

DICTAMEN 5/2001

Sobre el Proyecto de Orden por el que se regula la primera convocatoria para el acceso a las ayudas correspondientes a la Iniciativa Comunitaria EQUAL en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Bilbao, 30 de marzo de 2001

I.- ANTECEDENTES

El día 15 de febrero tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social por el que se solicitaba informe sobre el Proyecto de Orden por el que se regula la primera convocatoria para el acceso a las ayudas correspondientes a la Iniciativa Comunitaria Equal en la Comunidad Autónoma del País Vasco, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Dicho Proyecto de Orden regula las ayudas correspondientes a la cofinanciación por parte del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco de la primera convocatoria de proyectos que se enmarcan en el Programa de la Iniciativa Comunitaria Equal destinada a fomentar y promocionar nuevos métodos de lucha contra las desigualdades en el mercado de trabajo, cuyas orientaciones se establecen en la comunicación de la Comisión Europea a los Estados miembros de 14 de abril de 2000, publicada en el DOCE de 5 de mayo de 2000. Las bases para poder realizar esta convocatoria se encuentran en el Decreto 302/2000, de 26 de diciembre, de modificación del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el programa de Formación Ocupacional, que enmarca estas ayudas dentro de este programa y faculta al Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social para proceder al desarrollo de la citada Iniciativa Equal siguiendo las fases en las que se vaya desarrollando este Programa para el Estado español.

De manera inmediata fue enviada copia del Proyecto de Orden a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran las propuestas y opiniones que considerasen oportunas y dar traslado de las mismas a la Comisión Permanente o Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 9 de marzo se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Social formulando la propuesta de Dictamen que fue elevada a la aprobación del Pleno, quien en su sesión del día 30 de Marzo de 2001 acordó aprobar el mismo.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Orden por el que se regula la primera convocatoria para el acceso a las ayudas correspondientes a la Iniciativa Comunitaria Equal en la Comunidad Autónoma del País Vasco consta de: preámbulo, 15 artículos y tres Disposiciones Finales.

Preámbulo:

En el preámbulo se indica que el objetivo de la Estrategia Europea por el Empleo y de las políticas activas de empleo y formación en la CAPV es conseguir un incremento significativo de la tasa de empleo para todos los grupos sociales, garantizando la participación en el mercado de trabajo en condiciones de igualdad de todos ellos. Con esta finalidad, la Comisión de las Comunidades Europeas publicó con fecha 5 de mayo una comunicación "por la que se establecen las orientaciones relativas a la Iniciativa Comunitaria Equal, al respecto 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".

En el marco de esta Iniciativa Comunitaria se concederá financiación en forma de subvenciones del Fondo Social Europeo (FSE) a actividades que cumplan estas orientaciones, formen parte de las propuestas presentadas por cada

Estado Miembro y hayan sido aprobadas por la Comisión de las Comunidades Europeas en forma de Programas de Iniciativa Comunitaria (PIC).

Con esta Orden, Equal cofinanciada por el Fondo Social Europeo y el Gobierno Vasco, quiere ser parte de esta estrategia de lucha contra la discriminación en el mercado de trabajo producidas por raza, origen étnico, sexo, religión, creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.

Cuerpo dispositivo:

El **Artículo 1** define el objeto de esta Orden, que es el establecimiento de las condiciones y bases para la concesión de ayudas que el Gobierno Vasco otorgará a través del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social y permitiendo el acceso a las ayudas del Fondo Social Europeo en el marco de la Convocatoria de la Unidad Administradora del FSE para España, para el desarrollo de proyectos que promuevan nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo, en el marco de la Iniciativa Equal.

El **Artículo 2** establece el plazo de presentación de solicitudes para la primera convocatoria 2001-2004 prevista en dos meses a contar desde el día siguiente de su publicación en el BOPV. El **Artículo 3** indica que la dotación financiera será como máximo de 600 millones de pesetas (3,6 millones de euros), distribuido en un crédito de pago para el ejercicio 2001 de 200 millones de pesetas (1,2 millones de euros) y un crédito de compromiso para el 2002 de 400 millones de pesetas (2,4 millones de euros).

El **Artículo 4** regula los proyectos de Iniciativa Equal subvencionables que deberán versar sobre alguna de las seis áreas temáticas de entre las seleccionadas por el Estado español que figuran en el Programa de Iniciativa Comunitaria (facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse, combatir el racismo y la xenofobia en el mercado de trabajo, abrir el proceso de creación de empresas a todos tanto en zonas urbanas como rurales, apoyar la adaptabilidad de empresas y trabajadores a los cambios económicos y el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, conciliar la vida familiar y la profesional y reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres apoyando la eliminación de la segregación en el trabajo) y circunscritos a las actuaciones elegibles que aparecen en dicho Programa.

