



Consejo Económico y Social

Comunidad de Castilla y León

INFORME 10/93

previo sobre el Decreto de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León, por el que se modifica parcialmente el Decreto 70/1992, de 15 de abril, que establece Medidas para combatir el Paro de larga Duración y Lograr la Inserción Socioprofesional de los jóvenes y otros colectivos con especiales dificultades para acceder a un empleo

CES Castilla y León



11199310 EJE 1



INFORME PREVIO EMITIDO POR EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN SOBRE EL DECRETO DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, POR EL QUE SE MODIFICA PARCIALMENTE EL DECRETO 70/1992, DE 15 DE ABRIL, QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA COMBATIR EL PARO DE LARGA DURACIÓN Y LOGRAR LA INSERCIÓN SOCIOPROFESIONAL DE LOS JÓVENES Y OTROS COLECTIVOS CON ESPECIALES DIFICULTADES PARA ACCEDER A UN EMPLEO

ANTECEDENTES

Visto el texto del proyecto de Decreto, para el ejercicio 1993, por el que se establecen medidas para combatir el paro de larga duración y lograr la inserción socioprofesional de los jóvenes y otros colectivos con especiales dificultades para acceder a un empleo, remitido a este Consejo por la Consejería de Economía y Hacienda, con entrada número 150 en el orden del Registro General, y fecha de 28 de enero de 1993.

- Atendiendo la solicitud de la Consejería remitente de tramitar dicho informe por el procedimiento de urgencia, conforme establece el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León, que ha de entenderse referida a cualquiera de los órganos dependientes de la Administración Superior a través de los cuáles desarrolla sus competencias, conforme a la estructura orgánica central establecida en el artículo 29 del Decreto Legislativo 1/1988, de 21 julio, Texto Refundido de la Ley de Gobierno y la Administración de Castilla y León. Este Consejo, por otra parte, considera justificada la solicitud de tramitación urgente.

- Vistos los artículos 3º a) de la Ley y Reglamento de este Consejo, por las que se atribuye al mismo competencia para informar, con carácter previo a su tramitación, los proyectos de Ley y de Decreto relacionados con la política socioeconómica de la Comunidad; y de conformidad a lo establecido en el artículo 14.5. de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, que atribuye, por delegación del Pleno, a la Comisión Permanente el estudio y resolución de los informes previos que tengan carácter de urgencia.

- Vistos los artículos 26º. 21. y 29º. 14. del Estatuto de Autonomía de Castilla y León que atribuyen competencias a la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el fomento del desarrollo económico y las enseñanzas en todos sus niveles, incluida la formación, así como el artículo 32º.1. del mismo cuerpo legal que ordena a la Comunidad orientar su actividad económica al pleno empleo.



En el término establecido en el artículo 36.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Castilla y León, en sesión celebrada el de marzo de 1993, ha acordado aprobar y remitir a la Consejería de Economía y Hacienda, el siguiente informe:

CONSIDERANDO

- Que toda política de fomento el empleo y apoyo a los emprendedores de iniciativas económicas ha de ser, en principio, considerada positivamente, sobre todo en nuestra Región en que la tasa de desempleo es del 18,2 por ciento, según la encuesta de población activa publicada en el último trimestre de 1992.

- Que el mercado de trabajo se encuentra en un proceso de transformación y adecuación a las circunstancias que impone nuestra integración en la Comunidad Europea, mercado que exige una mayor capacitación profesional para adecuar los recursos humanos a las necesidades de una economía abierta y competitiva.

