos a diferentes tipos de discriminación y desigualdad en relación con el mercado laboral, cambiando la dinámica y el planteamiento de las iniciativas anteriores que se centraban en grupos destinatarios específicos.

La selección de áreas temáticas por parte del Estado español, se aborda desde una perspectiva de complementariedad con respecto a las actuaciones de las políticas nacionales en el ámbito del empleo, en sentido amplio y con respecto a la programación de las intervenciones nacionales establecidas en los marcos de actuación del Fondo Social Europeo para el periodo 2000-2006.

En aras de dicha complementariedad se ha realizado un riguroso análisis tanto de las diferentes situaciones de desigualdad y/o discriminación que existen en el mercado laboral, como de los mecanismos políticos y financieros de lucha contra el desempleo en sus diversas formas. El resultado se ha traducido en un **esquema de concentración en seis áreas** de las ocho propuestas por las directrices de la Comisión, **que se ordenan en cuatro ejes** correspondientes a los Pilares de la Estrategia Europea por el Empleo. Los **dos ejes restantes** agrupan las actuaciones propuestas a favor de los demandantes de **asilo** y las relativas a la **asistencia técnica**.

La estructura de medidas corresponde o bien a la distribución de la ayuda comunitaria entre regiones de objetivo 1 y fuera de objetivo 1 (69'7% y 30'3 %, respectivamente), cuyas tasas de cofinanciación serán del 75 % del coste total subvencionable para las primeras y el 50 % para las últimas. En el caso del eje de asistencia técnica, la estructura de medidas corresponde a la clasificación de las actuaciones previstas conforme a la tipología establecida por la norma nº 11 del Reglamento 1685/2000, sobre financiación de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

Eje 1. Capacidad de Inserción Profesional

	<p><u>Area temática</u></p> <p>Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>29%</p>
	<p><u>Area temática</u></p> <p>Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>5'2%</p>

Eje 2. Fomentar el espíritu de empresa

	<p><u>Area temática</u></p> <p>Abrir el proceso de creación de empresas a todos, proporcionando los instrumentos</p>
--	--

<p>necesarios para su creación y para la identificación y explotación de nuevas posibilidades de creación de empleos en las zonas urbanas y rurales.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>15 %</p>
--

Eje 3 Capacidad de adaptación

<p><u>Area temática</u></p> <p>Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos estructurales y el uso de las tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>15 %</p>
--

Eje 4 Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres

<p><u>Area temática</u></p> <p>Conciliar la vida familiar y la vida profesional, así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas más flexibles y efectivas de organización del trabajo y servicios de apoyo.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>13'2%</p>
<p><u>Area temática</u></p> <p>Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.</p> <p><u>Dotación financiera</u></p> <p>18%</p>

Eje 5 Solicitantes de asilo

<p>Contribuir a la integración de los solicitantes de asilo.</p>
--

<u>Dotación financiera</u> 2%

Eje 6 Asistencia Técnica

<u>Medida 6.1</u> Preparación, seguimiento, control y evaluación. <u>Medida 6.2</u> Redes temáticas. Información. Transferencia. Evaluación externa. <u>Dotación financiera</u> 2'6%

EJE 1. MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL

<p>Contexto</p> <p>La tasa de desempleo a escala nacional se eleva al 15% según los datos de la EPA del primer trimestre 2000.</p> <p>Las diferencias territoriales son acusadas, así en el conjunto de zonas objetivo 1, dicha tasa es del 18,3%, mientras que en el resto de las zonas se produce un mayor nivel de convergencia con la media europea alcanzando el 10,7%.</p> <p>Pese a los avances registrados en el periodo 94-99 las tasas de empleo se mantienen en todas las zonas en cifras inferiores a la media de la Unión Europea.</p> <p>El desempleo afecta en mayor medida a los jóvenes en el conjunto nacional (28% de los parados) y a las mujeres (59% de los parados). Esta situación es similar en el conjunto del territorio, aunque se registran ligeras mejoras en algunas regiones de fuera del Objetivo 1.</p> <p>Existe un elevado componente de paro de larga duración (el 19,3% de los parados en el conjunto nacional lleva más de tres años sin empleo, llevando a situaciones cercanas a la exclusión).</p> <p>Las personas con algún tipo de discapacidad se enfrentan con barreras para incorporarse</p>

al empleo que van desde la falta de acondicionamiento de las infraestructuras hasta la carencia de formación.

La **población inmigrante** presenta una evolución reciente en aumento lo que supone un fenómeno novedoso en España.

La **minoría gitana** arrastra una discriminación social histórica que afecta al ámbito laboral.

Existe un grupo de colectivos de difícil cuantificación que encuentran grandes dificultades para su integración en el mercado laboral.

Este eje se inscribe en el amplio contexto del conjunto de acciones dirigidas a reforzar la capacidad de inserción laboral de los demandantes de empleo, ámbito tradicional de intervención del Fondo Social Europeo.

En la Estrategia Europea por el Empleo nueve directrices se destinan específicamente a desarrollar las líneas de actuación tendentes a mejorar la capacidad de inserción profesional de aquellos colectivos que no han accedido al mercado laboral o que por razones diversas se encuentran fuera de él y desean retornar al mismo.

Resalta la especial relación de la Línea Directriz 9 con EQUAL, ya que establece que se debe *“prestar especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad, las minorías étnicas y otros grupos e individuos desfavorecidos, elaborando políticas preventivas y activas que faciliten su integración en el mercado de trabajo”*.

Por otra parte este eje se inscribe en una de las tres líneas básicas de actuación recogida en el **Marco Político de Referencia para el desarrollo de los Recursos Humanos del Plan español del objetivo 3**, que tiene como fin *“luchar contra todas las formas de discriminación en el acceso al mercado de trabajo, con la finalidad de ir reduciendo los desequilibrios existentes en la población ocupada”* que se desarrolla, fundamentalmente a través del Ambito B definido en el Reglamento del Fondo Social Europeo.

En aplicación de estas directrices políticas, **tanto el PNAE del año 2000 como la programación española de las ayudas del FSE 2000–2006** contemplan un conjunto heterogéneo de medidas destinadas, por una parte, a modificar las normativas aplicables a las situaciones de los colectivos que padecen de forma más acusada situaciones de desigualdad y, por otra, a favorecer la incorporación de estos colectivos al mercado laboral mediante un amplio conjunto de acciones (ayudas a la contratación, programas de formación, servicios de información, orientación, etc.). Las actuaciones ligadas a la inserción y reinserción ocupacional de los desempleados y a la integración

laboral de las personas con especiales dificultades, suponen alrededor del 38% de la ayuda programada.

Las actuaciones de la Iniciativa EQUAL dentro de este eje deben complementar las anteriores desde una doble perspectiva: por una parte, ensayando nuevos enfoques o combinando diferentes metodologías, que permitan abrir vías más eficaces de inclusión sociolaboral y por otra, acercándose a aquellos segmentos de población que se encuentran en los niveles más cercanos a la exclusión para ofrecerles nuevas posibilidades de poder optar a los mecanismos normalizados de acceso al mundo laboral.

La experiencia adquirida a través de la Iniciativa Empleo muestra que, las situaciones de dificultad que padecen ciertos colectivos son a menudo una barrera para el acceso a las políticas generales, bien por la especial dimensión de los problemas o bien por la cercanía de las personas afectadas a la marginación y la exclusión.

Si nos atenemos a la dimensión de la problemática, la derivada de **la pertenencia a un género** concreto –mujeres – es, sin duda, la que requiere un mayor grado de atención. Baste recordar que hablamos del 52% de la población cuya tasa de actividad es la mitad que la de los hombres, siendo el doble su tasa de desempleo.

Junto a este factor, el análisis de las situaciones de desigualdad frente al mercado laboral permite concluir que afectan con diferente intensidad a quienes las padecen y determinan diferentes niveles de accesibilidad a las políticas que se plantean para su incorporación al mercado laboral. Se trata de **una serie de déficits o carencias, reales o supuestas o la pertenencia a ciertos grupos de población, que constituyen factores de discriminación** en el entorno laboral y social. La carencia de niveles mínimos de instrucción, el padecer algún tipo de discapacidad, la pertenencia a minorías étnicas o raciales, el tener un pasado de actitudes asociales, la carencia de los mínimos recursos económicos que posibiliten la realización de una vida digna, son factores de desigualdad que generan posiciones discriminatorias en el entorno social y laboral.

Las actitudes de discriminación obedecen en muchos casos a sentimientos de desconfianza basados en prejuicios frente al “desigual”, suposiciones de falta de rentabilidad o eficacia frente a las deficiencias formativas o las discapacidades y de recelo o incredulidad de las posibilidades de integración de aquellas personas que han vivido en algún momento al margen de la sociedad. Aunque también es preciso mencionar las barreras internas (falta de confianza, desánimo, escasa autoestima) que se dan a menudo suponen una dificultad añadida.

Por otra parte, **el creciente flujo migratorio** hacia nuestro país, frecuentemente enmarcado en redes clandestinas, está suponiendo la consolidación de importantes núcleos de población extranjera con condiciones precarias tanto de empleo como de calidad de vida. Este fenómeno

novedoso está empezando a generar en España las resistencias ya habituales en otros países de la Unión Europea por parte de la población autóctona, con brotes esporádicos de rechazo que desembocan en graves perturbaciones sociales. El planteamiento de la iniciativa EQUAL puede ser un buen punto de arranque para el diseño de fórmulas de prevención del racismo en el ámbito laboral, antes de que se puedan generalizar las actitudes xenófobas y se dificulte su erradicación. El ejemplo de los países de nuestro entorno y, en su caso, el intercambio con los países de origen de parte de la población inmigrante son dos elementos a considerar en los proyectos que afronten este problema.

En este contexto, se deben valorar también las experiencias adquiridas de las iniciativas anteriores, en particular en lo que se refiere a la **discriminación contra la población gitana**. Esta es una de las líneas que mejor se han integrado en las demás intervenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, la problemática compleja a la que se enfrenta este colectivo aconseja mantener instrumentos más flexibles de programación.

A partir de lo anteriormente expuesto, los proyectos que se lleven a cabo como desarrollo de **este eje se dirigirán a las dos áreas temáticas previstas en las orientaciones sobre EQUAL:**

- 1** *Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos.*
- 2** *Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo.*

1	<i>Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos.</i>
----------	--

La incorporación al mercado de trabajo y la permanencia en el mismo de las personas que se enfrentan a dificultades particulares de empleabilidad, requiere un conocimiento profundo y cercano de las características y necesidades de estas personas, en el contexto del territorio en el que deben integrarse laboralmente, para poder adaptar las actuaciones tanto a las personas como al entorno, teniendo siempre presente una perspectiva de género.

La experiencia adquirida a través de la Iniciativa Empleo nos muestra que los mecanismos de

intervención frente a las situaciones de desigualdad y discriminación comentadas, alcanzan mayor eficacia cuanto mayor es el consenso de los posibles agentes con capacidad de actuación, la importancia de las acciones preventivas y la necesidad de un enfoque integral del problema.

En cuanto a los mecanismos puestos en marcha, hay que destacar el papel fundamental que han tenido la prestación de **servicios integrales de empleo**, en los que confluyen los sistemas de intermediación, formación e inserción laboral, permitiendo la puesta en marcha de itinerarios de inserción personalizados en los que juega un papel esencial el equipo técnico, con una formación especializada, que realiza tareas de acompañamiento del itinerario, antes, durante y después de la inserción.

La formación de las personas sigue centrando el conjunto de actuaciones ya que todo proceso de inserción debe incorporar una línea de **adquisición de capacidades** para cubrir las carencias formativas, tanto de los posibles beneficiarios como de los profesionales y formadores, cuya especialización es requisito imprescindible para la eficacia de sus actuaciones.

En cualquier caso se debe contemplar la formación en las **nuevas tecnologías de la información y de la comunicación** como parte de los itinerarios de inserción, con el objetivo de evitar que el desconocimiento en esta materia suponga una desventaja cada vez mayor para integrarse en el mercado de trabajo.

Es en el campo del aseguramiento de la calidad donde las actuaciones del periodo anterior muestran sus mayores debilidades por lo que se prestará particular atención a **la incorporación en los proyectos de sistemas de análisis y evaluación específicos**, que permitan verificar durante todo su desarrollo la idoneidad de los procesos puestos en marcha e introducir los factores de corrección precisos que aseguren la calidad de la intervención.

En particular, se hace necesario reforzar la última etapa de los itinerarios de inserción, es decir, el **acompañamiento y seguimiento en el puesto de trabajo**, ya que se ha constatado que facilita el mantenimiento y la estabilidad en el puesto de trabajo y es la única forma de conocer los resultados reales de inserción laboral, en este tipo de proyectos.

La aplicación de enfoques adaptados a las **características especiales de hombres y mujeres** frente al mercado de trabajo debe tenerse en cuenta desde el propio diseño de los proyectos, identificando los factores diferenciales de ambos colectivos, desarrollando actuaciones a la medida de las diferentes situaciones de partida y diseñando un sistema de seguimiento que permita evaluar de forma discriminada los resultados de las actuaciones.

Los proyectos que se lleven a cabo en este eje deberán dar respuesta a las **situaciones de desigualdad y discriminación laboral especialmente agudas** que se hayan identificado en los análisis previos, en particular la que afecta a los jóvenes que carecen de titulación, a los

desempleados de muy larga duración, personas con discapacidad, sobre todo los mayores de 45 años, a la creciente población inmigrante y, en general, a las personas que se encuentran en una situación de exclusión social o en riesgo de padecerla. En todos los proyectos se tendrá una especial consideración a la detección y eliminación de las barreras a las que se enfrentan las personas que presentan algún tipo de discapacidad.

En este contexto, **las áreas en las que se promoverán experiencias innovadoras son las dos siguientes:**

➤ ***Fomentar la creación y mantenimiento de servicios integrados de asesoramiento y acompañamiento para el acceso al empleo:***

- ⇒ Promoviendo un sistema personalizado de acompañamiento antes, durante y después del proceso de inserción, ofreciendo itinerarios individualizados adaptados a las características de cada persona y fomentando su implicación a lo largo de todo el proceso.
- ⇒ Coordinando, en su caso, servicios dispersos de forma que se racionalicen los recursos
- ⇒ Coordinando su actuación con otras entidades públicas, privadas, agentes económicos y sociales que intervengan en el proceso de inserción, a fin de optimizar los recursos existentes.
- ⇒ Aportando o facilitando servicios complementarios necesarios para permitir el acceso a las actuaciones en condiciones de equidad, por ejemplo servicios de atención a personas dependientes, asesoría legal, acompañamiento socio-pedagógico, etc.
- ⇒ Promoviendo acciones de difusión y sensibilización en el entorno social y laboral que fomenten las oportunidades de empleo de las personas con dificultades especiales.
- ⇒ Aplicando y mejorando metodologías de captación de las personas más desfavorecidas para animarlas a participar en los itinerarios de inserción.
- ⇒ Acompañando los procesos de generación de actividad independiente y de empleo solidario (autoempleo, economía social, empresas de inserción...) surgidos del desarrollo de los itinerarios de inserción.
- ⇒ Utilizando tecnologías de la información adaptadas a los diferentes colectivos.

➤ ***Promover nuevos enfoques y contenidos en la formación para el empleo:***

- ⇒ Utilizando líneas de formación especializadas que tengan en cuenta las particularidades, carencias y potencialidades de cada individuo, así como la demanda del mercado de trabajo del territorio.

- ⇒ Facilitando la actualización y especialización de los conocimientos de los profesionales implicados en las actuaciones de inserción y promoviendo la investigación para la mejora y adaptación de los programas y materiales de formación a las necesidades de las personas beneficiarias.
- ⇒ Promoviendo nuevas formas de tutoría, así como nuevos sistemas de formación teórico-práctica en colaboración con las empresas, que faciliten una formación de calidad, el acercamiento al entorno de trabajo y la obtención de experiencia laboral.
- ⇒ Incorporando la utilización de tecnologías de la información adecuadas a las potenciales áreas de inserción.

2	<i>Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo.</i>
----------	---

Contexto:

El número de **extranjeros residentes en España**, representa algo más del **2% frente al 4%** comunitario.

La población extranjera **se concentra fundamentalmente** en los archipiélagos, el litoral mediterráneo y Madrid con su área metropolitana.

En general la mano de obra extranjera se dirige hacia actividades del mercado laboral en las que se produce un mayor número de ofertas no cubiertas.

Por sectores de actividad, el **sector servicios es el de mayor presencia de extranjeros**, (un 72% de extranjeros se concentra en este sector frente a un 60% del total nacional).

La **reciente inversión del balance migratorio en España**, unida a la permanencia de una situación de precariedad en las relaciones laborales, supone un incremento paulatino del riesgo de manifestación de actitudes de cariz racista o xenófobo entre la población. Aunque ya se han dado casos de focos de tensión social con claras connotaciones racistas, se han limitado sobre todo al entorno de convivencia. Aún no existe suficiente experiencia en España en cuanto al impacto que este fenómeno pueda tener en las relaciones laborales pero, por la experiencia de los países de nuestro entorno, es previsible que esta situación se traduzca en actitudes hostiles hacia los inmigrantes en el entorno laboral.

En este sentido, cabe resaltar que el racismo no es sólo un factor de discriminación basado en una situación de desigualdad que genera desconfianza, sino una actitud ideológica apriorística en la que se percibe al diferente como inferior o indeseable por su misma naturaleza. No se trata pues tan sólo

de **ofrecer oportunidades a las personas que son objeto de exclusión por esta causa** para potenciar su capacidad de inserción, sino de **prevenir las posibles actitudes de rechazo en el entorno social y laboral** que se generan frente a las diferencias, reales o supuestas, de carácter cultural, ideológico o religioso de las personas de origen extranjero y de las etnias minoritarias.

Cabe subrayar como ejemplo, que la dependencia del pre-contrato como requisito para obtener el permiso de trabajo, puede hacer que el emigrante acepte **peores condiciones laborales**, lo que arrastra consigo una **mayor dificultad en las condiciones generales de vida** en lo relativo a la vivienda, la educación, la cultura, la participación en la vida social, la reunificación familiar, etc., condiciones que pueden provocar una percepción negativa del entorno social en que se producen.

Se trata por lo tanto de utilizar el marco que ofrece la Iniciativa EQUAL en esta área temática para proponer **proyectos con un componente eminentemente preventivo**, identificando las posibles situaciones de riesgo, prestando una particular atención a las actitudes de la población frente a la integración social de los emigrantes.

Las actuaciones sobre las opiniones y actitudes de la población tienen como objetivo primordial **favorecer la solidaridad y la tolerancia para prevenir las actitudes hostiles** y generar una corriente de aceptación social a las políticas institucionales que se desarrollan en materia de inmigración.

Las acciones enfocadas específicamente a la lucha contra el racismo y la xenofobia en el entorno laboral puede servir, por su parte, para poner de manifiesto la existencia de situaciones de discriminación racial que aún no han alcanzado una relevancia suficiente para poder ser observadas, por lo que es recomendable establecer un **diagnóstico de la situación actual y de las perspectivas que ofrece este tema**.

La lucha contra el racismo necesita además una importante dosis de **conocimiento de la cultura de las comunidades de origen de los inmigrantes** que pueden padecerlo. El conocimiento mutuo y la aceptación de la interculturalidad es siempre parte de la solución de este problema y por ello es importante reducir la incomprensión sobre las costumbres y los hábitos sociales de las personas de origen extranjero mediante **acciones de sensibilización, en particular destinadas a los actores del mercado de trabajo**, de forma que puedan contribuir eficazmente en la lucha contra el racismo en el entorno laboral. Por otra parte, una **formación básica dirigida a los inmigrantes sobre el país de acogida** puede ofrecer claves importantes para evitar situaciones de rechazo de los propios inmigrantes.

Por ello **los proyectos financiados por esta Iniciativa deben:**

- **Llevar a cabo actuaciones de prevención y erradicación del racismo y la xenofobia en el**

entorno laboral

- ⇒ Promoviendo investigaciones que pongan de manifiesto el papel de la emigración en el crecimiento económico y social de los territorios y evidencien de qué forma los factores personales, culturales y de origen influyen en el éxito o fracaso de los procesos de inserción laboral en las sociedades de acogida.
- ⇒ Estableciendo mecanismos de identificación precoz de la aparición de conductas racistas y xenófobas en el entorno laboral, diseñando metodologías y criterios para el seguimiento y la erradicación de estos comportamientos.
- ⇒ Poniendo en marcha acciones de difusión y sensibilización que fomenten la interculturalidad y faciliten la aceptación de la diferencia en el entorno social y laboral, especialmente en los centros educativos y en el entorno empresarial.
- ⇒ Potenciando la ampliación de las posibilidades de empleo para los inmigrantes a través de mecanismos de empresas de inserción, autoempleo, proyectos de retorno, empleo étnico y bicultural.
- ⇒ Impulsando acciones de formación en materia de lucha contra la discriminación dirigidas principalmente a formadores, agentes sociales y mediadores de empleo.

EJE 2. FOMENTAR EL ESPIRITU DE EMPRESA.

Contexto.

Las **pequeñas y medianas empresas** suponen el **98,8% de las empresas** y el **78% del empleo** en España.

Existe un **potencial de crecimiento poco explotado, en especial en el sector servicios**, que en 1998 empleaba el 30% de la población ocupada frente a una media comunitaria del 40%, en PYMES.

Un **55% de las empresas no tiene asalariados**. Un **81% son microempresas**.

Las empresas de menos de 100 empleados han efectuado el 66,8% de los contratos en 1999.

Las mujeres representan sólo el 31% del total de población ocupada por cuenta propia y

el 21% de las personas que emplean a otras personas. Su presencia en puestos directivos y de gerencia de empresas públicas y privadas supera escasamente el 32%.

La Estrategia Europea para el Empleo propone dentro del Segundo Pilar dos tipos de actuaciones: las encaminadas a eliminar cargas legales o fiscales que puedan suponer trabas a la hora de emprender una actividad y las dirigidas a la promoción del potencial de empleo que ofrecen nuevas actividades ligadas a necesidades aún no satisfechas por el mercado, en especial a escala local, en las que juegan un destacado papel las autoridades regionales y locales, agentes sociales y otros interlocutores.

Este eje se plantea a partir del segundo enfoque recogido de forma específica en la Línea Directriz 12, enlazando con la línea 13, que impulsa a **aprovechar el potencial de la sociedad de la información y del sector ambiental para la creación de nuevos puestos de trabajo de calidad** y con la directriz 18 en lo que respecta a la eliminación de obstáculos a los que han de hacer frente las mujeres que desean crear nuevas empresas.

La definición de estrategias dentro de este eje enlaza con las tres prioridades transversales recogidas en **el Marco Político de Referencia español**: impulsar la creación de empleos a escala local, incorporar las nuevas tecnologías de la información y promover el acceso de la mujer en condiciones de igualdad en todos los niveles del mercado de trabajo.

El Plan Nacional de Empleo considera prioritarias en este eje, por un lado, **las actuaciones dirigidas a flexibilizar el entorno fiscal, financiero y administrativo de las PYMES** para impulsar su actividad económica y mejorar su capacidad de creación de empleo y por otro, la promoción del empleo autónomo, del empleo local, el desarrollo de la economía social y el establecimiento de un régimen fiscal más favorable al empleo. El fomento del empleo autónomo se realiza básicamente a través de acciones de formación y apoyo al empleo por cuenta propia, a las pequeñas empresas, a las distintas formas de economía social, así como a iniciativas empresariales que respondan a necesidades locales generadoras de empleo.

La programación FSE para el periodo 2000-2006 dedica dos ejes específicos de actuación al refuerzo de la capacidad emprendedora y al fomento de iniciativas locales generadoras de empleo, con un volumen relativo de recursos financieros en torno al 18% en el conjunto nacional. Con un mayor peso relativo en el MCA 1 (20%) que en el MCA 3 (10%), incluyendo acciones de formación y apoyo al empleo autónomo, a las pequeñas empresas, a las distintas formas de economía social, así como a iniciativas que desarrollen nuevas actividades que respondan a necesidades locales generadoras de empleo.

EQUAL complementará esta línea de actuación a través del acercamiento de los mecanismos de fomento de la actividad emprendedora a aquellas personas o grupos que tiene mayores dificultades para su acceso, promoviendo los sistemas complementarios de apoyo o acompañamiento que posibiliten la adquisición de las competencias necesarias, el refuerzo técnico o financiero y la aportación de servicios compartidos que faciliten no sólo la creación sino la estabilidad y el mantenimiento de dichas iniciativas.

En consonancia con todo lo dicho, **el área temática seleccionada para presentar proyectos con cargo a este eje es:**

Abrir el proceso de creación de empresas a todos, proporcionando los instrumentos necesarios para la creación de empresas y para la identificación y explotación de nuevas posibilidades para la creación de empleo en las zonas urbanas y rurales.

Las experiencias de las Iniciativas Comunitarias Adapt y Empleo en materia de creación de microempresas y de empleo por cuenta propia han abierto amplias perspectivas de actuación en este terreno, poniendo en evidencia el potencial emprendedor de grupos y personas que, tradicionalmente, optaban por el empleo asalariado y promoviendo la creación de empleo en el ámbito de los nuevos yacimientos de empleo.

La formación para el autoempleo sin la combinación con otras actuaciones de apoyo a la creación de empresas se muestra totalmente insuficiente en el caso de los colectivos con dificultades de inserción. La **promoción de servicios de asesoramiento y acompañamiento** ha sido uno de los factores que más ha influido en la consecución del objetivo de abrir el proceso de creación de empresas a personas y colectivos con especiales dificultades de inserción, incluyendo la prestación de servicios de apoyo técnico y su mantenimiento después de la constitución de las empresas.

Este tipo de servicios permite suplir las carencias que se detecten en los potenciales emprendedores y proporcionarles la confianza necesaria que contribuya a asegurar la viabilidad de las iniciativas empresariales que surjan, evitando modelos paternalistas.

Las funciones asignadas a estos centros de servicios comprenden por un lado, **acciones de información y de asesoramiento durante todas las fases del proceso**, desde la concepción de la idea hasta la implantación real de la misma, la adquisición de las competencias necesarias, el refuerzo técnico o la búsqueda de fuentes de financiación, etc. y, por otro lado, el acompañamiento y seguimiento durante el tiempo posterior a la constitución empresarial, incluyendo la prestación de servicios compartidos. Es imprescindible pues un **enfoque integral**, que considere las necesidades individuales en el conjunto del proceso y cuente con apoyo de personal experto en los grupos o

personas afectadas por dificultades especiales.

La **adquisición de capacidades técnicas suficientes** tanto en gestión empresarial como en la especialidad propia de cada negocio ocupa un lugar primordial en este entramado de servicios. En este contexto, es importante incorporar a la formación conceptos relacionados con la calidad, la innovación y la creatividad así como **hacer extensivo el uso de las nuevas tecnologías**. La posibilidad de obtener apoyo tanto en el aspecto formativo – técnico como en la incorporación de dichas tecnologías al proceso de creación de empresas, se considera un elemento imprescindible para el éxito de las mismas. La utilización de una metodología basada en el intercambio de información entre empresas ya constituidas y futuros empresarios ha sido un elemento novedoso dentro de las anteriores iniciativas que también se considera de gran interés en las evaluaciones.

Los servicios de asesoramiento y acompañamiento, ensayados en las anteriores iniciativas, realizaron también tareas de detección y explotación de nuevos yacimientos de empleo. La existencia de un **déficit de empleo en el sector de los servicios**, especialmente servicios comunitarios y de proximidad (cuidado de niños, ancianos, enfermos, asistencia a jóvenes etc.) y la necesidad de dar respuesta a las nuevas exigencias que se plantean en el ámbito de la sociedad de la información y en el sector medioambiental, sirven de marco idóneo para el afloramiento de estas iniciativas empresariales.

Junto a estos factores, destaca el desarrollo de estrategias dirigidas a **fortalecer y facilitar el acceso a vías de comercialización y la promoción de la cooperación empresarial**.

Uno de los principales problemas detectados en el inicio o la continuidad de una actividad productiva ha sido **el acceso a fuentes de financiación asequibles**, debido a la rigidez de las condiciones del mercado y a la desconfianza de las entidades financieras ante las iniciativas empresariales de determinadas personas que se hallan fuera del entorno empresarial clásico.

Para paliar estos problemas no existía una contribución específica dentro del ámbito de elegibilidad de las Iniciativas anteriores. El **nuevo marco de elegibilidad de la Iniciativa EQUAL permite la adopción de fórmulas nuevas de apoyo a la inversión** que permitan iniciar la actividad con unos mínimos márgenes de maniobra y poder superar las primeras fases del proceso de asentamiento de la actividad sin las cargas derivadas de rígidas fórmulas de empréstito que lastran la vida de los proyectos empresariales. Además, es necesario **dar a conocer los modelos de financiación disponibles** que permitan asegurar la continuidad de la iniciativa empresarial, ya que las pequeñas empresas tienen dificultades para mantenerse informadas frente al continuo desarrollo en este tipo de servicios.

Con respecto a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la situación de partida de hombres y mujeres, se fomentará el cambio de actitudes de las personas y

organizaciones a través de acciones de sensibilización específicas. Asimismo se deberá promover la presencia de mujeres en los procesos de apoyo y acompañamiento a la iniciativa empresarial así como la atención especializada y la adaptación de metodologías y recursos a las necesidades de las mismas.

El fomento de las redes empresariales de mujeres así como el apoyo a la financiación de emprendedoras y empresarias, se sugiere como respuesta al alto índice de fracaso que experimentan las mujeres emprendedoras en la etapa de consolidación de sus iniciativas empresariales.

Las actuaciones que se lleven a cabo en este eje deberán partir de la **identificación de las barreras adicionales para la generación de actividades productivas** con las que se encuentran las personas que sufren alguno de los factores de desigualdad o discriminación identificados en el ámbito de actuación de cada proyecto.

Por todo ello, **se consideran actuaciones elegibles para el desarrollo del área temática** las siguientes:

- ***Promover servicios integrados de asesoramiento y acompañamiento a las iniciativas emprendedoras:***
 - ⇒ Que permitan la identificación de posibles líneas de negocio aprovechando los recursos y potencialidades del territorio, facilitando la generación de ideas y la detección de necesidades insatisfechas, incidiendo especialmente en actividades vinculadas a la generación de empleo en el sector servicios, yacimientos de empleo en el ámbito de la sociedad de la información y medio ambiente.
 - ⇒ Que incorporen el soporte técnico necesario para el desarrollo de planes de actividad, en particular en lo que se refiere a la asesoría legal de empresas y las competencias necesarias para la introducción de nuevas tecnologías, de nuevas aplicaciones de tecnologías existentes y de nuevas formas de gestión empresarial.
 - ⇒ Que prevean la utilización de centros de servicios compartidos durante la fase de lanzamiento y consolidación de las iniciativas empresariales.
 - ⇒ Que promuevan foros de intercambio y transferencia de ideas y de experiencias entre emprendedores y empresas constituidas (mentoring), estableciendo redes de cooperación, e incluso promoviendo fusiones y asociaciones con objeto de mejorar la eficacia, el crecimiento y la consolidación de la iniciativa empresarial.
 - ⇒ Que introduzcan en la cultura de las nuevas empresas la necesidad de eliminar las barreras externas e internas que dificultan el acceso al empleo de los grupos más

vulnerables.

⇒ Que establezcan planes de formación en cooperación con empresas, universidades y centros de investigación, adaptados a las necesidades de las personas que desean emprender una actividad.

➤ **Promover y facilitar el acceso a sistemas de financiación flexibles para la generación de nueva actividad:**

⇒ Dando a conocer y facilitando el acceso a los sistemas de financiación existentes, tanto de iniciativa privada como pública.

⇒ Creando fondos de financiación para invertir en la creación de empresas en sus primeros pasos.

⇒ Desarrollando sistemas de economía solidaria para la creación de microiniciativas locales que permitan sacar partido de las economías de escala, a través de la concentración de actividades.

⇒ Asociando a las entidades financieras en la definición y desarrollo de los proyectos empresariales.

EJE 3. ADAPTABILIDAD

Contexto

El **grado de penetración de las nuevas tecnologías** en el mundo empresarial en España es inferior a la media comunitaria.

La formación continua de los trabajadores es insuficiente en especial para su adaptación a los **requerimientos de la sociedad de la información** y particularmente entre los trabajadores autónomos y las PYME.

Existe un **alto grado de temporalidad** (32% de los trabajadores) que perjudica la adquisición de cualificaciones e incrementa los niveles de siniestralidad.

La **organización flexible del tiempo de trabajo** está poco desarrollada y el empleo a tiempo parcial está poco extendido.

La Estrategia Europea por el Empleo dedica tres directrices al desarrollo del Pilar de Adaptabilidad. Entre sus propuestas se encuentran aquellas que van dirigidas a modernizar la organización del trabajo a través de acuerdos a todos los niveles que promuevan fórmulas flexibles de trabajo, utilizando para ello **mecanismos que garanticen el necesario equilibrio entre flexibilidad y seguridad** y haciendo especial hincapié en la necesaria introducción de nuevas tecnologías, nuevas formas de trabajo y otras cuestiones relacionadas con la jornada de trabajo, como el fomento del empleo a tiempo parcial, el aumento de las posibilidades de acceso a la formación o la interrupción temporal de la actividad laboral.

El Plan Nacional de Acción para el Empleo destaca en este ámbito el **mantenimiento del diálogo para enriquecer los contenidos de la negociación colectiva**, en especial en los aspectos relacionados con la modernización de la organización del trabajo y promueve fórmulas flexibles que favorezcan la creación de empleo, así como la movilidad territorial. Todo ello se complementa con una amplia oferta de formación continua gestionada mediante un sistema de colaboración entre la Administración y los interlocutores sociales.

El Marco Político de Referencia para el desarrollo de los recursos humanos incide en la necesidad de optimizar los efectos del cambio tecnológico acelerado en el que se desenvuelven las relaciones económicas y laborales actuales, propiciando fórmulas flexibles de empleo (trabajo a tiempo parcial estable, fórmulas adaptadas a una nueva distribución del tiempo de trabajo, teletrabajo...) potenciando los Servicios Públicos de Empleo para lograr una mayor especialización y eficacia de sus actuaciones.

En **la programación FSE 2000-2006**, se dedican importantes recursos financieros a la consecución de este objetivo, algo más del 32% del total de los disponibles. Las acciones de formación permanente, en la línea del área temática e) de las orientaciones sobre EQUAL, son ya una parte importante del esfuerzo nacional, incidiendo especialmente en las personas que se encuentran en mayor riesgo de exclusión debido a su edad o a su déficit formativo, a la vez que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de oportunidades para las mujeres en la formación continua.

Sin embargo, en lo que se refiere al **uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación**, y a pesar de su inclusión en líneas de actuación del Plan Nacional de Empleo, éstas se encuentran en un grado de implantación inferior al de la media de otros Estados miembros.

El auge de la denominada Sociedad de la Información y los avances tecnológicos y organizativos de las empresas causan continuos cambios en las formas de empleo y en las cualificaciones. Se trata de un fenómeno de evidentes resultados positivos en el ámbito económico pero que conlleva a menudo, en un primer momento, efectos negativos en el empleo.

Estos cambios afectan de manera especialmente negativa a aquellos trabajadores que presentan los

niveles más bajos de cualificación y que, frente a otros profesionales más jóvenes o mejor cualificados, éstos no son capaces de asumir los cambios tecnológicos que suponen la eliminación o redefinición de sus puestos de trabajo.

La adaptación de las empresas y las personas trabajadoras a los cambios económicos y al uso de las nuevas tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías, conlleva una modificación en la estructura de las cualificaciones y en las formas de organización del trabajo. Todo ello requiere la creación de una nueva cultura empresarial e industrial que se va a caracterizar por la flexibilidad y la capacidad para anticiparse a los cambios.

El esfuerzo llevado a cabo por el Fondo Social Europeo a través de **Adapt y Empleo** ha contribuido, en cierta medida, a la puesta al día y al perfeccionamiento de la gestión de los recursos humanos. Dentro de los proyectos españoles nos encontramos con que más del 75% de los referidos a la iniciativa Adapt y un número bastante numeroso de los pertenecientes a Empleo han incluido la Sociedad de la Información como una de sus mayores prioridades temáticas. Esta línea de actuación ha abierto una vía innovadora que ha de completarse y continuar de forma forzosa dentro de las actuaciones de EQUAL.

A la luz de todo lo expuesto **se ha seleccionado el área temática f) para desarrollar este eje:**

Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos estructurales y al uso de las tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías.

A través del desarrollo de esta línea de actuación en EQUAL, se abre la posibilidad de ensayar fórmulas y sistemas innovadores en la **búsqueda de nuevas formas de organización del trabajo**, más flexibles y adaptadas a las necesidades de aquellos grupos de personas que tienen dificultades específicas de incorporación a procesos formativos y, en consecuencia, corren mayores riesgos de expulsión del mundo laboral, favoreciendo la introducción de una cultura de la formación y de la información en aquellas empresas que por su situación, tamaño o características, carecen de ella lo que las conduce a situaciones de obsolescencia y falta de competitividad.

No obstante, para aumentar su productividad y competitividad, las empresas españolas deben mejorar tanto su organización interna como sus relaciones con el entorno en que se desenvuelven (clientes, proveedores, filiales, etc.). En este sentido, **la cooperación entre empresas** está adquiriendo una mayor relevancia en los últimos años. Estas fórmulas deben potenciarse y desembocar, en su caso, en redes de cooperación estables.

La cooperación entre empresas permite dotar a las PYMES y microempresas de servicios comunes con el fin de obtener ventajas de tipo comercial u otras que de manera individual no hubieran

logrado, beneficiado particularmente la estabilidad de iniciativas empresariales de las personas con más dificultades, que han optado por la vía de la creación de empresas como fórmula de acceso al mercado laboral.

Teniendo en cuenta que las acciones de formación continua están suficientemente amparadas por el Plan Nacional de Empleo y por otras intervenciones del FSE, **las acciones de formación** en esta área temática deben referirse **exclusivamente a la adaptación de los trabajadores a las nuevas formas de organización del trabajo, mediante herramientas de formación innovadoras, a la promoción de nuevos perfiles profesionales y al desarrollo de multi-competencias** que permitan la readaptación y una capacitación polivalente como garantía de estabilidad, en especial para las personas con mayor riesgo de salida prematura del mercado laboral.

En este contexto merece especial referencia el papel que **el teletrabajo** ha supuesto tanto en el ámbito de la Iniciativa Empleo, cuyos beneficios han sido evidentes para ciertos grupos de personas que padecen alguna discapacidad física o sensorial o para las mujeres, como en la Iniciativa Adapt, a través de la cual se ha propiciado esta fórmula. No obstante es preciso hacer notar que al hablar de teletrabajo, estamos hablando más de una herramienta que de una cualificación en sí misma, por lo que no se debe olvidar que en muchas ocasiones se trata de un doble proceso formativo, el del contenido del puesto y el de la forma de llevarlo a cabo.

La introducción de las **nuevas tecnologías** de la información y la comunicación, no solamente como herramienta de trabajo sino **como herramienta pedagógica**, sostiene de manera continua el proceso de cambio. Las experiencias llevadas a cabo en el periodo anterior, muestran la importancia de **incorporar a los procesos de formación a las personas responsables** y a las encargadas de la formación, implicándolos en los procesos de cambio.

El impacto de la sociedad de la información y la adaptación de organizaciones y personas a los cambios que conlleva dicha sociedad **no está afectando de igual forma a mujeres y hombres**. Esta situación se refleja en la escasa participación de las mujeres en la formación continua, una formación desigual en nuevas tecnologías y desequilibrios en los sectores económicos. La insuficiente participación de las mujeres en puestos de decisión y responsabilidad es a la vez causa y consecuencia de esta situación. Los cambios derivados de las nuevas formas de organización social y laboral tampoco influyen de la misma forma en hombres y en mujeres y muchas veces implican una mayor precariedad del empleo de éstas. Por todo lo cual las actuaciones de esta área temática deberán contemplar la **perspectiva de género**.

En relación con el ámbito específico de la formación, es preciso también tener en cuenta la igualdad en la participación de hombres y mujeres que tengan responsabilidades familiares a su cargo propiciando con ello la **conciliación de las esferas laboral y familiar** para el conjunto de las personas que trabajan en la empresa. No existe una gran experiencia de proyectos Now que hayan

abordado la **perspectiva de equiparación de géneros en el ámbito de la empresa**, por lo que este elemento se convierte en uno de los retos a alcanzar en el marco de la nueva Iniciativa.

Las actuaciones que se lleven a cabo en este eje deberán atender especialmente a las necesidades de **las personas que se enfrentan con mayor dificultad a los procesos de cambio**, en particular las que carecen de formación básica y las personas de más edad, así como aquellas que son más susceptibles de perder su empleo por presentar algún tipo de discapacidad o ser objeto de prejuicios ligados a su identificación con un colectivo o con una problemática determinada.

En resumen, el esfuerzo que hay que llevar a cabo tiene que contemplar la doble vertiente de favorecer la adaptación tanto de los trabajadores/as como de las empresas. **Las actuaciones elegibles en esta área deberán:**

➤ **Favorecer la adaptabilidad de las empresas:**

- ⇒ Fomentando la sensibilización, difusión y asesoramiento sobre las nuevas formas de gestión empresarial y de organización del trabajo, introduciendo nuevas metodologías, nuevos materiales y nuevos servicios que respondan a las necesidades de modernización de las empresas.
- ⇒ Diseñando planes estratégicos que incluyan estudios, análisis de experiencias y sistemas de evaluación que permitan la implantación y mantenimiento de la flexibilidad en la organización del trabajo.
- ⇒ Apoyando fórmulas de flexibilidad tanto de la organización de la producción como del lugar y tiempo de trabajo (tiempo parcial, teletrabajo, job-rotation, etc.) teniendo siempre en cuenta la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- ⇒ Promoviendo planes de asociación y cooperación entre empresas que faciliten la integración de servicios comunes, en particular para las acciones de formación, desembocando en su caso en redes de cooperación estables.

➤ **Favorecer la adaptabilidad de los trabajadores:**

- ⇒ Incorporando procesos de formación adaptados a las nuevas necesidades derivadas de los cambios en los sistemas de gestión y facilitando el uso de las nuevas tecnologías, incluyendo la adaptación de las aptitudes personales de los trabajadores (trabajo en equipo, capacidad de comunicación, toma de decisiones, iniciativa, etc.).
- ⇒ Promoviendo nuevos perfiles profesionales y el desarrollo de multi-competencias que permitan la recualificación y ofrezcan una mayor garantía de estabilidad en el mercado laboral, particularmente a los trabajadores menos cualificados y los de mayor edad.

- ⇒ Adoptando mecanismos adecuados a las necesidades personales y familiares que permitan salvar los obstáculos que dificultan la incorporación a la formación (formación a distancia, en el puesto de trabajo, tutorías, etc.).

EJE 4. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES

Los diferentes capítulos que componen este Programa nos han permitido poner de relieve la particular situación de las mujeres españolas en lo que respecta al mercado de trabajo. Persiste en nuestro país una discriminación por género que afecta tanto a las mujeres que pretenden acceder al empleo como a las que ocupan un puesto de trabajo, que se enfrentan a una importante discriminación salarial y a dificultades para conciliar su vida laboral con la familiar. Pese a los avances registrados en los últimos años, la plena incorporación de la mujer al mercado de trabajo y la lucha contra la segregación horizontal y vertical, siguen siendo partes fundamentales de la política de empleo española y la Iniciativa Comunitaria EQUAL no puede ser ajena a ello.

Por estas razones **la definición de este eje abarca las dos áreas temáticas propuestas** en la Comunicación de la Comisión Europea.