El **Artículo 5** indica las acciones financiables que pueden ser de los siguientes tipos: establecimiento de Agrupaciones de Desarrollo y de los acuerdos de cooperación transnacional (de una duración máxima de seis meses) y ejecución de programas trabajo de las Agrupaciones de Desarrollo (con una duración máxima de 24 meses). De forma complementaria, una vez comenzada la Acción 2 se podrá solicitar financiación adicional para participar en actividades cofinanciadas con cargo a la Acción 3 (creación de redes telemáticas, difusión de buenas prácticas y repercusión en la política nacional)

El **Artículo 6** establece las entidades beneficiarias de las ayudas reguladas en esta Orden, que son las entidades previstas en el artículo 5 del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el Programa de Formación Ocupacional, a excepción de las consignadas en el apartado a), siempre que cumplan una serie de condiciones (que constituyan Agrupaciones de Desarrollo y presenten una solicitud que contenga un proyecto subvencionable a través de la Iniciativa Equal).

El **Artículo 7** señala las actividades subvencionables que responderán al ámbito de elegibilidad del FSE establecido en el artículo 3 del Reglamento (CE) 1784/99, pudiéndose aprobar determinadas actuaciones que respondan a los ámbitos de elegibilidad de los demás fondos estructurales de acuerdo con el artículo 21.2 del Reglamento (CE) 1260/99 y con el artículo 5.2 del Reglamento (CE) 1784/99.

El **Artículo 8** regula los requisitos que deben cumplir los proyectos a desarrollar en el marco de la Iniciativa Equal (basarse en el principio de cooperación transnacional; complementariedad de las actuaciones del proyecto con las políticas desarrolladas a nivel local, regional, nacional o comunitario; enfoque integrado en el tratamiento de los problemas multidimensionales; principio de capacitación; propuesta de nuevos enfoques innovadores para la aplicación de políticas; capacidad de transferencia a las políticas generales; incorporar el enfoque de género de forma transversal).

El **Artículo 9** indica la forma y lugar de presentación de las solicitudes de financiación para estos proyectos y la documentación preceptiva y el **Artículo 10** señala que estas solicitudes serán sometidas a un proceso de estudio y validación de las mismas con el fin de verificar si concurren alguna de las causas de exclusión.

Por su parte, el **Artículo 11** regula el proceso de valoración y selección de los proyectos Equal mediante una Comisión Evaluadora en los términos establecidos en el artículo 9 del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que regula el Programa de Formación Ocupacional, mientras que el Artículo 12 establece los criterios generales de selección (cooperación transnacional, complementariedad, enfoque integrado, capacitación, innovación, transferencia a las políticas generales e igualdad de oportunidades), además de la incorporación de otros (fomento de las nuevas tecnologías, aplicación de las lecciones aprendidas de las Iniciativas Comunitarias vigentes en el periodo 94-99, aplicación de un sistema de control de calidad, eliminación de barreras de todo tipo,, incorporación de medidas a favor de la protección del medio ambiente).

El **Artículo 13** establece el proceso de resolución, el **Artículo 14** la forma de justificación de los gastos realizados por los proyectos por parte de las entidades beneficiarias y el **Artículo 15** el sistema de abono de la cofinanciación del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social.

La **Disposición Final Primera** indica el régimen supletorio de la presente Orden en cuanto al procedimiento administrativo y la **Disposición Final Segunda** indica las vías para recurrir contra la presente Orden y finalmente la **Disposición Final Tercera** establece la entrada en vigor de la Ley el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III.- CONSIDERACIONES

Este Proyecto de Orden regula las condiciones y las bases para dar la necesaria cobertura financiera a los programas que pudieran ser aprobados por el Fondo Social Europeo para la CAPV en el marco de la Iniciativa Comunitaria Equal para la convocatoria 2001-2004. Así, el Gobierno Vasco seleccionará los proyectos que va a cofinanciar siguiendo los criterios de la UE, y concederá la ayuda si los proyectos son aprobados por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

