

**DICTAMEN SOBRE EL PLAN DEL OBJETIVO 3 PARA ESPAÑA  
DEL FONDO SOCIAL EUROPEO, 2000-2006.**

Pleno ordinario de 20 de octubre de 1999

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Mercado Único, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 20 de octubre de 1999, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 22 de septiembre de 1999 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social (CES) escrito remitido por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales por el que se solicitaba, a los efectos previstos en el artículo 7.1. de la Ley 21/1991, de 17 de junio, la emisión de Dictamen sobre el Plan del Objetivo 3 para España del Fondo Social Europeo. La solicitud se trasladó a la Comisión de Trabajo de Mercado Único, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo para que procediera a la elaboración de una propuesta de Dictamen.

El 29 de septiembre compareció en el Consejo Económico y Social el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, con la finalidad de presentar el Plan del Objetivo 3 del Fondo Social Europeo, que será remitido a la Comisión Europea antes de que finalice el mes de octubre. Asimismo, explicó las consecuencias que tendrá la entrada en vigor de los nuevos Reglamentos de funcionamiento de los Fondos Estructurales y, en particular, del Fondo Social Europeo en lo que atañe al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

El Plan del Objetivo 3 trata de ofrecer el marco de referencia para la política de desarrollo de los recursos humanos en todo el territorio español, contemplando las actuaciones de las Administraciones Central y Autonómicas.

Este Plan se enmarca en un nuevo periodo de programación de siete años regulado por los nuevos Reglamentos de funcionamiento de los Fondos Estructurales<sup>1</sup>. Estos nuevos

---

<sup>1</sup> Reg. (CE) n° 1257/1999, de 17 de mayo, relativo al FEOGA; Reg. (CE) n° 1260/1999, de 21 de junio, relativo a las Disposiciones Generales sobre los Fondos Estructurales; Reg. (CE) n° 1263/1999 de 21

Reglamentos se hacen eco del acuerdo político alcanzado, el 25 de marzo de 1999, en el Consejo Europeo de Berlín, sobre la “Agenda 2000”, en la que se exponían las perspectivas financieras para el periodo 2000-2006, e intentan conseguir una mayor concentración y simplificación de la acción de los Fondos Estructurales mediante la reducción de siete a tres de los objetivos sobre los que éstos inciden. De este modo, el nuevo Objetivo 3, que se centra en la adaptación y modernización de las políticas nacionales y europea de empleo, de educación y de formación, sustituye, respecto al periodo de programación anterior, al Objetivo 3 -destinado a luchar contra el paro de larga duración y a facilitar la inserción profesional de los jóvenes y la integración de las personas sobre las que pesa la amenaza de quedar excluidas del mercado laboral- y al Objetivo 4 -dirigido a la adaptación de los trabajadores a los cambios de la industria y de los sistemas de producción por medio de medidas preventivas contra el desempleo.-

El Plan del Objetivo 3 de España, que toma pues el relevo a los Planes del Objetivo 3 y del Objetivo 4 para España<sup>2</sup>, observará, en virtud del artículo 16 del Reglamento (CE) 1260/1999, de 21 de junio, las prioridades del Plan Nacional de Acción para el Empleo del Reino de España, que observa a su vez las directrices generales para el empleo definidas en el Consejo de Luxemburgo de 1997, donde se plantearon los siguientes cuatro pilares básicos: (1) mejorar la capacidad de inserción profesional o la empleabilidad, (2) desarrollar el espíritu de empresa, (3) fomentar la capacidad de adaptación de trabajadores y de empresas y (4) reforzar la política de igualdad de oportunidades.

## **II. CONTENIDO**

El Plan del Objetivo 3 del Fondo Social Europeo está estructurado en tres partes con el siguiente contenido:

---

de junio, relativo al IFOP; Reg. (CE) n° 1783/1999, de 12 de julio, relativo al FEDER, Reg. (CE) n° 1784/1999, de 12 de julio, relativo al FSE.