- 1 Conciliar la vida familiar y la vida profesional, así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas más flexibles y efectivas de organización del trabajo y servicios de apoyo.***
- 2 Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.***

<i>1 Conciliar la vida familiar y la vida profesional, así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas más flexibles y efectivas de organización del trabajo y servicios de apoyo.</i>
--

Contexto

La situación familiar constituye uno de los principales factores que hacen que la tasa de empleo sea más baja entre las mujeres.

La mejora de los **dispositivos de atención de las “personas a cargo”** constituye un factor relevante para facilitar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

La carencia de niveles suficientes de instrucción afecta particularmente a la tasa de empleo de las mujeres con cargas familiares ya que asumen la tarea de proporcionar cuidados en mucha mayor proporción que los hombres, lo que dificulta su predisposición para buscar un empleo o para seguir una carrera profesional.

La flexibilización progresiva del **tiempo de trabajo** y el aumento del empleo a tiempo parcial, han sido factores favorecedores de la participación de la mujer en el mercado laboral.

Los cambios sociales y económicos que se están produciendo en nuestras sociedades, así como la creciente participación de las mujeres en todos los ámbitos de las mismas, demandan una nueva organización de la vida familiar y laboral. El **comportamiento de las personas, las pautas sociales y la inercia del mercado laboral** son las principales causas que obstaculizan el cambio hacia una nueva forma de estructura social y económica.

Entre los **datos más significativos** destacan los siguientes: las mujeres dedican más del doble del tiempo que los hombres al trabajo doméstico mientras que los hombres dedican más del doble del tiempo que las mujeres al trabajo remunerado. Las mujeres dedican menos tiempo a su educación que los hombres, las diferencias se acrecientan en los estudios relacionados con la profesión ejercida y disminuyen cuando se trata de estudios no relacionados con la misma. Las mujeres dedican menos tiempo a sus necesidades personales y al disfrute del tiempo libre.

Existe además una **estrecha relación entre el empleo y el estado civil**: la tasa de actividad de las mujeres casadas desciende bruscamente, presentando una diferencia de 17 puntos con la de mujeres solteras y la mayor diferencia con respecto a su grupo de varones, 28 puntos por debajo de la tasa de actividad masculina.

En cuanto a **la forma de contratación**, se observa que son las mujeres las que asumen casi por completo el peso de los contratos a tiempo parcial, el 80% es contratación femenina. Las encuestas muestran que la principal causa de este alto porcentaje es por el tipo de actividad o porque así lo exigía el contrato; solamente la tercera causa es la necesidad de atender las responsabilidades familiares, aunque bien es cierto que es en este motivo donde se produce la mayor diferencia con respecto a los varones.

La desigualdad se traduce también en el disfrute de los **permisos por maternidad/paternidad**: el 99% de este tipo de permisos están siendo disfrutados por mujeres ocupadas. El número total de

permisos por maternidad/paternidad para ambos sexos es de todas maneras, inferior al de otros países de la Unión Europea.

El problema de la **reincorporación al mercado de trabajo** tras una ausencia, dedicada normalmente a las tareas de cuidado y atención a personas dependientes, es una situación que afecta mayoritariamente a las mujeres. Los obstáculos para la reincorporación están muy definidos y tienen que ver en especial con la obsolescencia de las cualificaciones en un mercado laboral en continuo cambio y con la falta de fórmulas de empleo adaptadas a situaciones de transición hacia el retorno laboral.

La Estrategia Europea por el Empleo dedica un amplio espacio al refuerzo de la política de igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, a través de una primera línea transversal, la número 18, con el fin de promover la integración de este principio en el conjunto de las políticas generales.

De manera más específica la definición de este eje de programación, enlaza con las Directrices 20 y 21 en lo que respecta a la conciliación de la vida laboral y familiar y a facilitar la reincorporación al mercado de trabajo. Ambas tienen como objetivo impulsar acuerdos entre los interlocutores sociales sobre este tema para alcanzar un reparto equitativo de las responsabilidades familiares y aplicar mecanismos compensatorios que permitan compatibilizar ambas esferas, tanto si se opta por mantener la relación laboral como si, tras una interrupción, se desea retornar a ella.

El Marco Político de Referencia para el desarrollo de los recursos humanos en España, en coherencia con estas Directrices y respondiendo a la definición reglamentaria de los ámbitos prioritarios de actuación del FSE, articula bajo el epígrafe: *Participación de las mujeres en el mercado de trabajo*, tres objetivos estratégicos que inciden, respectivamente, en mejorar las posibilidades de empleo de las mujeres, fomentar su capacidad empresarial y luchar contra cualquier forma de segregación facilitando, a su vez, la conciliación de la vida laboral y familiar.

Las actuaciones del periodo 2000-2006 recogidas en los Marcos Comunitarios de Apoyo para los objetivos 1 y 3, dedican un 3,1% de los recursos financieros al eje de “participación de las mujeres en el mercado de trabajo”. Dicha dotación se complementa con la incorporación del objetivo de igualdad de oportunidades de manera prioritaria en el conjunto del resto de los ejes previstos.

Las Iniciativas Empleo y Adapt y en especial en el capítulo Now, han promovido dos tipos básicos de intervención: uno dedicado a la ampliación y mejora de servicios de apoyo que permitan su utilización por todas las personas trabajadoras o en procesos de formación, promoviendo fórmulas de cooperación público/privadas que cubran tanto objetivos de creación de empleo como de incremento de los servicios y mejora de la calidad de los mismos.

El segundo tipo de intervención está compuesto por un amplio abanico de experiencias que han movilizado recursos dirigidos a la investigación y sensibilización de la población en general, de los

empresarios y de los propios trabajadores sobre la importancia de alcanzar un reparto equilibrado de responsabilidades familiares y domésticas.

La complementariedad prevista a través de este eje de la Iniciativa EQUAL se muestra necesaria tanto si atendemos a criterios cuantitativos como cualitativos. La inercia del mercado laboral y de los procesos de formación llevan en muchas ocasiones a mantener situaciones tradicionales sin abrir la posibilidad de buscar enfoques más complejos tanto en relación con los mecanismos de actuación como con la variedad de personas destinatarias.

Las actuaciones elegibles comprendidas en esta área deberán explorar fórmulas e instrumentos para romper los estereotipos sobre la división sexual del trabajo, implicar a los agentes socioeconómicos para la puesta en marcha de nuevas fórmulas de organización del trabajo y, por último, facilitar la disponibilidad de servicios de apoyo que ofrezcan unas prestaciones de calidad.

Tomando en consideración todos estos aspectos, **los proyectos deben proponer acciones con el fin de:**

➤ ***Experimentar nuevas fórmulas de organización del trabajo:***

- ⇒ Que permitan a hombres y mujeres compatibilizar sus responsabilidades familiares, y/o reincorporarse al mundo laboral después de una ausencia.
- ⇒ Que faciliten la inserción y la reinserción en el mundo laboral mediante un acompañamiento socio-pedagógico adecuado.
- ⇒ Que ofrezcan servicios de apoyo que permitan la compatibilidad, en particular para la atención de personas dependientes, potenciando la calidad de estos servicios, garantizando su estabilidad e impulsando su ampliación.
- ⇒ Que promuevan el equilibrio en la asunción de las responsabilidades familiares.

➤ ***Facilitar sistemas de formación y recualificación:***

- ⇒ Que respondan a la disponibilidad de las personas durante las etapas de cesación temporal de la actividad profesional;
- ⇒ Que se adapten a los requerimientos específicos de las personas alejadas del sistema productivo durante largo tiempo;
- ⇒ Que utilicen y divulguen los nuevos sistemas de información y comunicación;
- ⇒ Que faciliten la transición hacia el mundo laboral mediante un acompañamiento a la inserción adecuado y la identificación de las posibilidades de empleo.

2	<i>Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.</i>
----------	---

Contexto

Las mujeres representan el **52% de la población en edad laboral, el 39% de la población activa, el 36% de la población ocupada y el 57% de la población desempleada.**

La **tasa de desempleo de las mujeres duplica**, en todas las regiones la de los hombres, superando el triple en algunas regiones tanto de objetivo 1 como fuera del 1.

Las mujeres encuentran dificultades para la incorporación y la reincorporación a la vida activa. El **29% de las desempleadas, a escala nacional, busca su primer empleo.**

Las mujeres se benefician en menor medida de las políticas de inserción que conllevan una experiencia práctica.

A pesar de la creciente participación de las mujeres en el trabajo remunerado y su incorporación masiva al mercado laboral, los indicadores de empleo muestran que **los desequilibrios persisten en el mercado laboral español**, que mantiene comportamientos de segregación por razón de sexo. Se mantiene en todas las regiones una situación de desigualdad comparativa ya que el ritmo sostenido de incorporación de la mujer a la vida activa no es absorbido en la misma proporción por el mercado laboral, con lo que una parte importante de ese crecimiento de actividad pasa a engrosar las filas del desempleo.

La creciente incorporación de las mujeres a la actividad laboral se ha visto acompañada por un lento pero paulatino descenso en la tasa de actividad masculina, de tal forma que el sostenimiento e incremento de la población activa durante los últimos años se ha producido gracias a dicha incorporación, a pesar de que hay muchos casos de interrupción o abandono de la actividad coincidiendo con la edad del matrimonio y la maternidad. Hay que destacar que es el **nivel de estudios** una de las variables que produce alteraciones más importantes en relación con la tasa de actividad: cuanto mayor es el nivel de estudios menor es la diferencia existente entre las tasas de actividad masculina y femenina, superando los 30 puntos de diferencia para los niveles de estudios más bajos mientras que en las titulaciones superiores no supera los cuatro puntos.

El desempleo se concentra, tanto en hombres como en mujeres, en los **grupos de edad** más joven, aunque en el caso de las mujeres esta situación se alarga durante más tiempo: la tasa de desempleo femenina en el grupo más joven es superior a la tasa general de desempleo y se mantiene así hasta los 40 años, mientras que en los hombres se da el caso sólo hasta los 30 años. El **nivel de estudios** influye también aquí de manera decisiva disminuyendo las diferencias entre hombres y mujeres según se eleva su nivel de estudios. Por último, una de las características más notorias del desempleo femenino es que más de la mitad de mujeres desempleadas lo son desde hace más de un año, situación que empeora a medida que aumenta la edad de las desempleadas produciéndose la situación más grave en el tramo de 40 a 50 años.

Observando los **datos de ocupación**, se observa en primer lugar que la permanencia de las mujeres en la ocupación es más precaria: sus contratos son más temporales que los de los hombres mientras que la contratación a tiempo parcial es asumida prácticamente en su totalidad por las mujeres. Respecto a **las diferencias salariales**, la ganancia media por persona y mes presenta una diferencia de aproximadamente un 30% entre hombres y mujeres, hecho que ocurre en todos los grupos principales de ocupación y en todas las categorías profesionales. Se observa además, que las diferencias salariales más pronunciadas se producen tanto en las categorías con menos nivel de estudios como en aquéllas que requieren un nivel de estudios universitarios, superando en ambos casos un 40% de diferencia.

La **segregación horizontal** produce una concentración de recursos humanos femeninos en determinados sectores y ramas de actividad, dificultando su acceso a otros. Este tipo de segregación lleva aparejada además una valoración inferior de las actividades feminizadas lo que influye directamente en las condiciones laborales. En algunos casos, las mujeres se concentran en profesiones sobresaturadas por lo que se enfrentan a bolsas de desempleo de larga duración o abandono de la actividad. En cuanto a la distribución sectorial, el 80% de las mujeres con empleo trabaja en el sector servicios.

La incorporación de las mujeres al sector público es más activa que en el privado, llegando incluso a representar algo más del 48% del total de población ocupada. Un sistema de selección y promoción en general menos discriminatorio que en el sector privado contribuye al mayor acceso y permanencia de las mujeres en el sector público.

Es necesario destacar que las **opciones educativas y profesionales de las mujeres permanecen hoy en día fuertemente segmentadas**, por lo que es probable que esta situación de segregación se reproduzca en generaciones venideras. Se constata ya que la formación en nuevas tecnologías de la comunicación y la información sufre un desequilibrio a favor de los hombres, por lo que el apoyo a la incorporación de las mujeres en estos ámbitos es imprescindible para asegurar su plena participación en la sociedad de la información.

En cuanto a la **segregación vertical** cabe destacar que, del conjunto de la población ocupada empleadora, solamente el 21% son mujeres. La dirección y gerencia de empresas también tiene titularidad masculina. Solamente en el caso de gerencia de empresas sin personas asalariadas las mujeres alcanzan el 49% mientras que en la dirección de empresas con diez o más personas asalariadas las mujeres alcanzan el 15%.

Dentro del Pilar IV de la **Estrategia Europea por el Empleo**, la Línea Directriz 19 recoge actuaciones encaminadas a reducir la diferencia entre las tasas de desempleo de hombres y mujeres para alcanzar una representación equilibrada de ambos grupos en todos los sectores de actividad y en todas las profesiones, a la par que anima a los Estados miembros a proseguir la tarea de conseguir la igualdad en la remuneración por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor. Este principio figura en el propio Tratado de Roma y está consagrado en todas las legislaciones de los Estados de la Unión, a pesar de lo cual dista mucho de ser alcanzado, de hecho la diferencia de salarios entre hombres y mujeres en el sector privado en Europa es del 28%. (EUROSTAT1999).

La lucha contra los desequilibrios y la segregación del mercado laboral por razón de sexo requiere una estrategia combinada de acciones. En este sentido, las políticas a favor de la igualdad de oportunidades y la promoción de empleo deben, por un lado, desarrollar actuaciones específicas y por otro integrar el principio de igualdad de oportunidades en las actuaciones generales.

En el marco de las políticas generales, **el Plan Nacional de Empleo** marca como objetivo primordial la aplicación transversal del principio de Igualdad de Oportunidades a todas las actuaciones recogidas en dicho Plan.

El Marco Político de Referencia y sus programas de aplicación apoyados por el FSE, además de incidir en esa misma línea de horizontalidad, incorpora actuaciones destinadas a incrementar la presencia de mujeres en profesiones y oficios en que se encuentran tradicionalmente infrarrepresentadas y en profesiones emergentes con futuro, a la vez que se fomenta la actividad empresarial promovida por mujeres.

La aplicación de recursos específicos a este objetivo dentro de la programación cofinanciada por el FSE es relativamente escasa, aunque, de manera transversal, la igualdad de oportunidades se incluye como prioridad genérica en todas las intervenciones. La implicación de proyectos Equal en esta área temática, permitirá abrir nuevas vías más flexibles e innovadoras a la consecución de un objetivo que, por la complejidad de sus causas o sus raíces, requiere un tratamiento multifacético.

En el desarrollo de **las Iniciativas Adapt y Empleo** y en especial su capítulo Now, se ha comprobado que las actuaciones emprendidas a través de las políticas generales, con ser amplias no son suficientes, por lo que se mantiene la necesidad de complementarlas con acciones positivas innovadoras que se dirijan, específicamente, a favorecer y mejorar la posición de las mujeres en

determinados ámbitos.

Una de las lecciones aprendidas en proyectos Now es que las **actuaciones de diversificación profesional**, además de los dispositivos de formación y motivación dirigidos a las propias mujeres, deben incluir acciones de sensibilización y diseñar estrategias de intervención dirigidas a las empresas y a los agentes responsables de la contratación y de la negociación colectiva.

Combatir la segregación requiere la elaboración de modelos adecuados y la promoción de acciones de formación para adquirir habilidades de liderazgo, negociación y gestión. En este contexto, es necesario poner en marcha estrategias que vayan más allá de la mejora de los perfiles profesionales de las mujeres, promoviendo modelos adecuados de cambio cultural en el entorno laboral, en los centros de trabajo y en las organizaciones e instancias que toman las decisiones sobre política social y empleo. Se trata de poner en evidencia y modificar las actitudes culturales que se encuentran en la base de la discriminación.

Para poder seguir avanzando en este tipo de actuaciones **en desarrollo de esta área temática se diseñarán actuaciones tendentes a:**

- ***Desarrollar planes de acción positiva en el entorno empresarial***
 - ⇒ Que incidan en el desarrollo de la carrera profesional de las mujeres, en particular a través de la mejora de su acceso a la formación.
 - ⇒ Que promuevan el acceso y participación de las mujeres en los procesos de decisión y negociación colectiva.
 - ⇒ Que tiendan a lograr la presencia equilibrada de hombres y mujeres en todos los sectores productivos y como empresarias.
 - ⇒ Que sensibilicen a los actores del mercado de trabajo sobre la importancia de la Igualdad de Oportunidades.

- ***Llevar a cabo planes de promoción de la participación de la mujer en el mercado de trabajo.***
 - ⇒ Que estimulen la diversificación en el momento en que las personas eligen sus opciones formativas y laborales.
 - ⇒ Que introduzcan la igualdad de oportunidades dentro de la práctica profesional de los principales actores del mercado de trabajo: empresas, agentes sociales, formadores, servicios de empleo, etc., en particular a través de la formación de agentes de igualdad.
 - ⇒ Que fomenten una actitud positiva en la sociedad y en las familias hacia la promoción de las mujeres en el entorno laboral.

EJE 5. SOLICITANTES DE ASILO.

El objetivo de este eje es dar a las personas solicitantes de asilo, desde el momento en que su solicitud es admitida a trámite hasta la comunicación de la resolución del expediente, los conocimientos y habilidades necesarios que les permitan desenvolverse en el medio sociocultural de la sociedad de acogida y prepararles para el retorno o para poder ocupar un puesto de trabajo en nuestro país, según los casos. El desarrollo de este eje distingue entre las acciones destinadas directamente a los demandantes de asilo y las actuaciones dirigidas a un mejor conocimiento del colectivo, lo que redundará en una mejor coordinación institucional.

1º.- Acciones directas.

Como hemos indicado al hablar del régimen legal del asilo en España y exponer los principales datos al respecto, el tiempo medio que tarda en resolverse un expediente está en torno a nueve meses y sólo a partir de los seis cabe la posibilidad, en ciertos casos, de obtener un permiso de trabajo. En atención a este hecho **el tipo de acción a desarrollar está ligada al tiempo de espera del demandante.**

Como acción de mejora de los sistemas se pretende **crear una red sobre empleo y mercado laboral** para los solicitantes de asilo que se encuentran en el sexto mes de tramitación de la demanda, momento a partir del cual pueden pedir, en las condiciones reglamentariamente previstas, una autorización de trabajo. El objetivo es la coordinación entre los distintos actores institucionales que promueva el rápido intercambio de datos, sirva de estructura de apoyo y de gestión de empleo a las entidades y adecue las actividades formativas a la demanda del mercado laboral. Además, se pretende **acercar el uso de las nuevas tecnologías al colectivo** como medio útil para la búsqueda de empleo a través de la creación de una bolsa de empleo conjunta.

Junto a esto **se diseñarán:**

- acciones de formación para el empleo con el objetivo de formar a los solicitantes de asilo en función de sus características personales y las necesidades del mercado laboral y ofertarles experiencia en el desempeño de su profesión.
- acciones para la inserción laboral para asesorar y acompañar a los solicitantes en la búsqueda de empleo e incorporación al mundo laboral, además de fomentar su autonomía e independencia en una nueva realidad socio-laboral.
- prácticas laborales integradoras para dar a conocer el mundo laboral español, la cultura empresarial, las normas y reglas de funcionamiento y relación en las empresas.

- acciones para la integración en el lugar de trabajo, con el objeto de evitar posibles conflictos o dificultades, derivados de las barreras idiomáticas y culturales.

Los demandantes de asilo cuya petición haya sido denegada, pero tengan concedida una autorización de permanencia en España por la vía del Art. 17.2 y 3 de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y la Condición de Refugiado, podrán seguir participando en las acciones de inserción social y formación que se consideren necesarias en función de sus circunstancias individuales. Una vez fuera del sistema de acogida social, pueden ser objeto de atención a través de acciones de apoyo a la inserción socio-laboral y de acciones para el desarrollo de la iniciativa empresarial.

2º.- Acciones complementarias.

Son las destinadas al intercambio de información, documentación, coordinación, seguimiento y evaluación. Lo que se pretende es crear un **servicio de documentación e información** que permita a los diferentes actores institucionales que trabajan a favor de estas personas conocer mejor los procedimientos legales, la situación del colectivo y, particularmente su relación con el empleo. De forma complementaria se elaborarán propuestas formativas y se llevarán a cabo estudios y tareas de sensibilización para evitar la discriminación en el puesto de trabajo.

En cuanto a la integración en este eje del **principio de igualdad de oportunidades**, debemos reseñar que entre los solicitantes de asilo las mujeres mayoritariamente llegan a España junto con su marido e hijos, las mujeres solas constituyen un grupo reducido que suele tener menores a su cargo. Por este motivo, y teniendo en cuenta las diferencias culturales existentes, la integración del principio de igualdad de oportunidades debe partir de la atención de los menores, con el objeto de proporcionar a las mujeres el tiempo necesario para poder participar en las acciones que las conduzcan a la inserción socio-laboral, independencia y autonomía.

Junto a estas se plantearán acciones tales como:

- Campañas de sensibilización general.
- Campañas de información destinadas a empresarios sobre las medidas existentes para la contratación femenina.
- Incorporación y estudio de la diferencia de género en las medidas generales de inserción.

Los miembros de las AD que desarrollen proyectos con cargo a este eje deberán declarar si reciben y en qué cuantía y concepto, ayudas de la Unión Europea con cargo al **Fondo Europeo para los refugiados**, de manera que puedan efectuarse los controles pertinentes para garantizar que no se produce una doble financiación de las acciones.

EJE 6. ASISTENCIA TÉCNICA

La Iniciativa EQUAL propugna y financia la ejecución de acciones por parte de las denominadas Agrupaciones de Desarrollo, que se constituirán sobre una amplia base de participación de representantes competentes de los distintos colectivos desfavorecidos y agentes interesados altamente especializados. Esto supone un nuevo esquema de funcionamiento que, unido a la actividad transnacional de los proyectos, a su enfoque integrado y a su voluntad de influenciar las políticas generales, justifica y exige la existencia de una **asistencia técnica reforzada** que contará con un equipo de dirección, coordinación y gestión adscrito de forma exclusiva a la Iniciativa, compuesto por un Jefe de Área, tres Jefes de Servicio, un Jefe de Sección y dos administrativos y una **Estructura de Apoyo** constituida por 20 técnicos superiores, asistidos por un programador informático y 3 oficiales administrativos, todos ellos contratados fuera de la Administración tras superar el correspondiente proceso de selección. Desde el momento en que se constituya, asesorará a los promotores y participantes para la correcta constitución de las Agrupaciones de Desarrollo, la formulación de las candidaturas, la conclusión de los Acuerdos de cooperación transnacional, así como las tareas de evaluación, seguimiento y gestión derivadas de la ejecución de los proyectos.

Para la ejecución de este Eje de Asistencia Técnica, cuyo presupuesto figura en las tablas financieras, se ha previsto una **tasa unificada de cofinanciación** del 68%, que responde a una aplicación proporcional, basada fundamentalmente en el criterio de “población” en zonas de objetivo 1 y zonas fuera de este objetivo. Las mayores necesidades de apoyo y seguimiento van a proceder de proyectos enclavados en regiones del objetivo 1, que se ejecutarán en un contexto de menor nivel de desarrollo, por ello al realizar los cálculos se ha aplicado como tasa de participación del Fondo el 80% a estas zonas y el 50% restantes, tal como permite el Reglamento 1260/99 en el caso de los Estados beneficiarios del Fondo de Cohesión.

Dicha tasa unificada se aplicará al conjunto de actividades de asistencia técnica que en su mayor parte se llevarán a cabo por la autoridad de gestión, aunque también se ha previsto la posibilidad de que las entidades que forman parte del Comité de Seguimiento de la Iniciativa, en especial las Comunidades Autónomas, puedan realizar actividades relacionadas tanto con la difusión como con la creación de redes temáticas y la transferencia de resultados, al amparo de la dotación de este eje.

Siguiendo los criterios de armonización establecidos por los servicios de la Comisión, el conjunto de **actividades a realizar con cargo a este eje se agrupan en tres áreas diferenciadas:**

A. Redes temáticas, difusión e integración de resultados.

B. Gestión, seguimiento y control

C. Sistemas automatizados de gestión, tareas de evaluación y acciones de información.

A.- REDES TEMÁTICAS, DIFUSIÓN E INTEGRACIÓN DE RESULTADOS.

Uno de los éxitos más destacados de las Iniciativas Comunitarias Adapt y Empleo ha sido la extensión de modelos de cooperación entre Estados a través de la sensibilización política, empresarial y social. Es necesario dar continuidad a esta idea de trabajo conjunto promoviendo tres tipos de actuaciones: en primer lugar las encaminadas a favorecer el contacto entre los proyectos participantes que contribuya a diseñar y generar redes de cooperación y transferencia de resultados.

En segundo lugar, las relativas al intercambio de datos con las estructuras técnicas de los otros Estados miembros para generar un flujo continuo de información que permita el análisis de las mejores prácticas, la transferencia de resultados y el aprovechamiento de las principales innovaciones metodológicas. Estas dos actuaciones son parte de las tareas primordiales de la Estructura de Apoyo, que las desarrollará, a partir de su conocimiento de los proyectos, mediante visitas y seminarios, principalmente.

En tercer lugar destaca la creación de grupos temáticos, impulsados tanto por los Estados miembros como por la Comisión, que debe contribuir a la transferencia de los resultados de los proyectos y producir información complementaria para la valoración del cumplimiento de los objetivos así como aquellas derivadas de acciones de puesta en común, a través de seminarios y otros foros de debate que la autoridad de gestión promueva para fortalecer los objetivos específicos de EQUAL.

Tanto en lo que se refiere a la creación de redes temáticas, como en las acciones de difusión que propicien la transferencia de resultados hacia líneas de política general, la actividad de la autoridad de gestión se verá complementada con la que se realice a impulso de las entidades representadas en el Comité de Seguimiento, en particular a través de las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias a escala regional relacionadas con las políticas de empleo.

B: GESTIÓN SEGUIMIENTO Y CONTROL.

Dentro de este grupo de actividades de asistencia técnica, cobran especial importancia las tareas de gestión y seguimiento continuo de los proyectos por parte de la Estructura de Apoyo, sin cuya realización sería imposible el buen funcionamiento de esta forma de intervención.

La evaluación inicial a través de la aplicación del baremo que se haya establecido para la

valoración de las propuestas, acordado con los interlocutores pertinentes en el marco del partenariado, garantizará una selección transparente basada en los criterios técnicos y metodológicos que figuran en las Orientaciones de la Comisión sobre EQUAL.

Una vez iniciada la fase de ejecución de los proyectos, la autoridad de gestión, a través de la Estructura de Apoyo, mantendrá un sistema de seguimiento de los mismos mediante un programa de visitas de seguimiento y la elaboración de informes sobre su evolución, de cuyos avances se dará cumplida información al Comité de Seguimiento y a la Comisión y cuyos datos básicos se registrarán informáticamente.

El sistema de seguimiento garantizará tanto la disponibilidad de información cualitativa sobre el contenido y los resultados de los proyectos como la correcta administración de los flujos financieros con la Unión Europea y con los beneficiarios finales.

Se dará prioridad a la formación de los recursos humanos para garantizar la actualización de sus conocimientos y el adiestramiento en la utilización de los sistemas de información requeridos para la gestión nacional y transnacional de la Iniciativa.

Por último, dado que cada Estado Miembro debe garantizar el control del uso de estos fondos y combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión Europea, la UAFSE realizará controles que garanticen la correcta utilización de las ayudas.

Siguiendo las recomendaciones de las fases anteriores, se reforzarán los mecanismos de seguimiento y coordinación de la UAFSE con el fin de incrementar la eficacia de sus actuaciones.

C. SISTEMAS AUTOMATIZADOS DE GESTIÓN, TAREAS DE EVALUACIÓN E INFORMACIÓN.

La autoridad de gestión dispondrá de una base de datos y un sistema informatizado de gestión y seguimiento de la Iniciativa que le permitan cumplir con las funciones que le encomiendan los Reglamentos comunitarios y garantizar la transmisión informática de datos a los servicios de la Comisión. Por su parte, el personal de la estructura contará con un equipamiento informático y audiovisual adecuado con el fin de asegurar una eficaz coordinación de actividades y una comunicación fluida con las entidades implicadas y con las estructuras de los otros Estados Miembros.

En lo que respecta a la evaluación hay que distinguir entre: la previa (ex ante) que, conforme al artículo 41 del Reglamento 1260/99, se incluye en este documento de programación, y la intermedia.

La evaluación intermedia, conforme al artículo 42 del Reglamento 1260/99, debe ser presentada a los servicios de la Comisión antes del 31.12.2003, y actualizada antes del 31.12.2005.

Las labores de evaluación, de acuerdo con *el documento de la Comisión titulado “Orientaciones para los dispositivos de seguimiento y evaluación de la Iniciativa Comunitaria EQUAL para el periodo 2000-2006”*, apreciarán el impacto en relación con los objetivos marcados y analizarán su incidencia en problemas estructurales específicos, utilizando los elementos que pueda proporcionar el sistema de seguimiento, completados por la recopilación de informaciones destinadas a aumentar su pertinencia y teniendo en cuenta la evaluación interna que se llevará a cabo por cada AD conforme al principio de capacitación. De forma especial las evaluaciones deberán poner el acento en los principios claves de la Iniciativa Equal: cooperación, transnacionalidad, soluciones innovadoras, participación, enfoque temático y difusión. Se tendrán en cuenta además, en relación con la dimensión europea de la evaluación, las complementariedades y convergencias entre la evaluación nacional y la que se llevará a cabo a nivel europeo con el fin de armonizar al máximo los términos de referencia de dichas evaluaciones y coordinar la actividad de los diferentes evaluadores.

La evaluación intermedia se llevará a cabo por evaluadores independientes y será presentada al Comité de Seguimiento, para su puesta en marcha en el momento de inicio de los proyectos, cubrirá la totalidad del periodo de vigencia del programa y se realizará en un marco de colaboración a través de un grupo de trabajo específico a nivel europeo.

En esta línea de actuación se incorporan asimismo todas aquellas actividades ligadas a la realización de estudios temáticos, en especial de cara a la revisión de áreas prevista para el año 2003.

También se inscriben en este grupo las actividades de información realizadas a través de distintos soportes (página web, publicaciones periódicas u otros) que la autoridad de gestión ponga en marcha durante todo el periodo de vigencia de EQUAL, como parte del correspondiente Plan de información y publicidad que incremente la notoriedad y la transparencia de las acciones desarrolladas en el ámbito de las Iniciativas Comunitarias y permita sensibilizar a la opinión pública sobre el papel que desempeña la Unión Europea a través de los Fondos Estructurales.

Esta labor de información ha de ser amplia y facilitará a las entidades potencialmente interesadas y a los beneficiarios el conocimiento de las actuaciones y contenidos de la Iniciativa, a través de los sistemas y soportes más modernos, mediante la distribución de documentos y servicios de atención especializados.

La difusión inicial de la Iniciativa se lleva a cabo a través de un plan coordinado con las Comunidades Autónomas, a fin de garantizar que tenga un alcance máximo y se dé cobertura a todo el territorio nacional, haciendo llegar la información al conjunto de agentes interesados en participar en EQUAL.

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CE) 1685/2000 de la Comisión por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) 1260/1999 del Consejo, en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales, **este eje se estructura en dos medidas:**

Medida 6.1. Acciones de preparación, selección, valoración, seguimiento y control.

Se incluye en esta medida el conjunto de actuaciones previstas en los apartados A y B descritos, de acuerdo con el punto 2.1 de la Norma nº 11 del Reglamento sobre financiación de gastos mencionado anteriormente, que están sujetos a una limitación presupuestaria que no podrá superar el 5% de la contribución total de los fondos estructurales.

Esta medida contempla desde las actividades propias de la Estructura de Apoyo para la preparación, el seguimiento, la formación y la información como la promoción y desarrollo de actividades de carácter temático, la constitución de redes y las tareas de difusión y transferencia. Estas actividades de carácter temático, además de estar promovidas por la Autoridad de Gestión y la Estructura de Apoyo del Programa, podrán ser impulsadas por las Comunidades Autónomas u otros miembros del Comité de Seguimiento y contarán con los recursos financieros de esta medida para su realización.

También se incluyen dentro de esta medida los gastos de control y seguimiento de los proyectos y los relativos a los Comités de Seguimiento.

El peso de esta medida en el conjunto del eje, se eleva al 78%.

Medida 6.2. Actividades de información, equipamiento y evaluación externa.

Las actuaciones a desarrollar en esta medida son las recogidas en el apartado C, de acuerdo con lo previsto en el punto 3 de la mencionada Norma 11 del Reglamento de financiación de gastos.

A través de la realización de esta medida se debe garantizar el grado de difusión e información necesario para la puesta en marcha del Programa, así como la gestión idónea del mismo para lo cual la autoridad de gestión se dotará del equipamiento y las herramientas informáticas necesarias.

Esta medida contempla, asimismo, el conjunto de actividades relacionadas con la evaluación externa que estará operativa desde el inicio de la primera convocatoria y se mantendrá durante todo el periodo de programación.

5.3. Criterios y sistemas de selección de los proyectos.

La participación en la Iniciativa Comunitaria EQUAL, va a desarrollarse en el ámbito de la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo.

Los proyectos que se seleccionen al amparo de esta forma de intervención serán plenamente eficaces en la medida en que resulten complementarios de las políticas generales de desarrollo de los recursos humanos.

El enfoque de complementariedad que se encuentra en la base de la selección de las áreas prioritarias de actuación de este Programa y en la definición estratégica de los ejes, debe constituir la base de los proyectos y será el punto de partida del análisis de los mismos.

Este análisis tendrá en cuenta el **enfoque de complementariedad a tres niveles**:

- Complementar las políticas generales en el ámbito territorial/ sectorial elegido para las actuaciones para lo cual, las propuestas que se presenten incluirán en su estudio o evaluación previa de las situaciones de desigualdad y/o discriminación, un análisis de la incidencia de las políticas generales en el territorio o sector de que se trate, que permita apreciar qué instrumentos existen y, en consecuencia, conocer el valor añadido del proyecto.
- Complementar los mecanismos con los que cuentan las Entidades participantes en el proyecto, para lo cual deberán describirse las formas de participación en otras Iniciativas o programas ya sean comunitarios o nacionales y poner de manifiesto en qué medida las propuestas de trabajo contenidas en el proyecto EQUAL complementan aquellas.
- Complementar, a través del diseño de actuaciones, las líneas establecidas en las políticas generales, aportando enfoques metodológicos innovadores, que permitan experimentar nuevas formas de lucha contra los problemas de desigualdad o discriminación detectados. En este aspecto cobran especial relevancia las enseñanzas que puedan extraerse de la gestión de proyectos de las Iniciativas Adapt y Empleo así como de la cooperación transnacional.

Junto a esta perspectiva de complementariedad, definida a través de los tres niveles mencionados, los proyectos deberán demostrar que van a **concentrar sus actuaciones en aquellas personas o grupos que padecen de una forma más acusada los problemas** derivados de las situaciones de desigualdad o discriminación que describen.

Además de valorar estos aspectos, **el baremo** que se establezca para la selección de proyectos debe permitir apreciar si los presentados cumplen, y en qué medida, los principios claves de esta Iniciativa, entre los que destacan:

- **La capacitación**, principio que asegura que quienes participan en la puesta en marcha de actividades participen también en la toma de decisiones.
- **La complementariedad** con las políticas generales que se desarrollen en el ámbito territorial/ sectorial elegido, así como con los mecanismos con los que ya cuenten las entidades participantes en el proyecto.
- **La innovación**, entendida como desarrollo de nuevos métodos o instrumentos. De conformidad con las Orientaciones de Programación para este periodo, se tendrá en cuenta el fomento y la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- **La transferencia a las políticas generales.** Es preciso que los programas contengan medidas específicas de difusión e intercambio de buenas prácticas, de sensibilización para el cambio de actitudes utilizando las estructuras, medios y métodos necesarios para que la información llegue hasta los responsables de la concepción de las decisiones políticas.
- **La cooperación transnacional.** La transnacionalidad de los proyectos debe ser parte integrante del programa de trabajo, por lo que sus objetivos y prioridades deben estar contemplados desde el principio
- La forma en que va a tomarse en consideración **el principio de igualdad de oportunidades**, independientemente del área prioritaria en que se inscriba el proyecto. Debe constar el conjunto de medidas destinadas a la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres con objetivos detallados.

Durante el periodo de vigencia de esta forma de intervención se celebrarán **convocatorias** de acuerdo con un calendario coordinado establecido por los quince Estados miembros de la Unión Europea y los Servicios de la Comisión. La primera de ellas se efectuará en febrero - marzo del año 2001 y la segunda, en la fecha que oportunamente se acuerde tras la revisión, en su caso, de la lista de áreas temáticas, prevista en el punto número 15 de la Comunicación de la Comisión de 14 de abril del 2000, que contiene las orientaciones sobre la Iniciativa Comunitaria EQUAL.

Los términos de referencia de la convocatoria que elabore la autoridad de gestión española, serán objeto de discusión con los mismos interlocutores que han participado en la definición de este Programa. Para su elaboración se tomarán como punto de partida la Comunicación de la Comisión y el contenido de este documento de programación.

Los **proyectos** que pretendan crear Agrupaciones de Desarrollo que tengan una base geográfica demostrarán que reúnen a los agentes apropiados de una zona claramente delimitada. Excepcionalmente y teniendo en cuenta que esta fórmula puede no ser la manera más eficaz para abordar determinados problemas, se podrán plantear Agrupaciones para cubrir sectores

determinados.

Los proyectos concurrirán al proceso de selección dentro de una de las áreas temáticas definidas en los ejes primero a cuarto de esta forma de intervención, en el marco de las prioridades concretas que se establecen para cada uno de ellos. Presentarán un análisis de la situación de discriminación contra la que pretenden actuar, así como del tipo de acciones a desarrollar, el presupuesto previsto para cada una de ellas, los destinatarios finales de las mismas y el calendario de ejecución. En este plan de trabajo se indicará qué parte del mismo se va a realizar mediante cooperación transnacional.

Dichos proyectos deberán incorporar una demanda de ayuda del Fondo Social Europeo, concretada en una cifra cierta y una estimación de la aportación nacional, pública o privada correspondiente, según los tipos de cofinanciación previstos para las distintas medidas.

Los datos principales de los proyectos presentados serán introducidos en una base de datos y sometidos a un proceso de validación. La inadmisión será notificada por escrito indicando la causa.

Efectuada la validación, los proyectos admitidos serán sometidos a un proceso de valoración de los aspectos cualitativos, con el fin de apreciar si concurren y en qué medida los requisitos fundamentales para ser seleccionados. La valoración se llevará a cabo por la UAFSE y consistirá en la aplicación de un baremo que garantice una selección transparente.

Del desarrollo de este proceso se mantendrá informadas a las Comunidades Autónomas de forma que conozcan qué proyectos se han presentado en su respectivo ámbito territorial, lo que les permitirá hacer llegar al equipo de valoración cuantas informaciones consideren relevantes para facilitar la aplicación del baremo

Respecto a los proyectos en los que participen como socios podrán remitirlos clasificados por orden de prioridad.

La convocatoria será resuelta por la autoridad de gestión que notificará los resultados al Comité de Seguimiento que, en su caso, aprobará las posibles modificaciones que se produzcan en el Complemento de Programa. Los proyectos no seleccionados recibirán una resolución motivada indicando las causas. Los proyectos seleccionados recibirán una resolución de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en la que se incluirán, entre otros datos, el presupuesto atribuido para la **Acción 1**, que deberá dar comienzo el 15 de noviembre del 2001 como fecha límite.

Al finalizar el plazo previsto para la realización de la Acción 1, los proyectos que no hayan presentado los documentos acreditativos de la correcta realización de las diferentes tareas previstas quedarán excluidos y recibirán al respecto una resolución motivada. Los proyectos que finalicen correctamente las tareas, recibirán una resolución notificándoles el presupuesto aprobado para la **Acción 2**, el calendario y las condiciones para su ejecución. Dicho calendario no excederá de 24

meses, salvo que se justifique la absoluta necesidad de una prórroga que podrá acordarse sin que su duración exceda de 6 meses.

El desarrollo de actuaciones correspondientes a la Acción 3 se llevará a cabo durante un plazo total no superior a 30 meses, a contar desde el inicio de la acción 2.

La asignación financiera indicativa a cada una de las tres acciones será del 3% para la Acción 1, 85% para la Acción 2 y 12% para la Acción 3, de la dotación prevista para la ejecución de los Ejes 1 a 5 de Programación. Los remanentes que se pudieran generar se destinarán a la ampliación de determinados proyectos que demuestren un alto nivel de calidad, en particular aquellas AD que asuman tareas de la Acción 3 previstas en los puntos 44 y 45 de la Comunicación de la Comisión sobre EQUAL, así como a la ampliación de la Acción 4 si el Comité de Seguimiento lo considera conveniente.

El presupuesto que se destine a las actividades transnacionales no será inferior al 10 % del previsto para desarrollar la Acción 2.

5.4. Sistema de seguimiento.

5.4.1. Sistema de seguimiento nacional.

El sistema de seguimiento de la Iniciativa Equal, permitirá obtener y tratar la información necesaria en cuanto a gestión, seguimiento y evaluación según las indicaciones del apartado 3.e) del artículo 18, del Reglamento 1260/99.

Este sistema tendrá como **finalidades**, en primer lugar garantizar la correcta administración de los flujos financieros con la Unión Europea y con cada uno de los beneficiarios finales de las actuaciones.

En segundo lugar, garantizar la identificación de las actuaciones cofinanciadas, reforzando el principio de programación y facilitando la medición del valor añadido de la cofinanciación aportada por el FSE a las actuaciones habituales de los beneficiarios finales, así como su participación en la ejecución de los Planes Nacionales de Acción por el Empleo.

En tercer lugar, el sistema de seguimiento aportará información cualitativa sobre el contenido y los resultados de los proyectos, facilitando la identificación de los impactos de las actuaciones. El sistema recogerá cada año todos los indicadores de realización física y financiera que constituyen el mínimo común para el conjunto del PIC. Esta información permitirá una evaluación más homogénea de los proyectos, estableciendo parámetros comunes de valoración en función del tipo de

operaciones cofinanciadas.

El sistema de seguimiento establecido por la UAFSE utilizará, de acuerdo con el artículo 3 del Reglamento 1784/99, una **tipología común de operaciones** dentro de las cuales los distintos beneficiarios finales inscribirán las solicitudes de cofinanciación.

Para cada uno de los tipos se establecerán los correspondientes **indicadores** de seguimiento. Cada Agrupación de Desarrollo, mediante el interlocutor designado, será responsable del suministro de información para cada actuación según el tipo de operación en que se enmarque. En las actuaciones cuyos destinatarios sean personas físicas, estos indicadores permitirán al menos la desagregación por géneros, por tramos de edad, por situación laboral y por pertenencia a colectivos con especiales dificultades de inserción. En las actuaciones que intervengan sobre empresas, estos indicadores permitirán al menos la distinción de su tamaño.

La Autoridad de gestión velará por la calidad global de la información contenida en este sistema.

La información se canalizará a dos bases de datos nacionales que permitirán un intercambio con las bases de datos desarrolladas por la Comisión, que abarcan al conjunto de los Estados miembros.

El punto de partida es una **base de datos nacional** que recogerá de manera individualizada datos correspondientes a todos los proyectos y permitirá la transferencia de los que en cada caso se determinen tanto a:

- La base de datos general española para las actuaciones cofinanciadas por el FSE, que contendrá los de gestión financiera e indicadores físicos y estará en disposición de transmitirlos como datos de una forma de intervención más a los servicios de la Comisión.
- La base de datos elaborada por la Comisión que constituye el módulo común europeo para la Iniciativa EQUAL y que contendrá todos los proyectos aprobados por cada uno de los Estados miembros.