Esta Iniciativa Comunitaria Equal reemplaza a las Iniciativas Comunitarias de Empleo y Recursos Humanos correspondientes a los anteriores periodos de programación 1994-96 y 1997-1999, articulada en los programas Now (destinada a fomentar la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres), Horizon (para mejorar las posibilidades de acceso al mercado laboral de los grupos de personas más vulnerables de la sociedad, principalmente el colectivo de personas con discapacidad), Integra (dirigida a favorecer la integración en el mercado de trabajo de colectivos desfavorecidos con problemas específicos, tales como inmigrantes y refugiados, drogodependientes, reclusos y exreclusos, minorías étnicas, personas sin techo y otras en situación de exclusión social), Youthstart (para jóvenes menores de 20 años, que carecen de formación por haber dejado la escuela prematuramente, o que están parados o subempleados y con riesgo de caer en la marginación) junto con la Iniciativa Adapt (que trata de contribuir a la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales y mejorar el mercado de trabajo). Si estos últimos han venido financiándose a través del Decreto 304/1996, de 24 de diciembre, por el que se regulaba el Programa de Formación Ocupacional, la nueva Iniciativa Comunitaria lo es a través del recientemente aprobado Decreto 302/2000, de 26 de diciembre, que modifica el Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el Programa de Formación Ocupacional, que inicialmente no contemplaba la financiación de esta Iniciativa.

En este sentido, consideramos que es positivo que el Gobierno Vasco cofinancie, junto con los fondos procedentes del Fondo Social Europeo, los proyectos que se presenten desde la CAPV en el ámbito de esta Iniciativa Comunitaria Equal por cuanto se persiguen unos objetivos útiles para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo y ayudar a eliminar o cuando menos reducir los posibles desequilibrios que se producen, contribuyendo a un mayor bienestar económico y social.

No obstante, entendemos que esta cofinanciación, al menos en lo que hace referencia a las iniciativas formativas y en la medida en que el proyecto afecta también a personas ocupadas, debe producirse dentro de Hobetuz, fundación encargada

de gestionar lo relativo a la formación continua en la CAPV, respetando así la voluntad de unicidad en la gestión de la formación continua, cuyo desarrollo viene complicándose desde el gobierno español por la insuficiencia de financiación.

En este sentido y con carácter general, creemos necesario señalar que el principal problema en relación con las políticas de empleo que se pueden realizar en nuestra comunidad provienen de la falta de competencias en materia de formación ocupacional del Gobierno Vasco. Así, al ser competencia del INEM tanto las políticas activas –entre ellas la Formación Ocupacional-, como las pasivas de Empleo, este proyecto ha de situarse fuera de un servicio integral de empleo y formación, y por tanto queda limitada su eficacia en orden a obtener la inserción laboral para todas las personas en desempleo y la igualdad de oportunidades para ello.

Entrando en algunos aspectos concretos de este proyecto de Orden, consideramos que entre los criterios de valoración y selección de los proyectos presentados que se recogen en los artículos 11 y 12 del mismo se debe de valorar también la incorporación de las exigencias del Catálogo Modular Integrado de Formación, asociado al sistema de Cualificación Profesional de la CAPV en lo relativo a centros formativos y que pueden certificar la cualificación profesional. Dado que se trata de apoyar la integración laboral de colectivos con especial dificultad de inserción en el mercado de trabajo, creemos que en el cumplimiento de esta finalidad es necesario valorar su cualificación profesional.

Por otra parte, la composición de la Comisión Evaluadora de los proyectos se remite al artículo 9 del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el Programa de Formación Ocupacional, que determina que la misma estará compuesta por, al menos, 4 técnicos/as de la Dirección de Empleo y Formación, designados por el Director de Empleo y Formación. Consideramos que en la misma se debería asegurar la participación de los interlocutores sociales.

También nos resulta extraño que en este proyecto de Orden no se establezca ningún sistema de evaluación y seguimiento de estos proyectos en la CAPV, ya que la supervisión, seguimiento y evaluación de los diferentes proyectos es una labor fundamental para poder valorar el progreso y eficacia de las diferentes medidas aplicadas en la promoción del empleo y de los recursos humanos, básicas tanto por sus implicaciones económicas como sociales y por el volumen de recursos públicos que son destinados a este objetivo.

En nuestra opinión debiera de establecerse un método de evaluación de los proyectos que valore la efectividad y rentabilidad social de los mismos. Así, creemos que debería de preverse que esta tarea fuera realizada tanto por la propia Egailan S.A., Sociedad Pública de Promoción de la Formación y el Empleo del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, como por la Comisión de Seguimiento de los Programas de Empleo y Formación.