<sup>2</sup> Ambos planes fueron objeto de Dictamen por parte del CES. Dictamen del CES 8/93, de 21 de diciembre, sobre el Plan del Objetivo n°3 para España fuera de las Regiones del Objetivo n°1, correspondiente al periodo 1994-1999; y Dictamen del CES 3/1994, de 23 de marzo de 1994, sobre el Plan del Objetivo n°4 para España fuera de las regiones del Objetivo n°1, correspondiente al periodo 1994-1999.

La primera parte, presenta cinco capítulos. En el capítulo primero, se realiza un análisis del contexto socioeconómico español del período 1993-1998. Se presenta la evolución del mercado de trabajo para dicho periodo, tanto a nivel nacional como regional, a través de elementos como la actividad, el empleo, la estructura sectorial del empleo, el desempleo y el nivel educativo de la población. Se describen, asimismo, los problemas que presentan los colectivos de mujeres, jóvenes, parados de larga duración, mayores de 45 años, discapacitados y colectivos con riesgo de exclusión para su integración en el mercado de trabajo. Por último, se exponen un conjunto de previsiones sobre el comportamiento del mercado de trabajo para el período 1999-2002.

El capítulo segundo, con un contenido más específico y amplio que el primero, se centra en las políticas de desarrollo de los recursos humanos. Se expone, en primer lugar, el marco jurídico básico de la política de empleo española de las últimas dos décadas, haciendo especial hincapié en los avances en política de empleo a nivel comunitario y en los procesos de concertación social. Igualmente, se describe su marco funcional a través de cuatro grandes líneas de actuación: la formación profesional, los sistemas de intermediación en el mercado de trabajo, los sistemas de fomento de empleo y los sistemas de protección del desempleo.

Se presentan las medidas y programas de fomento de empleo, destacando las relacionadas con el tiempo de trabajo, los contratos formativos y el fomento del empleo estable para colectivos con especiales dificultades. Se presta especial atención al fomento del empleo para minusválidos, al programa de contratación de desempleados en colaboración con las Administraciones Públicas, a los programas de apoyo a las iniciativas empresariales creadoras de empleo y a los programas de empleo-formación.

Se analiza, igualmente en el capítulo segundo, el sistema de protección por desempleo en sus dos vertientes, la contributiva y la asistencial. El Plan presenta un estudio del sistema de formación profesional en función de sus tres subsistemas: formación profesional inicial/reglada, formación profesional ocupacional y formación continua.

Finalmente, este segundo capítulo analiza la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en educación, intermediación en el mercado de trabajo, fomento de empleo, formación ocupacional, servicios sociales e I+D.

En el capítulo tercero, se analizan los principales resultados del período de programación 1994-1999, a través de la presentación de los datos de la ejecución

financiera y de la información procedente de los informes de evaluación relativos al Marco de Apoyo Comunitario (MCA) del Objetivo 1 y 3. Este análisis se complementa con un abanico de consideraciones sobre el programa de trabajadores ocupados incluido dentro del MCA del Objetivo 1 y del Documento Único de Programación del Objetivo 4.

En el capítulo cuarto, se estudia el marco político de referencia para el desarrollo de los recursos humanos en España. En él se reflejan las estrategias para dicho desarrollo: a) el impulso de medidas para la creación de puestos de trabajo que contribuyan a disminuir los niveles de desempleo y a aumentar la tasa de actividad; b) la lucha contra todas las formas de discriminación de acceso al mercado de trabajo para reducir los desequilibrios existentes en la población ocupada y c) el impulso a la valorización de los recursos humanos, con el objetivo de proporcionar una adecuada cualificación y mejorar su adaptación a los requerimientos del mercado de trabajo.