Con este planteamiento se automatizan los flujos de información, siguiendo las recomendaciones de las evaluaciones realizadas en la fase anterior de programación. Los procesos susceptibles de ser informatizados van desde la selección de los proyectos presentados hasta el seguimiento propiamente dicho durante todo el periodo de duración de la Iniciativa.

La base de datos "local" específicamente desarrollada para la Iniciativa EQUAL, permitirá que el seguimiento se inicie desde el momento de la convocatoria, su objeto primordial es garantizar que las actuaciones queden identificadas y que siempre se pueda conocer la ejecución real de todas las fases de cada proyecto.

Además del seguimiento financiero el sistema recogerá información cualitativa exhaustiva sobre contenido y resultados, determinando en todo momento si las actuaciones se adecuan a los beneficiarios, si se cumplen los objetivos y si existen desviaciones para poder tomar las medidas necesarias.

La aplicación se divide básicamente en **cuatro módulos**:

- 1.- Módulo de captura de datos. Se utilizará desde la entrada de los proyectos en la U.A.F.S.E. para el proceso de introducción de datos del formulario.
- 2.- Módulo de baremación/selección. Se utilizará para iniciar el proceso de selección descrito anteriormente.
- 3.- Módulo de seguimiento.- En este módulo se procederá al seguimiento tanto de la ejecución financiera como de diversos indicadores de los 150 – 200 proyectos seleccionados. Finalmente se generarán diversos listados agrupados por distintos conceptos (temas, zonas, beneficiarios, etc.).
- 4.- Módulo de comunicaciones. La base de datos local estará diseñada para efectuar dos tipos de transferencia de datos, por una parte al sistema de seguimiento general de actuaciones cofinanciadas por el F.S.E., por otra parte al módulo Común Europeo que está desarrollando la Comisión Europea.

5.4.2 Consolidación de datos a escala europea.

Para facilitar el trabajo transnacional de las Agrupaciones de Desarrollo, permitir el desarrollo de programas de trabajo a escala europea y satisfacer las necesidades en materia de seguimiento y evaluación, la autoridad de gestión nacional participará en un sistema electrónico común de recogida de datos puesto en marcha por la Comisión para la gestión de la Iniciativa EQUAL, denominado "Base de Datos Común Equal" (BDCE).

Basándose en los trabajos preparatorios llevados a cabo por la Comisión y los Estados Miembros, se han identificado una serie de campos que constituyen la lista exhaustiva de datos cuantitativos comunes que deben recogerse a escala europea y que figuran en el documento titulado ".Datos a incluir en la base de datos común Equal (BDCE)". Además de estos datos consolidados, las Agrupaciones de Desarrollo deberán transmitir los datos complementarios requeridos por la autoridad de gestión nacional.

Las Agrupaciones de Desarrollo suministrarán a la autoridad de gestión los datos físicos según las especificaciones descritas en el apartado del sistema de seguimiento. La autoridad de gestión transmitirá los datos relativos a las AD y al conjunto del Programa y los transferirá a la BDCE,

conforme a los protocolos técnicos que defina la Comisión. Los datos relativos a las Acciones 1, 2 y 3 serán actualizados de forma permanente por la autoridad de gestión y se transmitirán a la Comisión una vez al mes, como mínimo. Los datos que deben incorporarse al informe anual se transmitirán al menos una vez al año, a más tardar el 30 de junio siguiente al año de referencia.

La Comisión, mediante los sistemas informáticos apropiados, garantizará que la parte esencial de la información transmitida por los Estados Miembros esté disponible vía Internet, lo que permitirá realizar consultas sobre las actividades de cada AD y también acceder a información consolidada del conjunto del Programa.

Respecto a los campos cerrados (tipologías), la aplicación informática de la Comisión permitirá la consulta de los campos que resulten útiles para la cooperación transnacional en los once idiomas oficiales de la Unión Europea. La autoridad de gestión tomará las medidas necesarias para que los campos abiertos (campos de texto) se traduzcan, al menos, al inglés.

6. DISPOSICIONES DE APLICACIÓN.

6.1. Autoridad de Gestión.

Con arreglo a lo dispuesto en la letra n) del artículo 9 y la letra d) del apartado 2 del artículo 17 del Reglamento 1260/99, el Estado Español, mediante Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del día siete de septiembre de 2000, ha designado autoridad de gestión y pagadora del Programa español correspondiente a la Iniciativa comunitaria EQUAL, a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), adscrita a la Dirección General de Fomento de la Economía Social y del Fondo Social Europeo de la Secretaría General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Esta Unidad garantizará la adecuada utilización de la financiación del FSE, sus funciones serán las atribuidas a la autoridad de gestión en los Reglamentos 1260/99 y 1784/99, en particular en el artículo 34 del primero de estos Reglamentos. En el ejercicio de estas funciones, la UAFSE verificará que se respetan los criterios de elegibilidad de las actuaciones presentadas a cofinanciación dentro del marco de la normativa nacional y comunitaria aplicable, establecerá los mecanismos oportunos que permitan garantizar la adecuada complementariedad de las actuaciones de los diferentes promotores de las intervenciones y arbitrará un sistema de seguimiento y de evaluación para el conjunto del territorio nacional. La Autoridad de gestión se dotará de una estructura y medios adecuados para el cumplimiento de dichas funciones.

La sede de la Unidad se encuentra en la calle Pío Baroja nº 6 de Madrid.

6.2. Comités de Seguimiento.

Para el seguimiento de esta forma de intervención se constituirá, de acuerdo con el artículo 35 del Reglamento 1260/99, un Comité de Seguimiento presidido por la Autoridad de gestión, en el que **estarán representadas como miembros de pleno derecho los siguientes interlocutores:**

- Por parte de las Administración General del Estado un representante de cada una de estas unidades: el organismo responsable de la política de igualdad de oportunidades, la Dirección General de Extranjería e Inmigración del Ministerio del Interior y la Dirección General del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, en atención a sus competencias sobre asilo
- Por parte de las Administraciones regionales: un representante de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
- Por parte de los interlocutores sociales, un representante de cada una de las organizaciones patronales y sindicales más representativas.
- Del Comité formará parte igualmente un representante de cada una de las organizaciones representadas en el Consejo Estatal de organizaciones no gubernamentales de acción social, creado mediante Real Decreto 1910/99, de 17 de diciembre. Esta norma recoge en su artículo 2 letra h) entre las funciones del Consejo la de proporcionar a estas organizaciones información relativa a todos aquellos temas que les afecten, dentro del marco legislativo y financiero de la Unión Europea.

El Comité de Seguimiento mantendrá en sus deliberaciones una especial consideración de los aspectos cualitativos de las intervenciones, en particular en lo que se refiere a la complementariedad de las actuaciones de los distintos Programas y a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Así mismo deberá servir como un foro de intercambio de experiencias sobre la gestión de los Programas con una especial consideración de la diversidad de las situaciones regionales.

La Comisión estará representada en el Comité de acuerdo con lo indicado en el apartado 2 del Artículo 35 del Reglamento 1260/1999.

El Comité de Seguimiento garantizará la coordinación de esta intervención con las financiadas por el Fondo Europeo para los refugiados. Las funciones del Comité se establecerán en su Reglamento interno, que se debatirá y aprobará en su sesión constitutiva, recogiendo las enunciadas por el Reglamento 1260/99, en particular en su artículo 35.

El Comité se reunirá al menos una vez al año, aunque podrán celebrarse otras reuniones o crearse grupos de trabajo, de acuerdo con lo que establezca el reglamento interno.

En lo que se refiere a una participación equilibrada de hombres y mujeres en los Comités de Seguimiento, se actuará de acuerdo a lo indicado en el párrafo 2º del apartado 1 del artículo 35.

6.3 Informes anual y final.

La autoridad de gestión enviará a la Comisión, dentro de los seis meses siguientes del final de cada año civil, un informe anual de ejecución previamente aprobado por el Comité de Seguimiento.

A efectos de lo dispuesto en el apartado 2º del artículo 34 del Reglamento 1260/1999, la Comisión y la autoridad de gestión examinarán conjuntamente el referido informe en un plazo máximo de tres meses desde su aprobación por el Comité de Seguimiento.

Dentro de los seis meses siguientes a la fecha límite de aplicabilidad de los gastos, se presentará a la Comisión un informe final.

Los informes anuales y el informe final incluirán principalmente los **elementos** siguientes:

- Cualquier cambio en las condiciones generales que afecten a la ejecución de la intervención, en particular las tendencias socioeconómicas significativas, los cambios en las políticas nacionales o sectoriales y su repercusión en el desarrollo del programa y su coherencia con los objetivos previstos.
- Situación de la ejecución de los ejes del Programa y de las medidas del Complemento de Programa, con referencia a los indicadores físicos, de resultado e impacto, correspondientes a dichas medidas.
- Cantidades certificadas del gasto elegible realizado, por los Organismos ejecutores.
- Cantidades cobradas de la Comisión (siempre referido a 31 de diciembre del año de referencia) y las pagadas por las autoridades pagadoras de la forma de intervención.
- Cuadros de seguimiento financiero realizado, con el correspondiente análisis de la ejecución.
- Comunicaciones de la Comisión y de la Autoridad de Gestión sobre cumplimiento de la normativa aplicable en materia de publicidad, controles, ayudas de estado, etc.
- Disposiciones tomadas por la autoridad de gestión y el Comité de Seguimiento para garantizar la calidad y eficacia de la intervención.
- Gestiones realizadas, en su caso, para la realización de la evaluación intermedia.
- Comentarios sobre los eventuales problemas surgidos en la recogida de datos procedentes de

los órganos ejecutores y medidas adoptadas.

- Utilización, en su caso, de la asistencia técnica.
- Medidas adoptadas para garantizar la publicidad de las intervenciones.
- Cumplimiento de las normas de competencia, contratación pública, protección y mejora del medio ambiente, eliminación de las desigualdades y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Información sobre los controles efectuados
- Información sobre la utilización de los intereses bancarios provenientes del anticipo, en su caso.

La puesta en marcha de la Iniciativa y la coordinación del trabajo de las redes a escala nacional y europea requiere una cierta homogeneidad de las informaciones incluidas en los informes anuales de los distintos Estados Miembros.

Los datos cuantitativos relativos a la ejecución de los proyectos que formarán parte de cada informe anual y que constituyen un mínimo común, quedan garantizados mediante su inclusión en la ECDB. El resto de indicadores de ejecución, de resultado o de impacto, previstos en el programa y en el complemento de programa formarán parte del informe anual.

Ya que la puesta en marcha de Equal es progresiva, no es posible determinar un formato común a priori. Por ello, cada año con tiempo suficiente la Comisión y los representantes de las autoridades de gestión acordarán una estructura común de los informes anuales. Obviamente esto no impide a la autoridad de gestión y al Comité de seguimiento la posibilidad de añadir cuantos elementos se juzguen pertinentes.

6.4 Autoridad de pago y disposiciones de ejecución financiera.

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que ejerce como autoridad de gestión, asume así mismo las funciones de autoridad pagadora para la canalización de los flujos financieros entre la Unión Europea y los beneficiarios finales a través de la cuenta del Tesoro de acreedores no presupuestarios - FSE. El sistema de seguimiento descrito en sus aspectos más significativos en el capítulo anterior servirá de apoyo a las tareas derivadas del ejercicio de esta función.

- Seguimiento de los compromisos comunitarios

Los compromisos presupuestarios comunitarios se efectuarán anualmente tomando como base la decisión de aprobación de la intervención.

Las solicitudes de pago a la Comisión se imputan al compromiso más antiguo vigente.

Según el artículo 31 del Reglamento 1260/99, la Comisión liberará de oficio la parte de un compromiso que no haya sido pagada a cuenta o para la cual no se haya presentado una solicitud de pago admisible, al término del segundo año siguiente al del compromiso. Las cuantías afectadas ya no podrán ser objeto de una solicitud de pago y se deben descontar de los planes financieros.

La autoridad de gestión, cuando detecte en el seguimiento de la intervención una baja ejecución financiera por parte de un beneficiario final, le advertirá de las posibles consecuencias de un descompromiso automático.

La Comisión deberá informar a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo si existe el riesgo de que se aplique la liberación automática anteriormente mencionada. En este supuesto, la UAFSE se lo comunicará a la entidad promotora y se tomarán medidas para evitarlo, previa aprobación, en su caso, por el Comité de Seguimiento.

Si se llegase a producir un descompromiso automático, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo realizará una modificación de la cifra de ayuda concedida al proyecto o proyectos responsables y revisará de oficio sus programas de trabajo y los correspondientes presupuestos, pudiendo introducir en ellos las modificaciones que estime oportunas, notificándolas al interesado y al Comité de Seguimiento.

➤ Seguimiento de Ingresos

Al efectuar el primer compromiso, la Comisión abonará a la autoridad pagadora un anticipo del 7% de la participación total del FSE en el Programa. Los intereses financieros que se produzcan por dicho anticipo serán comunicados a la Comisión, a más tardar, en el momento en que el Estado miembro presente el Informe anual, así como la descripción de la utilización de dichos intereses.

A medida que progrese la intervención, la UAFSE presentará solicitudes de pago a la Comisión, en general tres veces al año, basándose en declaraciones de gastos efectivamente pagados, suscritas por los beneficiarios finales y recibidas por la autoridad de gestión. La Comisión efectuará el pago en el plazo máximo de dos meses a partir de la recepción de una solicitud de pago admisible, de acuerdo con los requisitos del apartado 3 del artículo 32 del Reglamento 1260/99.

Los ingresos recibidos de la Unión Europea serán canalizados a través de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda, que

comunicará a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo la recepción de pagos procedentes de la Comisión.

Además, la UAFSE efectúa un seguimiento de los reintegros provenientes de los beneficiarios finales, en la misma cuenta, debidos a pagos indebidos o como consecuencia de controles o decisiones judiciales.

➤ Seguimiento de Pagos

Como regla general, la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda efectuará los ingresos que la UAFSE le ordene en las cuentas que los beneficiarios finales tengan debidamente acreditadas ante el Tesoro. En esta orden de pago se detallará el importe a pagar a beneficiario final, la cuenta bancaria correspondiente y el código identificativo del gasto a efectos de seguimiento y control.

Cuando el beneficiario final de las ayudas sea un departamento o unidad de la Administración General del Estado, la UAFSE ordenará al Tesoro la aplicación del importe recibido de la UE al Presupuesto de Ingresos del Estado.

Cuando el beneficiario es un Organismo Autónomo, la UAFSE ordenará al Tesoro la aplicación del importe recibido de la UE al Presupuesto de Ingresos del Estado, siempre que en el Presupuesto de Gastos del Organismo figuren las dotaciones necesarias para hacer frente al coste total de la intervención cofinanciada y que estas dotaciones estén compensadas en su Presupuesto de Ingresos con transferencias del Ministerio del que dependa. De no darse esta circunstancia, la UAFSE ordenará al Tesoro que el importe recibido se abone en la cuenta del organismo en el Banco de España, con aplicación a su Presupuesto de Ingresos.

6.5 Control financiero.

En los términos dispuestos en el apartado 1 del Artículo 38 del Reglamento 1260/99 del Consejo, de 21 de junio de 1999, el Estado miembro es el primer responsable del control financiero de las intervenciones en estrecha colaboración con la Comisión Europea, a fin de asegurar que los fondos comunitarios sean utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

En este ámbito, incumben al Estado, fundamentalmente, las siguientes **obligaciones**:

- Establecer y aplicar disposiciones de gestión y control de forma que se garantice una utilización eficaz y regular de los Fondos Comunitarios. Una descripción de estas disposiciones deberá ser comunicada a la Comisión.

- Certificar que las declaraciones de gastos presentadas a la Comisión son exactas y que proceden de sistemas de contabilidad basados en justificantes verificables.
- La prevención, detección y corrección de las irregularidades de acuerdo con la normativa vigente, notificándolas a la Comisión y manteniéndola informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales.
- La recuperación de los Fondos perdidos como consecuencia de una irregularidad comprobada, aplicando, cuando proceda, intereses de demora.
- La presentación a la Comisión, al término de cada intervención, de una declaración establecida por una persona o un servicio con funciones independientes de la autoridad de gestión. La declaración resumirá las conclusiones de los controles efectuados durante los años anteriores y se pronunciará sobre la validez de la solicitud de pago del saldo, así como sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones registradas en el certificado final de los gastos.
- El cumplimiento puntual de todas las obligaciones resultantes de la reglamentación comunitaria en esta materia

Con independencia de las responsabilidades de Control de la Comisión y del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, y dado que el Estado miembro está obligado a combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad adoptando las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros (artículo 280 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), el Reino de España utilizará los **sistemas de control, tanto externos como internos, que se indican a continuación:**

- Organos con competencia de control en la Administración del Estado.

- Control externo.

Tribunal de Cuentas: Supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del estado, así como del sector público. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos. Depende directamente de las Cortes Generales.

- Control interno.

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE): Le compete el ejercicio del control interno de la gestión económico financiera del sector público estatal, mediante el

ejercicio de la función interventora y el control financiero. Además de estas competencias, asume, a través de la Oficina nacional de Auditoría, las responsabilidades siguientes:

- ⇒ Coordinar la aplicación del Reglamento 2064/97 de la Comisión de 15 de octubre, sobre control financiero de los Estados miembros de las operaciones cofinanciadas por los Fondos estructurales.
- ⇒ Comunicar a la Comisión las irregularidades que se produzcan, en ejecución del Reglamento 1681/94 de la Comisión de 11 de julio, sobre irregularidades y recuperación de sumas indebidamente abonadas en el marco de la financiación de los fondos estructurales.

Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Es competente para realizar actuaciones de control sobre ayudas y subvenciones cofinanciadas por el citado Fondo comunitario de las que puede derivarse la exigencia de reintegro de la ayuda concedida a la entidad beneficiaria. Esta Unidad tiene diseñado un procedimiento para el proceso de control y de reintegro de cantidades, cuyo esquema se adjunta como anexo.

➤ **Organos con competencia de control en las Comunidades Autónomas**

- Control externo.

Tribunal de Cuentas de la Comunidad Autónoma. Actúa como supremo órgano fiscalizados de las cuentas y de la gestión económica de la Administración de la Comunidad Autónoma, así como del sector público de dicha comunidad, sin perjuicio de las competencias de control que pueda ejercer a su vez el Tribunal de Cuentas nacional.

- Control interno.

Intervención General de cada Comunidad Autónoma. Le compete el ejercicio del control interno de la gestión económico financiera del sector público de cada Comunidad Autónoma, mediante el ejercicio de la función interventora y el control financiero.

Unidades de gestión de los fondos estructurales. Cuando tengan atribuidas competencias de control, con el contenido y el alcance que al efecto disponga la normativa de cada Comunidad Autónoma.

Colaboración institucional entre las distintas instancias de control:

Sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros de acuerdo con las disposiciones legales reglamentarias y administrativas nacionales, los funcionarios o agentes de la Comisión

podrán efectuar, de acuerdo con las disposiciones convenidas con el Estado Miembro en el marco de la cooperación, controles "in situ", en los términos especificados en el apartado 2 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999. Los servicios competentes de la Comisión podrán igualmente solicitar al Estado Miembro que efectúe controles "in situ" para comprobar la regularidad de una o más operaciones. En estos controles podrán participar funcionarios o agentes de la Comisión.

Dichas peticiones se ajustarán al principio de colaboración, y a tal efecto el Estado Miembro y la Comisión velarán por que se produzca una adecuada coordinación en la programación anual de controles por los distintos organismos con competencias en la materia.

De acuerdo con lo indicado en el apartado 3 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999, la Comisión y los Estados miembros cooperarán, basándose en acuerdos administrativos bilaterales, para coordinar los programas, la metodología y la aplicación de los controles con el fin de maximizar la utilidad de los controles efectuados, así como de garantizar la salvaguarda del principio de seguridad jurídica.

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, dentro del marco de colaboración, facilitará cuantos medios sean necesarios para el correcto desarrollo de los controles y velará para que las propuestas de control que la Comisión efectúe puedan ser compatibilizadas con el cumplimiento y desarrollo de los planes de control anuales del Estado Miembro así como con los recursos disponibles.

Cuando los informes elaborados por los servicios de la Comisión concluyan que el beneficiario final de las ayudas debe reintegrar fondos, se notificarán a la autoridad de gestión para su traslado al interesado, concediéndole un plazo de alegaciones. A la vista de las mismas, los servicios de la Comisión determinarán la procedencia o improcedencia del reintegro y su cuantificación y comunicarán por escrito sus conclusiones finales a la autoridad de gestión, para que esta adopte las medidas oportunas.

Si la Comisión, después de realizar las oportunas comprobaciones, verifica que se cumplen alguno de los supuestos incluidos en el apartado 2 del Artículo 39 del Reglamento 1260/1999, suspenderá los pagos intermedios en cuestión, actuándose, a continuación, de acuerdo a lo especificado en los apartados 2 y 3 del mencionado artículo.

Los beneficiarios finales de las ayudas son corresponsables de su control y garantizarán que los fondos comunitarios son utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

De acuerdo con lo establecido por el Reglamento 1681/94, los beneficiarios finales de la ayuda comunitaria garantizarán que todas las irregularidades que hayan sido objeto de un primer acto de

comprobación administrativo o judicial, sean trasladadas a la autoridad de gestión que lo pondrá en conocimiento de los órganos competentes para comunicarlas a los servicios de la Comisión.

Si, como consecuencia de un control interno, se concluyera la existencia de irregularidades financieras, éstas serán comunicadas al órgano gestor de las ayudas que, conforme a la normativa española, sea competente para determinar la procedencia o improcedencia del reintegro y su cuantificación. Este órgano dará traslado del contenido de su resolución una vez que sea firme, a la IGAE, para que lo comunique a los servicios competentes de la Comisión, y a la autoridad de gestión para que tome las medidas oportunas.

6.6 Observancia de las políticas comunitarias

De acuerdo con el artículo 12 del Reglamento del Consejo (CE) 1260/99, las medidas financiadas por los Fondos Estructurales deberán tener en cuenta las disposiciones de los Tratados, la legislación comunitaria basada en los Tratados, y las políticas comunitarias. Esta compatibilidad se basa en el respeto de los siguientes principios:

➤ Normas de competencia.

En aplicación de lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado de la Unión Europea, las actuaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales están sujetas a la normativa comunitaria en materia de Ayudas de Estado.

Los proyectos correspondientes a esta Iniciativa comunitaria únicamente podrán contemplar en su programa de trabajo la concesión de Ayudas de Estado conforme a la regla *de minimis* o cubiertas por un reglamento de exención de categorías. En cualquiera de los casos habrán de hacerlo constar así en la descripción de la acción, a efectos de su seguimiento y control.

➤ Adjudicación de contratos.

Las actividades o medidas cofinanciadas por los Fondos Estructurales se realizarán de conformidad con la política y las directivas comunitarias en materia de adjudicación de contratos, y sumisión a la legislación española en materia de contratación pública.

En el caso de la ejecución de proyectos correspondientes a esta Iniciativa Comunitaria, cuando el órgano contratante, a causa de su naturaleza jurídica, no esté sometido a dicha normativa nacional, deberá garantizar el respeto a los principios de publicidad, transparencia y libre concurrencia de ofertas, a fin de observar en sus actuaciones el mayor grado posible de eficacia, eficiencia y economía.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 1.g del artículo 34 del Reglamento (CE) No 1260/99, en los anuncios que se remitan para su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* en el marco de la aplicación de tales normas se precisarán las referencias de los proyectos para los que se haya solicitado o decidido conceder ayuda comunitaria.

7. PROCESO DE CONSULTA.

De acuerdo con lo estipulado en los apartados 1 y 2 del artículo 8 del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo, compete al Estado miembro designar los interlocutores más representativos en el ámbito nacional, regional, local u otro, de modo que se asegure un ejercicio efectivo de cooperación garantizando una amplia y eficaz asociación de los órganos más adecuados, de acuerdo con la normativa y prácticas vigentes, teniendo en cuenta así mismo la necesidad de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y un desarrollo sostenible mediante la integración de requisitos en materia de protección y mejora del medio ambiente. Esta cooperación se aplicará a todas las fases de preparación y ejecución.

A estos efectos, la colaboración entre las distintas instituciones españolas en la elaboración del Plan español para la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria EQUAL, se ha llevado a cabo a **cuatro niveles:**

- con los representantes de las Comunidades Autónomas.
- con distintos organismos de la Administración General del Estado, entre los que destacan las Direcciones Generales dependientes de la Secretaría General de Asuntos Sociales: la Dirección General de la Juventud, la Dirección General de Asuntos Sociales, la Dirección General de Migraciones, el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales y el Instituto de la Mujer.
- con los representantes de las principales organizaciones sindicales y patronales: CEOE y CEPYME, CCOO, CIG y UGT.
- con los representantes de una nutrido y variado grupo de asociaciones y fundaciones del ámbito de la acción social, la igualdad de oportunidades y de la economía social, un total de 21, algunas de las cuales aglutinan a su vez una miríada de pequeñas organizaciones.

Los **contactos mantenidos** con las distintas Administraciones Públicas se han centrado en **dos aspectos básicos:** en primer lugar la elección de los temas y la concreción, dentro de cada uno de ellos, de las acciones que se pretende apoyar y en segundo lugar, los problemas de creación de las

agrupaciones de desarrollo desde el punto de vista jurídico y presupuestario, así como las normas básicas de gestión de los proyectos.

En cuanto a los agentes sociales, se han mantenido contactos con las organizaciones patronales y sindicales más representativas y se han recogido sus opiniones sobre selección de temas y concentración dentro de los mismos, por ser estos los aspectos que resultaban de mayor interés para los interlocutores designados.

Las distintas organizaciones que han representado al cuerpo asociativo, realizan sus trabajos a favor de colectivos particularmente afectados por los problemas de inserción en el mercado laboral, así como en el ámbito de la economía social. Por ello los temas de discusión prioritarios fueron los factores de discriminación, el papel de las organizaciones no gubernamentales en los futuros proyectos y la relación de los colectivos a los que representan, con las áreas temáticas seleccionadas para el desarrollo de la primera convocatoria de proyectos.

La **síntesis de las principales aportaciones** es la siguiente:

- Las **Comunidades Autónomas** han propuesto mayoritariamente la ampliación de las áreas temáticas preseleccionadas, en función de las necesidades y características específicas de sus respectivos poblaciones y territorios. Un significativo número de aportaciones coinciden en la necesidad de la inclusión del área relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional, habida cuenta que el colectivo de la mujer es el de mayor tasa de desempleo en España y la limitación de tiempo de la mujer para dedicarse al trabajo remunerado y a la formación. En otros casos, se ha sugerido la necesidad de precisar con mayor detalle el contenido de las áreas temáticas propuestas, introduciendo referencias expresas a colectivos particularmente afectados por la discriminación en relación con el mercado de trabajo.
- Las **Direcciones Generales y organismos de la Administración General del Estado**, han mostrado una particular preocupación por que la definición de cada área temática se refiriese expresamente a una serie de colectivos beneficiarios tales como: los emigrantes retornados, el colectivo gitano o los adolescentes sometidos a la normativa de protección de menores, todos ellos en el Pilar 1 dedicado a la inserción y reinserción en el mercado de trabajo. El Instituto de la Mujer centró sus reflexiones en la necesidad de que se incluyesen referencias concretas a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en cada uno de los ejes de intervención, especialmente en el primero y el segundo. El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales mostró su preocupación porque se recogiera la importancia de las acciones de integración sociolaboral de los inmigrantes en cada una de la áreas temáticas seleccionadas, en consonancia con lo dispuesto en la Directiva relativa al racismo y la xenofobia y con la propuesta de Programa Comunitario de Acción para combatir la discriminación 2001-2006.

El propio IMSERSO, junto a los representantes de la Dirección General de Extranjería e Inmigración, del Ministerio del Interior, han elaborado por entero los epígrafes del Programa relativos a los demandantes de asilo.

- Los **agentes sociales** también han manifestado su inquietud por el reconocimiento dentro del Pilar 1 de inserción y reinserción, de una serie de colectivos que consideran prioritarios tales como parados de larga duración jóvenes, adultos y mayores de 45 años, discapacitados, mujeres con responsabilidades no compartidas, víctimas de malos tratos e inmigrantes y el diseño de itinerarios específicos para los colectivos que sufren mayor discriminación. Su segundo bloque de propuestas coincidían en subrayar la importancia de la economía social. La reorganización del tiempo de trabajo y la implantación de planes de acción positiva negociados con la representación sindical, constituyen el contenido de sus propuestas para el Pilar de adaptabilidad y también para el área temática de conciliación de la vida familiar y profesional, que a su juicio debe incluirse entre las seleccionadas por España. Así mismo alguna organización sindical sugirió la introducción del área temática de lucha contra el racismo y la xenofobia, para fomentar actuaciones conjuntas de empresarios y organizaciones empresariales contra prácticas discriminatorias.
- Las **asociaciones y fundaciones representativas** de colectivos en situación de desventaja en el mercado de trabajo, de igualdad de oportunidades y de la economía social formularon variadas propuestas, ajustadas a las necesidades de los sectores a los que representan. Muchas de ellas compartían el punto de vista expresado por los agentes sociales sobre la conveniencia de reforzar las acciones a favor de la economía social. Igualmente coincidían en la propuesta de incluir entre las áreas temáticas preseleccionadas la de conciliación de la vida familiar y profesional. Por último mostraron una particular preocupación porque se favoreciesen las practicas laborales integradoras con el fin de facilitar el paso desde un sistema de empleo protegido a la plena inserción en el mercado de trabajo. Todos resaltaron la necesidad de reforzar el tejido de empresas de inserción. Por último, fue objetivo de discusión la ruptura de la lógica de colectivos así como la importancia de que las distintas instituciones participantes en la iniciativa comunitaria Equal fueran conscientes de la concurrencia de varias causas de exclusión sobre un conjunto de personas y la necesidad de trabajar desde enfoques más integrados con el fin de conseguir un mercado de trabajo abierto a todos.

La **principal consecuencia de las conversaciones mantenidas** ha sido la inclusión en el eje cuatro de esta forma de intervención, del área temática de conciliación de la vida laboral y familiar. Otras propuestas concretas tienen un reflejo evidente en la definición de cada uno de los ejes y en el desglose de acciones prioritarias que se propone en el complemento del programa. En conclusión la aplicación del principio de partenariado ha sido sin duda un elemento clave a la hora de definir las estrategias de intervención de la iniciativa comunitaria Equal en España.

En lo que respecta al respeto de este **principio de colaboración institucional durante el resto del periodo** de programación este se plasmará, como hemos visto, en la composición y el desarrollo de los trabajos del Comité de Seguimiento y será particularmente intensa durante la elaboración de la convocatoria, la evaluación y la ejecución de las tareas de publicidad, creación de redes y difusión de resultados.

8. TABLAS FINANCIERAS.

ANEXOS

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

1. MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL

2001	41.446.000	40.651.196	26.995.000	13.656.196	361.274	7.008.739	5.563.634	722.549	794.804
2002	45.790.000	44.911.871	29.824.000	15.087.871	399.149	7.743.514	6.146.909	798.299	878.129
2003	45.717.333	44.840.615	29.777.000	15.063.615	398.508	7.731.063	6.137.028	797.016	876.718
2004	45.894.000	45.013.890	29.892.000	15.121.890	400.050	7.760.970	6.160.770	800.100	880.110
2005	46.162.666	45.277.405	30.067.000	15.210.405	402.391	7.806.401	6.196.831	804.782	885.261
2006	46.083.333	45.199.575	30.015.000	15.184.575	401.708	7.793.143	6.186.308	803.416	883.758
TOTAL EJE	271.093.332	265.894.552	176.570.000	89.324.552	2.363.080	45.843.830	36.391.480	4.726.162	5.198.780

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

2. FOMENTAR EL ESPIRITU DE EMPRESA

2001	18.147.333	17.799.330	11.820.000	5.979.330	158.183	3.068.758	2.436.023	316.366	348.003
2002	20.049.333	19.664.865	13.059.000	6.605.865	174.758	3.390.313	2.691.278	349.516	384.468
2003	20.014.000	19.630.210	13.036.000	6.594.210	174.450	3.384.330	2.686.530	348.900	383.790
2004	20.094.000	19.708.670	13.088.000	6.620.670	175.150	3.397.910	2.697.310	350.300	385.330
2005	20.212.000	19.824.415	13.165.000	6.659.415	176.175	3.417.795	2.713.095	352.350	387.585
2006	20.176.667	19.789.761	13.142.000	6.647.761	175.866	3.411.816	2.708.346	351.733	386.906
TOTAL EJE	118.693.333	116.417.251	77.310.000	39.107.251	1.034.582	20.070.922	15.932.582	2.069.165	2.276.082

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

3. ADAPTABILIDAD

2001	18.147.333	17.799.330	11.820.000	5.979.330	158.183	3.068.758	2.436.023	316.366	348.003
2002	20.049.333	19.664.865	13.059.000	6.605.865	174.758	3.390.313	2.691.278	349.516	384.468
2003	20.014.000	19.630.210	13.036.000	6.594.210	174.450	3.384.330	2.686.530	348.900	383.790
2004	20.094.000	19.708.670	13.088.000	6.620.670	175.150	3.397.910	2.697.310	350.300	385.330
2005	20.212.000	19.824.415	13.165.000	6.659.415	176.175	3.417.795	2.713.095	352.350	387.585
2006	20.176.667	19.789.761	13.142.000	6.647.761	175.866	3.411.816	2.708.346	351.733	386.906
TOTAL EJE	118.693.333	116.417.251	77.310.000	39.107.251	1.034.582	20.070.922	15.932.582	2.069.165	2.276.082

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

4. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES

2001	37.689.333	36.966.560	24.548.000	12.418.560	328.533	6.373.548	5.059.413	657.066	722.773
2002	41.635.334	40.836.882	27.118.000	13.718.882	362.932	7.040.912	5.589.172	725.866	798.452
2003	41.568.000	40.770.831	27.074.000	13.696.831	362.349	7.029.594	5.580.189	724.699	797.169
2004	41.729.334	40.929.067	27.179.000	13.750.067	363.757	7.056.917	5.601.877	727.516	800.267
2005	41.976.666	41.171.650	27.340.000	13.831.650	365.916	7.098.786	5.635.116	731.832	805.016
2006	41.901.334	41.097.767	27.291.000	13.806.767	365.257	7.086.017	5.624.977	730.516	803.567
TOTAL EJE	246.500.001	241.772.757	160.550.000	81.222.757	2.148.744	41.685.774	33.090.744	4.297.495	4.727.244

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

5. DEMANDANDES DE ASILO

2001	2.251.429	2.251.429	1.576.000	675.429	439.030	101.314	0	135.085	0
2002	2.487.143	2.487.143	1.741.000	746.143	484.994	111.921	0	149.228	0
2003	2.484.286	2.484.286	1.739.000	745.286	484.437	111.792	0	149.057	0
2004	2.492.857	2.492.857	1.745.000	747.857	486.108	112.178	0	149.571	0
2005	2.508.571	2.508.571	1.756.000	752.571	489.172	112.885	0	150.514	0
2006	2.504.286	2.504.286	1.753.000	751.286	488.337	112.692	0	150.257	0
TOTAL EJE	14.728.572	14.728.572	10.310.000	4.418.572	2.872.078	662.782	0	883.712	0

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	

6. ASISTENCIA TECNICA

2001	3.001.471	3.001.471	2.041.000	960.471	960.471	0	0	0	0
2002	3.316.176	3.316.176	2.255.000	1.061.176	1.061.176	0	0	0	0
2003	3.314.705	3.314.705	2.254.000	1.060.705	1.060.705	0	0	0	0
2004	3.323.529	3.323.529	2.260.000	1.063.529	1.063.529	0	0	0	0
2005	3.339.706	3.339.706	2.271.000	1.068.706	1.068.706	0	0	0	0
2006	3.336.765	3.336.765	2.269.000	1.067.765	1.067.765	0	0	0	0
TOTAL EJE	19.632.352	19.632.352	13.350.000	6.282.352	6.282.352	0	0	0	0

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA: TABLA FINANCIERA POR EJE PRIORITARIO Y AÑOS EN EUROS

P.I.C. EQUAL

EJE PRIORITARIO AÑO	COSTE TOTAL ELEGIBLE 1=2+9	PUBLICO							PRIVADO 9
		COSTE TOTAL PUBLICO 2=3+4	Participación Comunitaria: F.S.E. 3	Participación Pública Nacional					
				TOTAL 4=5+6+7+8	CENTRAL 5	REGIONAL 6	LOCAL 7	OTROS 8	
2001	120.682.899	118.469.316	78.800.000	39.669.316	2.405.674	19.621.117	15.495.093	2.147.432	2.213.583
2002	133.327.319	130.881.802	87.056.000	43.825.802	2.657.767	21.676.973	17.118.637	2.372.425	2.445.517
2003	133.112.324	130.670.857	86.916.000	43.754.857	2.654.899	21.641.109	17.090.277	2.368.572	2.441.467
2004	133.627.720	131.176.683	87.252.000	43.924.683	2.663.744	21.725.885	17.157.267	2.377.787	2.451.037
2005	134.411.609	131.946.162	87.764.000	44.182.162	2.678.535	21.853.662	17.258.137	2.391.828	2.465.447
2006	134.179.052	131.717.915	87.612.000	44.105.915	2.674.799	21.815.484	17.227.977	2.387.655	2.461.137
TOTAL P.I.C.	789.340.923	774.862.735	515.400.000	259.462.735	15.735.418	128.334.230	101.347.388	14.045.699	14.478.188

Anexo I.- Evolución de la actividad, paro y empleo en el periodo 1995 – primer trimestre de 2000

TOTAL NACIONAL	ACTIVOS		TASA DE ACTIVIDAD		PARADOS		TASA DE PARO		OCUPADOS		TASA DE EMPLEO	
	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995
	16.663,50	15.781,58	51,01	49,00	2.510,04	3.579,34	15,01	22,90	14.213,02	12.142,64	43,35	37,80

ZONAS DE OBJETIVO 1	ACTIVOS		TASA DE ACTIVIDAD		PARADOS		TASA DE PARO		OCUPADOS		TASA DE EMPLEO	
	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995
	ANDALUCÍA	2.874,83	2.614,92	49,66	47,40	729,35	888,01	25,37	33,90	2.145,48	1.726,91	37,06
ASTURIAS	399,18	390,22	43,57	42,30	75,24	71,76	18,85	20,20	323,94	318,46	35,36	33,80
CANARIAS	702,04	619,12	53,84	50,90	102,26	146,87	14,57	23,07	599,77	472,26	46,00	38,90
CANTABRIA	198,59	202,66	44,41	46,50	27,96	47,30	14,08	22,30	170,63	155,35	38,16	36,10
CASTILLA-LEON	997,97	955,55	47,21	45,40	149,99	191,84	15,03	20,50	847,98	763,70	40,11	36,10
CASTILLA-LA MANCHA	680,19	585,72	48,53	43,80	93,74	117,43	13,78	20,20	586,46	468,29	41,84	35,00
COM. VALENCIANA	1.657,58	1.717,15	52,35	51,60	213,61	353,38	12,44	22,40	1.503,54	1.304,20	45,84	40,00
EXTREMADURA	433,27	385,37	49,38	45,60	105,05	119,16	24,25	30,60	328,22	266,20	37,41	31,70
GALICIA	1.155,03	1.115,09	49,69	48,70	184,69	200,97	15,99	17,60	970,34	914,12	41,74	40,20
MURCIA	466,18	414,82	52,57	49,70	60,62	92,11	13,00	23,70	405,56	322,70	45,73	37,90
CEUTA Y MELILLA	55,09	46,02	52,41	48,60	14,74	13,65	26,75	30,30	40,35	32,36	38,39	33,90
TOTAL	9.619,95	9.046,64	51,19	47,80	1.757,25	2.242,48	18,26	25,30	7.922,27	6.744,55	42,20	35,70
ZONA FUERA DE OBJETIVO 1	ACTIVOS		TASA DE ACTIVIDAD		PARADOS		TASA DE PARO		OCUPADOS		TASA DE EMPLEO	
	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995	AÑO 2000	AÑO 1995
	ARAGÓN	491,14	465,84	49,30	47,50	37,70	73,02	7,68	15,90	453,43	392,81	45,52
BALEARES	335,38	315,57	55,47	52,60	30,35	46,96	9,05	14,30	305,03	268,61	50,45	45,10
CATALUÑA	2.689,85	2.663,46	52,68	52,50	261,30	531,08	9,71	19,90	2.428,55	2.132,38	47,56	42,10
MADRID	2.287,16	2.119,56	54,34	50,00	280,23	448,15	12,25	20,90	2.006,93	1.671,42	47,68	39,50
NAVARRA	224,26	205,81	50,11	47,90	15,64	26,70	6,98	19,90	208,61	179,11	46,62	41,70
PAIS VASCO	909,52	864,91	51,75	49,90	117,66	196,03	12,94	23,00	791,87	668,88	45,06	38,40
LA RIOJA	106,24	99,79	48,48	46,40	9,91	14,92	9,33	16,10	96,33	84,88	43,96	39,00
TOTAL	7.043,55	6.734,94	52,80	51,45	752,79	1.336,86	10,68	19,80	6.290,75	5.398,09	47,20	40,70

Elaboración propia. Fuente: Encuesta población activa (INE)

Anexo II.- Estructura sectorial del empleo en el primer trimestre de 2000

NACIONAL	TOTAL	AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCIÓN		SERVICIOS	
		OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO
TOTAL	14.212,80	1.008,10	7,09	2.822,10	19,86	1.541,90	10,85	8.841,00	62,20

OBJETIVO 1	TOTAL	AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCIÓN		SERVICIOS	
		OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO
ANDALUCÍA	2.145,60	260,40	12,14	276,10	12,87	257,50	12,00	1.351,60	62,99
ASTURIAS	323,90	31,20	9,63	69,90	21,58	34,40	10,62	188,40	58,17
CANARIAS	599,70	41,40	6,90	44,10	7,35	75,50	12,59	438,70	73,15
CANTABRIA	170,60	13,00	7,62	40,40	23,68	20,70	12,13	96,50	56,57
CASTILLA LEÓN	847,90	86,80	10,24	160,30	18,91	97,50	11,50	503,30	59,36
CASTILLA MANCHA	586,40	63,20	10,78	120,30	20,52	86,10	14,68	316,80	54,02
C. VALENCIANA	1.503,60	72,80	4,84	361,20	24,02	160,80	10,69	908,80	60,44
EXTREMADURA	328,20	47,30	14,41	36,00	10,97	49,30	15,02	195,60	59,60
GALICIA	970,30	176,60	18,20	172,20	17,75	110,70	11,41	510,80	52,64
MURCIA	405,60	45,20	11,14	71,40	17,60	48,40	11,93	240,60	59,32
CEUTA Y MELILLA	40,30	0,40	0,99	2,20	5,46	2,30	5,71	35,40	87,84
TOTAL	7.922,10	838,30	10,58	1.354,10	17,09	943,20	11,91	4.786,50	60,42

FUERA DE OBJETIVO 1	TOTAL	AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCIÓN		SERVICIOS	
		OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO	OCUPADOS	TASA EMPLEO
ARAGÓN	453,40	32,10	7,08	120,30	26,53	40,70	8,98	260,40	57,43
BALEARES	305,00	6,20	2,03	35,70	11,70	43,30	14,20	219,90	72,10
CATALUÑA	2.428,60	75,30	3,10	661,90	27,25	234,00	9,64	1.457,40	60,01
MADRID	2.006,90	16,90	0,84	322,50	16,07	180,30	8,98	1.487,30	74,11
NAVARRA	208,60	15,60	7,48	64,30	30,82	19,70	9,44	109,00	52,25
PAIS VASCO	791,90	14,00	1,77	231,70	29,26	70,60	8,92	475,60	60,06
LA RIOJA	96,30	9,70	10,07	31,60	32,81	10,10	10,49	44,90	46,63
TOTAL	6.290,70	169,80	2,70	1.468,00	23,34	598,70	9,52	4.054,50	64,45

Elaboración propia. Fuente: Encuesta población activa (INE)

Anexo III. Tasas de Actividad y de Paro de los Jóvenes según género

CONCEPTO	MUJERES		HOMBRES	
	4º Tr. 1993	3º Tr. 1999	4º Tr. 1993	3º Tr. 1999
TASAS DE ACTIVIDAD				
16-19 años	25,7%	22,6%	30,4%	29,7%
20-24 años	58,4%	57,2%	68,3%	65,0%
25-29 años	70,4%	76,2%	89,3%	88,3%
TASAS DE PARO				
16-19 años	55,7%	43,5%	49,5%	29,6%
20-24 años	45,6%	34,9%	39,0%	19,5%
25-29 años	37,2%	26,9%	27,1%	14,0%

Fuente: Encuesta de Población Activa

Anexo IV. Tasas de Paro de los Jóvenes según estudios y género

Concepto	Total	Analfabetos y Sin Estudios	Estudios Primarios	Estudios Secundarios o Medios (*)	Estudios Técnico-Profesionales	Estudios Universitarios Superiores
IV TRIMESTRE DE 1993.						
Hombres						
16 a 19 años	49,5%	67,5%	55,3%	45,6%	57,3%	-
20 a 24 años	39,0%	51,2%	44,9%	37,1%	34,9%	57,0%
25 a 29 años	27,1%	54,9%	31,9%	26,1%	22,4%	26,3%
Mujeres						
16 a 19 años	55,7%	45,5%	54,3%	54,2%	64,6%	-
20 a 24 años	45,6%	45,0%	49,4%	43,3%	45,8%	52,7%
25 a 29 años	37,2%	53,8%	39,9%	39,1%	34,7%	34,1%
III TRIMESTRE DE 1999						
HOMBRES						
16 a 19 años	29,6%	37,1%	33,0%	29,0%	27,1%	-
20 a 24 años	19,5%	27,7%	22,6%	17,0%	19,3%	35,2%
25 a 29 años	14,0%	28,1%	15,6%	13,2%	10,2%	18,3%
MUJERES						
16 a 19 años	43,5%	41,1%	52,9%	43,8%	34,3%	-
20 a 24 años	34,9%	34,1%	35,2%	34,2%	34,5%	37,9%
25 a 29 años	26,9%	37,6%	36,9%	27,2%	23,7%	26,7%

(*) Excepto Técnico-profesionales medios.