Finalmente, consideramos que este Proyecto de Orden presenta ciertas deficiencias en cuestiones de técnica legislativa. Así, la orden resulta poco clara y de difícil comprensión, sobre todo si no se conoce la Iniciativa Equal. Esto se debe en parte a la terminología empleada, que por ser propia de la legislación comunitaria, resulta de difícil comprensión. Una adecuada transposición y definición de estos conceptos mejoraría la calidad de la Orden. A su vez, hay preceptos que resultan confusos en su conjunto. Quizá por una estructuración deficiente, no queda claro el proceso de decisión del Director de Empleo y Formación desde que se presenta la solicitud hasta que se concede las ayudas.

Hechas estas apreciaciones, el CES Vasco estima oportuno realizar las siguientes **Consideraciones** al articulado del Proyecto de Orden:

Artículo 4 del Proyecto de Orden

El CES Vasco considera pertinente sustituir en el apartado f) donde dice "Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo" por "**Eliminar los desequilibrios entre hombres y mujeres y la segregación en el trabajo**", dado que, aunque la primera formulación es la establecida en la comunicación

de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a la Iniciativa comunitaria Equal en su punto 16.h), creemos que de esta forma se refuerza lo que debe ser el objetivo final que persigan estos proyectos.

Artículo 6 del Proyecto de Orden

En este artículo se establecen las entidades beneficiarias de las ayudas reguladas en esta Orden, que son todas las incluidas en el artículo 5 del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el Programa de Formación Ocupacional, a excepción de las consignadas en el apartado a), que son las "*Empresas y agrupaciones de empresas para la ejecución de planes formativos destinados a desempleados/as que conlleven un posterior compromiso de contratación*".

Sin embargo, en el propio apartado 1.a) reproduciendo el punto 23 de la comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a la Iniciativa comunitaria Equal señala que "*las AD deberán poseer un núcleo de socios desde el primer momento, garantizándose la participación de los agentes pertinentes, tales como...el sector empresarial (en particular pequeñas y medianas empresas)*..."

La razón para tal exclusión de agentes que pueden llevar a cabo estas actividades de forma tan eficaz como el resto no está aclarada en el texto de la presente Orden.

Artículo 9 del Proyecto de Orden

En el apartado 3.c) de este artículo se explicitan los datos que deben consignarse en la memoria explicativa del proyecto, estableciéndose que ésta debe incluir un "*análisis de la problemática de desigualdad y/o discriminación en el territorio o sector de actuación del proyecto contra la que se pretende actuar ... teniendo en cuenta, como punto de partida, el enfoque de género*".

Aunque efectivamente la comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se establecen las orientaciones relativas a la Iniciativa comunitaria Equal señala en su punto 60 que "*Los Estados miembros deberán introducir la perspectiva de género en las fases de programación, ejecución, seguimiento y evaluación de Equal*", dado que la Iniciativa Equal pretende financiar proyectos que fomenten y promuevan nuevos métodos de lucha contra las desigualdades y discriminaciones de toda clase, no parece que el enfoque de género deba ser el punto de partida en el análisis de la problemática de todos los proyectos. Lo deberá ser, en efecto, para aquellos que tengan como objetivo reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres. Por ello, se propone que sea sustituida esta frase por la siguiente: "**teniendo en cuenta el enfoque de género**".

Artículo 11 del Proyecto de Orden

El CES Vasco considera que a los criterios de objetividad y transparencia debe añadirse, inevitablemente el de eficacia en la redacción del apartado 1 de este artículo. Así, donde dice "*La selección de las solicitudes de ayuda presentadas mediante convocatoria abierta se llevará a cabo con arreglo a los principios de objetividad y transparencia*" creemos que se debería añadir "**...y efectividad en el aspecto de la creación de empleo y en el de complementariedad con los proyectos existentes tanto en la lucha contra la segregación y desigualdad como en la misma aportación a los planes económicos-productivos en marcha**".

De la misma forma, consideramos pertinente añadir al final del párrafo del apartado 2 el siguiente subrayado: "**...quienes aplicarán un baremo de puntuaciones que garantice una selección transparente, objetiva y eficaz**".

Por otra parte, consideramos que en la composición de la Comisión Evaluadora de los proyectos se debería asegurar la participación de los interlocutores sociales además de los cuatro técnicos/as de la Dirección de Empleo y Formación

designados por el Director de Empleo y Formación al que hace referencia el artículo 9 del Decreto 83/2000, de 16 de mayo, por el que se regula el Programa de Formación Ocupacional.