Estas tres estrategias se traducen en un conjunto de líneas de actuación que se inscriben en los siguientes ámbitos prioritarios de actuación definidos por el Reglamento del Fondo Social Europeo: a) desarrollo de políticas activas del mercado de trabajo para combatir y evitar el desempleo, especialmente el de larga duración; b) promoción de la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado de trabajo, con una atención especial a aquellos colectivos que pueden quedar excluidos; c) fomento y mejora de la formación profesional, de la formación general y del asesoramiento en el marco de una política de formación a lo largo de toda la vida; d) promoción de una mano de obra cualificada, con formación y adaptable a los cambios económicos y e) mejoras en el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo con el objetivo de reducir la segregación vertical y horizontal de este colectivo en materia laboral. Asimismo, también se incluye el esquema de la futura programación de acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

Finalmente, el capítulo quinto de esta primera parte señala un conjunto de indicaciones sobre costes, beneficiarios y necesidades de asistencia técnica previstos. Establece una predicción sobre el volumen financiero de las actuaciones planteadas en los cinco ámbitos de referencia que asciende, según el Plan, a 51,1 miles de millones de euros, de los cuales 28 miles de millones corresponden a las regiones Objetivo 1 y 23,1 a las regiones fuera del Objetivo 1.

La segunda parte del Plan del Objetivo 3, centrado en las actuaciones de desarrollo de los recursos humanos en las zonas fuera del Objetivo 1, comprende tres capítulos. El primero presenta las actuaciones de la Administración General del Estado en las regiones fuera del Objetivo 1 en base a los siguientes ocho ejes de actuación: 1) inserción y reinserción ocupacional de los desempleados; 2) refuerzo a la capacidad empresarial; 3) potenciación de la estabilidad en el empleo; 4) fomento de la educación técnico-profesional; 5) refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología; 6) participación de las mujeres en el mercado de trabajo; 7) integración laboral de las personas con especiales dificultades; y 8) fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local. En el segundo y en el tercer capítulo se describen las actuaciones de las Comunidades Autónomas fuera del Objetivo 1, dedicando un apartado monográfico a cada una de ellas: Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, el País Vasco y la Rioja.

Por último, la tercera parte del Plan del Objetivo 3 presenta un conjunto de informes de evaluación previa del Plan, evaluando de forma separada los aspectos referentes a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo en España y al medio ambiente,

### **III. VALORACIONES Y OBSERVACIONES**

#### **A) DE CARÁCTER PREVIO**

- 1) El CES considera que una materia de tanta trascendencia para el futuro socioeconómico del país como es la contenida en el Plan del Objetivo 3 debería ser objeto de un análisis más amplio y profundo por su parte, lo que ha resultado imposible de efectuar dada la premura del plazo con que el Gobierno ha solicitado el Dictamen.
- 2) El CES ha estimado oportuno no someter a consideración los Planes de las distintas Comunidades Autónomas afectadas y el resultado final de las relaciones entre los Gobiernos de esas Comunidades Autónomas y la Administración Central.
- 3) La presentación ante el CES del Plan del Objetivo 3, remitida con un plazo mínimo para la evacuación de Dictamen, no puede ser considerada como cumplimiento suficiente del principio de cooperación.

En opinión del CES, el respeto del principio de cooperación supone contar con la mayor participación posible de los interlocutores económicos y sociales que gocen del carácter de más representativos en las fases de preparación, elaboración y seguimiento de todos los objetivos (nº1, nº2 y nº3) en la aplicación de los Fondos Estructurales Comunitarios.

En este sentido, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas deben participar en la discusión y elaboración del Plan del Objetivo 3, con independencia de su posterior remisión al CES con objeto de emitir el correspondiente Dictamen.

Asimismo, el CES reitera<sup>3</sup> su petición al Gobierno de un esfuerzo de coordinación mediante la creación de un Comité de Coordinación que incluya las ayudas de los cuatro Fondos Estructurales (FEDER, FSE, FEOGA-O y IFOP) y del Fondo de Cohesión, y en el que estén representadas, además de las diferentes Administraciones Públicas, las organizaciones empresariales y sindicales, que gozan del carácter de más representativas y aquellas otras, que afectadas por la participación en estos fondos, tengan igualmente dicho carácter. Su constitución le daría solución al problema de la dispersión de la gestión de las ayudas comunitarias existentes en la actualidad y, lógicamente, facilitaría la gestión de las futuras ayudas.

- 4) En consecuencia, el CES estima oportuno recordar lo dispuesto en el ámbito comunitario sobre el principio de cooperación que, de hecho, se refuerza tras la reforma de los Reglamentos Comunitarios sobre los Fondos Estructurales, de 21 de junio de 1999.