Fuente: Encuesta de Población Activa

Anexo V. Parados por Tiempo de Búsqueda y Género

CATEGORÍA	TOTAL	%	Hombres	%	Mujeres	%
IV TRIMESTRE DE 1.993						
Total	3.682.300	100	1.937.400	100	1.745.000	100
Ya lo ha encontrado en la semana de referencia	25.400	0,7	13.900	0,7	11.500	0,7
Menos de 1 mes	131.700	3,6	81.700	4,2	50.000	2,9
De 1 a 2 meses	483.400	13,1	299.100	15,4	184.300	10,5
De 3 a 5 meses	495.700	13,5	292.900	15,1	202.800	11,6
De 6 a 11 meses	627.100	17,0	370.100	19,1	257.000	14,7
De 1 año a menos de 2	829.100	22,5	450.700	23,3	378.400	21,7
2 años o más	1.089.900	29,6	428.900	22,2	661.000	37,9
III TRIMESTRE DE 1.999						
Total	2.548.500	100	1.052.900	100	1.495.600	100
Ya lo ha encontrado en la semana de referencia	93.600	3,7	44.100	4,2	49.500	3,3
Menos de 1 mes	106.400	4,2	50.900	4,8	55.500	3,7
De 1 a 2 meses	346.000	13,6	164.100	15,6	181.900	12,2
De 3 a 5 meses	312.800	12,3	148.400	14,1	164.400	11,0
De 6 a 11 meses	426.500	16,7	181.700	17,3	244.800	16,4
De 1 año a menos de 2	395.900	15,5	154.300	14,7	241.500	16,1
2 años o más	867.300	34,0	309.300	29,4	557.900	37,3

Fuente: Encuesta de la Población Activa

Anexo VI. Parados de Larga Duración por Tiempo de Paro, Género y Edad

Categoría	Total	%	De 1 año a menos de 2	%	2 años o más	%
IV TRIMESTRE DE 1.993						
Ambos Géneros						
Total	336.200	100	122.100	100	214.100	100
De 45 a 49 años	124.400	37,0	42.600	34,9	81.800	38,2
De 50 a 54 años	88.100	26,2	31.300	25,6	56.800	26,5
De 55 a 59 años	90.400	26,9	32.800	26,9	57.600	27,0
De 60 a 64 años	32.900	9,8	15.300	12,5	17.600	8,2
De 65 a 69 años	300	0,08	-	-	300	0,1
70 y más años	100	0,02	100	0,1	-	-
Hombres						
Total	205.300	100	89.600	100	115.700	100
De 45 a 49 años	59.200	28,8	27.300	30,5	31.900	27,6
De 50 a 54 años	49.700	24,2	21.700	24,2	28.000	24,2
De 55 a 59 años	71.300	34,7	27.400	30,6	43.900	37,9
De 60 a 64 años	24.800	12,2	13.100	14,6	11.700	10,1
De 65 a 69 años	200	0,08	-	-	200	0,2
70 y más años	100	0,02	100	0,1	-	-
Mujeres						
Total	130.400	100	32.100	100	98.300	100
De 45 a 49 años	64.700	49,6	14.800	46,1	49.900	50,8
De 50 a 54 años	38.400	29,4	9.700	30,2	28.700	29,2
De 55 a 59 años	19.100	14,6	5.400	16,8	13.700	14,0
De 60 a 64 años	8.000	6,2	.200	6,9	5.800	5,9
De 65 a 69 años	200	0,2	-	-	200	0,1
70 y más años	-	-	-	-	-	-
III TRIMESTRE DE 1.999						
Ambos Géneros						
Total	280.900	100	63.700	100	217.200	100
De 45 a 49 años	97.600	34,7	21.300	33,4	76.300	35,1
De 50 a 54 años	80.100	28,5	18.800	29,5	61.300	28,2
De 55 a 59 años	80.400	28,6	15.100	23,7	65.300	30,1
De 60 a 64 años	21.900	7,8	8.100	12,7	13.800	6,3
De 65 a 69 años	800	0,3	300	0,5	500	0,3
De 70 y más años	100	0,1	100	0,2	-	-
Hombres						
Total	144.700	100	35.500		109.200	
De 45 a 49 años	34.800	24,0	8.300		26.500	
De 50 a 54 años	42.800	29,6	11.000		31.800	
De 55 a 59 años	53.400	36,9	10.900		42.500	
De 60 a 64 años	13.400	9,3	5.200		8.200	
De 65 a 69 años	200	0,1	-		200	
De 70 y más años	100	0,1	100		-	

Categoría	Total	%	De 1 año a menos de 2	%	2 años o más	%
Mujeres						
Total	136.200	100	28.300	100	107.900	100
De 45 a 49 años	62.800	46,1	13.100	46,3	49.700	46,1
De 50 a 54 años	37.300	27,4	7.800	27,6	29.500	27,3
De 55 a 59 años	27.000	19,8	4.200	14,8	22.800	21,1
De 60 a 64 años	8.500	6,2	2.900	10,2	5.600	5,2
De 65 a 69 años	600	0,5	300	1,1	300	0,3
De 70 y más años	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuesta de la Población Activa

Anexo VII. Tasas de Actividad y de Paro según Género y Edad

CONCEPTO	MUJERES		HOMBRES	
	4º Tr. 1993	3º Tr. 1999	4º Tr. 1993	3º Tr. 1999
DATOS GENERALES				
Población de 16 y más años	16.255.600	17.054.000	15.119.200	15.600.500
Activos	5.726.600	6.575.400	9.679.200	9.981.000
Ocupados	3.981.600	5.078.900	7.741.800	8.926.000
Parados	1.745.000	1.496.500	1.937.400	1.055.000
Inactivos	10.529.000	10.478.600	5.440.000	5.619.500
Tasa de Actividad	35,23%	38,42%	64,02%	63,46%
Tasa de Paro	30,47%	22,87%	20,02%	10,57%
TASAS DE ACTIVIDAD SEGÚN EDADES				
16-19 años	25,7%	22,6%	30,4%	29,7%
20-24 años	58,4%	57,2%	68,3%	65,0%
25-29 años	70,4%	76,2%	89,3%	88,3%
30-34 años	62,2%	68,7%	95,8%	95,5%
35-39 años	58,5%	63,5%	95,8%	95,0%
40-44 años	48,4%	59,2%	94,5%	94,5%
45-49 años	39,9%	50,6%	93,3%	93,2%
50-54 años	32,1%	38,6%	88,7%	88,6%
55-59 años	23,8%	27,3%	72,6%	74,8%
60-64 años	16,5%	15,4%	44,0%	39,2%
TASAS DE PARO SEGÚN EDADES				
16-19 años	55,7%	43,5%	49,5%	29,6%
20-24 años	45,6%	34,9%	39,0%	19,5%
25-29 años	37,2%	26,9%	27,1%	14,0%
30-34 años	30,3%	23,3%	17,8%	9,2%
35-39 años	25,2%	21,2%	14,2%	8,0%
40-44 años	22,6%	17,4%	12,3%	6,7%
45-49 años	19,5%	15,7%	11,6%	6,1%
50-54 años	17,0%	13,0%	12,3%	7,0%
55-59 años	12,4%	13,6%	15,6%	10,6%
60-64 años	5,2%	8,8%	8,4%	6,5%

Fuente: Encuesta de Población Activa

Anexo VIII. Tasas de Actividad según Estudios, Género y Edad

Concepto	Total	Analfabeto	Sin Estudios	Estudios Primarios	Estudios Secundarios	Estudios Universitarios Superiores
IV TRIMESTRE DE 1993.						
Hombres						
16 a 19 años	30,4%	15,1%	52,2%	60,0%	26,4%	-
20 a 24 años	68,3%	14,9%	79,8%	92,3%	67,6%	51,6%
25 a 29 años	89,3%	33,4%	75,5%	93,5%	91,8%	82,1%
30 a 34 años	95,8%	40,5%	87,9%	95,8%	96,5%	96,1%
35 a 39 años	95,8%	45,9%	88,0%	95,3%	97,5%	98,6%
40 a 44 años	94,5%	55,2%	87,8%	95,0%	95,3%	98,0%
45 a 49 años	93,3%	68,2%	87,9%	92,7%	96,7%	98,4%
50 a 54 años	88,7%	59,0%	81,5%	89,2%	93,8%	98,2%
55 a 59 años	72,6%	47,5%	65,3%	74,1%	81,8%	88,5%
60 a 64 años	44,0%	27,4%	35,5%	45,8%	52,5%	78,5%
Mujeres						
16 a 19 años	26,2%	10,3%	52,5%	55,9%	22,9%	-
20 a 24 años	58,3%	24,2%	42,5%	66,9%	56,7%	65,9%
25 a 29 años	70,4%	9,0%	42,3%	54,7%	69,0%	84,3%
30 a 34 años	62,4%	29,1%	41,3%	47,5%	62,2%	90,8%
35 a 39 años	58,5%	22,8%	41,2%	46,7%	61,8%	91,0%
40 a 44 años	48,4%	19,9%	36,8%	40,2%	56,4%	86,4%
45 a 49 años	39,9%	19,3%	33,1%	33,9%	51,7%	86,5%
50 a 54 años	32,1%	19,8%	29,5%	29,0%	38,5%	79,0%
55 a 59 años	23,8%	12,2%	21,8%	21,7%	32,0%	77,0%
60 a 64 años	16,5%	10,0%	17,4%	14,2%	25,2%	51,1%
HOMBRES						
16 a 19 años	29,7%	3,0%	41,6%	40,5%	27,8%	-
20 a 24 años	65,0%	20,2%	70,6%	89,7%	63,6%	54,2%
25 a 29 años	88,3%	25,5%	72,4%	92,4%	91,7%	81,6%
30 a 34 años	95,5%	27,9%	77,1%	94,8%	96,7%	97,6%
35 a 39 años	95,0%	25,3%	81,2%	93,4%	96,1%	99,4%
40 a 44 años	94,5%	34,5%	85,4%	93,2%	95,1%	99,5%
45 a 49 años	93,2%	51,6%	84,2%	93,1%	94,2%	98,7%
50 a 54 años	88,6%	58,3%	76,8%	88,5%	91,2%	96,6%
55 a 59 años	74,8%	43,1%	65,3%	74,7%	77,8%	88,9%
60 a 64 años	39,6%	26,2%	30,8%	42,1%	41,0%	65,4%
MUJERES						
16 a 19 años	22,6%	0%	37,1%	29,2%	21,2%	-
20 a 24 años	57,2%	12,2%	53,3%	76,8%	52,8%	67,1%
25 a 29 años	76,2%	14,1%	46,7%	58,7%	74,3%	84,8%
30 a 34 años	68,7%	16,2%	42,9%	51,1%	64,4%	88,3%
35 a 39 años	63,5%	15,8%	47,8%	48,6%	60,2%	90,1%
40 a 44 años	59,2%	21,9%	42,3%	45,6%	61,7%	87,2%
45 a 49 años	50,6%	28,5%	34,7%	40,1%	56,9%	86,1%
50 a 54 años	38,6%	25,8%	29,2%	31,8%	45,2%	86,1%
55 a 59 años	27,3%	13,2%	23,9%	23,7%	31,8%	67,2%
60 a 64 años	15,4%	11,3%	14,4%	14,2%	20,3%	65,3%

Fuente: Encuesta de Población Activa

Anexo IX. Tasas de Paro según Género y Nivel de Estudios

Concepto	Total	Analfabetos y Sin Estud.	Estudios Primarios	Estudios Secundarios o Medios (*)	Estudios Técnico-Profesionales	Estudios Universitarios Superiores
IV TRIMESTRE DE 1993.						
Hombres						
Total	20,0%	25,1%	18,2%	23,0%	20,6%	11,4%
16 a 19 años	49,5%	67,5%	55,3%	45,6%	57,3%	-
20 a 24 años	39,0%	51,2%	44,9%	37,1%	34,9%	57,0%
25 a 29 años	27,1%	54,9%	31,9%	26,1%	22,4%	26,3%
30 a 44 años	14,9%	29,5%	17,9%	13,9%	10,9%	6,8%
45 a 54 años	11,9%	23,9%	11,7%	8,8%	8,2%	3,0%
55 y más años	12,3%	18,2%	11,5%	10,9%	7,2%	3,9%
Mujeres						
Total	30,4%	23,0%	27,6%	35,7%	37,8%	21,5%
16 a 19 años	55,7%	45,5%	54,3%	54,2%	64,6%	-
20 a 24 años	45,6%	45,0%	49,4%	43,3%	45,8%	52,7%
25 a 29 años	37,2%	53,8%	39,9%	39,1%	34,7%	34,1%
30 a 44 años	26,5%	36,8%	31,6%	28,1%	28,0%	12,9%
45 a 54 años	18,5%	24,3%	20,2%	18,0%	20,1%	4,6%
55 y más años	8,8%	9,2%	8,9%	12,3%	14,3%	2,8%
III TRIMESTRE DE 1999						
HOMBRES						
Total	10,5%	17,6%	10,5%	10,9%	9,6%	7,8%
16 a 19 años	29,6%	37,1%	33,0%	29,0%	27,1%	-
20 a 24 años	19,5%	27,7%	22,6%	17,0%	19,3%	35,2%
25 a 29 años	14,0%	28,1%	15,6%	13,2%	10,2%	18,3%
30 a 44 años	8,0%	21,2%	11,3%	7,8%	5,1%	4,6%
45 a 54 años	6,5%	16,4%	7,4%	4,6%	3,9%	2,8%
55 y más años	8,7%	14,5%	8,4%	6,9%	11,8%	3,2%
MUJERES						
Total	22,8%	24,5%	21,8%	25,6%	24,8%	17,1%
16 a 19 años	43,5%	41,1%	52,9%	43,8%	34,3%	-
20 a 24 años	34,9%	34,1%	35,2%	34,2%	34,5%	37,9%
25 a 29 años	26,9%	37,6%	36,9%	27,2%	23,7%	26,7%
30 a 44 años	20,8%	38,2%	26,3%	22,5%	21,5%	12,1%
45 a 54 años	14,5%	22,6%	17,5%	13,7%	13,2%	6,1%
55 y más años	11,1%	16,3%	9,7%	11,2%	11,3%	4,2%

(*) Excepto Técnico-profesionales medios.

Fuente: Encuesta de Población Activa

Anexo X. Tasas de Actividad, Paro y Empleo por género en Regiones de Objetivo 1

Comunidad Autónoma	Tasas de Actividad			Tasas de Paro			Tasas de Empleo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Andalucía	49,8%	63,0%	37,5%	26,8%	19,8%	37,6%	36,4%	50,5%	23,3%
Asturias	42,6%	53,5%	32,8%	18,2%	12,3%	26,7%	34,8%	46,9%	24,0%
Canarias	53,2%	65,8%	41,5%	14,1%	9,5%	21,0%	45,7%	59,6%	32,8%
Cantabria	44,4%	60,1%	30,4%	14,8%	10,2%	22,8%	37,8%	54,0%	23,4%
Castilla-La Mancha	47,6%	63,5%	32,3%	14,6%	9,1%	25,0%	40,7%	57,7%	24,2%
Castilla-León	47,2%	59,9%	35,5%	14,5%	8,5%	24,0%	40,3%	54,8%	26,9%
Comunidad Valenciana	52,2%	64,7%	40,7%	13,3%	8,6%	20,2%	45,2%	59,1%	32,5%
Extremadura	48,7%	63,1%	35,4%	24,2%	17,1%	35,9%	36,9%	52,2%	22,7%
Galicia	48,8%	59,5%	39,3%	16,1%	11,1%	22,8%	41,0%	52,9%	30,3%
Murcia	51,9%	66,1%	38,6%	13,1%	9,7%	18,6%	45,1%	59,6%	31,4%
Total Regiones Objetivo nº 1	49,5%	62,4%	37,5%	18,7%	13,0%	27,4%	40,2%	54,3%	27,2%

Fuente: EPA. 4º Trimestre 1999.

Anexo XI. Tasas de Actividad, Paro y Empleo por género en Regiones fuera de Objetivo 1.

Comunidad Autónoma	Tasas de Actividad			Tasas de Paro			Tasas de Empleo		
	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Aragón	48,7%	62,7%	35,1%	8,1%	5,0%	13,5%	44,8%	59,5%	30,3%
Baleares	54,2%	65,5%	43,7%	7,4%	5,4%	10,3%	50,1%	62,0%	39,2%
Cataluña	52,6%	64,0%	42,3%	10,0%	7,0%	14,2%	47,3%	59,5%	36,2%
Madrid	53,5%	66,0%	42,1%	12,2%	8,9%	16,8%	46,9%	60,0%	35,0%
Navarra	49,8%	62,6%	37,6%	7,1%	3,6%	12,7%	46,2%	60,3%	32,8%
País Vasco	51,6%	62,6%	41,5%	13,6%	8,4%	20,8%	44,6%	57,4%	32,8%
Rioja	48,6%	64,3%	33,7%	8,8%	5,6%	14,8%	44,2%	60,7%	28,7%
Total Regiones Fuera Objetivo nº 1	52,4%	64,4%	41,3%	10,8%	7,4%	15,6%	46,7%	59,5%	34,8%

Fuente: EPA. 4º Trimestre 1999.

Anexo XII. Separación y Divorcio en España

	1990	1994	1995	1996	1997
Separaciones	36.272	47.546	49.371	51.317	54.728
- Con mutuo acuerdo	17.272	23.368	25.439	27.227	30.427
- <i>Por causa legal</i>	19.148	24.178	23.932	24.090	24.301
Divorcio	23.191	31.522	33.104	32.571	34.147
- Con mutuo acuerdo	10.017	13.814	14.895	14.971	16.520
- Sin mutuo acuerdo	13.174	17.708	18.209	17.600	17.627
Nulidad de matrimonio	75	93	102	102	123
Totales	59.538	79.161	82.577	83.990	88.998

Fuente: INE

Anexo XIII. Familias Monoparentales por Género y Relación con la Actividad Económica

VARIABLES	VALORES ABSOLUTOS (en miles) Medias Anuales		
	1996	1997	1998
AMBOS GÉNEROS			
Total	289,5	275,6	274,1
Ocupados	157,7	157,6	161,4
Parados	52,6	52,0	49,6
Inactivos	79,2	66,0	63,0
HOMBRES			
Total	41,3	36,3	26,7
Ocupados	30,3	26,0	19,7
Parados	4,0	4,6	2,3
Inactivos	7,1	5,7	4,7
MUJERES			
Total	248,2	239,2	247,4
Ocupados	127,4	131,6	141,8
Parados	48,6	47,4	47,3
Inactivos	72,1	60,2	58,3

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE)

Anexo XIV. Familias Monoparentales por Género y Grupos de Edad de la persona de referencia

VARIABLES	VALORES ABSOLUTOS (en miles)		
	Medias Anuales		
	1996	1997	1998
AMBOS GÉNEROS			
Total	289,5	275,6	274,1
Menos de 45 años	176,2	171,6	167,7
De 45 a 59 años	99,6	94,9	99,0
De 60 y más años	13,7	9,1	7,5
HOMBRES			
Total	41,3	36,3	26,7
Menos de 45 años	18,0	13,8	8,3
De 45 a 59 años	18,1	19,3	15,4
De 60 y más años	5,2	3,3	3,0
MUJERES			
Total	248,2	239,2	247,4
Menos de 45 años	158,2	159,4	159,4
De 45 a 59 años	81,5	83,6	83,6
De 60 y más años	8,5	4,4	4,4

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE)

Anexo XV. Familias monoparentales por relación con la actividad económica, género y número de hijos menores de 18 años a su cargo

	VALORES ABSOLUTOS (en miles)							
	Medias Anuales							
	TOTAL		OCUPADOS		PARADOS		INACTIVOS	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998
AMBOS GÉNEROS								
Total	275,6	274,1	157,6	161,4	52,0	49,6	66,0	63,0
Un hijo	176,7	179,2	102,8	105,0	30,0	30,3	43,9	43,9
Dos hijos	82,2	77,9	47,1	47,4	18,3	14,7	16,7	15,8
Tres y más hijos	16,7	17,0	7,6	9,0	3,7	4,7	5,4	3,4
HOMBRES								
Total	36,3	26,7	26,0	19,7	4,6	2,3	5,7	4,7
Un hijo	24,1	20,3	16,6	14,3	2,8	1,6	4,7	4,5
Dos hijos	10,6	5,2	8,3	4,6	1,6	0,5	0,7	0,1
Tres y más hijos	1,6	1,2	1,1	0,8	0,2	0,3	0,3	0,2
MUJERES								
Total	239,2	247,4	131,6	141,8	47,4	47,3	60,2	58,3
Un hijo	152,6	158,8	86,2	90,7	27,2	28,7	39,2	39,4
Dos hijos	71,5	72,7	38,8	42,8	16,7	14,2	16,0	15,7
Tres y más hijos	15,1	15,8	6,5	8,2	3,5	4,4	5,1	3,2

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE)

Anexo XVI. Personas con discapacidad entre 15 y 64 años por grupos de edad y género

Grupos de Edad	% Hombres sobre total discapacitados	% Mujeres sobre total discapacitados	Total
15-19 años	2,17	1,46	3,64
20-24 años	3,86	2,54	6,40
25-29 años	4,67	2,98	7,65
30-34 años	6,06	3,70	9,76
35-39 años	6,95	4,30	11,25
40-44 años	6,42	4,32	10,74
45-49 años	6,38	4,74	11,12
50-54 años	6,87	5,65	12,51
55-59 años	6,34	6,14	12,48
60-64 años	6,75	7,70	14,45
Total	56,46	43,54	100

Fuente : IMSERSO (1998)

Anexo XVII. Contratos registrados en el INEM bajo la modalidad “discapacitados” por tipo y género

Modalidad de Contratos	Total Contratos	% Hombres	% Mujeres
Indefinidos	6.546	77,86	24,14
Temporales en Centros Especiales de Empleo	13.380	63,08	36,92
Temporales. Fomento de Empleo	3.281	77,11	22,89
Totales	23.207	69,23	30,77

Fuente : INEM (1998)

Anexo XVIII. Contratos registrados en el INEM por sector de actividad

Sector de la Actividad	Total Contratos		Contratos discapacitados	
	Nº Absolutos	%	Nº Absolutos	%
Agricultura	1.344.741	11,85	354	1,53
Industria	1.270.119	11,19	4.738	20,42
Construcción	1.656.707	14,60	1.154	4,97
Servicios	7.078.032	62,36	16.961	73,08
Total	11.349.599	100	23.207	100

Fuente : INEM (1998)

Anexo XIX. Contratos registrados en el INEM por nivel académico

Nivel de Estudios	Total Contratos		Contratos de discapacitados	
	Nº Absolutos	%	Nº Absolutos	%
Sin Estudios	18.186	0,17	34	0,15
Estudios Primarios	755.266	6,65	684	2,95
Certificado de Escolaridad	3.269.122	28,80	9.211	39,69
EGB	4.183.190	36,86	8.548	36,83
BUP-COU	1.281.898	11,29	1.728	7,45
F.P.	1.051.419	9,26	2.238	9,64
Titulación Media	389.289	3,43	360	1,55
Titulación Superior	401.233	3,54	404	1,74
Total	11.349.599	100	23.207	100

Fuente : INEM (1998)

Anexo XX. Evolución de los contratos de discapacitados registrados en el INEM según tipo de contrato

Año	Total	Temporales de Fomento de Empleo	Indefinidos	Temporales en C.E.E.
1994	7.005	-	3.802	3.203
1995	10.865	-	3.943	6.922
1996	12.787	-	4.415	8.372
1997	17.423	1.665	5.725	10.033
1998	23.207	3.281	6.546	13.380

Fuente : INEM

Anexo XXI. Tasas de analfabetismo de la población pobre en España

Tipos de Analfabetismo	Población Española	Población Gitana
Analfabetismo Absoluto	8,9%	25,7%
Analfabetismo Funcional	45,3%	63,5%
Analfabetismo Total	54,2%	89,2%

Fuente: Informe sobre la minoría gitana española. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Anexo XXII. Profesiones ejercidas por la población gitana

	Sector Profesional	% sobre Total
POR CUENTA PROPIA	Venta Ambulante, Recogida de residuos urbanos, Temporeros	50-80%
	Anticuarios, Comerciantes, Profesiones vinculadas al mundo de las artes	5-15%
POR CUENTA AJENA (No cualificados)	Construcción, Obras Públicas, Tareas no Cualificadas en General	10-15%

Fuente: Informe sobre la minoría gitana española. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Anexo XXIII. Residentes en España para las principales nacionalidades 1998

Nacionalidades	Total Residentes
Marruecos	140.896
Perú	24.879
República Dominicana	24.256
China	20.690
Argentina	17.007
Filipinas	13.553
Cuba	13.214
Colombia	10.412
India	8.144
Ecuador	7.046
Argelia	7.043
Brasil	7.012
Gambia	6.969
Venezuela	6.911
Senegal	6.657
Chile	5.827
Paquistán	4.238
Uruguay	3.907
Rumania	3.543
Guinea Ecuatorial	3.158
Cabo Verde	2.691
Bulgaria	2.336
Rusia	2.336
Irán	2.051
Nigeria	1.464
Yugoslavia	1.393
Malí	1.189
Líbano	1.165
Bolivia	1.148
Mauritania	1.147
Siria	1.001
Varios	1.097

Fuente : Ministerio del Interior

Anexo XXIV. Permisos de trabajo a extranjeros

Años	Total	Agrario	Industria	Construcción	Servicios	No Clasificados
1989	47.943	2.301	5.643	2.897	36.909	193
1990	51.210	2.213	6.785	4.155	37.801	256
1991	126.140	13.698	13.109	15.683	82.602	1.048
1992	94.955	11.704	8.451	13.497	60.506	797
1993	93.696	13.206	8.959	12.566	56.508	2.457
1994	88.620	12.144	6.875	9.373	50.597	9.631
1995	100.290	18.854	7.457	10.411	57.226	6.342
1996	126.407	26.013	8.602	12.188	72.718	6.886
1997	86.841	18.373	5.765	7.161	53.508	2.034
1998	85.526	18.623	4.597	5.138	55.548	1.620
1999*	44.092	8.870	2.913	4.036	27.014	1.259
Total	945.720	145.999	79.156	97.105	590.937	32.523

(*) De Enero a Septiembre.

Fuente : MTAS

Anexo XXV. Reincidencia de la población reclusa penada por género a 31-12-1998

REINCIDENCIA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Primarios	12.975	1.525	14.500
Reincidentes	17.035	1.396	18.431
TOTAL	30.010	2.921	32.931

Fuente: Ministerio del Interior

Anexo XXVI. Población reclusa según género en el periodo 1990-1998

AÑOS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
1990	30.454	2.604	33.058
1991	34.620	3.237	37.857
1992	38.200	3.694	41.894
1993	41.742	4.334	46.076
1994	42.684	4.460	47.144
1995	40.739	4.217	44.956
1996	38.030	3.873	41.903
1997	38.778	3.978	42.756
1998	40.404	3.966	44.370

Fuente: Ministerio del Interior

Anexo XXVII. Población reclusa penada por grupos de edad y género a 31-12-1999

EDAD	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
	Nº Absolutos	Porcentaje %	Nº Absolutos	Porcentaje %	
16-20	1.240	4,1%	68	2,3%	1.308
21-25	5.867	19,6%	748	25,6%	6.615
26-30	8.916	29,7%	913	31,2%	9.829
31-40	9.713	32,4%	786	27,0%	10.499
41-60	3.893	13,0%	365	12,5%	4.258
Más de 60	381	1,2%	41	1,4%	422
TOTAL	30.010	100%	2.921	100%	32.931

Fuente: Ministerio del Interior

Anexo XXVIII. Población reclusa según situación procesal-penal por género a 31 de diciembre de 1998

SITUACION PROCESAL-PENAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Preventivos	9.776	1.014	10.790
Penados	30.010	2.921	32.931
Internado Judicial	351	12	363
Arrestos Fin de Semana	267	19	286
Total	40.404	3.966	44.370

Fuente: Ministerio del Interior

Anexo XXIX. Evolución de las principales variables del mercado de trabajo en España 1995 – 1999

VARIABLES	1995	1996	1997	1998	1999	INDICE 99/95 (c)
* Activos (a)	15.625,4	15.936,0	16.121,0	16.265,0	16.362,7	105
* Ocupados (a)	12.041,9	12.396,0	12.764,5	13.204,9	13.742,7	114
- Agricultura	1.106,1	1.076,3	1.067,4	1.060,6	1.017,6	92
- Industria	2.486,0	2.500,3	2.580,2	2.708,0	2.775,2	112
- Construcción	1.134,5	1.175,4	1.242,7	1.307,1	1.438,5	127
- Servicios	7.315,3	7.644,0	7.874,2	8.129,2	8.505,8	116
Desempleados (a)	3.583,5	3.540,0	3.356,4	3.060,3	2.620,0	73
* Tasas de : (b)						
- Actividad	49,1	49,6	49,8	49,9	50,0	102
- Ocupación	37,7	38,5	39,4	40,5	42,0	111
- Desempleo	22,9	22,2	20,8	18,8	16,0	70
* Colocaciones (a)	7.561,9	8.590,0	9.806,0	11.363,0	11.788,7	156
* Trabajadores afectados por reconversiones (a)	181	150	158	80	62	34

Fuente: MTSS E INE

Notas:

(a) Cifras en miles. Las cifras de Colocaciones y de Trabajadores afectados por reconversiones recogen las acumuladas en los doce meses del año.

(b) Para población Activa y Población Ocupada, porcentaje sobre población de 16 y más años.

Para Población Desempleada, en porcentajes de la Población Activa.

(c) Índice = 99/95 x 100. Para 1999, la cifra recoge los meses de enero a octubre.

Anexo XXX. Trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo por sectores y tipo de expediente (1995 a 1999)

Por medidas de extinción						
AÑOS	TOTAL	AGRIC.	TOTAL NO AGRAR.	INDUSTR.	CONSTR.	SERV.
1995	58.513	951	57.562	35.906	3.567	18.089
1996	40.926	909	40.017	25.278	2.264	12.475
1997	32.127	910	31.217	20.440	1.731	9.046
1998	35.716	943	34.773	26.858	1.050	6.865
1999 (*)	19.730	279	19.451	13.493	655	5.303
Por medidas de suspensión						
AÑOS	TOTAL	AGRIC.	TOTAL NO AGRAR.	INDUSTR.	CONSTR.	SERV.
1995	118.736	16.953	101.783	88.087	1.024	12.672
1996	107.868	8.449	99.419	91.900	1.549	5.970
1997	122.115	7.101	115.014	106.132	1.925	6.957
1998	41.527	6.233	35.294	30.159	326	4.809
1999 (*)	41.134	5.613	35.521	31.796	378	3.347
Por medidas de reducción						
AÑOS	TOTAL	AGRIC.	TOTAL NO AGRAR.	INDUSTR.	CONSTR.	SERV.
1995	3.922	7	3.915	3.385	35	495
1996	1.151	9	1.142	785	14	343
1997	4.320	12	4.308	4.050	29	229
1998	2.479	14	2.465	2.314	24	127
1999 (*)	1.370	42	1.328	1.199	8	121

1999 (*) – Enero a Octubre
 FUENTES: MTSS E INE

Anexo XXXI. Trabajadores afectados por expedientes de regulación (miles) y tasa de mutación (en % (a partir del periodo 1995 – 1999))

	Medida (1) Expd. Reg.	Medida (2) Asalariados	1/ (2)= T. Mutación
T. Mutación Alta			
Extracción de carbón	7,7	27,2	28,3
Pesca	9,1	35,3	25,7
Automóviles	25,4	175,7	14,4
Metalurgia	7,7	88,2	8,7
Máquinas y material electrónico	2,9	68,0	4,2
T. Mutación Media			
Máquinas Oficinas y Ordenadores	1,9	45,9	3,2
Otros materiales transporte	15,5	59,2	2,6
Industria textil	5,3	207,5	2,5
Cuero y Calzado	2,0	77,5	2,5
Alimentación	7,6	317,6	2,3
Máquinas y equipos mecánicos	3,5	147,6	2,3
Mineral no energético	0,6	29,3	2,0
Productos metálicos	3,8	189,1	2,0
Madera y Corcho	1,1	61,1	1,8
Caucho y Plásticos	1,5	84,0	1,7
Papel y Artes gráficas	2,4	158,9	1,5
Instrumentos precisión	0,3	19,6	1,5
Otras maquinarias	1,9	143,0	1,3
Transporte aéreo	0,4	29,2	1,3
Química	1,7	130,3	1,3
Minerales no metálicos	1,7	134,7	1,2
Venta y reparación vehículos	2,2	212,0	1,0
T. Mutación Baja			
Refinerías	0,1	11,8	0,8
Transporte terrestre	1,9	268,4	0,7
Hostelería	2,9	491,0	0,5
Otras actividades transporte	1,4	244,5	0,5
Comercio por mayor	1,4	383,5	0,3
Comercio por menor	2,8	719,5	0,3
Actividades recreativas	0,9	234,2	0,3
Construcciones	2,9	965,0	0,3
Otras actividades empresariales	1,0	486,6	0,2
Inmobiliaria y alquiler	0,1	48,6	0,2
Agricultura y ganadería	0,5	347,1	0,1

Instituciones financieras	0,4	313,1	0,1
Actividades Informáticas	0,1	67,4	0,1
Educación	0,7	648,3	0,1
Servicios personales	0,1	73,3	0,1
Extracción petróleo	0,0	5,8	0,0
Energía	1,0	86,9	0,0
Transporte marítimo	0,0	14,7	0,0
Administración pública	0,0	821,0	0,0
Sanidad	0,3	649,9	0,0
Servicio limpieza	0,0	43,8	0,0
Personal domestico	0,0	340,8	0,0

FUENTES: MTSS E INE

Anexo XXXII. Trabajadores afectados por expedientes de regulación por CC.AA. (miles) y tasa de mutación (en %) (a partir del período 1995 – 1999)

	Media Exp. Reg.	Media Asalar.	T. Mutac.
T. Mutación Alta			
ASTURIAS	10,1	191,3	5,2
CANTABRIA	4,3	96,9	4,4
T. Mutación Media			
PAIS VASCO	15,3	475,8	3,2
CASTILLA Y LEON	12,7	406,8	3,1
GALICIA	11,8	435,0	2,7
T. Mutación Baja			
NAVARRA	2,4	134,2	1,7
ARAGON	4,0	252,7	1,5
ANDALUCIA	14,1	985,2	1,4
CATALUÑA	19,6	1689,0	1,1
MADRID	15,1	1419,1	1,0
COMUNIDAD VALENCIANA	0,8	822,6	1,0
RIOJA	0,5	66,4	0,7
CANARIAS	2,3	361,8	0,6
CASTILLA LA MANCHA	1,8	258,9	0,6
EXTREMADURA	0,6	116,4	0,5
MURCIA	0,9	198,5	0,4
CEUTA Y MELILLA	0,0	-----	0,0

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Anexo XXXIII. Penetración de servicios de las tecnologías de la información

SERVICIOS DE T.I.	% DE PENETRACIÓN
Servicios Básicos	
Telefónico	100
Facsimil	95
Aplicación informática en contabilidad	89
Servicios ofimáticos (procesador, programas, impresoras)	83
Servicios Avanzados	
Control informático de gestión de almacén/stocks	59
Red del área local (RAL)	49
Telefonía móvil automática (TMA)	36
Diseño asistido por ordenador (CAD)	25
Teleacción (telealarmas, telemedida, telecontrol)	20
Fabricación asistida por ordenador (CAM)	19
Radiobúsqueda o radiomensajería	15
Aplicaciones robóticas en la producción	11
Conexión con Bases de Datos Externas (No Videotex)	11
Videotex	10
Transferencia Electrónica de Fondos (TEF)	7
Intercambio Electrónico de Datos (EDI)	6
Audioconferencia	0,9
Videoconferencia	0,6
Comunicaciones móviles por satélite	0,2

Fuente : Elaboración propia procedente de diversas fuente

Anexo XXXIV. Uso de tecnologías de la información por actividad económica.

		ACTIVIDAD ECONOMICA											
		Transporte	Auxiliar	Artes.Grtaf.	Servicios	Distribución	Agroalimet.	Construcción	Máq._Herr.	Otras Man.	Electron.	Turístico	TOTAL
SERVICIOS TELECOMUN.	Empresas	50	73	100	150	100	250	151	75	238	98	200	100%
Telefónico	1485	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Fax	1415	100%	99%	98%	97%	91%	92%	97%	97%	95%	98%	93%	95%
Red de Area Local	732	22%	53%	33%	57%	34%	35%	40%	17%	61%	74%	75%	49%
Aplicación Informática Contab.	1319	100%	90%	90%	92%	81%	89%	83%	83%	87%	94%	92%	89%
Control Informático Gestión Alm7Stock	873	38%	78%	49%	13%	58%	64%	58%	61%	77%	93%	52%	59%
Servicios Ofimáticos	1229	80%	93%	84%	83%	73%	78%	76%	88%	86%	92%	84%	83%
Diseño Asistido por Ordenad.	366	0%	41%	53%	38%	4%	6%	9%	52%	24%	67%	15%	25%
Fabricación Asistida por Ord.	282	0%	49%	24%	1%	1%	16%	16%	39%	32%	47%	2%	19%
Aplicac. Robóticas en la Prod.	163	0%	29%	5%	0%	1%	9%	25%	15%	16%	27%	0%	11%
Telefonía Móvil Automática	537	68%	27%	34%	50%	17%	41%	44%	23%	33%	41%	27%	36%
Radiobúsqueda	229	24%	14%	20%	26%	8%	6%	15%	19%	7%	26%	23%	15%
Videotext	148	2%	11%	6%	14%	3%	9%	13%	9%	8%	18%	11%	10%
Conexión Bases Externas	170	8%	36%	8%	23%	5%	7%	5%	7%	9%	15%	13%	11%
Intercambio Electr.Datos	96	8%	29%	9%	14%	2%	3%	3%	5%	3%	10%	2%	6%
Transferencia Electr.Fondos	98	4%	4%	3%	13%	0%	3%	3%	4%	4%	18%	15%	7%
Sist.Telealarma y Telecontrol	293	26%	26%	33%	23%	22%	15%	9%	9%	27%	19%	15%	29%
Audioconferencia	13	0%	1%	0%	3%	0%	0%	0%	0%	1%	3%	0%	1%

Anexo XXXV: Uso de tecnología de la información por número de trabajadores.

		NUMERO DE TRABAJADORES					TOTAL
		1 a 10	11 a 50	51 a 100	101 a 200	Más de 200	
SERVICIOS DE TELECOMUNICACION	Empresas	361	616	272	159	61	1469
Telefónico	1485	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Fax	1415	91%	98%	97%	96%	95%	96%
Red de Area Local	732	335	48%	59%	66%	72%	49%
Aplicación Informática Contabilidad	1319	785	89%	97%	97%	98%	89%
Control Informático Gestión Almacén/Stock	873	35%	60%	71%	80%	79%	59%
Servicios Ofimáticos	1229	67%	83%	95%	92%	98%	83%
Diseño Asistido por Ordenador – CAD	366	14%	23%	32%	36%	39%	25%
Fabricación Asistida por Ordenador	282	6%	18%	28%	31%	33%	19%
Aplic. Robóticas en la Producción	163	3%	9%	15%	25%	20%	11%
Telefonía Movil Automática	537	22%	35%	43%	51%	59%	36%
Radiobúsqueda	229	4%	12%	21%	35%	39%	15%
Videotext	148	4%	7%	17%	18%	20%	10%
Conexión con Bases de Datos Externas	170	5%	8%	16%	25%	31%	11%
Intercambio Electrónico de Datos	96	15	4%	11%	12%	31%	6%
Transferencia Electrónica de Fondos	98	15	5%	8%	16%	21%	6%
Sistemas de Telealarma y Telecontrol	293	13%	22%	21%	24%	31%	20%
Audioconferencia	13	1%	0%	1%	1%	3%	1%
Videoconferencia	9	0%	0%	1%	1%	2%	1%
Comunicaciones Móviles por Satélite	3	0%	0%	0%	1%	2%	0%

Fuente : Elaboración propia procedente de diversas fuentes

Anexo XXXVI Uso de tecnologías de información por distribución geográfica.