Artículo 12 del Proyecto de Orden

El CES Vasco considera necesario sustituir en el apartado 1.b) la frase **“Se indicará, por tanto, la complementariedad existente, en su ámbito de actuación con otros programas ya sean locales, regionales, nacionales o comunitarios, con especial atención a lo que se establece en el Plan Nacional de Acción por el Empleo”** por **“Se indicará, por tanto, la complementariedad existente, en su ámbito de actuación con otros instrumentos y programas comunitarios así como con los planes de carácter territorial”**.

El CES Vasco propone una nueva redacción del apartado 1.g), que por una parte enfatice en mayor grado la igualdad entre hombres y mujeres y que por otra incorpore al sector de la juventud. Así, consideramos más adecuada la siguiente redacción: **“...mantenimiento de la igualdad entre hombres y mujeres tanto en el diseño como en la ejecución del programa, y eliminación de la explotación y trato discriminatorio de la juventud”**.

También proponemos añadir al apartado 2.e) que incorpora el aspecto medioambiental en los proyectos el siguiente subrayado: **“La incorporación de medidas a favor de la protección y mejora del medio ambiente y el establecimiento de un sistema de seguimiento y control del cumplimiento de las mismas”**.

Por último, el CES Vasco considera que se debe de valorar también la incorporación de las exigencias del Catálogo Modular Integrado de Formación, asociado al sistema de Cualificación Profesional de la CAPV. Creemos que dado que se trata de apoyar la integración laboral de colectivos con especial dificultad de inserción en el mercado de trabajo, en el cumplimiento de tal finalidad es necesario valorar su cualificación profesional. Por ello, estando ligado e insertado el Subsistema de Formación Ocupacional dentro del Plan Vasco de Formación Profesional y del sistema de cualificaciones profesionales, es necesario que también se valore el cumplimiento de los criterios adoptados dentro del Consejo Vasco de Formación Profesional en lo relativo a centros formativos y que pueden certificar la cualificación profesional.

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Orden por el que se regula la primera convocatoria para el acceso a las ayudas correspondientes a la Iniciativa Comunitaria EQUAL en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 30 de Marzo de 2001

Vº Bº El Presidente
Rafael Puntonet del Río

El Secretario General
Manuel Aranburu Olaetxea

VOTO PARTICULAR FORMULADO POR EL REPRESENTANTE DE LA CONFEDERACION DE COOPERATIVAS DE EUSKADI

Como consecuencia de una defectuosa interpretación jurídica de las disposiciones que regulan el Consejo Económico y Social Vasco, la entidad a la que represento se ha visto obligada a tener que votar en contra del texto del Dictamen que precede a este voto particular, ya que para poder emitirlo así debemos actuar, aún cuando la Confederación de Cooperativas de Euskadi está de acuerdo con el contenido del Dictamen.

Realizada la justificación "procesal atípica" de nuestra actuación, a los solos efectos de que exista constancia expresa y se analice como se considere oportuno, entramos a continuación a reflejar nuestro voto particular.

Como consecuencia del rechazo por parte del Pleno del CES a nuestra enmienda al párrafo noveno in fine del Capítulo III y no habiéndose esgrimido razones de peso para cambiar nuestro criterio al respecto, es por lo que realizamos este voto particular para dejar constancia de nuestra posición en lo que se refiere al párrafo noveno in fine del Capítulo III.

ENMIENDA PARCIAL DE MODIFICACION Y ADICION: EN EL PARRAFO NOVENO IN FINE DEL CAPITULO III,.
CONSIDERACIONES, donde dice ... *como por la Comisión de Seguimiento de los Programas de Empleo y Formación* .

MI VOTO PARTICULAR ES QUE SE REDACTE COMO SIGUE, ... *como por una Comisión de Seguimiento de Programas de Empleo y Formación que integre a los agentes sociales, y económicos así como a la Administración.*

La justificación de nuestro voto particular es que la actual Comisión de Seguimiento de Programas de Empleo y Formación está integrada por CONFEBASK, los SINDICATOS y la ADMINISTRACION, por lo que ni las Cooperativas ni sus socios están representados en dicha Comisión, como tampoco lo están otros Agentes por lo que debe constituirse una nueva Comisión que represente la más fiel realidad económica y social, pues la Administración ya cuenta con representación suficiente

En Bilbao a 30 de marzo de 2001.

Fco. Javier Sanz Santaolalla