La Unión Europea interpreta el principio de cooperación más allá de la simple información o consulta, impregnando el contenido del Reglamento (CE) 1260/1999 desde los considerandos hasta el articulado. De este modo, en su considerando 27 y con detalle en su artículo 8, se establece que las acciones comunitarias “*se aprobarán en estrecha concertación, en lo sucesivo denominada “cooperación”*”,

---

<sup>3</sup> Véase CES, Dictamen 8/1993, de 21 de diciembre, sobre el Plan del Objetivo nº3 para España fuera de las regiones de objetivo nº1 correspondiente al periodo 1994-1999; y CES, Informe 4/1995, de 20 de septiembre, Sobre el Principio de Cooperación de los Interlocutores Sociales y Económicos en la Política Estructural Comunitaria.

*entre la Comisión y el Estado miembro, y con las autoridades y organismos designados por el Estado miembro de acuerdo con su normativa nacional y prácticas actuales, en particular:*

- *las autoridades regionales y locales y demás autoridades públicas competentes,*
- *los interlocutores económicos y sociales,*
- *cualquier otro organismo adecuado en este marco.”*

Asimismo, la designación por parte de los Estados miembros de los interlocutores más representativos ya sea a nivel nacional, local o de otro tipo, “...establecerá una asociación amplia y eficaz de todos los organismos adecuados de acuerdo con la normativa y práctica nacionales, teniendo en cuenta la necesidad de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y un desarrollo sostenible mediante la integración de requisitos en materia de protección y de mejora del medio ambiente.”

En el apartado 2 de este artículo 8 se establece que “la cooperación se aplicará a la preparación, financiación, seguimiento y evaluación de las intervenciones.”

Asimismo, el artículo 16 que describe el contenido que deben presentar los Planes, establece en la letra d) del apartado 1, que el Plan deberá incluir “una relación de las disposiciones previstas para consultar a los interlocutores.”

- 5) El CES recuerda una vez más la necesidad de garantizar, igualmente, los siguientes principios básicos:
- El principio de complementariedad, artículo 8 del Reglamento 1260/1999, que establece: “*las acciones comunitarias se conciben como complemento de las acciones nacionales correspondientes o como contribución a éstas*”
  - El principio de subsidiariedad, igualmente en el artículo 8, que dispone: “*la ejecución de las intervenciones incumbirá a los Estados miembros, en el nivel territorial que resulte apropiado de acuerdo con la situación concreta de cada Estado miembro*”.
  - El principio de coordinación, artículo 10 de este Reglamento, en el que se prevé que los Fondos se coordinen a través de los Planes, los Marcos Comunitarios de Apoyo, los Programas Operativos y los Documentos Únicos de Programación, así como a



través del seguimiento y evaluación de las actuaciones y las orientaciones de la Comisión. Asimismo, esta coordinación observará las intervenciones del Banco Europeo de Inversiones y las de los demás instrumentos financieros existentes.

- El principio de adicionalidad, artículo 11 del Reglamento 1260/1999, que establece: *“con el fin de garantizar verdaderos efectos económicos, los créditos de los Fondos no podrán sustituir los gastos estructurales públicos o asimilables del Estado miembro.”*

## **B) DE CARÁCTER GENERAL**

- 1) Dado que el Plan del Objetivo 3 se refiere a las acciones de desarrollo de recursos humanos, el CES sostiene que resulta esencial contar con una dotación económica suficiente y adecuada a este fin, teniendo en cuenta las altas tasas de desempleo y las necesidades de la población ocupada de nuestro país.
- 2) A juicio del CES, hubiera sido necesaria una explicitación de los criterios utilizados para el reparto del gasto previsto dentro del propio Plan del Objetivo 3, por ejes de actuación, así como desde una perspectiva regional-plurirregional o estrictamente regional, lo que hubiera facilitado una valoración sobre la asignación de los fondos y/o sobre las orientaciones a las que responde su reparto.
- 3) En opinión del CES, aunque el Plan Nacional para el Empleo englobe el conjunto de medidas a desarrollar por España en política de empleo, esto no impide que el Plan del Objetivo 3 señale medidas y colectivos preferentes y prioridades presupuestarias en esta dirección o en aquellas otras que se consideren oportunas en la perspectiva plurianual del Objetivo 3.
- 4) Se considera que el Plan debería contemplar una estrategia de conjunto que se adapte a los problemas más importantes en materia de empleo: el desempleo femenino y juvenil, el paro de larga duración y la necesidad de mayor estabilidad, entre otros.
- 5) El CES sostiene que, a pesar de los avances, existen lagunas importantes y reformas pendientes para modernizar nuestros sistemas formativos y de orientación, de manera que contribuyan a prevenir y reducir el desempleo a través de una mayor empleabilidad y adaptabilidad y una mayor dosis de políticas activas; en este