		DISTRIBUCION GEOGRAFICA												
		Andalucía	Baleares	Canarias	Cataluña	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	La Rioja	C. Valenc.	P. Vasco	Resto España	TOTAL
SERVICIOS DE TELECOMUNICACION	Empresas	145	109	99	166	93	165	92	62	77	165	129	183	100%
Telefónico	1485	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Fax	1415	93%	98%	91%	96%	99%	98%	93%	94%	97%	96%	98%	94%	95%
Red de Area Local	732	34%	61%	68%	63%	56%	52%	37%	48%	39%	57%	40%	37%	49%
Aplicación Informática Contabilidad	1319	84%	89%	88%	93%	98%	90%	86%	92%	86%	93%	91%	82%	89%
Control Informático Gestión Almacén/Stock	873	62%	60%	55%	69%	68%	44%	57%	65%	53%	72%	54%	52%	59%
Servicios Ofimáticos	1229	79%	79%	86%	86%	89%	82%	78%	85%	78%	90%	87%	79%	83%
Diseño Asistido por Ordenador – CAD	366	14%	14%	16%	36%	34%	38%	12%	31%	14%	26%	28%	22%	25%
Fabricación Asistida por Ordenador	282	18%	7%	1%	28%	28%	18%	10%	23%	18%	29%	22%	17%	19%
Aplic. Robóticas en la Producción	163	3%	3%	1%	16%	14%	12%	12%	8%	13%	25%	9%	9%	11%
Telefonía Movil Automática	537	37%	24%	22%	34%	44%	47%	43%	28%	29%	42%	34%	37%	36%
Radiobúsqueda	229	12%	16%	15%	20%	12%	25%	5%	8%	5%	17%	20%	15%	15%
Videotext	148	12%	4%	8%	12%	6%	11%	17%	8%	8%	11%	5%	13%	10%
Conexión con Bases de Datos Externas	170	8%	10%	11%	14%	19%	18%	7%	11%	8%	11%	8%	10%	11%
Intercambio Electrónico de Datos	96	3%	2%	2%	11%	6%	14%	3%	10%	4%	6%	4%	8%	6%
Transferencia Electrónica de Fondos	98	5%	8%	8%	12%	5%	12%	2%	5%	3%	7%	5%	3%	7%
Sistemas de Telealarma y Telecontrol	293	14%	18%	13%	24%	19%	27%	18%	24%	16/5	27%	17%	14%	20%
Audioconferencia	13	0%	0%	0%	1%	3%	4%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	1%
Videoconferencia	9	1%	1%	0%	0%	4%	1%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%
Comunicaciones Móviles por Satélite	3	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	2%	0%	1%	0%	0%	0%

Fuente : Elaboración propia procedente de diversas fuentes

INDICE

1. MARCO GENERAL: CONCEPTOS GENERALES Y CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.	2
2.- EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA DESDE LA PERSPECTIVA DE GENERO.	5
2.1. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN LA ACTIVIDAD.	5
2.2. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN LA OCUPACIÓN.	7
2.3. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN EL TRABAJADO ASALARIADO Y EN EL DESEMPLEO.	9
2.4. PRINCIPALES TENDENCIAS EN LA CONTRATACIÓN LABORAL.....	12
2.5. DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE HOMBRES Y MUJERES.....	14
2.6. ANÁLISIS COMPARADO DEL MERCADO DE TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO DE LAS REGIONES INCLUIDAS Y LAS EXCLUIDAS DEL OBJETIVO 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES.	14
3. ACCIONES PARA EL FOMENTO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL	17
3.1. MARCO GENERAL.	17
3.2. LA INFLUENCIA DE LA NORMATIVA DE LA UNION EUROPEA EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA: UNA VISIÓN GLOBAL.	18
3.2.1. <i>Ideas generales.</i>	18
3.2.2. <i>Principales aspectos de la adecuación de la normativa española a las pautas marcadas en el ámbito de la Unión Europea.</i>	19
3.3. LAS PRINCIPALES MEDIDAS NORMATIVAS SOBRE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN POR RAZON DE SEXO EN EL MARCADO DE TRABAJO.	23
3.3.1. <i>Actividad por cuenta ajena y responsabilidades familiares.</i>	23
3.3.2. <i>Excedencia por cuidado de hijos.</i>	24
3.3.3. <i>Permiso por maternidad.</i>	25
3.3.4. <i>Contratación de mujeres en profesiones u oficios en que se encuentran subrepresentadas.</i>	27
4. CONCLUSIONES	28

EVALUACION PREVIA DE LA SITUACION DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO, EN ESPAÑA.

1. MARCO GENERAL: CONCEPTOS GENERALES Y CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.

Resulta difícil acotar con precisión en qué consiste la "igualdad de oportunidades" entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Se trata, eso sí, de una vertiente moderna dentro de lo que se suele entender por "lucha contra la discriminación" entre unos y otras. Si en etapas anteriores el principio de igualdad no se despegaba de su concepción formal y, consecuentemente, se entendía por discriminación toda diferencia de trato sin justificación objetiva y razonable, en la actualidad asistimos a un momento de intensa evolución (casi revolución) en la manera de entender y de afrontar las situaciones de discriminación de las mujeres y, específicamente, en el ámbito laboral.

Así, una vez que el principio de igualdad se construye a partir de la convicción de que los individuos y los grupos sociales no se encuentran en plano de igualdad, la igualdad deja de ser el punto de partida del ordenamiento jurídico y del modelo de actuación estatal, para convertirse en el punto de llegada de aquel y en uno de los compromisos a los que debe responder dicha actuación. La Constitución española de 1978 contiene expresamente esta concepción del principio de igualdad en sus artículos 14 y 9.2, de los que se desprende que los poderes públicos deben promover la igualdad "real y efectiva", eliminando los obstáculos que la dificultan o la impiden.

A modo de síntesis, y para dotar de sentido a las consideraciones que se van a realizar en las páginas que siguen, cabe señalar que las principales connotaciones del actual principio de no discriminación en el que se debe inscribir la igualdad de oportunidades, consisten en que la discriminación ya no se entiende como una diferencia de trato, sino como una situación desfavorable para algunos de los grupos o de los sujetos que los integran, que tradicionalmente han estado preteridos, como es el colectivo de mujeres en el ámbito laboral. De ello se desprende:

- que cobra un protagonismo especial la dimensión colectiva de la discriminación
- que ésta ya no se contempla de forma bilateral "objetiva", sino unilateral (se produce sobre ciertos colectivos y no sobre cualquiera de ellos)
- que resulta irrelevante la intencionalidad del sujeto responsable de la discriminación

- que la discriminación se identifica "por el resultado" de las prácticas laborales o las decisiones empresariales
- que en el actual concepto de discriminación se engloban las discriminaciones directas, las ocultas y las indirectas
- que los factores de discriminación prohibidos en el artículo 14 de nuestra Constitución no constituyen una lista cerrada y no son las razones por las cuales se establecen tratamientos diferentes (como cabría entender desde la vieja concepción del principio de igualdad), sino factores que, al proyectarse sobre la sociedad permiten identificar los colectivos discriminados
- que resulta imprescindible la adopción de medidas específicas que permitan situar a los colectivos en peores condiciones en un plano de igualdad real, se trata de lograr la igualdad de oportunidades
- que para ello es necesario articular medidas de acción positiva en sus diversas orientaciones:
 - ❑ para prevenir discriminaciones futuras: represoras para los sujetos responsables, cualificadoras para los sujetos susceptibles de discriminación
 - ❑ para eliminar las existentes
 - ❑ para compensar los efectos perjudiciales de las discriminaciones que se han venido produciendo
- que en las medidas de acción positiva es el resultado y no la "intención" lo verdaderamente importante
- que las medidas de acción positiva deben contar con un diseño y una evaluación rigurosas para garantizar su efectividad y evitar sus efectos perversos.

El perfeccionamiento que ha ido adquiriendo en el plano internacional, de la Unión Europea y en el español, el principio de no discriminación como manifestación del más general de igualdad real, lleva implícita una riqueza de matices y una diversidad de factores de toda índole (socioculturales, económicos) que hacen compleja la acotación de dicho principio y la puesta en práctica de políticas efectivas que permitan su consecución.

En cualquier caso, el grado de desarrollo de las diversas actuaciones orientadas a la consecución de la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres especialmente en el ámbito laboral, exige cada vez más que tales actuaciones vayan precedidas de análisis que permitan identificar las necesidades reales así como prever los posibles resultados (favorables y adversos) sobre los colectivos de mujeres. De la misma manera, las actuaciones en materia de igualdad de oportunidades y las medidas para eliminar las

diversas formas de discriminación de las mujeres en el ámbito laboral se deben someter a evaluaciones periódicas con la misma finalidad. Especialmente contundente en este sentido resulta el Informe Especial del Tribunal de Cuentas de la UE nº 22/98 "Sobre la gestión de la Comisión en la aplicación de medidas de fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres". En cualquier caso, tanto los programas de Acción puestos en marcha en la UE como los Planes para la Igualdad de Oportunidades españoles vienen contemplando como una de las principales actuaciones para la garantía de sus objetivos el estudio y la evaluación de las medidas que incluyen, así como de los resultados que conllevan ⁽¹⁾. Para lo que interesa ahora, las actuaciones de los Fondos Estructurales deben someterse a una evaluación "ex ante" tal y como establece el artículo 41 de su nuevo Reglamento.

La presente **evaluación pretende**, en primer lugar, poner de manifiesto las principales características que presenta el **mercado de trabajo español** en su evolución en los últimos seis años, desde la **perspectiva de género**, esto es, proyectar el factor "sexo" sobre las distintas magnitudes para tratar de identificar los colectivos en peores condiciones y sobre los que deberán, en consecuencia tener un especial impacto las políticas a adoptar en los próximos años. En segundo término, se van a contrastar los datos apuntados con las **principales medidas adoptadas en España** en los últimos años para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres o para eliminar la discriminación por razón de sexo en el ámbito laboral, con el fin de detectar los principales aciertos y errores, siempre desde la óptica de la consecución de la igualdad real.

Para ello se ha utilizado tanto la abundante producción normativa laboral española desde la gran reforma de 1994, como las disposiciones que contienen los convenios colectivos pues precisamente desde dicha reforma, el legislador español ha querido dotarlos de mayor protagonismo en la regulación de las condiciones de trabajo. Los datos estadísticos sobre los que se ha trabajado para la descripción de la evolución del mercado de trabajo han sido obtenidos de las fuentes oficiales, tanto del INE, como del Ministerio de Trabajo, y así, los repertorios utilizados son la Encuesta de Población Activa, la Encuesta de Coyuntura Laboral, Encuesta de Salarios, otras series recogidas en el Boletín de Estadísticas Laborales, como "Movimiento Laboral Registrado", "Empresas de Trabajo Temporal" o "Prestaciones por Desempleo". También se ha utilizado la información publicada por el Consejo Económico y Social tanto en sus memorias anuales, como en "Panorama económico-social de España", y "Panorama sociolaboral de la mujer en España". A partir de los datos publicados en estas fuentes ha resultado necesario el cálculo de los correspondientes a las Regiones incluidas en el Objetivo 1 y las restantes con el fin de poder realizar una valoración de contraste de los diversos parámetros, así como el cálculo de buena parte de los datos correspondientes a las Comunidades Autónomas, debido a la dificultad con que aparecen recogidos y a la falta de su publicación desglosados por sexo.

(1) Así, el Cuarto Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000), y el III Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1997-2000).

2.- EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA DESDE LA PERSPECTIVA DE GENERO.

2.1. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN LA ACTIVIDAD.

Como punto de partida de las consideraciones que siguen resulta necesario recordar algunos de los datos generales de la población española desagregados por sexo.

Al iniciarse 2000 según la Encuesta de Población activa (primer trimestre), la **población en edad laboral** era de 32.785.600 personas; la población activa ascendía a 16.723.100 y la población inactiva era de 15.960.000.

Pues bien, al contemplar estas magnitudes por sexo, se llega ya a una de las principales cuestiones a tener en cuenta para la lectura y valoración del resto de los datos que se van a manejar, ya que del total de población en edad laboral, las mujeres superan en más de 1.298.000 personas a los varones.

La distribución en **población activa e inactiva**, en cifras totales, se encuentra en esta situación:

16.723.100 personas activas..... 51,16%

15.960.000 personas inactivas..... 48,83%

Del total de **población activa** el 59,73% son varones y el **40,25% son mujeres**.

Del total de **población inactiva** el 35,8% son varones y el **60,49% son mujeres**.

De estos datos se pueden extraer las primeras referencias en las que se van a encuadrar las tasas de ocupación, paro, temporalidad y contratación, pero resulta especialmente significativo atender a las **tasas de actividad e inactividad** de hombres y mujeres dentro de cada colectivo.

Así, mientras que entre los varones la tasa de actividad es del 63,46% y la tasa de inactividad de 35,4% ⁽²⁾, en **las mujeres** son de un **39,5% de actividad** y un **64,59% de inactividad**.

Todo ello, como ya se ha indicado, sobre un total de población en edad laboral muy superior al correspondiente a los varones.

Del estudio de la distribución de las **tasas de actividad e inactividad** desagregadas por sexo y por grupos de edad, se pueden deducir algunas de las **tendencias** particularmente interesantes para la orientación de próximas medidas al respecto. Una de esas tendencias es la **disminución** de la **tasa de actividad de los colectivos de 16 a 24 años**, tanto entre los

(2) El 1,2% restante corresponde a la "Población contada a parte".

varones como entre las mujeres, si bien, son éstas quienes han experimentado una reducción mayor en su tasa de actividad, que ya era inferior de partida. Si se analiza la evolución desde 1995, se puede ver cómo la tasa de actividad de los **varones de 16 a 19 años** se situaba en un 25,97%, mientras que al iniciarse 2000 es de un 27,43%. La tasa de actividad de las mujeres del mismo grupo de actividad se situaba en 1995 de un 21,63%, y al iniciarse el 2000 ha pasado al 21,29%, diferencia prácticamente insignificante.

Se aprecia también una progresiva disminución en la tasa de actividad de **las mujeres de entre 20 y 25 años**: 58,07% en 1995 y 56,73% en el 2000, superior a la disminución registrada entre los varones del mismo grupo de edad, aunque algo más suave que la apuntada para el colectivo de entre 16 y 19 años.

Si se contempla ahora el **grupo de edad de 55 y más años**, se constata que la disminución de la tasa de actividad de las mujeres no resulta muy significativa, ya que se ha pasado de un 8,53 en 1995 a un 8,25 en el 2000. Entre los varones, en cambio, sí se está produciendo una consolidación en la caída de la tasa de actividad: 25,79% en 1995 y ha pasado 25,14% en el 2000.

Cabe destacar que la **tasa de actividad** se ha mantenido prácticamente en los últimos 5 años, aunque ha experimentado un **ligero incremento** en los tres más recientes, situándose, actualmente en un 51,1%. Este incremento se ha **debido** a la evolución de la tasa de actividad de **las mujeres**, ya que la de los varones viene disminuyendo desde 1995 ⁽³⁾.

Respecto de la evolución de las tasas de actividad por **grupos de edad entre las mujeres**, se mantiene prácticamente en todos ellos, salvo en el de **25 a 54 años** que en 1995 se situaba en un 56,01% y al comenzar 2000 pasa a 62,10%. De lo que se desprende que, **el ligero incremento de la tasa general de actividad se debe al registrado entre las mujeres de este grupo de edad**, ya que en el resto de grupos, tanto entre los varones (ligero incremento en 1999) como entre las mujeres cabe apreciar descensos en la tasa de actividad ⁽⁴⁾.

Sin pretender entrar en una descripción minuciosa de las cifras, no deja de resultar significativa otra tendencia reflejada en la evolución de las tasas de actividad desglosadas por sexo y grupos de edad. Se trata de que, como consecuencia del incremento de la tasa de actividad en grupo de mujeres de **entre 25 y 54 años** y el descenso en todas las demás, actualmente las mujeres registran la **mayor tasa de actividad** precisamente en ese grupo de edad: 62,10% y no en el de 20-24: 56,73% como venía sucediendo hasta 1995. **Se desplaza, pues, el grueso de la actividad femenina hacia las mujeres adultas.**

(3) Aunque en 1996 y 2000 se registra un pequeño incremento.

(4) Se ha señalado en otros estudios que en los últimos 20 años, el 77% del incremento de la tasa de actividad se debe a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. "Evolución de la participación de la mujer en el mercado de trabajo (1977-1997). Apéndice de actualización 1998". Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Empleo. Subdirección General de Estudios sobre el Empleo. Madrid, marzo de 1999. Pág.6.

Con ello, la distribución por edades de las tasas de actividad de las mujeres se va acercando a la que presentan los varones, lo que podría suponer un indicio de equiparación entre unos y otras en cuanto a actividad se refiere.

Ahora bien, como contrapartida, es precisamente en el **grupo de 25 a 54 años** en el que se aprecia una **mayor diferencia entre la tasa de actividad masculina y la femenina**, a pesar de que es en él donde se registra la tasa más alta para las mujeres. Mientras que la inactividad es prácticamente inexistente para los varones de ese grupo de edad, que presenta en la actualidad un 92,69% de actividad, las mujeres cuentan con un 56,04%. Es decir, **la inactividad de las mujeres es mayor que la de los varones** en todos los grupos de edad, **pero en el de 25 a 54 años la inactividad es muy superior a la de los varones**. Las cifras expuestas permiten afirmar que la inactividad es un fenómeno casi exclusivamente femenino ⁽⁵⁾.

Para completar estas consideraciones acerca de la evolución de la actividad e inactividad en el mercado de trabajo español desagregado por sexo, cabe introducir ahora una nueva variable, cual es el nivel de estudios. Como pauta general, a medida que **aumenta el nivel de estudios aumenta la tasa de actividad y se asemejan**, a su vez, las tasas de actividad de **hombres y de mujeres**.

2.2. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN LA OCUPACIÓN.

La tasa de ocupación que se registra actualmente en España es de un 43,35%, mientras que en el año 1995 era de 37,80%).

Si partimos para nuestro análisis de los datos de 1995, cabe apreciar un progresivo incremento de la tasa de ocupación en todos los años. La tasa correspondiente a los varones era de 51,40 en 1995 y pasa a 56,77% en el 2000, mientras que en las mujeres ha pasado de un 25,95% a un 30,96%.

El incremento de la tasa de ocupación de los varones de 1995 al 2000 ha sido de un 5,37 puntos, mientras que la de las mujeres el incremento ha sido de 5,31 puntos porcentuales, lo que indica que la tasa de ocupación de las mujeres casi se equipara a la de los varones.

Esta tendencia general viene a indicar un **afianzamiento**, bien que con unas dimensiones y a un ritmo ciertamente lento, de la **presencia de mujeres en el mercado de trabajo** así como de su desempeño de una actividad profesional.

Con todo, la tasa de ocupación de las mujeres es en la actualidad 25,81 puntos porcentuales inferior a la de los varones y, como se ha indicado, la tendencia más reciente marca un ritmo de crecimiento más favorable a los varones que a las mujeres.

(5) "Análisis de colectivos en el mercado de trabajo español: Mujeres de 25 a 44 años". Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Empleo. Subdirección General de Estudios sobre Empleo. Madrid, junio de 1999.

Por otra parte, el incremento de la tasa de actividad de las mujeres y el descenso de la tasa de actividad de los varones no implica que haya disminuido la población ocupada masculina en estos cinco últimos años, sino que ésta ha experimentado un crecimiento inferior al registrado entre la población ocupada femenina.

También cabe destacar como tendencia general que existe un paralelismo entre la evolución de la tasa de ocupación y la de actividad de las mujeres, si se analizan desglosadas **por grupos de edad**. Si bien, con respecto a la ocupación, se han producido los mayores incrementos en los grupos de edad de 20 a 24 años que han pasado de una tasa de 30,67% en 1995 a 38,10% en el 2000 (7,43 puntos porcentuales); mientras que en el grupo de edad de 25 a 54 años el aumento ha sido de 9,01 puntos.

De ello se desprende que el **incremento** que presenta la **tasa global de ocupación** en España **se debe** en buena medida al producido en el **grupo de edad de las mujeres de entre 25 y 54 años**, ya que en el resto de los grupos de edad de las mujeres y en todos los grupos de edad de los varones, la tasa de ocupación ha experimentado descensos más o menos acusados si se contempla su evolución desde 1995. En los **grupos de jóvenes** de 16 a 19 años, la tasa de ocupación de los varones ha crecido en mayor medida que la de las mujeres pasado, en el primer caso, de un 14,14% en 1995 a un 18,72% en el 2000, mientras que en las mujeres pasó de 9,56% a 11,77%.

Respecto del grupo de edad de **entre 20 y 24 años**, la tasa de ocupación ha crecido tanto en los varones como en las mujeres, aunque el incremento registrado entre aquellos es ligeramente superior al producido en estas. En 1995 la tasa de ocupación de los varones era del 42,11% pasando a 50,85 % en el primer trimestre 2000, lo que ha supuesto un incremento del 8,74 puntos porcentuales. En el caso de las mujeres dicha tasa, que era de 30,67% en 1995 pasó a 38,10 en el 2000, lo que supuso un incremento menor para estas: 7,43 puntos

Como se viene indicando, es el grupo de edad de **entre 25 y 54 años** el que está registrando el **mayor incremento en la tasa de actividad y de ocupación de las mujeres**, permitiendo adivinar una aproximación entre la evolución de los varones y mujeres. Como contraste, es precisamente en ese grupo de edad donde se registran las mayores diferencias entre hombres y mujeres en actividad y en ocupación.

Trayendo ahora los resultados de otros estudios realizados con anterioridad ⁽⁶⁾, se pueden perfilar algunos datos más que vienen a caracterizar al grupo de edad que se está comentando. En relación con la **actividad profesional y su compatibilidad con el trabajo doméstico**, son cuatro veces más las mujeres que trabajan fuera y dentro de casa que las que trabajan únicamente fuera.

(6) Análisis de colectivos en el mercado de trabajo: Mujeres de 25-44 años.

Por otro lado, la tasa de actividad de las mujeres solteras, separadas y divorciadas superan en más de 20 puntos las correspondientes a las mujeres casadas o viudas.

Lo que demuestra que es particularmente necesario articular medidas efectivas que fomenten el reparto de responsabilidades familiares y que faciliten la compatibilidad entre el trabajo fuera y dentro de casa.

También se concentra en este grupo de edad la mayor parte de las **mujeres que tratan de reincorporarse al trabajo** después de haberlo interrumpido, frecuentemente, por razones familiares y atención a los hijos, de manera que será también el principal receptor de aquellas medidas que se orienten a facilitar la reinserción de las mujeres en el mercado laboral.

2.3. PRINCIPALES TENDENCIAS REGISTRADAS EN EL TRABAJO ASALARIADO Y EN EL DESEMPLEO.

A partir de 1995 el número de asalariados ha ido creciendo todos los años, aumentado en 2.216.480 personas en el primer trimestre del 2000 en relación al cuarto trimestre de 1995. Este incremento es más positivo en las mujeres que en los varones. 1.142.430 en aquellas frente a 1.074.050 en estos.

Con referencia al sector público y en lo que se refiere a las mujeres, se ha producido en el periodo analizado, un incremento de 175.300 asalariadas. Por el contrario, en los varones, hubo una disminución de 11.900.

En el sector privado, sin embargo, las diferencias son bastantes menores, acercándose las mujeres asalariadas a los varones. En este sector, las personas asalariadas aumentaron en 2.053.000 de las cuales 1.085.900 fueron varones y 967.100 mujeres.

En cuanto al **desempleo**, es destacable la buena evolución que ofrece la tasa general, que ha pasado de un 22,77% en 1995 a un 15,01% en el primer trimestre de 2000, pero cabe una vez más destacar cómo el **crecimiento del empleo ha favorecido en mayor medida a los varones**, que en 1995 registraban una tasa de desempleo del **18,10%** y han pasado a **10,54%**, mientras que las **mujeres** han pasado de un **27,99%** a un **21,64%**.

Atendiendo a los **grupos de edad**, y con datos actuales (primer trimestre 2000) la mayor diferencia entre la tasa de desempleo femenina y la masculina se registra en el grupo **de 16 a 19 años**, ya que aquella supera en 13 puntos porcentuales a esta: 31,76% para los varones y 44,71% para las mujeres.

Tanto entre los varones como entre las mujeres la tasa de paro desciende a medida que aumenta la edad del grupo, si bien en el caso de las mujeres resulta especialmente preocupante la concentración en las mujeres más jóvenes.

El descenso en las tasas de paro desde 1995 está repercutiendo de forma más favorable sobre todos los grupos de edad de los varones, si bien este dato se matiza con la creciente tasa de actividad que registran las mujeres, fundamentalmente en el grupo de 25 a 44 años.

De la lectura de las distintas fuentes de información cabe asimismo concluir que mientras el **paro de larga duración** ha experimentado un ligero descenso que ha favorecido en mayor medida a los varones, la proporción de **desempleados que no ha trabajado anteriormente** ha aumentado en general y de forma especialmente fuerte entre las mujeres. Se aprecia además una concentración de quienes no han trabajado anteriormente entre quienes llevan más tiempo buscando empleo, concentración que en el caso de las mujeres arroja un porcentaje del 45,9% de desempleadas que no han trabajado anteriormente y llevan más de dos años buscando empleo.

Contrastando las tasas de varones y mujeres que no han trabajado anteriormente en función del tiempo de búsqueda de empleo, se aprecia cómo **es en el desempleo de larga duración donde se dispara la diferencia entre la tasa masculina y la femenina, en detrimento de ésta última.**

Estos datos permiten advertir que quienes no han trabajado con anterioridad cada vez lo tienen más difícil para encontrar empleo, especialmente si se trata de mujeres, ya que la mayor parte del descenso en la tasa de paro registrada en España se ha debido a la contratación de quienes ya han trabajado con anterioridad.

Si se contempla la incidencia del **paro y del paro de larga duración** sobre **los grupos de edad de mujeres**, se aprecia una especial incidencia sobre el grupo de edad intermedia, concretamente entre las mujeres de 35 a 44 años, quienes registran una tasa de paro de larga duración que resulta dos veces y media superior a la de los varones del mismo grupo de edad.

Por otro lado, la mayor parte de las **mujeres que buscan su primer empleo** se encuentran en el grupo de edad de entre 16 y 29 años (más del 78%) A partir de los 30 años, la proporción de quienes buscan su primer empleo se reduce casi a la cuarta parte.

Finalmente, el colectivo de **mujeres que tratan de reincorporarse** al trabajo después de haber interrumpido su actividad profesional hace 3 años o más, se concentra entre los 30 y los 44 años, lo que resulta coherente con la frecuencia con que dichas interrupciones coinciden con los períodos de nacimiento y atención a los hijos en los primeros años de vida.

Puede decirse en el plano del desempleo se registra una de los mayores índices de desigualdad entre hombres y mujeres, que se acentúa si se contemplan paralelamente los datos correspondientes a los **beneficiarios de las prestaciones por desempleo y la cuantía media de las prestaciones**, ya que son las mujeres quienes cuentan con menor grado de cobertura y quienes perciben las prestaciones más bajas.

Al iniciarse el año 2000, el total de personas desempleadas ascienda 2.510.100, de las cuales 442.100 reciben prestaciones por desempleo. Desglosando esta última cantidad, 250.900 son varones y 191.200 son mujeres. La tasa de cobertura de los primeros es de 23,82%, frente a un 13,12% para las segundas. Existe una diferencia de 10,70 puntos porcentuales a favor de los varones.

Si se atiende a la **tasa de cobertura** desglosada por **grupos de edad**, se aprecia que esta aumenta a medida que aumenta la edad de los desempleados, tanto en el colectivo de mujeres como en el de los varones. Las tasas de cobertura de las mujeres son en todos los grupos de edad más bajas que las de los varones, pero la diferencia más significativa se encuentra en el grupo de entre 25 y 55 años.

La tasa de cobertura del grupo de edad de 16 a 19 años es de un 0,33% para los varones y de un 0,22% para las mujeres.

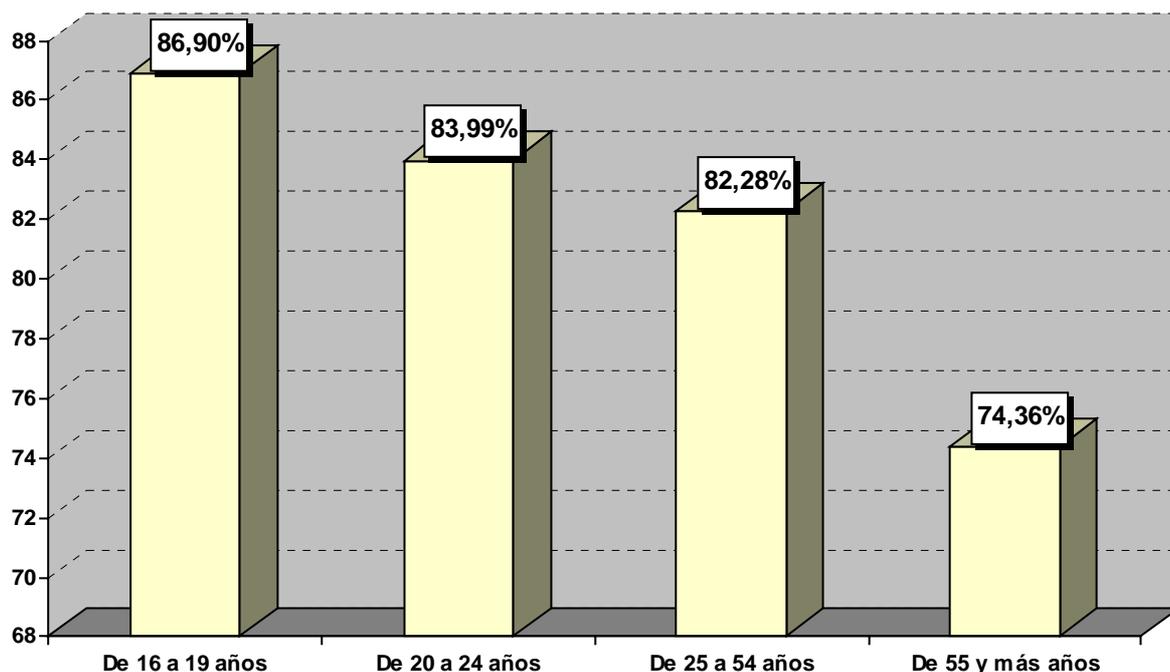
La tasa de cobertura del grupo de edad de 20 a 24 años es de un 8,64% para los varones y de un 4,07% para las mujeres.

La tasa de cobertura del grupo de edad de 25 a 55 años es de un 73,67% para los varones y d un 33,39% para las mujeres.

Se produce, nuevamente la mayor diferencia entre hombres y mujeres en el grupo de edad en el que las mujeres alcanzan, a su vez tasas más favorables, lo que permite concluir que **existe un paralelismo entre la evolución de las tasas de actividad, ocupación, desempleo y percepciones por desempleo.**

En lo que concierne a la **cuantía media de las prestaciones**, se puede apreciar igualmente, una desventaja considerable para las mujeres, y así, mientras que la cuantía media diaria bruta por trabajador en el nivel contributivo es para los varones de 3.688 pts, la de las mujeres es de 2.936 pts, esto es, el 79,60% de aquella.

Las diferencias en las cuantías medias por grupos de edad son las siguientes:



La diferencia va disminuyendo con el aumento de la edad, pero en el contexto de las tasas de cobertura antes indicadas y teniendo en cuenta que la cuantía de la prestación contributiva se calcula en función de la cotización realizada por el trabajador (de manera que a salarios más bajos, prestaciones más bajas) lo que podría explicar en buena medida la menor diferencia en la cuantía media de la prestación entre hombres y mujeres jóvenes.

2.4. PRINCIPALES TENDENCIAS EN LA CONTRATACIÓN LABORAL.

La evolución de la contratación laboral desde 1995 se caracteriza por el incremento en el número de los contratos, el descenso de la tasa de temporalidad, debido al aumento de los contratos de duración indefinida, y por el crecimiento de los contratos indefinidos de tiempo parcial.

Del total de los 9.021.700 de contratos celebrados en 1995 hemos pasado (primer trimestre del 2000) a 11.244.900. El desglose por tipo de contrato y su evolución en el periodo analizado es el siguiente:

1995				Primer trimestre 2000			
Indefinido		Temporal		Indefinido		Temporal	
<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
3.900.400	2.005.900	1.911.100	1.204.300	4.804.908	2.876.600	2.088.900	1.477.500

En cuanto a los contratos indefinidos, su número aumentó en 904.500 en los varones, mientras que en las mujeres ha supuesto un incremento menor 870.700.

Sin embargo y con relación a la contratación temporal, se produce un incremento de 273.200 contratos para las mujeres y para los varones 174.800. **En ambos casos quienes salen favorecidos son los varones en detrimento de las mujeres.**

Entre los varones, **la tasa de temporalidad** se ha situado en el 91,3% y en las mujeres en el 92,2%, mientras que **la tasa de contratación a tiempo parcial** se ha situado en el 13,4% para los hombres y en el 30,8% para las mujeres. En la actualidad, el 75% del total de contratos a tiempo parcial son contratos celebrados por mujeres.

De las distintas **modalidades de contratación temporal**, las que presentan un incremento más fuerte son los contratos eventuales por circunstancias de la producción, seguidos de los de obra y servicio determinado y los de interinidad, tanto entre los varones como entre las mujeres. Este incremento refleja probablemente el impacto que están teniendo las empresas de trabajo temporal.

Respecto a la incidencia que están teniendo las **medidas** adoptadas en 1997 en España **para incentivar la celebración de contratos indefinidos** o para convertir en indefinidos contratos que eran temporales, estas parecen estar produciendo efectos más favorables sobre los varones que sobre las mujeres, a pesar de que algunos de los incentivos económicos con que cuentan las empresas se dirigen específicamente a favorecer la contratación indefinida de mujeres.

Del total de 203.972 **conversiones de contratos temporales en indefinidos**, el 65% lo fueron para los contratos de los varones, y el 35% para los de las mujeres. Y del total de 331.841 contratos cuya duración inicial es indefinida, el 66% se han celebrado con varones y el 33% con mujeres.

Las medidas para favorecer el empleo estable están teniendo un efecto especialmente favorecedor para los varones entre quienes se registra un impacto que duplica al que están teniendo sobre el colectivo de mujeres y ello a pesar de que, como se ha indicado, algunas de las medidas para incentivar la estabilidad se han diseñado especialmente para mejorar la situación de las mujeres y a pesar de que en el conjunto de los trabajadores con contratos temporales susceptibles de favorecerse de estas medidas, las mujeres son mayoría.⁽⁷⁾

Así, es muy superior el número de contratos de duración indefinida celebrados con parados de larga duración de entre 18 y 29 años, respecto del número de contratos celebrados con las desempleadas del mismo grupo de edad, y ello a pesar de que este es uno de los grupos en los que se registra una diferencia mayor en la tasa de desempleo en detrimento de las

(7) Sobre este punto, la Memoria del CES correspondiente a 1998. Cit. Pág.235-238.

mujeres. La misma observación cabe realizar acerca del número de contratos celebrados con parados de larga duración mayores de 45 años.

2.5. DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE HOMBRES Y MUJERES.

Como mero apunte, debemos recordar que el salario medio de las mujeres españolas es el 70% del correspondiente a los varones que desempeñan actividades equivalentes, arrastrándose esa diferencia desde la etapa anterior a la entrada en vigor de la Constitución.

Aunque no se trata de una regla que se cumpla con exactitud matemática en todas las Comunidades Autónomas, la diferencia salarial entre hombres y mujeres es mayor en las Comunidades Autónomas que cuentan con un salario medio anual más alto, como sucede en Navarra, el País Vasco, Cataluña, Asturias o Aragón; mientras que en las Comunidades con menor nivel salarial general, la diferencia entre el salario de hombres y mujeres es menor, como sucede en Extremadura, Canarias o Castilla-La Mancha.

Allí donde la situación socioprofesional resulta más favorable, se acentúan las diferencias entre hombres y mujeres en perjuicio de éstas, apreciándose algo similar a lo ya apuntado acerca de las tasas de actividad, ocupación y paro, ya que en los grupos de edad en los que aumenta la actividad, la ocupación y disminuye el paro, se hacen mayores las diferencias entre las tasas de hombres y mujeres.

2.6. ANÁLISIS COMPARADO DEL MERCADO DE TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO DE LAS REGIONES INCLUIDAS Y LAS EXCLUIDAS DEL OBJETIVO 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES.

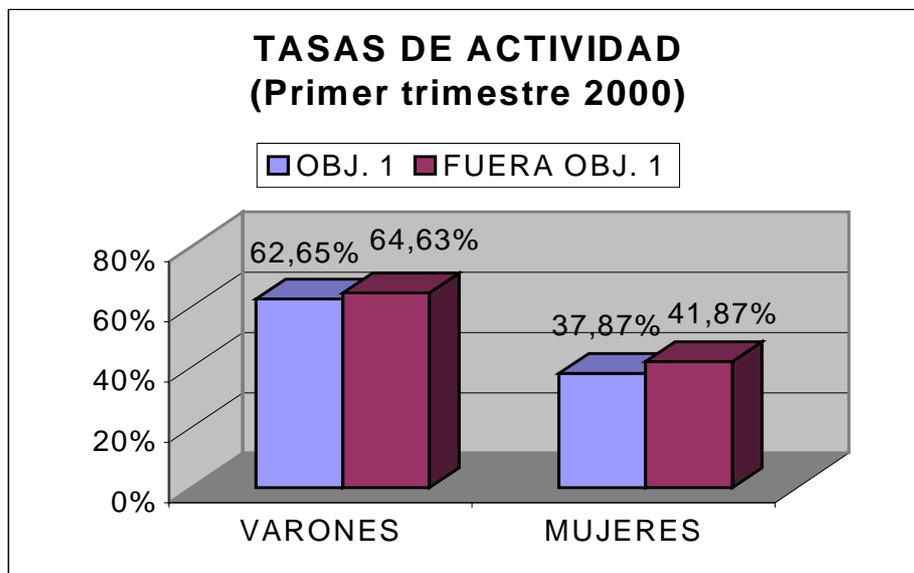
En los Anexos nº 1, 2, 3 y 4 se han resumido tanto a nivel estatal (sexo y grupos de edad anexo 1), como por Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla los datos en relación con la actividad, ocupación y paro desagregados por sexo y su evolución en el periodo 1995-primer trimestre de 2000. En su elaboración, se ha tomado como referencia los datos de la EPA para cada Comunidad Autónoma, lo que ha permitido con posterioridad calcular los promedios de las tasas más relevantes en una y otra zona del territorio español.

En cuanto a **la actividad** a nivel estatal, la tasa actual de actividad, para los varones es de 63,46 % frente al 39,50 para las mujeres.

Pero si analizamos el periodo considerado (anexo 2) observamos, que la tasa de actividad ha evolucionado en ambos géneros, pero de una manera más positiva en las mujeres con un aumento de 3,02 puntos porcentuales en comparación con los 0,69 puntos para los varones.

A nivel geográfico, la tasa de actividad de las regiones de objetivo 1 es en la actualidad de 49,77 puntos y las de fuera de objetivo de 52,79 %. Esta diferencia viene provocada por el

mayor aumento de tasas de las mujeres de una y otra zona, ya que la de los varones ha experimentado menor diferencia, como puede verse en el siguiente gráfico:



Uno de los datos de mayor interés para evaluar la efectividad de las medidas dirigidas a favorecer la igualdad de oportunidades en la zona de Objetivo 1 es la evolución que ha experimentado la tasa de actividad femenina en relación con la masculina en esta zona y su contraste con la experimentada en la zona fuera del Objetivo 1.

Si en 1995 la **tasa de actividad femenina** en la zona **fuera de Objetivo 1** era 25,7% inferior a la de los varones de la misma zona, en la actualidad esa diferencia se ha reducido hasta un 22,76%.

En la zona de **Objetivo 1** la tasa de actividad femenina era en 1995 un 28% inferior a la masculina, en el primer trimestre de 2000 la diferencia era del 24,78%.

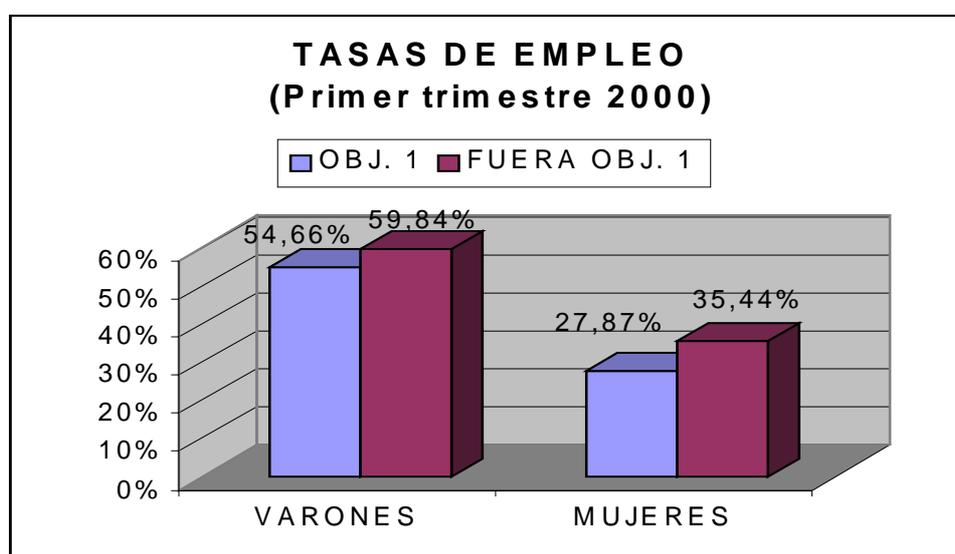
A la vista de lo expuesto podemos concluir que en la zona de Objetivo 1 la diferencia entre las tasas de actividad femenina y masculina es mayor que en la zona fuera de Objetivo 1, pero dicha diferencia está disminuyendo de forma más rápida en las regiones Objetivo 1 que en las de fuera.

En cuanto a la tasa de empleo femenina, como pone de relieve la tabla del Anexo 4, se ha venido incrementando progresivamente tanto en una como en otra zona, si bien ha experimentado un crecimiento mayor en la zona fuera de Objetivo 1.

Si en 1995 la tasa de empleo femenina en esta zona era de un 27,3%, en la actualidad es de un 35,44%. En la zona de Objetivo 1, la tasa ha pasado de un 23,4% en 1995 a un 27,87% en el mismo periodo y sigue siendo prácticamente la misma a la que se registraba en la zona fuera de Objetivo 1 en 1995.

La diferencia actual entre la tasa de empleo femenina y masculina es en la zona fuera del Objetivo 1 de un 24,37%, y en la zona dentro de Objetivo 1 de un 28,79%. Sin embargo la diferencia entre la tasa de empleo femenina y masculina en las zonas de objetivo 1, que en 1995 era de 23,5 puntos porcentuales, es en la actualidad de 26,79, **lo que ha supuesto un incremento de esa diferencia en detrimento de las mujeres.**

Por otro lado la tasa de empleo masculina, en el periodo analizado ha crecido tanto en la zona Objetivo 1 como en la zona fuera del Objetivo 1, pasando en la primera de 46,9% en 1995 a 54,66% en el primer trimestre del 2000. En la zona de fuera de objetivo 1 el aumento fue menor: 54,0% en 1995 frente a 59,84% en la actualidad. En el caso de la tasa de empleo femenina los incrementos fueron menores: 23,4% en 1995 pasando a 27,87% en la zona de objetivo 1. En la zona fuera de objetivo 1 pasó de 27,3% en 1995 a 35,44% en el primer trimestre del 2000. En este caso, el incremento fue mayor en la zona de fuera de objetivo 1: 8,14 puntos porcentuales.