sentido, las acciones financiadas a través del Objetivo 3 deberían contribuir a este fin.

- 6) Del mismo modo, el CES considera que continúa siendo especialmente necesario, a pesar de los progresos realizados, acercar la oferta formativa al mercado de trabajo a través de acciones de mayor calidad.
- 7) En este sentido, a juicio del CES, debería evitarse que la proliferación de entidades involucradas en las acciones formativas y de orientación pueda provocar intervenciones aisladas con un escaso aprovechamiento de los resultados de las mismas, siendo necesario incluso reducir el número de dichas entidades.
- 8) Se subraya que para combatir el desempleo se requieren actuaciones de distinta naturaleza, tanto desde la atención a las políticas activas con desempleados, como desde el fomento del tejido productivo.
- 9) A pesar del importante papel que cumplen las instituciones locales en el desarrollo y puesta en marcha de las medidas contenidas en el Objetivo 3, el CES constata que el Plan no recoge una mención expresa a los programas operativos plurirregionales de carácter local.
- 10) Se valora positivamente la creación de los Comités de Seguimiento de las actuaciones del Fondo Social Europeo en el marco de la programación anterior, cuya puesta en marcha se estimó necesaria en el Dictamen del CES 8/1993, de 21 de diciembre. No obstante, el CES juzga conveniente, de cara a los futuros Comités, que la información ofrecida en los mismos vaya más allá de la mera presentación de los cuadros financieros, siendo necesario contar con una información cualitativa más amplia.
- 11) Igualmente, parece importante que se trabaje eficazmente en la elaboración de indicadores comunes que permitan identificar los efectos que cada una de las acciones ha tenido sobre los objetivos propuestos. Estos indicadores deberían ser no sólo cuantitativos, sino también de calidad e impacto, de modo que sirvan para determinar el grado de eficacia y la idoneidad de las medidas propuestas cara a su posible corrección o mantenimiento; también ayudarán a identificar, más claramente, el éxito de experiencias distintas que otros Estados Miembros han puesto en marcha.

- 12) El Plan presenta una estimación del crecimiento de la actividad para el periodo 2000-2002 de acuerdo con la contenida en el Programa de Estabilidad para el Reino de España. En este sentido, el CES valora positivamente que en el Plan, frente al Programa de Estabilidad, se desglosen anualmente las previsiones de cada una de las macromagnitudes. En cambio, se quiere llamar la atención respecto a la falta de previsiones sobre el crecimiento de la actividad más allá del año 2002, que hubieran servido de base a las proyecciones del empleo contempladas en el mismo.
- 13) Respecto al principio de cooperación, el CES considera que se debería garantizar la participación de los interlocutores sociales en las etapas de elaboración, seguimiento y evaluación de los planes.

En este sentido, es necesario hacer constar que los interlocutores económicos y sociales deberían haber participado en la discusión y elaboración del Plan del Objetivo 3, de acuerdo a lo señalado en el artículo 8 apartado 2 del Reglamento 1260/1999, con independencia de su posterior remisión al CES a los efectos de emitir el correspondiente Dictamen.