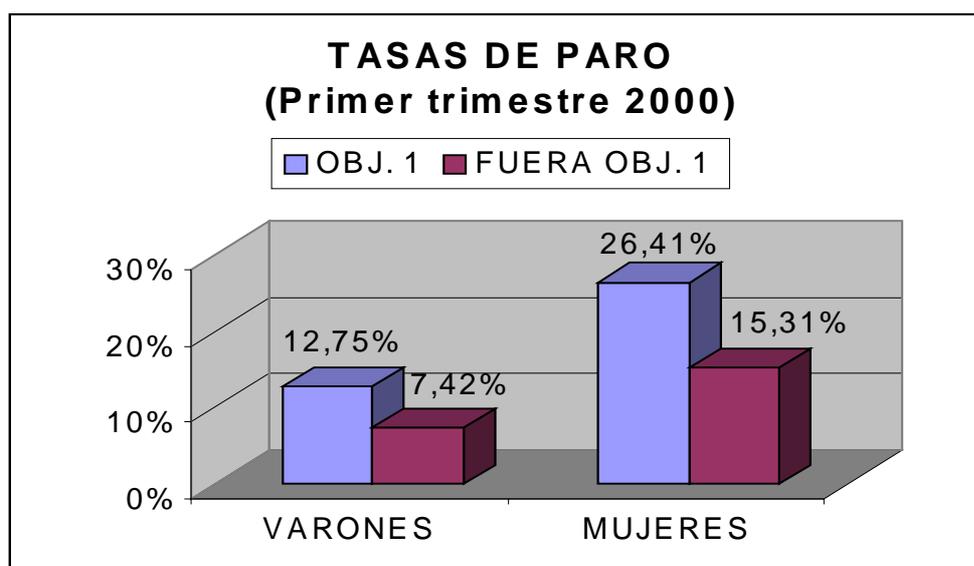


En cuanto la **evolución de la tasa de paro** (anexo 3), se ha registrado un mayor descenso en la zona fuera de objetivo 1, de un 18,20% en 1995 a un 10,69% en el 2000. Lo que ha supuesto un descenso de 7,51 puntos porcentuales. Mientras que en las regiones de las zonas de objetivo 1 el descenso ha sido de 5,65 puntos, pasando de un 23,80% a un 18,15% en el mismo periodo.

La **diferencia de las tasas de paro en una y otra zona** es creciente y se hace mayor todavía si el colectivo que se contempla es el de las mujeres. En 1995 la tasa de paro de los varones de la zona dentro del Objetivo 1 era 5,4 puntos superior a la tasa de paro de los varones de la zona fuera del Objetivo 1. En la actualidad esa diferencia es de 5,33 es decir ha bajado ligeramente. En 1995 la tasa de paro de las mujeres de la zona dentro del Objetivo 1

era 6,5 puntos superior a la tasa de paro de las mujeres de la zona fuera del Objetivo 1, **diferencia que en la actualidad es de 11,06 puntos.**

A su vez, si se contempla la diferencia entre la tasa de paro de hombres y mujeres en una y otra zona en cada período anual, se concluye que en la zona fuera del Objetivo 1 esa diferencia ha disminuido más que en la zona dentro del Objetivo 1. Es decir, en la zona fuera del Objetivo 1 se acercan progresivamente (aunque muy despacio) las tasas de paro femenina y masculina, acercamiento que es mucho más lento en la zona dentro del Objetivo 1. **En la actualidad la tasa de paro de las mujeres es más del doble que la de los varones tanto en la zona de objetivo 1 como en las de fuera del objetivo 1.**



3. ACCIONES PARA EL FOMENTO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL.

3.1. MARCO GENERAL.

Una vez apuntadas las principales tendencias que presenta el mercado de trabajo español desagregado por sexos, vamos a analizar las principales medidas adoptadas en los últimos años con el fin de hacer posible la igualdad de oportunidades y la eliminación de las discriminaciones entre hombres y mujeres.

En la actualidad la referencia más relevante con que cuenta la política de actuación española es el Plan de Acción de Empleo para el Reino de España, 1999 aprobado el 21 de mayo de 1999 por el Consejo de Ministros. Este plan se estructura en torno a las 22 directrices y los **cuatro pilares de la Estrategia Europea para el Empleo**:

- Mejorar la capacidad de inserción profesional.

- Desarrollar el espíritu de empresa.
- Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas.
- Reforzar la política de igualdad de oportunidades.

Es el cuarto pilar el que viene a constituir la base de las actuaciones que se desarrollen en España en materia de igualdad de oportunidades, si bien algunas de las directrices incluidas en otros pilares están llamadas a jugar un importante papel al respecto, como las contenidas en el pilar 1, dirigidas a facilitar el empleo de los jóvenes y su adaptación al trabajo. No en vano el desempleo en el grupo de edad de 16 a 19 años es especialmente fuerte para las mujeres.

El pilar 4 agrupa **cuatro directrices**:

- Integración de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas.
- Combatir la discriminación entre hombres y mujeres.
- Conciliar la vida laboral con la vida familiar.
- Facilitar la reincorporación al trabajo.

Desde estas líneas de actuación se van a evaluar las principales medidas adoptadas en España en los últimos años, con el fin de identificar los principales aciertos y los principales fracasos.

3.2. LA INFLUENCIA DE LA NORMATIVA DE LA UNION EUROPEA EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA: UNA VISIÓN GLOBAL.

3.2.1. Ideas generales.

Si se contempla la evolución de la normativa española relativa a la igualdad de trato y a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres desde la adhesión de España a las Comunidades Europeas, se pueden apreciar, en ocasiones claros impactos de las tendencias que en estos últimos doce años se han ido consolidando en el ámbito de lo que hoy constituye la Unión Europea sobre la abundante y cambiante regulación que sobre dicha materia se ha venido dictando en nuestro país.

Con todo, y como primera idea general, cabe destacar que la adecuación de la normativa española a los objetivos que han venido estableciendo las sucesivas Directivas europeas no siempre se ha efectuado con la misma claridad, con el mismo rigor, o con la misma rapidez. Más adelante se van a señalar los aspectos en los que este proceso de coordinación normativa ha presentado y presenta todavía hoy deficiencias significativas.

Otra idea general que conviene apuntar desde ahora es que el presente apartado se va a centrar en aquellos aspectos de las normativas europea y española sobre igualdad de trato, igualdad de oportunidades y no discriminación por razón de sexo, que atañen a las relaciones laborales.

3.2.2. Principales aspectos de la adecuación de la normativa española a las pautas marcadas en el ámbito de la Unión Europea.

➤ **Igualdad de retribución.**

La principal referencia sobre este aspecto es la formulación del principio de igualdad de retribución, ya que, a pesar de que es en 1986 cuando España se adhiere a las Comunidades Europeas, hasta 1994 no se ha reformado el artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores a lo previsto en la Directiva 75/117/CEE pasando a decir que "El empresario está obligado a pagar el mismo salario por un trabajo de igual valor".

Hasta 1994, este artículo sólo hacía referencia a la igualdad salarial para trabajos iguales, lo que ha venido constituyendo una de las principales causas de las reticencias de los Tribunales españoles para admitir la existencia de situaciones discriminatorias cuando los trabajos no eran exactamente iguales o no se llamaban de igual manera. Se trataba de una interpretación de la igualdad desde su concepción formal.

Es cierto que a pesar del retraso con el que el legislador español ha procedido a la reforma de este artículo, el Tribunal Constitucional ha venido señalando que el principio de igualdad de retribución no se refería sólo a los trabajos iguales, sino también a los equivalentes.

➤ **Acceso y promoción profesional.**

En este punto la normativa española que recoge lo dispuesto en la Directiva 75/117/CEE, sobre igualdad de retribución y la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional, y a las condiciones de trabajo, se limita a indicar que las agencias de colocación deberán garantizar "el principio de igualdad en el acceso al empleo. No pudiendo establecer discriminación alguna basada en motivos de raza, sexo..." (Art. 16.2 E.T.) , que "los criterios de definición de las categorías y grupos se acomodarán a reglas comunes para los trabajadores de uno y otro sexo"(Art.22.4 E.T.), y que "los criterios de ascenso en la empresa se acomodarán a reglas comunes para los trabajadores de uno y otro sexo" (Art. 24.2 E.T.).

Como se puede comprobar fácilmente, esta redacción alude a la necesidad de que estas prácticas empresariales se realicen de acuerdo con criterios comunes para hombres y mujeres, si bien, es ya una cuestión superada en el contexto de la Unión Europea, el que para erradicar la existencia de discriminación, no es suficiente con que los criterios sean los mismos para todos, sino que es preciso que dichos criterio permitan valorar a todos. Es decir: no es suficiente con que se establezcan criterios "objetivos", sino que estos criterios han de permitir valorar las aptitudes, las cualidades, las capacidades de hombres y de mujeres, y, además no se deben aplicar de forma desproporcionada. Es abundante la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre este punto.

➤ **Seguridad Social.**

En materia de Seguridad Social sería muy difícil resumir cómo ha evolucionado la normativa española en relación con el principio de no discriminación por razón de sexo y hasta qué punto las Directivas europeas han podido contribuir a dicha evolución. La vigente Ley General de Seguridad Social española es de 1994, si bien, son ya numerosas las reformas que se han sucedido en los últimos años.

Quizá, la principal cuestión a destacar sea que está pendiente de asumirse, como en el conjunto de la Unión Europea, las repercusiones de las discriminaciones retributivas en las prestaciones de la Seguridad social. Esta cuestión constituyó el núcleo de la controversia sobre la que se planteó el célebre caso "Barber", dando lugar a una de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea más significativas sobre el alcance que ha de darse al principio de igualdad de retribución.

En otro orden de cosas, y dado que la Ley General de Seguridad Social que se ha mantenido vigente hasta 1994 era de 1974, el Tribunal Constitucional ha venido pronunciándose sobre la inconstitucionalidad de alguno de sus preceptos, una vez que han debido ser contemplados a la luz del principio constitucional de "no discriminación". Así se han venido eliminando las referencias a las "viudas" o a las "hijas" de los trabajadores en la regulación de las prestaciones por viudedad o a favor de familiares.

➤ **Salud de las trabajadoras y maternidad.**

El artículo 26 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, es el precepto de transposición al ordenamiento español de lo previsto en la Directiva 92/85/CEE, de 19 de octubre relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

- **Permiso por maternidad:** la Directiva 92/85/CEE de 19 de octubre relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia, establece una duración mínima de catorce semanas, mientras que en España desde hacía ya tiempo la duración mínima de este permiso es de dieciséis o de dieciocho en caso de parto múltiple. En cambio, la Directiva alude al derecho que de acuerdo con las legislaciones nacionales se ha de garantizar a las trabajadoras para que se garantice "el mantenimiento de una remuneración y/o el beneficio de una prestación adecuada de las trabajadoras ...". En el ordenamiento español, el acceso a la prestación por maternidad está condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos, como haber cubierto un período de carencia previo (haber cotizado antes), sin los cuales, la trabajadora queda sin derecho a esta prestación.
- **Prestaciones por maternidad:** al hilo de lo anterior, es destacable uno de los puntos donde la influencia de la normativa europea ha resultado más evidente. Se trata de la rectificación llevada a cabo por el legislador español para proteger en caso de baja por maternidad, a aquellas trabajadoras con contratos a tiempo parcial "marginales" ⁽⁸⁾ y para la formación. Cuando se regularon por primera vez este tipo de contratos se excluyó a los trabajadores de determinadas prestaciones de Seguridad Social, entre ellas de las prestaciones por maternidad. Al margen del resultado discriminatorio de esta regulación, lo cierto es que una vez aprobada la Directiva 92/85/CEE, se reformó la regulación de estos contratos en 1992 incluyéndose la protección por maternidad.
 - **Cambio de puesto de trabajo en caso de embarazo.** El artículo 26 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, constituye el precepto de transposición al ordenamiento español de lo previsto en la Directiva 92/85/CEE, de 19 de octubre. La norma europea prevé que, una vez evaluados los riesgos a que está sometida la trabajadora, se han de tomar las medidas de seguridad necesarias para hacerlos desaparecer, o se debe, en última instancia garantizar el cambio de puesto de trabajo siempre que sea posible el mismo, o finalmente el derecho de la trabajadora a no prestar servicios conservando el derecho a percibir una compensación económica. Pues bien, la Ley española no ha llegado a reconocer el derecho al cese en la prestación de servicios (de no ser posible el cambio de puesto de trabajo) con su correspondiente compensación económica, ni el listado que como anexo contiene la mencionada Directiva sobre agentes, procedimientos y condiciones de trabajo nocivos para la salud de la madre o del feto.

(8) Son los que no superan las 12 horas de trabajo a la semana o las 48 horas al mes.

➤ **Trabajo a tiempo parcial.**

Una enumeración mínimamente rigurosa de los aspectos en los que el derecho social de la Unión Europea y el ordenamiento español han de armonizarse con el fin de hacer posible la erradicación de las discriminaciones por razón de sexo ha de aludir a la regulación del trabajo a tiempo parcial, ya que cualquier modificación que se introduzca en la misma va a tener un impacto especialmente contundente entre las trabajadoras. Es de esperar un efecto favorable de la Directiva 97/81/CE del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES, en la que se reitera la prohibición de discriminaciones entre los trabajadores a tiempo completo y los trabajadores a tiempo parcial.

➤ **Modificación de la carga de la prueba.**

En este punto se aprecia una clara influencia del derecho de la Unión Europea sobre el español. Afirmamos esto porque la Ley de Procedimiento Laboral de 1990 incluyó por primera vez en su artículo 96 la modificación de la carga de la prueba en aquellos procesos en los que se trate de dilucidar si existe o no discriminación por razón de sexo.

Hay que destacar que el Tribunal Constitucional español venía aplicando este mecanismo probatorio desde comienzo de los años 80 para atender los supuestos en los que se trataba de determinar si se había producido o no una discriminación por razones sindicales, pero sin que se contara con ninguna norma que apuntara esta cuestión.

Pues bien, cuando se reforma la Ley de Procedimiento Laboral española, en 1990 estaba a punto de aprobarse el proyecto de Directiva sobre la modificación de la carga de la prueba, de ahí que el legislador español optase por introducir ya un artículo sobre la materia y evitar una inmediata rectificación de la ley para adecuarla a la Directiva.

La oposición del Reino Unido impidió que finalmente dicho proyecto de Directiva llegara a buen término, mientras que en la Ley española ya se había introducido la modificación de la carga de la prueba.

➤ **Acoso sexual.**

Como es sabido no hay normas en la Unión Europea que traten directamente el tema del acoso sexual. No obstante, la Resolución del Consejo de 29 de mayo de 1990 y la Recomendación de la Comisión y el Código de buenas prácticas sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo, de 27 de noviembre de 1991, están

constituyendo una referencia de primer orden para orientar la regulación de esta materia por las normas estatales y por los convenios colectivos.

En la gran reforma del Estatuto de los Trabajadores que se produjo en 1994, se introdujeron diversas alusiones breves sobre esta materia:

Artículo 4.2.f): el trabajador tiene derecho "al respeto a su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales o físicas de naturaleza sexual". En relación con esta artículo se encuentra el 96.11, donde se tipifica como infracción muy grave del empresario aquel acto que sea contrario al respeto de la intimidad o de la consideración debida a la dignidad de los trabajadores. ⁽⁹⁾

3.3. LAS PRINCIPALES MEDIDAS NORMATIVAS SOBRE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN POR RAZON DE SEXO EN EL MERCADO DE TRABAJO.

3.3.1. Actividad por cuenta ajena y responsabilidades familiares.

Para completar esta serie de consideraciones acerca de la presencia de mujeres en el mercado de trabajo, los tipos de contrato, de jornada y sus principales características, resulta necesario atender a ciertos aspectos en los que las responsabilidades o cargas familiares inciden en la actividad profesional o viceversa.

En la legislación española, hasta hace muy poco tiempo, todas las referencias a las situaciones y a los derechos de los trabajadores en relación con el nacimiento, adopción de hijos así como con la atención de otras responsabilidades familiares venían redactadas exclusivamente en femenino, como síntoma de la situación real consistente en que en su amplia mayoría son las mujeres quienes asumen dichas responsabilidades. Así se podía comprobar en el texto del Estatuto de los Trabajadores hasta su reforma de 1989.

Con carácter general, se puede decir que no es sencillo para las mujeres compatibilizar esas responsabilidades familiares con su trabajo fuera del hogar. En cualquier caso, las principales referencias sobre el tema en el Estatuto de los Trabajadores (art. 37) se refieren a la posibilidad de **reducir la jornada** diaria en dos medias horas o una hora al final de la misma para la atención de los hijos menores de nueve meses. La ley no dice si esta reducción implica una disminución en el salario y se han venido suscitando numerosos problemas al respecto. Los trabajadores que tengan a su cargo un menor de seis años o un disminuido físico o psíquico que no realice una actividad asalariada, tienen derecho a una reducción de su jornada con reducción proporcional del salario, entre un tercio y la mitad de la jornada que vinieran desempeñando.

- (9) En concordancia con el artículo 184 del Código Penal., aprobado por ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre de 1995.

En el mismo artículo 37 del Estatuto de los Trabajadores se establece un **permiso retribuido** de dos días por nacimiento de hijo o enfermedad o fallecimiento de familiares de hasta segundo grado.

El permiso se ampliará a cuatro días si resulta necesario para los trabajadores realizar un desplazamiento. Este precepto está redactado de manera muy ambigua e insuficiente, ya que de acuerdo con las connotaciones del actual principio de no discriminación, el permiso se entiende también previsto para los casos de adopción, y no únicamente de maternidad o paternidad "biológica".

Además de estas referencias, el mismo Estatuto de los Trabajadores contempla otras dos en las que se trata de compatibilizar el trabajo por cuenta ajena con la maternidad y la paternidad. Una de ellas se encuentra en el artículo 46 y es la relativa a la posibilidad de los trabajadores varones y mujeres de acogerse a una excedencia "para el cuidado de hijos". Otra referencia está en el artículo 48 de la misma norma y se refiere al "permiso de maternidad" cuya regulación trata de conjugar la protección de la salud de la trabajadora madre en caso de parto, los derechos de los hijos durante los primeros meses de vida y los derechos los padres y las madres a hacer compatibles su trabajo y su familia.

En noviembre del pasado año se aprobó la **Ley de conciliación de la vida familiar y profesional**, que el Gobierno español había incluido en el Plan Nacional de Acción para el Empleo de 1999, dentro de las medidas de la directriz 21. Las principales novedades de la Ley son : flexibilizar el permiso de maternidad ampliando el tiempo en el que el padre puede utilizarlo, reconocer dos semanas de permiso adicional en caso de parto múltiple, extender los permisos parentales al cuidado de otras personas dependientes de la familia, declarar nulo el despido de mujeres embarazadas, etc.

3.3.2. Excedencia por cuidado de hijos.

Está prevista para trabajadores varones y mujeres indistintamente, pero si el padre y la madre trabajan, únicamente puede acogerse a la excedencia uno de ellos.

Contempla los supuestos de nacimiento y de adopción de hijos y su duración es de hasta tres años a partir de la fecha del nacimiento o de la resolución judicial que determine la adopción del hijo.

Durante la excedencia no se mantiene el derecho al salario ni existe ninguna prestación o ayuda en el Sistema de Seguridad Social.

En cambio, el período de excedencia se computa a efectos de antigüedad en la empresa y el empresario está obligado a informar al padre o a la madre en excedencia de los cursos de formación profesional que tengan lugar en la empresa y a facilitarle su realización, con el fin de evitar que al final de la excedencia el trabajador o la trabajadora estén descualificados.

Durante la excedencia el trabajador o trabajadora mantiene el derecho a la reserva de su puesto de trabajo (durante el primer año) o de un puesto de trabajo similar (si la excedencia dura más de un año).

Si durante la excedencia tiene lugar el nacimiento o la adopción de otro hijo, se vuelven a abrir todos los plazos y derechos mencionados.

Así se regula la excedencia por cuidado de hijos desde la reforma de 1995, que vino a establecer también una regulación especial de los **contratos temporales** que se pudieran concertar en las empresas **para cubrir** los puestos de trabajo de quienes están haciendo uso de **la mencionada excedencia**. Esta reforma se orientaba a fomentar la contratación de mujeres de manera temporal así como a garantizar a aquellas que se acogieran a la excedencia su vuelta al puesto de trabajo y evitar el abandono del mismo al final de la excedencia, lo que en España sucede con mucha frecuencia. Pues bien, a pesar de estas intenciones, supuso una medida con “efectos perversos” y acabó generando discriminación indirecta.

Decimos esto porque, junto con esas medidas que garantizaban la vuelta al trabajo tras la excedencia, de lo que se trataba era de una “invitación” a dejar libre temporalmente el puesto de trabajo para poder concertar contratos temporales y paliar los altos índices de desempleo femenino; así lo decía expresamente la norma que introdujo las medidas que se acaban de describir. Para fomentar los contratos, se estableció también que si las empresas contrataban desempleados de larga duración que llevaran al menos un año cobrando la prestación por desempleo, tendrían una reducción del 90% en la cotización por estos trabajadores a la Seguridad Social. La reducción es muy fuerte y la medida, formalmente formulada de manera neutral, estaba orientada a favorecer la contratación de mujeres.

Pues bien, quienes cumplen el requisito de llevar un año cobrando la prestación por desempleo son los varones en una proporción que casi triplica a las mujeres. La medida se convierte así en un ejemplo de discriminación indirecta.

3.3.3. Permiso por maternidad.

Está previsto en caso de nacimiento y de adopción.

En caso de **nacimiento**: su duración es de 16 semanas (en la Directiva sobre el tema el permiso es de 14), o de 18 en caso de parto múltiple. Cuatro de las semanas tienen que ser las inmediatamente posteriores al parto, para proteger la salud de la madre, mientras que el resto de las semanas las distribuye la trabajadora a su voluntad, pudiendo ceder las cuatro semanas de permiso al padre, siempre que sean las últimas del permiso, no coincidan con las seis posteriores al parto y la incorporación de la madre al trabajo no encierre un riesgo para su salud.

En caso de **adopción**: la duración está en función de la edad del hijo. Así, si éste es menor de nueve meses, el permiso puede llegar a las dieciséis semanas, mientras que si es mayor de nueve meses y menor de cinco años, la duración máxima es de seis semanas.

Este permiso está previsto de manera que no lo pueden utilizar de forma simultánea el padre y la madre, aunque no trabajen en la misma empresa.

Durante el permiso no se mantiene el derecho al salario, y para poder percibir la prestación de la Seguridad Social es necesario haber cotizado 180 días en los cinco años inmediatamente anteriores al parto o a la resolución que decide la adopción o el acogimiento de los hijos. Para calcular la prestación se toma como referencia la cotización por riesgos comunes, que es menor que la de riesgos profesionales (por ejemplo, no entran las retribuciones por horas extraordinarias).

Con esta regulación, la normativa española no se ajusta del todo a la Directiva sobre la protección de las trabajadoras en caso de maternidad, ya que no todas pueden cobrar la prestación, y en caso de cobrarla, no se garantiza que su cuantía sea igual a la del salario. Además, es especialmente difícil acceder a la prestación para los trabajadores a tiempo parcial, cuyos períodos de cotización, en tiempo real, resultan más amplios. Además, hasta 1997, no podían cobrar esta prestación, aunque hubieran cotizado lo suficiente, los trabajadores a tiempo parcial con “contratos marginales” que son los que tienen una jornada muy pequeña, no superior a las 12 horas de trabajo a la semana o las 48 horas al mes, este tipo de contratos está afectando de especial manera a las mujeres que, en consecuencia, se veían excluidas de la posibilidad de cobrar la prestación por maternidad. Esto se corrigió en España debido en buena medida a la aprobación de la Directiva sobre el tema.

Del mismo modo que respecto de la excedencia por cuidado de hijos, debemos detenernos ahora en la valoración de las últimas reformas que se han producido sobre este tipo de permiso para **fomentar la contratación temporal y sustituir a las trabajadoras** y, en menor medida, trabajadores que se encuentran disfrutando este permiso.

El Real Decreto-Ley 11/1998, de 4 de septiembre, estableció el “**Coste Cero**”, para los contratos celebrados para sustituir a quienes están utilizando los permisos de maternidad paternidad. El Coste cero consiste en que las empresas tienen una reducción del 100% en la cotización de los trabajadores que contraten como sustitutos. Ahora bien, esta reducción está prevista para los casos en que las empresas contraten “personas desempleadas”, sin exigir que cobren la prestación antes, lo que corrige para estos casos los efectos perversos de la regulación de los contratos comentados con anterioridad en relación con la excedencia para cuidado de hijos. Con ello, los posibles contratados serán hombres y mujeres.

Debe recordarse que las empresas españolas, en más del 90% de los casos no contratan a nadie para sustituir a las trabajadoras que se encuentran en permiso por maternidad y además contemplan estas situaciones como un perjuicio para su organización productiva. El

coste cero viene a invitar los empresarios a “llenar los huecos” que dejan libres las trabajadoras (y en algunos casos los trabajadores).

Como reflexiones finales, hay que destacar que, a pesar de que quienes asumen en mayor medida las responsabilidades familiares son las mujeres y esto repercute en su trabajo, el **absentismo laboral** es mayor entre los trabajadores varones que entre las trabajadoras, tanto en España como en el conjunto de Estados de la Unión Europea.

En los **Convenios Colectivos** españoles, se mantienen numerosos indicios de discriminación hacia las mujeres y buena parte de ellos tienen que ver con las situaciones de maternidad y responsabilidades familiares. Así, es frecuente que compute como falta al trabajo las relacionadas con el nacimiento y atención a los hijos, o los exámenes médicos o las sesiones de preparación al parto, y todo ello hace que sea más difícil para las mujeres cobrar algunos complementos salariales de asistencia al trabajo. Todavía hay Convenios Colectivos que contienen los trabajos masculinos y femeninos, o que mantienen la “dote por matrimonio” para las trabajadoras que, al contraer matrimonio abandonan su puesto de trabajo, o que mantienen complementos salariales “por esposa”. Es cierto que estas cláusulas vienen manteniéndose desde hace tiempo, pero la falta de preocupación y sensibilidad a la hora de garantizar unos Convenios Colectivos actualizados y acordes con el principio de no discriminación es patente en buena parte de ellos⁽¹⁰⁾.

3.3.4. Contratación de mujeres en profesiones u oficios en que se encuentran subrepresentadas.

En los Planes para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres que se han venido elaborando en España se percibe una clara convergencia con las líneas de actuación marcadas por los Planes de la Unión Europea.

Resulta de interés señalar algunas de las medidas que constituyen “acciones positivas” para el colectivo de mujeres y que en su mayoría se dirigen al ámbito laboral.

Una de las medidas de acción positiva más significativa es el fomento de la contratación laboral indefinida de mujeres en aquellas profesiones u oficios en los que se encuentran subrepresentadas. El criterio para identificar cuáles son estas profesiones u oficios es el que vienen utilizando desde hace años en Fondo Social Europeo, es decir: son aquellas en las que las mujeres no alcanzan el 50% de presencia.

Pues bien, para compensar y corregir esa tendencia histórica de exclusión de la mano de obra femenina de buena parte de las ocupaciones, se establecen una serie de incentivos para las empresas. Estos incentivos son, por un lado, de carácter fiscal, ya que las

(10) Sobre todo esto, AA.VV. Igualdad u discriminación en la negociación colectiva”. Madrid, Instituto de la Mujer. 1997.

- AA.VV.: “Análisis de la negociación colectiva en la Comunidad Foral de Navarra desde la perspectiva de género”. Pamplona, 1998.
QUINTANILLA NAVARRO, B.: “Discriminación retributiva. Diferencias salariales por razón de sexo”. Madrid, 1996.

trabajadoras contratadas no computarán a efectos de determinar el rendimiento neto de las actividades de la empresa, con lo que se reduce el Impuesto Sobre Sociedades. Por otro lado, la cotización de la empresa por esas trabajadoras al Sistema público de Seguridad Social, se reduce en un 60%. Ambas medidas tienen una duración de dos años.

La Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de septiembre de 1998. especifica que las mujeres están subrepresentadas en todas las actividades menos en las que en ella se enumeran, hasta entonces la norma reguladora contenía un listado que siempre resultaba incompleto.

En cualquier caso, hay que destacar que en España, a pesar de las medidas que es están adoptando desde el verano de 1997 y a iniciativa de los Sindicatos y Asociaciones Empresariales más representativas en el ámbito nacional, la contratación indefinida de trabajadores varones está creciendo en mayor proporción que la de mujeres y, concretamente, el número de contrataciones indefinidas de mujeres en profesiones u oficios en los que se encuentran subrepresentadas constituye un verdadero fracaso: 53 contratos en 1997 y 11 en el 98.

4. CONCLUSIONES.

De todo lo apuntado hasta ahora cabe concluir como principales tendencias perfiladas en el mercado de trabajo español las siguientes:

- La evolución demográfica obliga a relativizar los datos de crecimiento de la actividad y de la ocupación en las mujeres, ya que el número de éstas en edad laboral es muy superior al de los varones.
- Con todo, la tasa de actividad de los varones es 24,13 puntos porcentuales superior a las de las mujeres.
- La tasa de actividad de las mujeres por grupo de edad, se mantiene desde 1995 en los más jóvenes (16-19 años) y en el grupo de 54 años y más. Desciende en el de 20-24 años y únicamente se incrementa en el grupo de edad entre 25-54 años.
- El incremento que se aprecia en la tasa de actividad general se debe al registrado en la actividad de las mujeres del grupo de edad de 25 a 54 años.
- La evolución de las tasas de actividad de hombres y mujeres por grupos de edad permite adivinar una tendencia de acercamiento, al desplazarse el grupo con mayor tasa de actividad a las mujeres de 25 a 54 años.
- La tasa de ocupación de las mujeres ha mejorado desde 1995, prácticamente en la misma proporción que la de los hombres, pero todavía sigue siendo casi la mitad de la de estos.

- Las tasas de actividad y de ocupación de las mujeres aumentan y se acercan a las de los hombres a medida que aumenta el nivel de estudios.
- La mayor parte de las mujeres que tratan de reincorporarse al trabajo después de largos períodos de inactividad se encuentra entre los 30 y los 44 años.
- Tres cuartas partes de las mujeres de entre 30 y 44 años compatibilizan el trabajo fuera y dentro del hogar.
- En cuanto a la evolución del paro, se consolida una tendencia a la dualidad en el mercado de trabajo, y muy especialmente entre las mujeres, ya que quienes no han trabajado antes cada vez lo tienen más difícil para encontrar empleo.
- Así se desprende de la tendencia a la consolidación del paro de larga duración entre las mujeres y del aumento de paradas de larga duración que no han trabajado con anterioridad.
- El número de contratos de duración indefinida y de conversiones de contratos temporales en indefinidos es superior en los varones a pesar de que las mujeres suelen componer en mayor proporción los colectivos de potenciales beneficiarios de estas medidas.
- Las medidas específicas para fomentar la contratación de mujeres en las profesiones en las que se encuentran subrepresentadas muestra un sorprendente fracaso.
- El trabajo a tiempo parcial continúa siendo predominantemente femenino, ya que más del 75% de los contratos a tiempo parcial se celebran con mujeres.
- Se mantiene la diferencia salarial entre hombres y mujeres en términos muy similares a los registrados al iniciarse la actual etapa constitucional.
- Parece necesario intensificar las actuaciones para incentivar la actividad y la ocupación de las mujeres especialmente en la zona dentro del Objetivo1, a la vista de que se están acentuando las diferencias entre las tasas de actividad y de paro de esta zona respecto de las de la zona fuera del Objetivo 1.
- En las Comunidades Autónomas fuera del Objetivo1 la evolución de la actividad, de la ocupación y del desempleo resultan más favorables para las mujeres, produciéndose además con mayor rapidez un acercamiento entre las tasas de hombres y de mujeres.
- Podrían corregirse algunas de las medidas que se han venido llevando a cabo en los últimos años para favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, pero cuyos efectos están resultando "perversos", al favorecer, a los varones o resultar insignificantes para las mujeres Especialmente claro es el caso de

los incentivos a la contratación de interinidad para sustituir a quienes hacen uso de la excedencia para el cuidado de hijos.

- Resulta imprescindible dirigir medidas incentivadoras de la ocupación de las mujeres más jóvenes y de las que se encuentran en el grupo de edad de entre 25 y 54 años, así como la contratación paradas de larga duración y de paradas que no han trabajado con anterioridad.
- Deberían estudiarse los efectos de la concentración de mujeres entre quienes no han trabajado nunca o cuentan con amplios períodos de inactividad, sobre el Sistema español de Seguridad Social ya que, de mantenerse la actual regulación de las prestaciones por desempleo y por jubilación estaría creciendo de forma alarmante el colectivo de mujeres que van a quedar fuera del ámbito de cobertura de dichas prestaciones y que, además cada vez lo tendrán más difícil para generar derecho a futuras prestaciones.
- Sería necesario revisar el actual Sistema de Seguridad Social en relación con la protección de los trabajadores temporales y a tiempo parcial. Ello conllevaría un efecto especialmente beneficioso para las mujeres que registran tasas más altas de temporalidad y trabajo a tiempo parcial.
- Como consideraciones generales, es deseable que la legislación española incluya una definición de la discriminación indirecta, tal y como se está recomendando desde las distintas instituciones de la Unión Europea desde hace tiempo.
- Deberían perfeccionarse los datos disponibles en las fuentes oficiales sobre el mercado de trabajo español desagregado por sexos, especialmente en cuanto a la información por Comunidades Autónomas se refiere, y en cuanto a las contrataciones a través de Empresas de Trabajo Temporal.
- La diversidad de factores y de matices que confluyen en la identificación y en la consecución de la igualdad de oportunidades y de la eliminación de las discriminaciones exige un estudio en profundidad no ya de las medidas llevadas a cabo para el fomento de la igualdad de oportunidades, sino del ordenamiento laboral en su conjunto desde la perspectiva de género. Sólo así se podrán identificar las situaciones de discriminación indirecta que, como ya apuntó hace tiempo la Comisión de la UE son las más frecuentes, las más perversas y las más difíciles de detectar.

Anexo 1.- Evolución de las tasas de actividad, paro y empleo por sexo y grupos de edad (1995-primer trimestre 2000)

		TASA DE ACTIVIDAD						TASA DE PARO						TASA DE EMPLEO						
		95	96	97	98	99	00	95	96	97	98	99	00	95	96	97	98	99	00	
A M B O S	SEXOS	16-19	23,85	24,55	23,65	24,46	25,41	24,43	50,09	52,12	49,89	43,65	37,73	37,28	11,90	11,75	11,85	13,78	15,82	15,32
		20-24	60,86	59,55	59,55	59,53	60,37	59,86	39,96	37,95	34,67	31,42	25,98	25,46	36,54	36,95	38,91	40,83	44,68	44,61
		25-54	74,08	74,88	75,40	75,87	76,71	77,17	19,88	18,83	17,79	15,91	13,54	13,15	59,35	60,78	61,99	63,80	66,32	67,02
		54 y mas	16,18	16,00	16,00	15,50	15,61	15,80	11,16	10,89	10,55	10,06	9,64	9,87	14,37	14,26	14,32	13,95	14,10	14,24
		TOTAL	49,14	449,78	49,99	50,02	50,69	51,01	22,77	21,77	20,32	18,17	15,43	15,01	37,95	38,94	39,84	40,93	42,87	43,35
V A R O N E S		16-19	25,97	27,21	26,35	28,43	28,36	27,43	45,57	45,41	43,63	36,57	31,96	31,76	14,14	14,86	14,86	18,04	19,29	18,72
		20-24	63,51	62,54	62,21	62,49	63,34	62,85	38,70	32,52	28,15	24,18	19,55	19,09	14,11	42,20	44,70	47,38	50,95	50,86
		25-54	92,38	92,57	92,44	92,80	92,57	92,69	15,44	14,42	13,06	10,87	8,84	8,65	78,12	79,22	80,37	82,71	84,39	84,67
		54 y mas	25,79	25,55	25,55	24,72	24,76	25,14	11,38	10,74	9,93	9,74	7,04	7,40	22,83	22,80	22,99	22,31	22,52	55,78
		TOTAL	62,77	63,20	63,06	63,17	63,27	63,43	18,10	17,15	15,39	13,06	10,75	10,54	51,40	52,36	53,35	54,92	56,47	56,77
M U J E R E S		16-19	21,63	21,76	20,87	20,34	22,36	21,29	55,78	60,93	58,01	53,89	45,29	44,71	9,56	8,50	8,76	9,38	12,23	11,77
		20-24	58,07	56,42	56,69	56,46	57,23	56,73	47,18	44,23	42,38	39,72	33,52	32,84	30,67	31,47	32,67	34,03	38,05	38,10
		25-54	56,04	57,36	58,65	59,39	61,34	62,10	27,09	25,87	25,11	232,58	20,43	19,69	40,86	42,52	43,92	45,39	48,81	49,88
		54 y mas	8,53	8,32	8,29	8,14	8,27	8,25	10,64	11,24	12,10	10,84	11,09	11,05	7,62	7,38	7,29	7,26	7,35	7,34
		TOTAL	36,48	37,24	37,79	37,91	39,11	39,50	30,22	29,11	27,99	26,03	22,40	21,64	25,45	26,40	27,21	28,04	30,35	30,95

Anexo 2: Evolución de la Tasa de actividad, por sexo, en todas las Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla (1995-primer trimestre 2000).

	1995			1996			1997			1998			1999			2000		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer												
Aragón	47,0	61,1	33,6	48,1	62,2	34,5	48,7	62,0	35,6	48,8	60,9	36,9	48,5	61,4	35,9	49,30	62,74	36,13
Baleares	53,0	64,6	42,3	53,8	65,4	42,8	53,4	65,6	42,1	53,2	65,1	42,2	52,8	64,3	42,1	55,47	67,46	44,44
Cataluña	52,4	64,2	41,3	53,3	65,7	41,8	52,9	65,2	41,6	52,8	65,3	41,6	52,7	64,7	41,8	52,68	64,07	42,41
La Rioja	45,7	60,4	31,2	47,8	62,2	33,7	46,0	59,6	32,1	45,5	58,4	32,8	44,8	58,1	31,7	48,48	63,87	33,91
Madrid	51,1	65,4	38,6	52,0	66,2	38,1	51,6	65,4	38,8	52,6	65,2	41,2	52,3	65,3	40,7	54,34	66,17	43,32
Navarra	47,5	62,1	33,8	49,8	64,9	35,4	51,6	64,8	38,8	50,4	64,1	37,4	50,3	63,3	38,2	50,11	63,27	37,71
País Vasco	49,7	61,9	38,2	49,1	61,4	37,6	50,7	62,2	39,6	49,7	62,1	38,5	50,6	62,7	39,7	51,75	63,16	41,18
Total Fuera Objetivo 1	49,1	62,4	36,7	49,9	63,1	37,2	50,2	63,2	37,9	49,9	63,0	37,7	49,6	62,7	37,6	52,79	64,63	41,87
Andalucía	47,1	61,9	33,3	48,6	62,7	35,5	49,0	62,6	36,4	48,8	63,4	35,3	48,8	62,7	35,9	49,66	62,99	37,35
Asturias	42,5	55,5	30,6	43,9	57,8	31,2	43,4	56,6	31,4	42,1	54,1	31,1	42,5	54,3	31,7	43,57	55,52	32,97
Canarias	50,3	64,5	37,4	51,7	64,7	39,5	52,4	65,4	40,3	52,7	65,4	40,9	52,2	64,8	40,6	53,84	66,29	42,10
Cantabria	46,7	59,7	34,5	44,9	56,8	34,0	46,9	60,4	34,4	46,3	62,5	31,2	45,1	61,4	30,3	44,41	59,22	31,47
Castilla-La Mancha	44,0	60,7	28,2	45,6	61,8	29,7	46,6	61,8	31,9	47,4	63,2	32,2	46,9	62,4	31,9	48,53	64,11	33,41
Castilla y León	46,1	60,4	32,2	46,1	59,8	32,7	46,3	59,7	33,1	57,3	59,8	35,3	46,9	59,3	35,1	47,21	59,30	35,86
Ceuta/Melilla	47,5	64,3	32,6	51,6	67,0	36,9	54,2	71,6	39,0	53,0	70,8	36,6	53,2	71,5	36,3	52,41	69,02	38,45
C. Valenciana	51,8	65,5	38,9	51,5	64,9	38,9	51,2	61,2	39,4	51,1	64,4	38,8	50,6	64,1	38,3	52,35	64,62	41,14
Extremadura	46,3	62,3	31,0	45,6	60,8	31,4	47,2	61,8	33,2	47,4	61,3	34,3	47,6	61,0	34,9	49,38	63,99	35,64
Galicia	48,8	59,9	38,8	48,5	59,3	38,6	47,5	58,6	37,4	48,1	59,4	38,1	47,6	58,8	37,7	49,69	60,18	40,21
Murcia	49,1	63,4	35,3	49,3	63,2	36,1	52,7	66,1	40,3	50,1	64,5	36,5	49,8	65,0	35,5	52,57	66,79	39,28
Total Objetivo 1	47,4	61,8	33,8	48,2	62,2	35,1	49,1	62,5	36,2	49,8	62,6	35,9	48,6	62,4	35,8	49,77	62,65	37,87

Anexo 3: Evolución de la Tasa de paro, por sexo, en todas las Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla (1995-primer trimestre 2000).

	1995			1996			1997			1998			1999			2000		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer												
Aragón	15,7	9,1	27,0	14,5	8,9	24,3	12,9	7,3	22,4	10,9	6,1	18,8	10,8	6,1	18,7	7,68	4,36	13,32
Baleares	14,9	12,8	17,8	12,7	9,0	17,9	11,2	8,2	15,6	11,3	8,9	15,3	11,3	7,9	15,9	9,05	6,16	13,08
Cataluña	19,9	15,5	26,4	18,8	15,4	23,8	16,2	11,6	22,7	13,5	9,4	19,5	12,2	8,7	17,2	9,71	6,88	13,57
La Rioja	14,9	10,0	24,3	13,5	10,0	20,0	10,7	6,8	18,2	10,7	6,2	18,7	9,0	4,8	16,5	9,33	5,01	17,02
Madrid	21,1	16,5	28,0	20,1	16,3	25,8	18,2	14,4	24,2	16,3	11,6	23,0	14,8	11,5	19,5	12,25	9,08	16,77
Navarra	13,0	9,1	19,7	11,0	7,4	17,4	9,7	6,5	15,0	10,5	5,2	19,0	9,8	4,9	17,5	6,98	4,23	11,32
País Vasco	22,7	17,6	30,4	20,0	15,3	27,1	19,2	14,2	26,8	15,9	10,6	23,5	14,5	9,7	21,2	12,94	8,14	19,75
Total Fuera Objetivo 1	18,2	13,5	25,8	16,7	12,5	23,5	14,8	10,6	21,7	13,2	8,8	20,8	12,4	8,2	19,1	10,69	7,42	15,35
Andalucía	33,9	29,2	42,1	31,9	26,0	41,8	31,9	25,6	42,0	29,3	22,8	40,2	27,7	21,5	37,8	2,37	19,14	35,09
Asturias	18,4	14,9	24,1	20,8	16,8	27,5	20,7	16,9	27,0	17,8	13,0	25,3	18,5	12,7	27,4	18,85	12,95	27,66
Canarias	23,7	19,6	30,4	20,7	16,9	26,5	18,9	14,7	25,2	17,2	12,8	23,7	14,8	11,3	19,9	14,57	10,61	20,44
Cantabria	23,3	17,6	32,6	23,3	18,0	31,3	20,5	15,7	28,3	16,6	12,7	28,8	16,9	11,8	26,4	14,08	9,56	21,51
Castilla-La Mancha	20,0	14,7	30,9	18,9	14,3	28,5	18,0	12,2	28,9	16,7	10,8	27,5	16,5	11,0	26,6	31,78	8,02	24,51
Castilla y León	20,1	13,4	32,1	19,4	13,2	30,3	19,3	12,8	30,9	17,3	9,9	29,2	16,8	10,7	26,6	15,03	8,75	24,84
Ceuta/Melilla	29,7	23,9	39,7	29,1	22,3	40,8	27,7	18,1	43,1	26,2	18,4	40,1	26,5	19,6	30,0	26,75	16,78	41,80
C, Valenciana	21,3	16,3	29,2	20,8	15,5	28,9	18,3	13,4	25,5	13,5	9,4	19,5	15,3	10,7	22,3	12,44	8,02	18,78
Extremadura	30,9	25,0	42,1	30,8	24,2	42,9	30,1	24,1	40,8	29,4	22,1	41,7	27,9	20,8	39,6	24,25	17,65	35,37
Galicia	18,0	14,6	22,7	19,1	15,4	24,4	17,4	13,6	22,7	17,0	12,4	23,4	17,1	13,0	22,8	15,99	11,31	22,31
Murcia	22,2	17,5	30,1	22,9	17,6	31,7	19,1	13,5	27,6	17,2	11,2	27,1	14,6	9,2	23,5	13,00	8,79	19,71
Total Objetivo 1	23,8	18,9	32,3	23,4	18,2	32,3	22,1	16,5	31,4	20,2	14,3	29,8	19,6	14,1	27,7	18,15	12,75	26,41

Anexo 4: Evolución de la Tasa de empleo, por sexo, en todas las Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla (1995-primer trimestre 2000).