Asimismo, el CES insiste sobre la creación del Comité de Coordinación, constituido por el Estado y las Organizaciones más representativas de los interlocutores sociales y económicos, en el sentido expresado en las valoraciones previas de este Dictamen. Este Comité mantendría dos ámbitos de actuación, uno de carácter general y otro específico, según se contemple el conjunto de todos los objetivos y medios (fondos), o alguno de ellos. Estos dos ámbitos fueron descritos en el citado Informe 4/1995 de la siguiente manera:

*“En el ámbito general, la participación plena debe corresponder a las asociaciones empresariales y centrales sindicales más representativas. En los ámbitos específicos, además de la participación de las anteriores, sería conveniente incluir las organizaciones profesionales específicas que estando representadas en el Consejo Económico y Social, tuvieran relación directa con los medios utilizados y que ya intervinieran como interlocutores ante las autoridades españolas en las correspondientes actuaciones sectoriales. De ser adoptado este criterio, estas organizaciones podrían entrar en fórmulas adecuadas de carácter informativo sobre los trabajos llevados a cabo en el ámbito general.”* (CES, Informe 4/1995, Sobre el Principio de Cooperación)

Para que dicha participación sea posible y eficaz, el CES entiende que, además resulta necesario definir las líneas de actuación de la asistencia técnica.

Finalmente, y respecto a este principio de cooperación, el Consejo Económico y Social considera que debe tenerse presente la participación que le corresponde con base a las funciones que como órgano consultivo del Gobierno, tiene asignadas por ley.

- 14) Asimismo, el CES expresó en el citado informe 4/95 que *“para lograr la plena aplicación del principio de cooperación en el conjunto del Estado, al igual que dentro de las competencias de la Administración Central, este principio debe alcanzar a la participación de los interlocutores sociales y económicos en el ámbito de las Comunidades Autónomas”*.

En este sentido, el CES subraya que a pesar de que en los Planes regionales presentados se haga referencia a la aplicación del principio de cooperación en sus respectivos ámbitos, ésta se ha producido de manera dispar.

Asimismo, el CES considera que, a nivel autonómico, el Plan del Objetivo 3 carece de una concreción de los mecanismos de seguimiento y evaluación sistemáticos, con la participación de los agentes sociales implicados.

### **C) DE CARÁCTER ESPECÍFICO**

- 1) El CES sostiene la necesidad de favorecer e impulsar la reordenación del tiempo de trabajo, como una medida dirigida a la competitividad y a la generación de empleo.
- 2) En opinión del CES, las estrategias recogidas en el Objetivo 3, que se centran en la mejora de la empleabilidad de los parados, deberían impulsar medidas que fueran generadoras de empleo, a través de acciones suficientemente detalladas:
  - a) Así, respecto al eje 1, sobre inserción y reinserción ocupacional de los desempleados, el CES estima necesario avanzar, no sólo en la extensión o cantidad de las actuaciones, sino también en la calidad y coherencia de las mismas. En este sentido, debe potenciarse la especialización de los programas en función del colectivo concreto al que se dirigen (edad, sexo, tiempo en desempleo, entre otros).

Resulta conveniente un mayor desarrollo coherente de acciones integradas e itinerarios completos personalizados, considerados más eficaces que la realización de actuaciones aisladas.

El aumento del número de beneficiarios de las medidas novedosas presentadas en los Planes de Empleo no indica, obligatoriamente, una mejora en el sistema de orientación y resulta necesaria una evaluación detenida de la calidad de las mismas.

En este sentido, las nuevas acciones dirigidas a la búsqueda activa de empleo que se concretaron en el Programa de Tutoría Individualizada y en el denominado Compromiso de Actividad pueden suponer, en opinión del CES, un avance si se canalizan a través de un sistema integrado, coordinado, y de calidad.

El CES insiste en la necesidad de que se prevean y se financien acciones, dentro del eje 1, que impliquen un estudio previo y una evaluación posterior de las medidas de inserción propuestas y ya puestas en marcha. Ello permitirá identificar la eficiencia y la eficacia de las mismas, así como el impacto para cada colectivo afectado.

Igualmente, se considera esencial potenciar la vinculación de los programas de formación al empleo, de manera que permita un desarrollo de la acción formativa ligada a la práctica profesional (Escuelas taller, talleres de empleo, prácticas en empresas, contratos formativos, etc.). Por tanto, resulta particularmente importante acercar las políticas formativas a los puestos de trabajo, tanto en materia de Formación Profesional, como en el marco de la enseñanza superior, mediante la supresión, entre otras medidas, de los obstáculos que impiden que la formación esté vinculada al contexto real en el cual se va a desenvolver el desempeño del trabajo, como los que existen para la realización de prácticas profesionales. En este sentido, es necesario avanzar en una regulación de las condiciones de impartición de las prácticas laborales, siempre que se garantice el desarrollo de un proceso de formación adecuado y de los mecanismos para su evaluación.

Además, en esta línea, los Programas de Formación y Empleo para la inserción de determinados colectivos (los Talleres de Empleo y los Programas de Escuelas Taller) que se recogen vinculados al Objetivo 3, deberían ampliar su ámbito a

otras áreas fuera de las actividades de interés social y acercarse más a la realidad de los sectores productivos, de manera que se garantice una mayor empleabilidad a sus beneficiarios sin interferir en el buen funcionamiento de las normas de competencia que rigen el mercado. Asimismo, deben reforzarse, entre otros, los mecanismos de acompañamiento que, a la finalización de los distintos Programas, favorecen la inserción laboral posterior.

En relación con el Servicio Público de Empleo, hay que tener en cuenta la obligación de la gratuidad del servicio, la integración y globalidad de las acciones de intermediación y de las políticas activas y pasivas.

Por último, el CES juzga conveniente mejorar el sistema de protección por desempleo para que facilite la búsqueda activa de empleo y el reciclaje profesional, estableciendo el necesario equilibrio entre políticas activas y pasivas de empleo.

b) En cuanto al eje 2, sobre el refuerzo de la capacidad empresarial, sería conveniente fomentar, como medidas potencialmente generadoras de empleo, acciones vinculadas al fomento del espíritu empresarial en sus dos vertientes:

Por una parte, acciones formativas y de orientación que fomenten y favorezcan el autoempleo y la creación de empresas.

Por otra, también sería necesaria la inclusión de acciones destinadas al refuerzo de la capacidad empresarial que están estrechamente vinculadas al desarrollo de los recursos humanos; por ejemplo, acciones de mejora de gestión de los recursos humanos, acciones de estudios, análisis y/o seminarios que permitan conocer las mejores prácticas para reforzar la adaptabilidad de empresas y trabajadores y acciones que identifiquen tanto las trabas que dificultan la inversión en recursos humanos como los mejores incentivos a la formación en la empresa.

c) Asimismo, el CES juzga conveniente, respecto al eje 3, que para aumentar la estabilidad en el empleo, reduciendo los altos índices de temporalidad que aún existen en nuestro mercado de trabajo, deben tomarse todo un conjunto de medidas relativas a la permanencia de los trabajadores en el empleo, fomentando la contratación indefinida y evitando posibles abusos en los encadenamientos y rotaciones en los contratos de trabajo.

De este modo, se avanza en el consenso alcanzado por los agentes sociales en el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo, actualmente vigente.

Asimismo, parece indispensable que las acciones vinculadas al eje 3 contribuyan a desarrollar activamente los Acuerdos de Formación Continua, prioritariamente para trabajadores no cualificados, trabajadores mayores de 45 años, trabajadores de las Pymes, mujeres trabajadoras y trabajadores discapacitados, así como a impulsar el Programa Nacional de Formación Profesional, cuyos resultados han sido expuestos por el Gobierno en el Plan de Empleo.

d) En lo que respecta al eje, 4 sobre el refuerzo de la educación técnico-profesional, el CES considera que las acciones vinculadas al futuro Sistema Nacional de las Cualificaciones deben contribuir a dotar de mayor transparencia y flexibilidad al mundo cambiante de las mismas, a servir como vínculo entre los tres subsistemas de formación que existen en España y a contemplar el reconocimiento de la experiencia laboral. En este sentido, se estima que su dotación presupuestaria debe ser adecuada para su puesta en marcha, y debería evitarse que se convierta en un instrumento burocrático y que, en lo relacionado con el mercado de trabajo, sirva para un desarrollo no deseado que sobrepase su función orientativa y de referencia.