	1995			1996			1997			1998			1999			2000		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Aragón	39,7	55,5	24,5	41,1	56,7	39,4	54,6	24,7	26,0	42,4	57,5	27,7	43,4	57,2	29,9	45,52	60,01	31,32
Baleares	45,1	56,3	34,8	46,9	59,5	43,2	56,5	30,7	35,2	47,4	60,2	35,5	46,8	59,1	35,4	50,45	6330	3863
Cataluña	41,9	54,3	30,4	43,2	55,6	41,2	53,8	29,3	31,8	44,4	57,6	32,2	45,7	59,2	33,5	47,56	59,66	36,65
La Rioja	38,8	54,4	23,6	41,3	56,0	38,8	55,5	23,1	27,0	41,1	55,5	26,3	40,6	54,8	26,7	43,96	60,67	28,14
Madrid	40,3	54,6	27,8	41,6	55,4	38,6	52,9	26,2	29,1	42,2	56,0	29,4	44,0	57,6	31,8	47,68	60,16	36,05
Navarra	41,4	56,4	27,1	44,3	60,0	41,1	56,2	26,1	29,3	46,6	60,6	32,9	45,1	60,7	30,3	46,62	60,59	33,44
País Vasco	38,4	51,0	26,6	39,3	52,0	38,6	51,7	26,1	27,4	40,9	53,4	29,0	41,8	55,5	29,4	45,06	58,02	33,05
Total Fuera Objetivo 1	40,2	54,0	27,3	41,5	55,2	39,7	54,0	26,1	28,7	42,8	56,5	29,7	43,3	57,3	30,1	47,15	59,84	35,44
Andalucía	31,1	43,8	19,3	33,1	46,4	30,7	43,7	18,5	20,6	33,4	46,6	21,1	34,5	48,9	21,1	37,06	50,93	24,24
Asturias	34,7	47,2	23,2	34,8	48,1	39,5	54,6	24,7	22,6	34,4	47,1	22,9	34,6	47,0	23,2	35,36	48,33	23,85
Canarias	23,7	19,6	30,4	40,9	53,7	38,6	50,6	27,3	28,9	42,5	55,7	30,1	43,6	57,0	31,2	46,00	59,26	33,50
Cantabria	35,8	49,2	23,3	34,5	46,5	36,5	50,7	22,9	23,4	37,3	50,9	24,7	38,6	54,6	23,8	38,16	53,56	24,70
Castilla-La Mancha	35,2	51,8	19,5	36,9	52,9	35,5	52,1	19,6	21,2	38,2	54,2	22,7	39,5	56,4	23,4	41,84	58,96	25,22
Castilla y León	36,8	52,3	21,9	37,2	51,9	35,4	51,0	20,4	22,8	37,3	52,1	22,9	39,1	53,9	24,9	40,11	54,12	26,91
Ceuta/Melilla	33,4	48,9	19,7	36,6	52,1	32,5	50,6	17,5	21,9	39,2	58,6	22,2	39,1	57,8	21,9	38,39	57,45	22,38
C, Valenciana	40,8	54,8	27,6	40,8	54,8	39,5	53,8	25,7	27,6	41,8	55,6	29,4	45,7	59,2	33,5	45,84	59,43	33,42
Extremadura	31,9	46,7	17,9	31,6	44,1	30,2	45,2	15,7	17,9	32,9	46,9	19,7	33,5	47,7	19,9	37,41	52,69	23,04
Galicia	40,0	51,1	29,9	39,2	50,2	39,7	51,1	29,4	29,2	39,3	50,6	28,9	39,9	52,1	29,2	41,74	53,38	31,24
Murcia	38,2	52,6	24,7	38,0	52,1	38,0	50,4	25,7	24,6	42,7	57,1	29,2	41,4	57,2	26,6	45,73	60,93	31,54
Total Objetivo 1	34,6	46,9	23,4	36,9	50,6	36,0	50,3	22,5	23,7	38,2	52,5	24,9	39,1	53,7	25,5	40,74	54,66	27,87

INDICE

1. VERIFICACION DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA DEL PIC ESPAÑOL.....	3
1.1. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN DE DISCRIMINACIÓN Y DESIGUALDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO.....	3
1.2. EVALUACIÓN DE LA REPERCUSIÓN SOCIO-ECONÓMICA PREVISTA.....	5
1.3. DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA EJECUCIÓN DE EQUAL.....	6
1.4. DESCRIPCIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA Y EL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO.....	8
1.5. SÍNTESIS DE LAS LECCIONES APRENDIDAS CON ADAPT Y EMPLEO.....	9
1.6. MEDIDAS TOMADAS PARA GARANTIZAR LA COMPLEMENTARIEDAD ENTRE EQUAL Y OTROS INSTRUMENTOS COMUNITARIOS.....	10
1.7. MEDIDAS PREVISTAS PARA PONER EN PRÁCTICA LAS PRIORIDADES.....	11
1.8. REFERENCIAS A LA CONCURRENCIA CON SUBVENCIONES FEDER, FEOGA O IFO PESCA.....	11
1.9. MEDIDAS TOMADAS EN RELACIÓN CON LA ASISTENCIA TÉCNICA PREVISTA.....	12
1.10. PLAN DE FINANCIACIÓN PREVISTO.....	12
1.11. IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES.....	14
1.12. INFORME SOBRE EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN.....	14
1.13. MEDIDAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	15
2. ANALISIS DEL CONTENIDO.....	19
2.1. SOBRE LA RELEVANCIA Y COHERENCIA DE LA ESTRATEGIA.....	19
2.2. SOBRE LA INTERACCIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA Y LA POLÍTICA NACIONAL.....	26
2.3. SOBRE EL PRESUPUESTO INDICATIVO Y SU DISTRIBUCIÓN.....	28
2.4. SOBRE LA INCORPORACIÓN A LA ESTRATEGIA DE LECCIONES APRENDIDAS EN ANTERIORES INICIATIVAS COMUNITARIAS.....	30
2.5. SOBRE LA ADECUACIÓN DE LOS PREPARATIVOS ADMINISTRATIVOS Y LOS MEDIOS PARA LA PUESTA EN MARCHA.....	30
2.6. SOBRE EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO PREVISTO.....	32
2.7. SOBRE LOS INDICADORES MANEJADOS.....	33
2.8. SOBRE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN PREVISTOS Y SUS CARACTERÍSTICAS.....	34
3. CONCLUSIONES SOBRE LAS INTERVENCIONES PROPUESTAS.....	35
3.1. RELACIONES CAUSALES, EFICIENCIA Y EFICACIA.....	35
3.2. COHERENCIA ENTRE NIVELES.....	37
3.3. SINCRONIZACIÓN ENTRE LOS PLANTEAMIENTOS E INSTRUMENTOS EXPUESTOS EN EL PIC.....	39

INTRODUCCION

El PIC elaborado por el Gobierno de España para la Iniciativa EQUAL incluye una serie de capítulos que recogen distintos aspectos: Datos básicos y de tendencia del mercado de trabajo; Descripción de la situación actual en relación con la desigualdad y discriminación laboral; Lecciones aprendidas de las Iniciativas ADAPT y EMPLEO; Síntesis de las evaluaciones efectuadas en el pasado; Descripción de la intervención EQUAL para el período 2000-2007 (estructura de programación, sistemas de selección de proyectos, fórmulas jurídicas para las AD, sistema de seguimiento, etc.); Disposiciones de aplicación (Autoridad de gestión, comité de seguimiento, autoridad de pago, control financiero, etc.); Partenariado; Tablas financieras y Anexos estadísticos. El Gobierno designa como autoridad de gestión y de pago del Programa español a la UAFSE, adscrita a la Dirección General de Fomento de la Economía Social.

En este contexto, el presente INFORME DE EVALUACION PREVIA responde al encargo efectuado por la UAFSE a la Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid.

El Informe se ha elaborado siguiendo las instrucciones recogidas en el Documento de la Comisión "Ex-ante Evaluation of EQUAL", así como ateniéndose a la ordenación temática establecida en el mismo.

En consecuencia, el Informe se divide en tres partes:

- a) La primera, destinada a verificar si el contenido de la propuesta que recoge el PIC español se atiene o no a los requisitos que figuran en la Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros (2000/C 127/02), por la que se establecen las orientaciones relativas a la IC EQUAL, así como a comprobar si las descripciones incluidas en el programa están suficientemente elaboradas.
- b) La parte siguiente se centra en el análisis propiamente dicho de la información contenida en el PIC, deteniéndose en cuestiones tales como la relevancia y coherencia de la estrategia, la interacción entre ésta y la política nacional, el presupuesto contemplado, el grado de incorporación de las lecciones aprendidas en el pasado, la adecuación de los preparativos administrativos, el sistema de seguimiento previsto, los indicadores incorporados o los procesos de evaluación establecidos.
- c) La última parte refleja, al hilo de lo expuesto en las dos anteriores, las principales conclusiones relativas a las relaciones causales, eficiencia y eficacia reflejadas en las intervenciones propuestas así como las correspondientes al grado de coherencia encontrado entre los distintos niveles del Programa español.

Como nota final de esta Introducción, señalar que el equipo evaluador ha tomado como referencia para la evaluación el documento del PIC, así como un primer borrador del Complemento de programa disponible en las fechas en que se ha elaborado este Informe.

1. VERIFICACION DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA DEL PIC ESPAÑOL.

1.1. Descripción de la situación de discriminación y desigualdad en el mercado de trabajo.

El PIC presentado por el Gobierno recoge distintas intervenciones relativas a una serie de áreas temáticas: Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de quienes tienen dificultades para ello (dentro del Eje I, Capacidad de inserción profesional). Abrir a todos el proceso de creación de empresas (dentro del Eje II, Espíritu de empresa). Apoyar la adaptabilidad de empresas y trabajadores a los cambios económicos estructurales y el uso de nuevas tecnologías (dentro del Eje III, Capacidad de adaptación). Conciliar la vida familiar y la profesional así como reintegrar a hombres y mujeres, de un lado, y reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres en el trabajo, por otro (dentro del Eje IV, Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres). Contribuir a la integración de los solicitantes de asilo (dentro del Eje V, Solicitantes de asilo). Preparación, seguimiento y evaluación (dentro del Eje VI, Asistencia Técnica).

Como paso previo a la definición de tales intervenciones, la UAFSE presenta, en el Documento del PIC, los datos básicos del mercado de trabajo español y un estudio tendente a poner de manifiesto la actual situación de discriminación y desigualdad en ese mercado. El Estudio describe y analiza la situación en la que se encuentran los grupos que presentan los desequilibrios más acusados en el ámbito laboral, poniendo de manifiesto las debilidades de los mismos en orden a acceder a las oportunidades que ofrece el mercado de trabajo.

El Estudio representa un punto de partida sólido como exposición de la situación española, habiéndose utilizado como documento base para la elaboración del PIC. La información contenida en el mismo es amplia y viene referida a tres aspectos: 1) Factores de exclusión o discriminación laboral; 2) Colectivos objeto de cobertura por EQUAL (Jóvenes, Mujeres, Mayores de 45 años y parados de larga duración, Familias monoparentales, Personas con discapacidad, Inmigrantes, Demandantes de asilo, Drogodependientes, Población penitenciaria y exreclusos, Población gitana, Trabajadores afectados por cambios en el empleo y cualificaciones, Población potencial relacionada con la sociedad de la información y, especialmente, personal de PYMES); 3) Estimación cuantitativa de cada uno de los colectivos estudiados, así como la importancia que los mismos alcanzan dentro de las REGIONES OBJETIVO 1. Ello facilita la asignación general de recursos destinada a los distintos grupos de proyectos que se presenten en su día ante la UAFSE.

Como herramienta útil para la selección de proyectos, el Estudio incluye varios bloques de factores de exclusión o discriminación, que afectan a los colectivos considerados y que actúan transversalmente a lo largo y ancho de todo el mercado de trabajo: a) posiciones inferiores de sus miembros en la escala social, b) diferencias culturales de base para adaptarse a las pautas sociolaborales del país, c) existencia de desconfianza en el seno de la sociedad respecto a la capacidad de integrarse de los individuos, d) menor productividad laboral de los miembros, e) existencia de menor capacidad operativa -física, mental profesional o combinada- entre sus componentes, f) existencia de mayor grado de expulsión del mercado de trabajo por cambios en los empleos y sus contenidos.

En resumen el estudio incluido en el PIC cubre adecuadamente la descripción relativa a la discriminación-desigualdad en el mercado de trabajo español, englobando asimismo la de los solicitantes de asilo. Su contenido se ve reflejado, por otro lado, en el PIC, deduciéndose que ha sido utilizado como una herramienta básica en su elaboración; igualmente es susceptible de aplicarse -tal como está previsto- en las fases posteriores de selección y valoración de los proyectos que reciba la UAFSE en su momento.

También se acompaña el PIC de un segundo estudio, sobre la evaluación previa de la situación de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. El contenido del mismo es rico en detalles ya que, aparte de reflejar para ambos colectivos la evolución y tendencias laborales (diferencias en actividad, ocupación, desempleo y salarios, así como diferencias entre regiones) en los últimos años, recoge las intervenciones del Gobierno en esta materia.

Así se hace un análisis de la influencia de la normativa de la UE en España, se señalan las vías de actuación contempladas en el PNAE y se resumen las principales normas aplicadas y vigentes actualmente sobre igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo entre ambos sexos: responsabilidades familiares, excedencias para el cuidado de hijos, permiso por maternidad, fomento de oficios entre mujeres, etc.

SUGERENCIAS

- * El grado de aprovechamiento de la información contenida en ambos estudios es elevado. Con todo, hay algunas lagunas en lo relativo a cuantificación de objetivos y en lo referente a criterios para la selección de proyectos.
- * Esto último puede subsanarse, sin embargo, en la fase de redacción de los criterios de selección cuando se abra la convocatoria de proyectos. Ello serviría de orientación a quienes presenten en su día los proyectos y a la UAFSE en el proceso de selección de los mismos.

1.2. Evaluación de la repercusión socio-económica prevista.

Los efectos potenciales de las acciones a financiar aparecen recogidos indirectamente en el estudio comentado en el epígrafe anterior y directamente en el propio PIC. Así y a tenor de las áreas temáticas seleccionadas en este último (facilitar el acceso al mercado de trabajo, abrir a todos el proceso de creación de empresas, apoyar la adaptabilidad de estas y de sus trabajadores a los cambios, conciliar la vida familiar y la profesional, y reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres en el trabajo), tales efectos permiten ser agrupados en distintos bloques.

De forma agregada estos bloques, unidos a las finalidades y explicaciones que los sustentan dentro del PIC, son los siguientes:

- ** **Mejoras en los mecanismos de inserción laboral**, pues se persigue la aprobación de proyectos que garanticen servicios integrales de asesoramiento y acompañamiento al empleo. Este objetivo descansa en primar proyectos que incorporen el incremento de tecnologías de información adaptadas a los distintos colectivos así como itinerarios individualizados, apoyados en campañas de sensibilización social -tal como figura expuesto en el PIC-; lo que va dirigido a la mejora general en el acceso al empleo de los colectivos objeto de cobertura EQUAL.
- ** **Mejoras en la oferta y métodos de formación** para el empleo a nivel local. A través de la selección de aquellos proyectos que contemplen líneas de formación adaptadas al grupo o grupos específicos objetivos del proyecto en cuestión y/o que vinculen la formación al proceso de inserción laboral y a los empleos de la localidad o territorio donde se ubique el proyecto.
- ** **Ampliación de oportunidades de empleos ligados a nuevas actividades.** Efectos que se pretende promover mediante la selección de proyectos que presenten alguna de estas características: que vayan dirigidos a la detección de potenciales líneas de negocio a nivel de territorio, que incorporen el soporte técnico necesario para el desarrollo de planes de actividad, que promuevan foros de intercambio y transferencia entre emprendedores y empresas, que incluyan nuevas formas de gestión empresarial, que desarrollen sistemas de financiación para la creación de microiniciativas locales, que asocien entidades financieras a la definición y desarrollo del proyecto, o que prevean la utilización de ecentros de servicios compartidos durante la fase de lanzamiento del proyecto, entre otros mecanismos.

- ** **Avances en la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores** a los nuevos tiempos. Efectos que se pretenden alcanzar mediante la selección de proyectos que promuevan sistemas de asociación y cooperación entre empresas destinados a desarrollar nuevas formas de gestión, una mayor flexibilidad en la organización de la producción o del tiempo de trabajo, o a la identificación y desarrollo de nuevos perfiles y competencias profesionales, o a mecanismos de corte similar.

- ** **Reducción de diferencias de oportunidades laborales entre hombres y mujeres.** Lo que se pretende conseguir mediante la aceptación de proyectos que vayan destinados a promover fórmulas flexibles de trabajo que permitan a hombres y mujeres compatibilizar sus responsabilidades familiares, con o sin el apoyo de servicios de atención a personas dependientes y con mecanismos para facilitar formación -presencial o a distancia- adaptada a la disponibilidad de personas durante las etapas de permiso parental u otras situaciones personales o profesionales. Dentro también de los mecanismos contemplados está la selección de proyectos que incidan en el desarrollo de la carrera profesional de las mujeres, incluido el acceso y participación de las mismas en los procesos de decisión y negociación colectiva.

SUGERENCIAS

En principio la valoración de las líneas recogidas en el PIC es positiva, pues los mecanismos contemplados son realistas y de probada eficacia en otros ámbitos (en España o fuera de ella), algunos ligados a proyectos englobados en ediciones anteriores de Iniciativas Comunitarias. Estos efectos son, obviamente, potenciales; de ahí que no baste con seleccionar los proyectos que respondan a esos objetivos sino que habrá que asegurar - en esa selección- que la gestión de los mismos descansa en bases sólidas y que los socios y el grado de cooperación entre ellos son los apropiados para los objetivos, tamaño del proyecto y ubicación.

1.3. Descripción de la estrategia para la ejecución de EQUAL.

En el Punto 16 de la COMUNICACION DE LA COMISION A LOS ESTADOS MIEMBROS (2000/C 127/02), se contemplan una serie de Areas Temáticas para la primera convocatoria de propuestas: ocho en total, englobadas en cuatro grandes pilares.

Pilar 1. CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL: a) Facilitar el acceso y la incorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse; b) Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo

Pilar 2. ESPIRITU DE EMPRESA: c) Abrir el proceso de creación de empresas a todos; d) Reforzar la economía social (el tercer sector)

Pilar 3. ADAPTABILIDAD: e) Promover la formación permanente y las prácticas laborales integradoras; f) Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos y el uso de las nuevas tecnologías y en especial las TICs.

Pilar 4. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES: g) Conciliar la vida familiar y la vida profesional así como facilitar la reintegración al mercado de trabajo; h) Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo

* De las áreas mencionadas, el Gobierno español ha elegido como estrategia EQUAL cinco, englobadas en 4 Ejes, a los que se han añadido dos Ejes más relativos a Solicitantes de asilo y Asistencia técnica. Así tenemos:

Eje 1: Capacidad de Inserción Profesional (Area temática a)

Objetivos: Facilitar el acceso y la incorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos

Eje 2: Espíritu de Empresa (Area temática c)

Objetivos: Abrir el proceso de creación de empresas a todos, proporcionando los instrumentos necesarios para su creación y para la identificación y explotación de nuevas posibilidades de creación de empleos en zonas urbanas y rurales

Eje 3: Capacidad de adaptación (Area temática f)

Objetivos: Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos y el uso de las tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías

Eje 4: Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres (Areas temáticas g y h)

Objetivos: Conciliar la vida familiar y la vida profesional así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas más flexibles y efectivas de organización del trabajo y servicios de apoyo.

Eje 5: Solicitantes de asilo

Objetivos: Contribuir a la integración de los solicitantes de asilo

Eje 6: Asistencia técnica

Objetivos: Preparación, seguimiento, control y evaluación.

* Las áreas "a, c, f, g, h", aparecen claramente identificadas en el texto del PIC y diferenciadas de las demás.

La descripción que se incluye sobre las mismas es amplia y coherente, resultando finalmente de fácil lectura.

- * Respecto a los solicitantes de asilo, el PIC recoge su diagnóstico y la problemática en que se ve envuelta este colectivo. Las intervenciones en este campo figuran en el Eje 5, el cual incluye acciones directas (atención, enseñanza del idioma, orientación para facilitar su integración social, formación profesional básica, homologación de títulos educativos, etc.), y acciones complementarias (mecanismos de igualdad de oportunidades, cursos de formación profesional específica, prácticas laborales, etc).

SUGERENCIAS

Debería acompañarse la exposición anterior con indicadores cuantitativos sobre los colectivos potenciales, a efectos de facilitar, en su caso, una cobertura mínima de los mismos, distribución de recursos entre ellos, distribución por regiones, etc. Los datos de base para ello sí aparecen en el Estudio sobre la situación de los colectivos objeto de cobertura en EQUAL que figura dentro del PIC.

En relación a Demandantes de asilo, si bien se explicitan las posibles acciones a llevar a cabo, podría hacerse una ordenación más sistematizada de medidas.

1.4. Descripción de la relación entre la estrategia y el Plan Nacional de Acción para el Empleo.

El PNAE español -junto con el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006 Objetivo1 del FSE-, se concentra en los siguientes tipos de intervenciones:

- a) Políticas activas del mercado de trabajo para combatir el desempleo. Lo que incluye actuaciones de inserción y reinserción laboral a diferentes colectivos (jóvenes, PLD, ausentes del mercado de trabajo, etc.)
- b) Medidas para promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo. Que recogen mecanismos de inserción para discapacitados, inmigrantes, emigrantes y migrantes españoles, grupos en riesgo de exclusión, o personas sin cualificar.
- c) Medidas para la promoción de la formación profesional y la formación general. Entre las que se recogen facilidades para el acceso a todas las enseñanzas profesionales -de base y específicas-, desarrollo de nuevas modalidades de oferta de formación, y mecanismos para la integración y mejora de los subsistemas de formación profesional

- d) Medidas para promover empleos de calidad y una mano de obra cualificada y adaptable. Que incluyen líneas para promover nuevas actividades creadoras de empleo, el apoyo a la inversión en capital humano en el ámbito de la investigación, mecanismos para favorecer la actualización de competencias de los trabajadores, mecanismos para la creación de empleo estable, la potenciación de servicios de empleo integrales, o el apoyo a iniciativas locales de empleo
- e) Medidas para mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Lo que contempla incentivos para su empleabilidad, actuaciones para fomentar la actividad empresarial entre las mismas o mecanismos para combatir la desigualdad laboral y salarial.

Al analizar y comparar las estrategias incluidas en el PIC de EQUAL, resumidas más arriba, con estas actuaciones del PNAE -cosa que se hace posteriormente en el apartado 3.2 de este Informe de evaluación-, se desprende que existe complementariedad temática.

Esta conclusión puede decirse que sólo es deducible tras un análisis comparado de ambos programas, y no así de la simple lectura del PIC. En este último se establecen conexiones explícitas entre sus líneas estratégicas y las actuaciones contenidas en el PNAE o las intervenciones del FSE, pero son de carácter muy general a juicio del evaluador.

SUGERENCIAS

Podrían señalarse las razones de porqué con las intervenciones del PNAE y del FSE no se alcanzan determinadas situaciones que EQUAL sí puede combatir. Como ejemplo podría hacerse hincapié en el hecho de que los mecanismos para favorecer los contratos fijos -que absorben una parte muy importante de los recursos destinados anualmente a políticas activas de empleo en España- tienen un carácter generalista a pesar de que se ciñan a determinados colectivos del mercado de trabajo. En ese contexto las intervenciones EQUAL juegan un papel más profundo.

1.5. Síntesis de las lecciones aprendidas con ADAPT y EMPLEO.

La UAFSE presenta en el PIC un texto extenso de las experiencias registradas en España en años pasados con las Iniciativas señaladas. Se trata, en realidad, de un buen balance de los resultados alcanzados con ellas, desde la perspectiva de la responsabilidad administrativa. Dicho texto se agrupa por pilares y recoge adicionalmente otros aspectos y lecciones de carácter transversal tales como las experiencias de transnacionalidad, las redes transregionales, las acciones de difusión y sensibilización, el control de calidad de las acciones desarrolladas, la regulación y maduración de las relaciones entre entidades participantes, las transferencia a las políticas generales, etc.

El texto es rico en experiencias y conclusiones. De ahí la importancia que puede tener a la hora de diseñar las orientaciones para los posibles promotores de proyectos y para los criterios de selección de los mismos.

SUGERENCIAS

Entre las explicaciones dadas en el PIC para justificar las áreas temáticas seleccionadas se incorporan referencias sobre las experiencias de las anteriores IC. En algunos casos, sin embargo, podría resultar de interés acentuar la ligazón entre estas experiencias y las áreas temáticas, aun a riesgo de ser redundantes con el texto de experiencias. Ello es así porque si bien están ordenadas por Pilares, de las mismas se desprende que son varios los factores que afectarían a todo tipo de proyectos EQUAL (identificación de problemáticas, planificación, gestión, diseño de actuaciones, etc.)

Esto podría obviarse si se elaborara una GUIA que recogiese las experiencias registradas, los puntos fuertes y débiles encontrados, las recomendaciones que de los mismos se deducen, etc.

La edición de esta GUIA sería un punto de partida excelente para quienes presenten proyectos y, sobre todo, como orientación general para su posterior ejecución.

1.6. Medidas tomadas para garantizar la complementariedad entre EQUAL y otros instrumentos comunitarios.

Si bien en el PIC se justifica en cada Eje la necesidad de complementar las acciones del PNAE 2000 y del FSE 2000-2006 con intervenciones EQUAL que conlleven nuevos enfoques, o la combinación de diferentes metodologías o nuevas vías de acercamiento a los que registran situaciones de desigualdad laboral, entre otros requisitos, lo que supone un "mandato" para que las Agrupaciones de Desarrollo hagan este tipo de propuestas, no aparecen referencias a mecanismos que aseguren el cumplimiento de esa complementariedad en el desarrollo de los proyectos.

SUGERENCIAS

Establecer, entre los requisitos a definir para los proyectos, la obligación para los promotores de presentar referencias concretas que contemplen la sincronización de los mismos con alguno o varios de los instrumentos comunitarios que se estén aplicando en el ámbito territorial en que el proyecto piensa llevarse a cabo, incluidos los pactos territoriales para el empleo.

Y, dado que está prevista la constitución de una Estructura de Apoyo (EA) para asesorar a promotores y participantes de cara a la formación de las Agrupaciones de Desarrollo, podría incluirse, entre las funciones a desempeñar por aquella, la de establecer algún tipo de control para comprobar la existencia de complementariedad a lo largo de la ejecución de los proyectos. Tales funciones podrían establecerse dentro del complemento de programa.

1.7. Medidas previstas para poner en práctica las prioridades.

Aparece en el PIC una relación de criterios de selección de solicitudes de participación en la IC EQUAL, que desembocará en el futuro en una valoración basada en una serie de baremos. Junto a la definición de causas de exclusión, se describen las características y contenidos que configuran los proyectos prioritarios: capacitación para la toma de decisiones, innovación desde el punto de vista del desarrollo de nuevos métodos o instrumentos, inclusión de medidas específicas de difusión y transferencia de resultados, existencia de un esbozo de cooperación transnacional solvente, incorporación de enfoques de igualdad entre hombres y mujeres, etc.

Estas descripciones no descienden sin embargo a cuantificar los criterios ni, por tanto, a establecer cuáles serán los baremos a aplicar. Esto es lógico en buena medida ya que su aplicación corresponde a la fase de programación. Con todo sería necesario desarrollar previamente un esquema de modelo con orientaciones básicas sobre tales baremos.

En el documento del PIC aparece la descripción de las convocatorias a poner en marcha (dos en total para el conjunto del período) así como un calendario provisional para las mismas; el calendario final será el resultado del pacto que en su día se establezca entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas. Este último punto es una buena solución ya que permitirá la sincronización en la recepción de proyectos por vía central y una base de partida para el intercambio de criterios sobre la calidad de los proyectos que se reciban.

SUGERENCIAS

Elaborar criterios cuantitativos de selección en breve plazo, al objeto de tenerlos disponibles antes de iniciar la convocatoria de proyectos.

1.8. Referencias a la concurrencia con subvenciones FEDER, FEOGA o IFOP.

No es posible deducir en el texto del PIC si existen acciones, dentro de cada prioridad, que podrían recibir subvenciones de los fondos estructurales comunitarios citados y, por tanto, si son o no compatibles con ellas.

En el complemento de programa está prevista por la UAFSE la inclusión de una serie de acciones. En el caso de FEDER, la lista de acciones para EQUAL incluye el apoyo a, entre otros objetivos: el lanzamiento de nuevas actividades económicas, la creación y mantenimiento de servicios de cuidado a personas dependientes, la eliminación de barreras arquitectónicas, inversiones para la aplicación de la sociedad de la información, etc.

En el caso de acciones FEOGA para EQUAL, está previsto el apoyo a la adquisición de equipamientos para la aplicación de TICs en el medio rural, a la creación de servicios adaptados a la baja densidad de población, etc.

SUGERENCIAS

Acotar en el complemento de programa las características que han de tener las acciones potencialmente incluibles en otras intervenciones.

1.9. Medidas tomadas en relación con la asistencia técnica prevista.

En el PIC se hace referencia a la Estructura de Apoyo (EA) en el apartado relativo a convocatoria y criterios de selección de proyectos. Estas referencias son bastante escasas a juicio del evaluador.

SUGERENCIAS

A pesar de que las funciones y estructura de la EA aparecen en el complemento de programa, el documento del PIC ganaría en consistencia, a juicio del evaluador, si en éste se explicitará el esquema o modelo de organización previsto para la misma, mecanismos de selección, contenidos diferenciados de las dos medidas contempladas, etc.

1.10. Plan de financiación previsto.

- * El conjunto del presupuesto indicativo (importe en valores absolutos) que va a destinarse a EQUAL figura en las tablas financieras del PIC. Los datos que en él se incluyen se han recogido a efectos de esta evaluación en el Cuadro1, donde aparece la propuesta financiera inicial de distribución del presupuesto que se somete a aprobación, por ejes y por grupos de regiones, pero solo en términos relativos.
- * Junto a esta distribución se señala igualmente la distribución porcentual entre las Regiones Objetivo 1 y las de fuera de ese Objetivo.
- * Dentro de cada pilar, la contribución pública -ayuda máxima- y la privada que determinan la financiación de los proyectos EQUAL, y que figura en el borrador del complemento de programa del PIC, aparece también en dicho Cuadro 1.

- * En el mismo borrador figuran los pesos que alcanzarán, en cada Eje, las distintas Acciones, lo que está también recogido en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Distribución de la financiación prevista

EJES	Distribución de recursos en (%)	
Eje 1: Inserción Profesional	30	
Eje 2: Espíritu de empresa	15	
Eje 3: Adaptabilidad	15	
Eje 4: Igualdad de oportunidades H/M	31,9	
*Conciliación	(13)	
*Equilibrio H/M	(18,9)	
Eje 5 Demandantes de asilo	5	
Eje 6 Asistencia técnica	3	
REGIONES	(en %)	
Regiones de objetivo 1	69,7	
Regiones fuera de objetivo1	30,3	
ACCIONES	(en %)	
*A1 (Establecimiento AD y Cooperación Transnacional)	3,0	
*A2 (Ejecución programa)	82,0	
*A3 (Difusión....)	15,0	
TOTAL	100	
TASAS DE COFINANCIACIÓN	Regiones Obj 1	Regiones fuera de Obj. 1
Ejes 1 a 4	75%	50%
TODAS LAS ZONAS		
Eje 5	70%	
Eje 6	80%	

Fuente: UAFSE (Borrador del Complemento de programa)

Cuadro 2. Asignación financiera global temporal para España Proyecto de reparto de la Comisión Europea (Millones de Euros)

Proyecto de la CE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
España	79,2	78,8	72,8	68,7	62,7	74,3	78,9	515,4

Fuente: Comisión

1.11. Igualdad entre hombres y mujeres.

Este aspecto - en cuanto a acciones y métodos para aplicar este principio- aparece bien recogido en las estrategias para el empleo en el caso español. La valoración de este punto es, por tanto y desde el punto de vista del evaluador, positiva.

Parece correcto enmarcar el factor igualdad en la denominada Ley de Conciliación de la Vida Familiar y Profesional puesta en marcha recientemente, así como incluir el Gobierno en el Plan de Empleo del año 2000 medidas en esa dirección. Especialmente resulta interesante el enfoque dado a los permisos parentales - de ambos cónyuges- así como la regulación de la acción protectora en casos de dependencia. En el Plan se prevé igualmente la realización de acuerdos de colaboración con Corporaciones Locales y Comunidades Autónomas para el desarrollo de servicios de atención a personas dependientes.

En este contexto, los objetivos perseguidos de cara a los proyectos EQUAL que se presenten, contemplan, según las prioridades establecidas en el PIC, tres tipos de actuaciones: a) desarrollo de fórmulas flexibles de trabajo para compatibilizar funciones laborales y familiares (mediante la creación de servicios de atención a personas dependientes y mejoras en la calidad de actuación de los ya existentes), b) desarrollo de sistemas flexibles de formación y recualificación adaptados a la disponibilidad de las personas (mediante fórmulas de formación a distancia, y el uso de diseños ad-hoc para quienes retornan), c) desarrollo de mecanismos para reducir desequilibrios entre hombres y mujeres (mediante planes de acción en el seno de las empresas, acciones de sensibilización y planes para aumentar la participación de las mujeres en los procesos de negociación colectiva).

SUGERENCIAS

La valoración del evaluador a estas actuaciones es positiva. Mas, aunque en el PIC se hacen indicaciones sobre los requisitos que se exigirá a los proyectos para favorecer la reducción de desigualdades entre hombres y mujeres - referencias claras, inclusión de agentes de igualdad en las AD, etc.-, sería conveniente concretar más a la hora de establecer los criterios para la aceptación de los proyectos.

Ello es así porque este tipo de acciones se presta a una retórica fácil en la descripción del proyecto; de ahí la conveniencia de exigir objetivos y esquemas de ejecución claros en las propuestas a presentar para su selección.

1.12. Informe sobre el proceso de programación.

En el PIC se describe el proceso que se seguirá para la programación de EQUAL, que se recoge parcialmente dentro del epígrafe "Sistemas de selección y de gestión de los proyectos". Se distinguen los siguientes aspectos en este punto:

1. Creación de un grupo técnico en el seno de la UAFSE para la elaboración de objetivos concretos y criterios a tener en cuenta en los proyectos así como baremos de selección.
2. Elaboración del calendario para la recepción de propuestas, en coordinación con el resto de países miembros y los Servicios de la Comisión.
3. Elaboración de la convocatoria por parte de la UAFSE, tras la discusión de sus términos con los interlocutores institucionales y sociales.
4. Mecanismo para la recepción de propuestas de proyectos, que se estima alcanzarán una cifra aproximada de 1.000

SUGERENCIAS

Ampliar y concretar algunos aspectos relativos a las distintas fases anteriores, que quedan algo escuetos. Especialmente los puntos 1 y 3.

1.13. Medidas relativas a la ejecución, seguimiento y evaluación.

El PIC se ajusta en estas materias a lo establecido en el Reglamento comunitario (CE, 1260/1999). Al margen de ello se describen una serie de cuestiones que se indican seguidamente:

A) Relativas a los dispositivos para las convocatorias

En el PIC figuran referencias a lo que la UAFSE llevará a cabo respecto a la publicidad. Así se señala que diseñará un Plan de publicidad con una serie de actuaciones: a) difusión de los contenidos básicos de la IC EQUAL a través de distintos medios (informáticos, radio, prensa y televisión); b) elaboración y distribución de documentos jurídicos y operativos; c) creación de soportes divulgativos (folletos, guías de buenas prácticas, boletín bimensual, página WEB, etc.); d) difusión sobre la gestión, seguimiento y evaluación durante todo el período de programación; y e) puesta en marcha de un servicio permanente de atención al público.

SUGERENCIAS

Partiendo del contenido previsto en el PIC, todo parece indicar que el Plan se ajustará a lo establecido en el Reglamento comunitario citado. La única cuestión a señalar es que la efectividad del mismo dependerá lógicamente de la prontitud con que se elabore y se ejecute, de forma que esté operativo desde el mismo momento en que aparezca publicada la convocatoria de proyectos. En otro caso su efectividad se vería muy mermada.

B) Relativas al tipo de relación con los beneficiarios finales

En el PIC aparece una exposición sobre la fórmula jurídica de constitución de las Agrupaciones de Desarrollo, referida a las personas que presenten conjuntamente un proyecto en el caso de que éste resulte aprobado. Así se relacionan los puntos que deben constituir el acuerdo en el caso de que una entidad pública vaya a formar parte de una agrupación, tanto en el caso de precisar la organización resultante personalidad jurídica como en el caso contrario.

En el primer caso se señala que en los instrumentos de acuerdo deberán constar, entre otros aspectos, las entidades que establecen el convenio, las competencias de cada Administración, la financiación con que se cuenta, las actuaciones a desarrollar, la fórmula de organización, los plazos de vigencia, etc. En el segundo caso y, aparte de los puntos anteriores que correspondan, la declaración de respeto a las normas municipales sobre la toma de decisiones, la certificación sobre el crédito disponible, el sometimiento a las normas de contratación por parte de las Administraciones públicas, etc.

En el caso de entidades privadas y cuando una empresa participe en la AD, deberá hacerse constar en los documentos de formalización circunstancias tales como la incompatibilidad de la empresa para prestar servicios al desarrollo del proyecto, que su aportación se materializará en forma de aportación monetaria o en especie, que no podrán participar en calidad de subcontratistas de otras empresas que presten servicios o suministros a la AD, etc.

Los requisitos incluidos son oportunos, aparecen claramente expuestos y están en línea con lo establecido por las orientaciones comunitarias.

SUGERENCIAS

En los dos supuestos mencionados se enuncian las condiciones a respetar en las fórmulas jurídicas correspondientes. La exposición de estas fórmulas podría no obstante desarrollarse algo más pues, desde el punto de vista del evaluador, queda abierto un campo de dudas que no se cubre totalmente con la redacción dada.

C) Relativas a los instrumentos para facilitar la transferencia

En el PIC figuran tareas a desarrollar por la Estructura de Apoyo en relación con este punto: la elaboración de informes periódicos sobre los resultados obtenidos con los proyectos así como a la organización de seminarios temáticos para facilitar el intercambio de experiencias, la publicación de resultados y de las buenas prácticas extraídas, etc.

Para el Evaluador, estas indicaciones resultan escasas dado que no ofrecen un esquema conjunto dirigido expresamente a la transferencia de resultados.

SUGERENCIAS

Elaborar un plan de actuación para la difusión de experiencias y de buenas prácticas, lo cual puede hacerse en el complemento de programa.

D) Relativas al Comité de Seguimiento

En el PIC se indica que el Programa Operativo será supervisado por un Comité de Seguimiento (CS). En él se señalan los principales rasgos que caracterizarán la estructura (participantes, gasto de funcionamiento, periodicidad, etc.) y se exponen las funciones del mismo: tomar decisiones sobre complementos del programa, aprobar los indicadores de seguimiento, aprobación de propuestas de modificación, aprobación de criterios, seguimiento de las realizaciones y grado de cumplimiento de objetivos, aprobación del Informe anual y final de ejecución, proponer a la UAFSE adaptaciones o revisiones de la intervención, etc.

Su lectura lleva a la conclusión de que tanto esa estructura como las funciones referidas responden en su esquema a las directrices y requisitos establecidos por el Reglamento del Consejo 1260/99 (Art.35).

En el PIC se prevé un período de tres meses para la constitución del CS, a partir de la decisión sobre la aprobación de los PICs nacionales. Este plazo es razonable, a juicio del evaluador, a efectos de llevar a cabo una buena selección de participantes y de aunar una base mínima de criterios comunes para empezar a actuar.

El modelo de CS responde a dos características muy concretas: será único y de carácter centralizado. En el PIC figuran claramente los miembros que tomarán parte en el Comité: representantes de la Administración central, de las Comunidades Autónomas, de interlocutores sociales y de Organizaciones no gubernamentales de acción social. El enfoque centralista queda compensado por la participación regional; concretamente un representante de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

SUGERENCIAS

Debería incluirse algún experto externo - sobre las materias objeto de EQUAL- en el Comité de Seguimiento, aparte de los representantes oficiales. Ello aportaría un valor añadido al punto de vista administrativo que imperará en el mismo en la práctica.

Sería útil también conocer de antemano el número total de miembros que vaya a tener dicho CS.

Para romper la posible inercia administrativa del CS, sería muy útil relacionar el mismo con dos ideas de gran interés -a juicio del evaluador- que aparecen en el PIC y que son responsabilidad de la UAFSE: la relativa a los estudios temáticos y al sistema de seguimiento previsto.

E) Relativa a las Agrupaciones de Desarrollo

Menciones a las AD se encuentran a lo largo de todo el texto del PIC: en el capítulo referente a áreas temáticas (donde se señala en cada una de ellas el tipo de actuaciones que deben promover); en el apartado relativo a la fórmula jurídica de su constitución (clase de documentos de formalización y contenido de los mismos); en el capítulo sobre selección de proyectos (descripción obligatoria de las tareas que deben atender) y en los borradores del complemento de programación relativos a asistencia técnica (las ayudas que la EA pueden prestar a dichas Agrupaciones).

No aparece, sin embargo, una exposición unitaria de las mismas donde pueda contemplarse la relación entre su esquema de organización y las funciones a desempeñar. En suma, el papel que les corresponde llevar a cabo.

SUGERENCIAS

Debido a la importancia que tendrá la figura de las AD en el diseño y ejecución de los proyectos EQUAL, sería oportuno elaborar un capítulo o apartado único centrado en las AD que recoja todos los aspectos a ellas referidos en el PIC. Este apartado habría de incluir también la información que ha de elaborar periódicamente cada AD, su relación con el sistema de seguimiento de la UAFSE, etc.

En la medida que entre los requisitos de selección de proyectos aparece la obligación de prever un mecanismo de evaluación, habría que definir igualmente qué papel tienen las AD en esta tarea y en la utilización de sus resultados. En suma, completar el texto relativo a las AD que figura en el PIC, con referencias a los grupos de indicadores a tener en cuenta y su contenido, así como los mecanismos de evaluación que tienen que tener previstos antes de empezar a funcionar.

F) Relativas a la evaluación intermedia del PIC

* En el texto del PIC se incluyen las grandes líneas previstas relativas a la evaluación del Programa Operativo, líneas que se atienen a lo dispuesto por el Reglamento comunitario antes señalado (artículos 40-43). Dentro de esas líneas se hace referencia expresa a la evaluación intermedia, que abarca dos fases referidas, a su vez, a dos períodos sucesivos de tiempo.

La composición de esta última se extiende a tres tipos de ejercicios: la evaluación de la **planificación** de las acciones incluidas en los proyectos, la de **ejecución** de las acciones y la de **difusión y transferencia** de resultados. También incluye indicaciones relativas al equipo evaluador

La descripción sobre los pasos y características de esta evaluación intermedia responsabilidad de la UAFSE (plazos, coordinación de la misma, independencia del evaluador, etc.) resulta coherente y clara.

- * También se indica cómo se utilizarán los resultados de las evaluaciones que son responsabilidad de los promotores, y que resultan obligatorias a consignar en las propuestas de los proyectos.
- * Aunque de manera más escueta, en el texto del PIC se hacen referencias a la evaluación final, que denomina evaluación posterior.
- * No aparecen reflejados, en cambio, los aspectos referidos al coste estimado de la evaluación que se piensa llevar a cabo.

SUGERENCIAS

Poner algún tipo de indicación sobre el importe del gasto destinado a los procesos de evaluación.

De no figurar en el PIC habría de contemplarse dentro del complemento de programa.

2. ANALISIS DEL CONTENIDO.

2.1. Sobre la relevancia y coherencia de la estrategia.

A la luz de la información aportada por la UAFSE, se desprende que la estrategia incluida en el PIC resulta coherente, tal como se apuntó en los apartados 2.3 y 2.4 de este Informe de evaluación previa. Esta afirmación se ve apoyada igualmente al comprobarse la complementariedad de las áreas temáticas seleccionadas en el PIC con las políticas activas de empleo incluidas en el Plan de Acción para el Empleo de España (2000). Los aspectos que se comentan seguidamente en este apartado apoyan también esa valoración general.

Ello no obsta, sin embargo, para que se detecten algunos puntos de esa estrategia que podrían requerir información adicional o algún ajuste en la formulación dada en el texto, tal como se indicó en los citados apartados y como se señala adicionalmente en los párrafos que vienen a continuación.

A) El enfoque de partenariado

Entre las lecciones aprendidas en las Iniciativas EMPLEO y ADAPT en los pasados años y que aparecen recogidas en el PIC resaltan, como puntos fuertes dentro de este ámbito: el establecimiento de contactos entre los agentes sociales en el entorno donde se han desarrollado los proyectos, la participación conjunta de equipos técnicos multidisciplinares en el diseño, la buena programación de acciones en determinados proyectos y su puesta en marcha, el trabajo realizado entre personas pertenecientes a diferentes niveles o ámbitos, la interrelación del sector público y privado, la implicación de agentes políticos, relaciones y comités creados entre entidades de diversa índole o la cesión de infraestructuras.

Paralelamente se señalan una serie de puntos débiles que acompañaron el desarrollo de estas dos Iniciativas: escasa participación de las organizaciones en el desarrollo de las actuaciones, falta de entendimiento de los objetivos y de los límites de la asociación, falta de familiarización con los métodos y estructuras organizativas, falta de acuerdos en cuanto a los métodos de comunicación, dificultades en el establecimiento de relaciones personales, falta de experiencia de muchas entidades para trabajar en cooperación.

La lectura de estos puntos lleva a la conclusión de la importancia de contar con un amplio abanico de agentes sociales en las diferentes fases de las Iniciativas, lo cual es aplicable a EQUAL de cara a su definición y puesta en marcha. De ahí que resulte coherente la consulta previa realizada por la UAFSE a representantes de las Comunidades Autónomas, a distintos órganos de la Administración central, a representantes de las principales organizaciones patronales y sindicales, a representantes de entidades y fundaciones con experiencia en el terreno de la acción social desigualdades en el mercado de trabajo, etc. La síntesis de las aportaciones de unos y otros figura en un documento elaborado por la UAFSE, acerca de la cual se hace un breve resumen en el texto del PIC.

De lo anterior se desprende que el proceso seguido por la UAFSE en este punto es razonable.

SUGERENCIAS

De la lectura de las aportaciones de los representantes antes comentados se desprenden ideas interesantes sobre posibles líneas de actuación. La mayor parte de ellas encajan perfectamente en alguno de los Ejes y áreas temáticas elegidas por el Gobierno, sirviendo de pautas o ideas para las orientaciones a incluir en su día en una Guía de proyectos; en otros casos pueden dar pistas a la hora de establecer la baremación o de practicar la selección de proyectos novedosos o de interés.

De ahí la conveniencia de sistematizar tales aportaciones por áreas temáticas o criterios de actuación de carácter transversal.

B) Participación y cooperación en el desarrollo de los proyectos

A tenor de lo que apunta la UAFSE en los documentos que acompañan al PIC, los mejores resultados de las Iniciativas anteriores se dieron en aquellos proyectos que plantearon sus acciones de forma coordinada y en los que la ejecución de las acciones y la toma de decisiones se basó en la coparticipación real entre promotores y agentes sociales de todo tipo.

Por estos motivos resulta acertada la inclusión entre los criterios establecidos por la UAFSE para la selección de proyectos - como indicador de futura viabilidad- el de comprobar si se han tomado las medidas suficientes para garantizar la participación de los diferentes agentes sociales durante el período de duración de aquellos.

En la misma dirección es positiva la inclusión de criterios tales como el de exigir que cada socio tenga designadas sus funciones dentro del proyecto y que la toma de decisiones sea de carácter participativo.

SUGERENCIAS

Si bien los puntos anteriores quedan reflejados correctamente entre los requisitos de selección establecidos, debe hacerse hincapié en la conveniencia de ser rigurosos en su aplicación por parte del equipo seleccionador. Esto implica exigir gran claridad y precisión en las propuestas de los promotores, dado el carácter retórico con que a veces se tratan estos aspectos.

C) Cooperación transnacional

En el PIC se señala que la cooperación transnacional deberá ser parte integrante del programa de trabajo recogido en cada proyecto, dado que se trata de un elemento esencial en la transferencia a políticas generales. En consecuencia se indica que deberán establecerse prioridades en esa dirección y que ésto será elemento clave a la hora de valorar los proyectos. Estas declaraciones sintetizan los planteamientos de la Comisión que aparecen en EQUAL.

SUGERENCIAS

El tratamiento dado a este punto en el PIC resulta pobre, aun cuando se adjunten dentro del mismo los comentarios señalados.

Puesto que existe una gran riqueza acumulada de experiencias de las Iniciativas ADAPT y EMPLEO en España sobre este asunto, tal como se recoge en un capítulo del propio PIC, resultaría conveniente deducir toda una serie de principios operativos a los que debe someterse el tema de la transnacionalidad. Ello permitiría enriquecer y adaptar al caso español las recomendaciones o exigencias que la Comisión establece en este punto.

Y aun cuando está previsto que sea el equipo técnico a crear dentro de la UAFSE el que se encargue de definir esos criterios como paso previo a la convocatoria de proyectos, el establecimiento ahora de esos principios operativos se interpretaría como un punto al que debe prestarse atención especial dadas las dificultades que pueden surgir en la práctica -tal como muestra la experiencia en España- a la hora de desarrollar ese tipo de cooperación.

D) Innovación

Entre los requisitos generales que se ponen por la UAFSE para la selección de proyectos está el de la innovación, referida en el texto del PIC a nuevos métodos o instrumentos, nuevos sectores, nuevas formas de organización del trabajo, nuevas formas de intermediación en el mismo, acciones no contempladas en las actuaciones generales del FSE, etc.

Explicitar el tema de la innovación entre los requisitos para la selección de proyectos resulta coherente con la lógica global de la estrategia incluida en el PIC. Ello no obsta para señalar que las referencias a la innovación dadas en el texto resultan ambiguas, dada la inexistencia de explicaciones sobre el contenido y significado de los distintos requisitos.

SUGERENCIAS

Dado que tales requisitos aparecen expuestos de forma muy genérica y sin explicaciones, se entiende que serán desarrollados posteriormente por el equipo técnico de trabajo que redacte las condiciones de la convocatoria.

De ahí que debiera ampliarse algo más este punto en el propio PIC para que sirva de punto de arranque al citado equipo.

E) Enfoque temático

De las áreas temáticas globales señaladas por la Comisión, el Gobierno español ha elegido como componentes de la estrategia EQUAL, tal como se señaló en el apartado 2.3 de este Informe, las siguientes: a) Facilitar el acceso y la incorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse; c) Abrir el proceso de creación de empresas a todos; d) Reforzar la economía social (el tercer sector); f) Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos y el uso de las nuevas tecnologías y en especial las TICs; g) Conciliar la vida familiar y la vida profesional así como facilitar la reintegración al mercado de trabajo; h) Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.

El evaluador entiende que la valoración de esta elección es positiva y que la estrategia resulta coherente, por una serie de razones:

- 1ª) En primer lugar porque supone una selección y, por tanto, una cierta concentración de áreas. La justificación de la elección se entiende mejor si se analizan las áreas no incluidas dentro del PIC.

* Así, la ausencia de consideración del área b) - combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo- se justificaría por el grado razonable de desarrollo alcanzado por la legislación española en relación con este punto y su aplicación en la práctica. No parece que la discriminación laboral descansa en aptitudes sociales racistas o xenófobas de carácter dominante, sino más bien en la existencia de diferencias culturales de base de determinados grupos (gitanos, ciertos colectivos de inmigrantes, etc.) para adaptarse a las pautas sociolaborales reinantes. Ello no significa desconocer la existencia de un grado no desdeñable de desconfianza por parte de segmentos de la sociedad española respecto al grado de integración laboral que tales grupos pueden llegar a alcanzar; mas, este fenómeno no resulta, hoy por hoy, acentuado.

* Respecto al área d) - reforzar la economía social (el tercer sector)-, la favorable evolución del grado de desarrollo del cooperativismo, pequeñas empresas de comunidad de bienes o las sociedades laborales alcanzado en España durante los últimos años, así como la existencia de mecanismos tradicionales de apoyo a este tipo de economía del tercer sector, explican su no-elección en esta fase de EQUAL. No obstante hubiera sido deseable, en la medida en que una parte importante de este sector - sobre todo en el ámbito rural- adolece de problemas de gestión y liderazgo, tener en cuenta la posibilidad de aceptar proyectos cuyos objetivos fuesen la introducción de fórmulas para robustecer estos aspectos y reducir con ello la desigualdad de oportunidades que en determinadas actividades se produce.

Esto último sería abordable dentro del Eje 2 (Espíritu de empresa), pero no aparece claramente expuesta en el texto del PIC la vía de establecer posibilidades con este propósito.

* En lo que respecta al área e) - promover la formación permanente y las prácticas laborales integradoras -, existen ya líneas de actuación muy fuertes tanto dentro del Plan de Empleo vigente actualmente como en diversos programas del FSE en sus distintos Objetivos. Ello no quita para que puedan incluirse fórmulas nuevas de prácticas empresariales dentro del área temática a), pues esta vía se ha erigido en una de las fórmulas más eficaces para favorecer la integración de los jóvenes y de otros colectivos que se incorporan al mercado de trabajo. Ello exigiría tener en cuenta este aspecto a la hora de la selección de proyectos en el área a) citada.

- 2^a) En segundo lugar, porque las áreas elegidas en el PIC aparecen como complementarias de las principales líneas de actuación en materia de empleo que se vienen llevando a cabo en España durante los últimos años. La búsqueda de actuaciones innovadoras en la IC EQUAL supone un camino adicional dentro de la política de empleo debido a la forma de definición - de abajo hacia arriba y procedente de ámbitos locales- que esta encierra.

SUGERENCIAS

En el PIC no figuran objetivos cuantificados. Esto es hasta cierto punto lógico en la medida en que se desconoce a priori el número y tipo de beneficiarios que se incluirán en los proyectos que se presenten.

Con todo, y aun cuando no se hable de objetivos como tales, sí debería contemplarse en la determinación de estrategias la entidad de los distintos colectivos potenciales a efectos de facilitar la distribución general de recursos. Para ello puede partirse de las grandes cifras que figuran en el Estudio sobre la descripción de la situación actual (Capítulo 2 del Documento del PIC), que incluye una estimación de colectivos.

F) Difusión y transferencia de resultados

Como ya se comentó, dentro del borrador del Complemento de programa y en el apartado correspondiente a la Asistencia Técnica, se incluyen las funciones que desempeñará la Estructura de Apoyo para facilitar el intercambio de experiencias, la publicación de resultados, la difusión de buenas prácticas, etc. De las mismas no se desprende, sin embargo, un esquema conjunto dirigido expresamente a la transferencia de resultados.

Parece correcto, igualmente, la declaración de la UAFSE de que elaborará un Plan de difusión sobre información y publicidad de las acciones desarrolladas enfocado a entidades potencialmente interesadas y a beneficiarios, así como la creación de foros de

debate para estudiar las implicaciones y repercusiones de EQUAL.

SUGERENCIAS

Elaborar un plan de actuación para la difusión de experiencias y de buenas prácticas.

que incluya, al menos, y de forma detallada, los siguientes puntos:

* La forma en que el Comité de Seguimiento podría señalar a lo largo del desarrollo de la IC EQUAL los proyectos que, a tenor de la información generada por la Estructura de Apoyo o sus propios medios, incluyan experiencias que merezcan el calificativo de prácticas de interés.

* La fórmula para la creación de redes temáticas y el mecanismos de participación en la misma de los responsables de los proyectos pertenecientes al área correspondiente. Para ello y una vez hecha la selección de proyectos, habría de definirse una lista de áreas con caracteres comunes en cada una de ellas.

* En lo que respecta a la transferencia a políticas generales, podrían aprovecharse las lecciones aprendidas en las Iniciativas ADAPT y EMPLEO expuestas en el PIC para incluirlas en la estrategia EQUAL. El mero hecho de presentar una síntesis de tales lecciones es ya un indicador de que las mismas serán tenidas en cuenta en el futuro. Con todo, al aparecer el texto separado del enfoque estratégico y sin referencias posteriores al mismo, da la sensación de que ese capítulo no está integrado con el resto. Se produce una imagen de bloques sin relación entre sí, imagen que se extiende, por otro lado, a casi todos los demás puntos expuestos en tales lecciones.

* Los mecanismos para la selección de buenas prácticas, dando participación al Comité de Seguimiento.

* Los cauces habilitados para la difusión de tales prácticas, punto este ya esbozado en el apartado de asistencia técnica del complemento de programa, pero que podría completarse más.

* Los efectos más llamativos alcanzados por determinados proyectos en el mercado de trabajo regional o local así como la incidencia que las enseñanzas surgidas de los mismos han alcanzado sobre la política de empleo nacional.

2.2. Sobre la interacción entre la estrategia y la política nacional.

El PNAE español, junto con el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006 Objetivo1 del FSE, se concentra como se viene señalando en los siguientes tipos de intervenciones: Políticas activas del mercado de trabajo para combatir el desempleo; políticas para promover la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo; políticas para promover la formación; políticas de promoción de una mano de obra cualificada; políticas para mejorar la participación laboral de las mujeres.

Al comparar esos programas con el PIC de EQUAL se aprecia una clara complementariedad temática, tal como se refleja en el Cuadro 3 adjunto. La generalidad que figura en el primero - aunque concentrada básicamente en una serie de colectivos- no descende al aprovechamiento de factores locales "endógenos" como sí ocurre potencialmente con los proyectos que se seleccionen dentro de EQUAL.

Cuadro 3. Esquema de las áreas temáticas incluidas en el PNAE y en EQUAL

Tipos de actuaciones	Plan de Empleo	IC EQUAL
PAMT contra desempleo y políticas de rentas.	<ul style="list-style-type: none"> • Regulación específica para ciertos grupos. • Incentivos a las empresas para su contratación. • Modernización de los servicios públicos de empleo. • Renta activa de inserción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones que engloban una gama más amplia de colectivos • Proyectos de diseño local, innovadores y que contemplan cooperación internacional relativos a: <ol style="list-style-type: none"> 1) inserción. 2) acceso a la creación de empresas.
Políticas para promover la igualdad de oportunidades laborales.	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas específicas de actuación dirigidas a favorecer la inserción laboral de colectivos amenazados de exclusión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones de inserción que engloban una gama más amplia de colectivos. • Proyectos de diseño local, innovadores y que contemplan cooperación internacional relativos a: <ol style="list-style-type: none"> 1) inserción. 2) acceso a la creación de empresas.
Promoción de las enseñanzas profesionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de actuación para favorecer el acceso a la formación profesional básica y a la específica así como para favorecer el desarrollo de los subsistemas de formación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones formativas vinculadas a cada proyecto.
Promoción del empleo y mano de obra cualificados.	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas favorecedoras de empleos de calidad y estables así como iniciativas locales de empleo. • Apoyos a las PYMES. • Desarrollo de la Sociedad de la Información. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones que engloban una gama más amplia de colectivos. • Proyectos de diseño local, innovadores y que contemplan cooperación internacional relativos a: <ol style="list-style-type: none"> 1) la adaptación de las empresas. 2) adaptación de los trabajadores.
Mejora de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de actuación que favorecen la incorporación laboral de la mujer y que combaten la discriminación. • Desarrollo de la conciliación de la vida familiar y profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones que engloban una gama más amplia de colectivos • Proyectos de diseño local, innovadores y que contemplan cooperación internacional relativos a: <ol style="list-style-type: none"> 1) la conciliación de la vida familiar-profesional, 2) la reducción de la discriminación laboral entre hombres y mujeres

SUGERENCIAS

La complementariedad que se ha comentado se desprende también de la lectura del capítulo del PIC correspondiente a la descripción de la intervención. Las explicaciones dadas en ese capítulo son acertadas, pero sería conveniente complementarlas, según criterio del evaluador, con una exposición que hiciese hincapié en las limitaciones “de alcance” de las medidas que figuran en el PNAE y en las intervenciones del FSE, y sobre lo que sí puede conseguirse, en cambio, con ellas. Ambas cosas serían de gran ayuda en una doble dirección:

- a) Al objeto de disponer de esquemas-base de orientación para quienes presenten proyectos a EQUAL para su cofinanciación.
- b) Para que los servicios técnicos de la UAFSE puedan aplicar criterios más “finos” en el proceso de selección de los proyectos recibidos.

2.3. Sobre el presupuesto indicativo y su distribución.

- * Ya se han señalado las limitaciones existentes en la información financiera incluida en el PIC (véase epígrafe 2.10). De ahí que aquí la valoración sobre este aspecto se ciña a comentar la distribución de las ayudas que aparecen en el programa.

SUGERENCIAS

- * Desconociendo la cifra global EQUAL que proponga el Gobierno español, pero partiendo de la distribución de recursos prevista en el Cuadro 1 de este Informe de evaluación (ver apartado 2.10), parece deducirse que en la distribución de recursos está sobredimensionado el Eje “Igualdad de oportunidades hombre-mujer”, el cual tiene asignado el 30% de la cifra global. Esta afirmación se basa en que este colectivo potencial alcanza un nivel bastante inferior al de otros colectivos potenciales, como se desprende del Cuadro 4 que acompaña a este Informe.

La justificación de esa distribución, tal como se expone en el texto del PIC, reside en que en los dos Marcos Comunitarios de Apoyo el importe destinado específicamente a la igualdad hombre-mujer es del 3,5% del conjunto, cifra ésta que la UAFSE considera baja y que, por tanto ha de ser compensada a través de EQUAL. Aun siendo esto correcto, a juicio del evaluador la cifra del 30% es algo elevada si tenemos en cuenta la incidencia “horizontal” que se alcanza con las diferentes medidas contempladas en esos Marcos.

- * Si admitimos la estimación de trabajadores de PYMES que pueden verse afectados por los cambios en las tecnologías (Cuadro 4), se llega a la conclusión de que el Eje 3 está al mismo tiempo algo infradimensionado, pues sólo participa con un 15% del conjunto de recursos. Puesto que los trabajadores de estas empresas (cuyas características de alto peso dentro del conjunto de empresas y reducido tamaño que registran están más acentuados en la economía española que en la media de la UE) se ven en inferioridad de condiciones para hacer frente a los requerimientos de cualificación emanados del mercado de trabajo presente y futuro, sería deseable que este Eje alcanzara mayor peso en el conjunto del programa EQUAL.

El reajuste de fondos podría basarse en “transferir” presupuesto desde los Ejes 1 y 4 al citado Eje número 3: Adaptabilidad de las empresas y trabajadores a los cambios económicos estructurales y al uso de tecnologías de la información y otras nuevas tecnologías.

- * Otra cuestión relativa a esta asignación de recursos es la variable regional. La distribución del presupuesto total en el PIC se indica que será del 69,7% para las Regiones de Objetivo 1 y el 30,3% restante para las de fuera de ese objetivo (véase Cuadro 1 más arriba). Esa distribución, por otro lado, es la que tiene establecida la Comisión para los dos Marcos.

Esta distribución parece correcta a tenor del peso que alcanza el primer grupo de regiones y de la problemática de desigualdad laboral, más acusada dentro de ellas.

Cuadro 4. Estimación sobre colectivos potenciales

Definición de colectivos	Universo	Personas potenciales en proyectos EQUAL
Jóvenes desempleados	694.300	306.300
Mujeres sin ocupación	1.456.800	362.800
Mayores 45,PLD	235.000	141.000
F.Monoparentales	270.000	54.000
Discapacitados	60.000	25.000
Inmigrantes registrados	425.000	375.000
Demandantes asilo	28.000	13.000
Drogodependientes y otros	850.000	85.000
Población reclusa	65.000	19.000
Población gitana	550.000	193.000
Afectados C.Tecnológico	190.000	190.000
Relació con SI (PYMES)	7.100.000	1.423.000
TOTAL		3.187.000

Fuente: Estudio sobre “La situación de los colectivos objeto de cobertura de la IC EQUAL” (UAFSE, 2.000).

2.4. Sobre la incorporación a la estrategia de lecciones aprendidas en anteriores Iniciativas Comunitarias.

Entre la documentación incluida en el PIC, como ya se ha expuesto reiteradamente en este Informe, están los textos correspondientes a los Capítulos “Lecciones aprendidas de las Iniciativas Empleo y Adapt” y “Conclusiones, evaluaciones período 94-99”, , capítulos que exponen de manera ordenada una información muy valiosa y sobre experiencias del pasado.

Lo que se aprecia sin embargo es que tales enseñanzas aparecen recogidas de forma suelta o parcial en los planteamientos estratégicos del PIC y en los requisitos generales establecidos para la selección de proyectos. Una parte importante de esa información no resulta integrada finalmente entre los contenidos estratégicos.

SUGERENCIAS

Es importante subsanar esta limitación en la fase de programación. Aquí el equipo técnico que se prevé crear en la UAFSE debería aprovechar exhaustivamente el material relativo a esas experiencias en la elaboración de los documentos que han de preparar.

Especialmente sería interesante elaborar con tiempo suficiente una “GUIA” de experiencias y ponerla a disposición de los promotores que vayan a presentar proyectos EQUAL.

En esa Guía deberían señalarse - como elementos de orientación para el cumplimiento de requisitos- que en la valoración de proyectos se tendrán en cuenta los riesgos implícitos a todo proyecto que incurra en modelos de planificación, modelos de gestión, esquemas de seguimiento, etc., etc., que la experiencia ha puesto de manifiesto como poco eficientes o ineficaces.

Los comentarios anteriores tienen validez general, pero son aplicables especialmente a los aspectos siguientes: innovación, transnacionalidad, relaciones entre entidades participantes, gestión administrativo-financiera, difusión de experiencias, control de calidad de las acciones, redes transregionales, seguimiento y evaluación.

2.5. Sobre la adecuación de los preparativos administrativos y los medios para la puesta en marcha.

El análisis de los mecanismos y medios previstos por la UAFSE para la puesta en marcha de EQUAL son consistentes y adecuados, aunque presenten limitaciones tal como luego se indica. Lo mismo ocurre con los mecanismos de selección de proyectos anunciados en el texto del PIC. A estas conclusiones se llega tras analizar el papel y estructura de la denominada Estructura de Apoyo que figura en el borrador del complemento de programa.

Así, la Estructura de Apoyo que se prevé establecer llevará adscritas una serie de funciones básicas para la identificación y puesta en marcha de los proyectos cofinanciados: asesoramiento sobre proyectos; elaboración de informes técnicos de valoración de los proyectos presentados; asesoramiento para implantar las Agrupaciones de Desarrollo; montaje y seguimiento de la red transnacional; seguimiento y evaluación de proyectos a nivel nacional y europeo; difusión de la Iniciativa en general antes y después de la ejecución de los proyectos así como de sus resultados; tramitación de ayudas; apoyo en la gestión de fondos; supervisión de solicitudes de pago, etc.

Los medios materiales y humanos programados para esta EA son, a priori, los correctos. Pues se piensa en un equipo cualificado de técnicos y personal de apoyo (24 personas aproximadamente), contando también con un equipamiento informático y audiovisual dimensionado para el volumen de trabajo a realizar. Los locales para la ubicación de la EA -en la sede de la UAFSE- parecen igualmente apropiados.

La puesta en marcha de una EA no representa una novedad para la UAFSE dado que ha venido operando en Iniciativas Comunitarias anteriores. De ahí que aquella disponga de experiencia y criterios sólidos sobre las condiciones que ha de reunir un modelo eficiente de actuación. Con todo, cabe hacer algunas sugerencias.

SUGERENCIAS

- * Podría ampliarse la información dada en el PIC sobre la EA, en el sentido de señalar cómo van a organizarse los equipos -si sectorial o regionalmente, por ejemplo-, con qué criterios de actuación van a operar sus componentes, la relación mantenida con los servicios de la UAFSE, las vías de comunicación con promotores, etc.
- * La selección de los miembros de este equipo de la EA es una tarea clave. Sería deseable contar con personal no solo cualificado sino de procedencia multidisciplinar a efectos de poder diagnosticar-valorar los distintos aspectos relacionados con los proyectos.
- * Podría indicarse el presupuesto aproximado que piensa asignar la UAFSE a la EA. Esa cifra no tiene porqué venir expresada en términos absolutos sino que puede hacerse en términos relativos respecto al importe de los fondos EQUAL a manejar, cuestiones estas que pueden basarse en la experiencia de la EA en IC anteriores .
- * Podría finalmente incluirse, en el capítulo de lecciones aprendidas de las IC EMPLEO y ADAPT que figura en el PIC, referencias a las buenas experiencias registradas con la EA durante el período de vigencia de la misma.

2.6. Sobre el sistema de seguimiento previsto.

Los mecanismos de control y seguimiento previstos por la UAFSE para EQUAL pueden considerarse como apropiados. Respecto al primero, la UAFSE señala que realizará controles periódicos -con sus propios agentes y el personal funcionario correspondiente- en relación a la utilización de las ayudas cofinanciadas.

En cuanto al seguimiento propiamente dicho, se señala que será supervisado por el Comité de Seguimiento (CS). Sus funciones y estructura no están del todo desarrolladas en el PIC, motivo por el cual no puede hacerse un análisis detallado de estos aspectos. Paralelamente y si bien dicho sistema será específico para EQUAL, no se señala el grado de descentralización que tendrá.

Al margen del CS, la UAFSE establecerá un sistema de seguimiento que tiene como objetivos : recopilar y transmitir datos financieros y estadísticos sobre realización de las intervenciones (proyectos presentados, proyectos seleccionados, ejecución de estos últimos, pagos, modificaciones, indicadores físicos, etc.), elaborar un informe anual de gestión y dar publicidad sobre las intervenciones, entre otras. Como soporte se prevé una infraestructura informática acorde con esas funciones, de forma que permita la creación de una base de datos especializada que recoja tanto los datos de presentación del proyecto como los correspondientes a su desarrollo.

Esta base consistirá en la automatización de flujos de información y se compondrá de una parte nacional y otra transnacional. Ambas se nutrirán, una vez iniciados los proyectos, de la información suministrada por las AD: socios, tipo de AD, datos financieros, actuaciones, tipo de innovaciones, beneficiarios, autoevaluación, etc. También se incluirá en dicha base los datos del formulario, la valoración alcanzada por el proyecto, etc.

SUGERENCIAS

- * Habría que ampliar la explicación relativa a la participación de los interlocutores sociales en el CS así como al de la participación en el mismo de expertos o entidades con experiencia en la lucha contra las desigualdades en el mercado laboral. Decir, concretamente, qué tipo de interlocutores van a formar parte del mismo, y señalar un esquema inicial de distribución de tareas por secciones (indicando la conveniencia o no de incluir en éstas determinados expertos), de forma que puedan organizarse dentro del CS las tareas que señala el propio PIC. Especialmente es esto importante en lo relativo al proyecto de los estudios de carácter temático que se prevé llevar a cabo según se indica en el PIC, de manera que se fije cómo se relacionarán los mismos con el CS. Todo esto puede dejarse para el complemento del programa.

- * Podría pensarse, referente al sistema de seguimiento, en exponer con más detalle las funciones señaladas, al igual que los tipos de indicadores -grandes grupos de ellos- que van a constituir la información que los promotores y las AD han de suministrar periódicamente a la UAFSE. En todo caso esto habría de quedar definido durante la fase de programación.
- * También es importante definir desde ahora una vía de conexión entre el sistema de seguimiento que piensa llevar a cabo la UAFSE como autoridad de gestión de EQUAL y el CS. Esto es, sobre si la información procedente de ese sistema se canalizará o no al CS y, en caso afirmativo como cabe pensar, la vía en que esa información será presentada a aquél.

2.7. Sobre los indicadores manejados.

En el PIC propiamente dicho no aparecen Indicadores salvo los de contexto que se encuentran, básicamente, en el apartado relativo “ a la situación de los colectivos objeto de cobertura de EQUAL”, elaborado por la UAFSE como paso previo a la preparación del PIC.

Ese apartado contiene, además de la exposición sobre las situaciones de desigualdad en el mercado de trabajo, estimaciones cuantitativas orientadoras de cada uno de los colectivos estudiados, así como de la importancia que los mismos alcanzan dentro de las regiones de cara a una asignación general de recursos.

Al margen de tales datos, en el PIC no figuran otros Indicadores. El complemento de Programa contiene una descripción de los indicadores básicos de seguimiento.

SUGERENCIAS

- * De cara a la fase de programación es necesario que la Estructura de Apoyo y el equipo técnico correspondiente que están previstos poner en marcha, elaboren los indicadores correspondientes a los siguientes puntos:
 - a) Coberturas físicas (personas) a alcanzar, por colectivos y territorios
 - b) Asignación de recursos por intervenciones
 - c) Datos mínimos a suministrar por parte de lo Promotores sobre el desarrollo de los proyectos
 - d) Datos a elaborar para el CS
 - e) Información a incluir en el Informe anual a elaborar por la UAFSE
 - e) Datos mínimos a elaborar por parte de las AD

- * Paralelamente y si no se hace dentro del PIC, el equipo técnico previsto en la UAFSE deberá diseñar los indicadores que han de formar la base del sistema de seguimiento previsto. Lo que debería incluirse en el complemento del programa.

2.8. Sobre los procesos de evaluación previstos y sus características.

El contenido que la UAFSE señala para la evaluación intermedia es correcto, pues recoge tres tipos de aspectos a evaluar: los que tienen que ver con la **planificación** de las acciones incluidas en los proyectos (problemática a tratar, objetivos a alcanzar, relación entre las AD y los objetivos, grado de implicación de los socios y los destinatarios en el desarrollo del proyecto, cumplimiento del programa de ejecución, innovaciones contempladas, ejecución de la cooperación transnacional, etc.); con la **ejecución** de las acciones (cumplimiento de objetivos, indicadores, grado de ejecución, funcionamiento de los circuitos administrativos y financieros, funcionamiento del sistema de seguimiento, etc.); y con la **difusión y transferencia** de resultados (selección de actores clave, eficacia de la difusión, estrategias de contactos, impacto global, etc.).

Resultan consistentes igualmente las indicaciones relativas al equipo evaluador: condiciones de independencia que ha de reunir, el procedimiento de selección del mismo, fecha tope de selección, funciones a realizar por aquél, creación de un grupo técnico encargado de elaborar los criterios de selección del equipo evaluador, de su tutela, de la información a difundir, etc. Su composición, sin embargo, no aparece detallada, lo que impide valorar si su funcionamiento permitirá analizar de forma apropiada el mercado de trabajo y las desigualdades en él reinantes.

SUGERENCIAS

- * Con independencia de que los mecanismos previstos son correctos, su análisis sugiere completar algunos puntos relacionados con el equipo de evaluación:
 - a) Que el grupo técnico de tutela de la evaluación a crear esté compuesto, entre otros, por expertos en mercado de trabajo y con experiencia en la aplicación de medidas o desarrollo de proyectos relacionados con la desigualdad laboral. Ello es así por cuanto deberá aportar precisiones sobre los indicadores a elaborar y los temas relevantes de evaluación.
 - b) Dicho grupo, y aun respetando los procedimientos de selección establecidos por el marco jurídico vigente, podría elaborar un informe consultivo sobre la idoneidad técnica de los equipos de evaluación que concursen a la convocatoria que en su día se abra para la realización de la evaluación.

3. CONCLUSIONES SOBRE LAS INTERVENCIONES PROPUESTAS.

3.1. Relaciones causales, eficiencia y eficacia.

- * El planteamiento general que se desprende del PIC es consistente en términos de especialización. De un lado, contempla una concentración de áreas temáticas; de otro, complementa en cierta medida las líneas de actuación del PNAE 2000 del Gobierno español así como las recogidas en las intervenciones del FSE para el período 2000-2006 dentro de los correspondientes pilares. Este último aspecto tiene que ver con la coherencia del programa, punto comentado en el epígrafe siguiente.

Este enfoque general sólo alcanzará la adecuada consistencia si los proyectos se ciñen a problemas específicos y muy localizados en el entorno local, a la vez que se enmarcan dentro de las líneas de empleo desarrolladas por el Gobierno. Este planteamiento aparece recogido implícitamente en el PIC pero, como es lógico, sólo se hará efectivo en la fase de selección y control posterior de los proyectos.

- * El análisis puesto de manifiesto en el apartado sobre “descripción de la situación actual” permite deducir que el tipo de actuaciones susceptibles de encuadrarse en las áreas temáticas EQUAL elegidas para España, son consistentes con la problemática que presentan los colectivos relacionados en aquél; esto es, que tiene en cuenta las principales debilidades y potencialidades existentes. Esto significa que tales actuaciones son potencialmente eficaces para reducir desigualdades en el mercado de trabajo.

Este convencimiento, no obstante, resulta insuficiente si en los proyectos no aparecen vinculadas estrechamente las medidas a desarrollar con la variable empleo. Esta es una de las conclusiones que se desprenden de la experiencia de anteriores Iniciativas -tal como se aprecia en el capítulo de lecciones aprendidas con ADAPT y EMPLEO-, así como de los resultados de la evaluación intermedia -primera y segunda fase- de las intervenciones del FSE en España en el período 1994-99.

Por estos motivos, una vía para asegurar las relaciones causales entre medidas y objetivos -y un grado de eficacia razonable- pasa por tener en cuenta ambos tipos de experiencias. De ahí que los equipos encargados de seleccionar proyectos han de tener como punto de referencia las recomendaciones expuestas por los evaluadores en años pasados.

- * Una conclusión a resaltar es que, aunque no se diga explícitamente en el PIC, el equipo de evaluación interpreta que busca correctamente una estructura no demasiado atomizada para el conjunto de proyectos que finalmente se aprueben. Esto es así porque, partiendo de la hipótesis de que se recibirán unas 1.000 propuestas de proyectos, la cifra de las seleccionadas se indica que se verá reducida a unas 150-200; de ser esto así, significaría que uno de los objetivos del PIC es asegurar una escala o entidad mínima en todo proyecto, por debajo de la cual solo serían aprobados aquellos que tuvieran características especiales. Ello no obsta para que se prime la entrada de organizaciones de pequeño tamaño entre los socios de los proyectos y entre los participantes en las AD.

Un objetivo semejante facilitará que los proyectos sean más consistentes en todos los sentidos. En primer lugar, porque permitirá aprovechar las economías de escala en aspectos tales como el análisis para la definición de los problemas de partida, del esfuerzo técnico aplicado en la determinación del contenido del proyecto, en los temas relativos a la gestión de su desarrollo, etc., etc.

En segundo lugar, porque la incidencia en la localidad o comarca donde se aplique el proyecto alcanzará un peso absoluto y relativo tal que haga que sus efectos puedan caer posteriormente en forma de cascada.

En tercer lugar, porque de esta manera pueden involucrarse en el proyecto entidades con presencia económica o administrativa importante en la zona, lo que servirá a su vez de soporte y apoyo futuro al proyecto.

- * La eficacia potencial de las acciones contempladas es alta. Pero, como es obvio, su eficacia real dependerá de la correcta adecuación de cada proyecto a la problemática de la zona, de la consistencia de los socios involucrados en el mismo y, entre otros factores, de la correcta gestión de su ejecución.

La experiencia de Iniciativas anteriores muestra en España una gran variedad de situaciones y señala los factores que resultan cruciales para que podamos hablar de eficacia o de buenas prácticas en tal o cual proyecto. De ahí la importancia de aplicar con rigurosidad los requisitos de calidad en la selección de cada proyecto que señala el PIC y las exigencias de control de ejecución que se indican.

La consecución de altos niveles de eficiencia y eficacia pasan en buena medida por aplicar las enseñanzas extraídas de las Iniciativas ADAPT y EMPLEO. Porque aun siendo un hecho real que se han producido cambios importantes en los mercados de trabajo en los últimos años en España, los contextos socioeconómicos locales donde se desarrollarán los proyectos EQUAL mantienen una parte importante de los rasgos donde se llevaron a cabo los proyectos pertenecientes a esas dos Iniciativas. Y en esto se basa la insistencia del equipo evaluador cuando se señala la conveniencia de sistematizar y operativizar más esas experiencias, integrándolas en los criterios de selección que la UAFSE finalmente defina.

- * Son piezas clave de la consistencia lógica del PIC dos instrumentos que este señala como integrantes de EQUAL: la EA y las AD. Y ello por los papeles que han de jugar dentro de la Iniciativa, según se desprende de aquél.

Respecto a la figura de las AD, el proceso de desarrollo de los proyectos y con ello la consistencia global del PIC dependerá mucho de la solidez de su organización y de la consistencia y cooperación entre sí de las entidades componentes.

3.2. Coherencia entre niveles.

- * La faceta de la coherencia entre niveles del Programa hace referencia lógicamente a distintos planos de relaciones: el primero a factores externos, el segundo a componentes internos. La coherencia externa presenta, a su vez, dos vertientes distintas: una tiene que ver con la relación existente entre los enfoques globales del PNAE/FSE y los acotados para EQUAL; la otra, a la coherencia que pueda producirse entre el PIC y la integración de principios y políticas comunitarias.

En el plano interno se distinguen varios niveles. El primero el de la coherencia existente entre las áreas temáticas y la problemática de desigualdad reflejada en el apartado “descripción de la situación actual...” del documento del PIC; el segundo, al del contenido de los distintos proyectos y al marco territorial en que se ubican individualmente; finalmente, a la coherencia perseguida entre las funciones a realizar por las distintas entidades que actúan en un mismo proyecto. También es factible indagar entre las relaciones de variables no citadas como la existente entre el PIC y el documento de programación; entre los objetivos perseguidos y la selección de proyectos, etc., cuestiones éstas que han de valorarse una vez finalizada la fase de programación o puesto en marcha el programa.

Ciñéndonos a los niveles indicados, puede darse el caso de constatarse coherencia al primer nivel pero no al segundo, por ejemplo; o en alguna de las vertientes de uno cualquiera de esos dos niveles pero no en las demás. En suma, podemos encontrar con distintas combinaciones de coherencia, aunque vamos a ceñirnos aquí a las más relevantes.

- * Respecto al grado de coherencia externa registrado entre las estrategias del Plan de Empleo del Gobierno, las intervenciones previstas del FSE y las contempladas por EQUAL, ya se indicó que es razonable. Los dos primeros programas desarrollan actuaciones que crean las condiciones para combatir el desempleo en el mercado de trabajo, y aun cuando incluyen aspectos tales como innovación, sincronización de medidas con el objetivo empleo, etc., no van destinadas a “nichos concretos” de desigualdad laboral como ocurre teóricamente con los proyectos EQUAL.

De ahí que se haya hecho hincapié en el Informe en que estos proyectos han de aprovechar las sinergias creadas por las líneas generales de actuación de los primeros. Lo que significaría que un criterio relevante en la selección de aquellos ha de ser si cubren o no este objetivo.

- * En cuanto a la coherencia con los principios comunitarios y el correspondiente reglamento, el PIC recoge, en forma explícita, que los proyectos EQUAL descansarán en la lucha contra la discriminación laboral (por razones de sexo, raza, origen étnico, discapacidad, edad, etc.), y la exclusión social, centrándose en el ámbito del mercado de trabajo.

Este enfoque se materializa en las indicaciones generales para la selección de proyectos que contiene el PIC. El cumplimiento de su aplicación está vinculado a cómo actúe la UAFSE en la fase de programación y selección de los proyectos que se presenten, así como a las indicaciones que la Estructura de Apoyo traslade a promotores y socios de los proyectos.

- * La idea de coherencia entre las actuaciones contempladas en cada EQUAL y los factores endógenos del territorio aparece enunciada también en el PIC, si bien de forma poco explícita. De ahí que en la fase de programación habría que hacer mucho énfasis en que los proyectos partan del aprovechamiento de los recursos endógenos de la localidad o localidades donde el proyecto vaya a llevarse a cabo.

De igual forma es preciso que, como trasfondo del proyecto, se produzca una coherencia clara con el PDR de la región. Esto es, que aparezca reforzado su impacto mediante la conexión con las instituciones responsables de este último -en las cuestiones que afectan a la variable empleo en sentido amplio- y con los mecanismos, por tanto, asociados al plan socioeconómico regional.

- * La búsqueda de coherencia entre las entidades cooperantes dentro del proyecto es un aspecto que figura extensamente en el PIC. Especialmente es esto así cuando se refiere a las reglas de actuación para las Agrupaciones de Desarrollo. Una vía para reforzar el cumplimiento de este objetivo exigiría no obstante completar y unificar el texto relativo a tales AD, como ya se ha indicado previamente en este Informe.

3.3. Sincronización entre los planteamientos e instrumentos expuestos en el PIC.

- * El grado de consistencia alcanzado entre las piezas que componen el PIC y que aparecen expuestas en los distintos capítulos del documento elaborado por la UAFSE es correcto. Así se desprende del análisis llevado a cabo en el apartado tres de este Informe.

Esto es válido en lo relativo a los requisitos globales para los proyectos (identificación de socios, objetivos y problemática a la que responden las intervenciones, viabilidad, adecuación de medios, aprovechamiento de buenas prácticas, participación de los destinatarios en la toma de decisiones, métodos o instrumentos innovadores, cooperación transnacional, igualdad de oportunidades, transferencia de experiencias, etc), así como a los procedimientos administrativos y al sistema de seguimiento y evaluación previstos.

- * Esto no quita para que los textos referidos a algunas de estas piezas precisen completarse y su redacción sincronizarse con la de los demás. En este orden de cosas, se plantean ocasionalmente dudas de interpretación al cotejar capítulos entre sí. Una redacción unitaria del texto del PIC así como la finalización de algunos de sus epígrafes permitirían subsanar estas cuestiones.

Al margen de la generalidad de este comentario, hay puntos concretos donde el mismo alcanza mayor validez: partenariado, estructura del CS, requisitos de transnacionalidad, tareas del equipo encargado de elaborar criterios e indicadores, cuantificación de objetivos, estructura presupuestaria u organización de la EA, entre los más relevantes. Varios de ellos pueden ser abordados no obstante en el complemento del programa.