Igualmente, el CES estima necesario potenciar los Programas de Garantía Social, previstos en el artículo 23.2 de la LOGSE e incrementar su oferta relacionándolos con las políticas de formación y empleo, a través del desarrollo de las medidas previstas en el “Programa Nacional de Formación Profesional”.

e) En relación con el eje 6, sobre la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, el CES considera importante que el apoyo a la empleabilidad de las mismas venga acompañado de medidas de infraestructura o acompañamiento (por ejemplo, sistemas de servicios sociales adecuados) que refuercen las acciones emprendidas y permitan compatibilizar la vida familiar y profesional de forma adecuada.

De igual modo, el CES estima conveniente facilitar y mejorar el acceso, tanto a la formación profesional, como a la ampliación de la formación general, a quienes han visto limitada dicha formación y deseen incorporarse al mercado de trabajo como demandantes de empleo.

f) En lo referente al eje 8, sobre el fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local, deben promoverse las iniciativas locales de empleo, tanto en el ámbito de las cualificaciones más demandadas no cubiertas, como en el de los servicios sociales. Es necesario, en este sentido, tener en cuenta nuevas actividades que den respuesta a demandas sociales reales, no satisfechas actualmente ni por el mercado ni por los poderes públicos.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

- 1) El CES reitera que el Plan del Objetivo 3 para España, una materia de tanta trascendencia para el futuro socioeconómico del país, debería ser objeto de un análisis más amplio y profundo por su parte, lo que ha resultado imposible de efectuar dada la premura del plazo con que el Gobierno ha solicitado el Dictamen.
- 2) El desarrollo del principio de cooperación en los términos del informe 4/1995 del CES, de 20 de septiembre, deberá tomarse en cuenta en etapas sucesivas y para el conjunto de las actuaciones, de manera que vaya una colaboración en el proceso de elaboración, evitando, así, que se produzcan situaciones como la actual.
- 3) El CES considera que el Plan del Objetivo 3 para España, fuera de las regiones del Objetivo 1 correspondiente al período 2000-2006, presentado a Dictamen, debe ser revisado a la luz de las observaciones generales y específicas contenidas en el presente Dictamen.

Madrid, 20 de octubre de 1999

El Secretario General

V.º B.º El Presidente

Ángel Rodríguez Castedo

Federico Durán López



**VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ISABEL AVILA FERNÁNDEZ-MONGE, EN NOMBRE PROPIO Y DE LOS CONSEJEROS MARCOS DE CASTRO SANZ, CLAUDIO CABALEIRO, MAXIMINO CARPIO GARCÍA, IGNASI FAURA VENTOSA, JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ-GIL BERNABÉ, JAVIER DE PAZ MANCHO, FERNANDO MORALEDA QUÍLEZ, FRANCISCO PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, JOSÉ ANTONIO SUÁREZ-LLANOS RODRÍGUEZ, JUAN TOLEDO LUCAS, Y ALFONSO VÁZQUEZ FRAILE DEL GRUPO TERCERO AL DICTÁMEN SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL 2000-2006. OBJETIVO 3.**

D<sup>a</sup> Isabel Ávila Fernández-Monge manifiesta a través de este voto particular su discrepancia con el siguiente contenido del Dictamen emitido por el Pleno del CES en su sesión de 20 de octubre de 1999, sobre el Plan de Desarrollo Regional 2000-2006. Objetivo 3.

En concreto con la afirmación que señala:

**“En el ámbito general, la participación plena debe corresponder a las asociaciones empresariales y centrales sindicales más representativas”.**

En cuanto estima que debería indicar que **“En el ámbito general, la participación plena debe corresponder a todos aquellos interlocutores económicos y sociales que estén integrados en el CES”.**

Todo ello, con apoyo en lo establecido.

El Reglamento (CE) número 1260/1999 en su artículo 8 no hace ninguna limitación a los interlocutores económicos y sociales siempre que sean los más representativos a nivel nacional, cuando habla del principio de Cooperación. Estimo que el texto del borrador pone dichas limitaciones, yendo más allá de lo que dispone el propio Reglamento.

**MADRID, 20 DE OCTUBRE DE 1999**