- Que los datos demográficos, referidos a Castilla y León, indican que la Región cuenta con recursos humanos suficientes para atender las necesidades laborales de nuestros sectores económicos, aunque infrautilizado, en muchas ocasiones, por carencias formativas o falta de oportunidades de integración. Que esos mismos datos dan idea del potencial laboral en reserva o no empleado, compuesto fundamentalmente por jóvenes y mujeres. El Consejo Económico y Social de Castilla y León desea poner de manifiesto las siguientes:

OBSERVACIONES GENERALES

1.- Este Consejo ya tuvo ocasión de informar en 1992, sendos Proyectos de Decretos en que, de forma separada, por la Consejería de Economía y Hacienda se pretendían regular, para tal ejercicio, por un lado, las medidas para combatir el paro de larga duración y lograr la inserción socio-profesional de los jóvenes y otros colectivos con dificultades para acceder a un empleo; y de otro, las intervenciones para la integración económica y social de jóvenes menos favorecidos y el apoyo a nuevos promotores de empresas innovadoras, en el marco de las iniciativas comunitarias Now y Euroform.



Con posterioridad, de tales proyectos de decreto sólo uno, el referido a las medidas para combatir el paro de larga duración y lograr la inserción socio-profesional de los jóvenes y otros colectivos con especiales dificultades para acceder a un empleo, vio la luz con su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León número 77, del miércoles 22 de abril de 1992. Decreto 70/1992, de 15 de abril, que es objeto de modificación y parcial derogación por el proyecto de Decreto que ahora se informa.

Por otra parte, el proyecto de Decreto relativo a las iniciativas comunitarias Now y Euroform, fue publicado como Orden de convocatoria de ayudas en el marco de referidas iniciativas comunitarias (B.O.C. y L. núm: 83 de 4 de mayo de 1992, Orden de 22 de abril de 1992, de la Consejería de Economía y Hacienda). Orden que este Consejo podría entender vigente y no afectada por la Disposición Derogatoria del Proyecto objeto del presente informe, de no conocer que, para este segundo periodo anual, las acciones a subvencionar son distintas a las iniciales.

Sería útil que tal cuestión fuera explicada en la Exposición de Motivos o Preámbulo, por afán clarificador. Aclaración expresamente necesaria en el texto del Proyecto informado, por cuanto la supresión del programa III y las modificaciones de los otros siete programas que se contenían en el Decreto 70/92, pudieran alterar, de alguna manera, los contenidos de las iniciativas Now y Euroform para Castilla y León, de no actuarse con la suficiente claridad conceptual. En tal sentido, cabría así mismo, mencionar la supresión de los apartados a) y b) del punto 4 del artículo 6º del Decreto 7/92.

2.- La supresión del programa III (Iniciación Práctica al Empleo) de los contenidos en el anterior Decreto 70/1992, se quiere justificar por razones de eficacia en la ejecución del gasto relacionándolo con el prioritario apoyo a la creación de empleo estable. Ello que implica una cierta contradicción respecto de la incentivación de las actividades de formación que siempre han de ser contempladas por la Administración Regional, por cuanto la Iniciación Práctica al Empleo, además de su fundamental contenido formativo, hay que contemplarlo como acceso a la experiencia laboral, que se constituye en requisito o condición importantísima en la mayor parte de las ofertas de empleo. No se debería, pues, confundir la prioridad de la promoción al empleo indefinido con una fórmula, como la Iniciación Práctica al Empleo, cuya temporalidad nada tiene que ver, desde el punto de vista finalístico, con las finalidades del empleo temporal. Pero además, con ello se trataba de poner sobre la experiencia laboral a jóvenes titulados de BUP, FP.1., FP.2., y universitarios.

Tales grupos sólo encuentran referencia, ahora, en el marco de la formación en alternancia, de menor duración, sin creación de relación con la empresa y referido únicamente a estudiantes universitarios de los últimos cursos.



3.- Respecto a la supresión del apartado b) del artículo 4º del Decreto 70/92, Formación de trabajadores de Grandes Empresas no parece acomodarse al enunciado de las prioridades expresadas en la Exposición de Motivos, "Actividades de Formación". En la actualidad, el nuevo ámbito económico en que se desenvuelve la actividad industrial de nuestra Región exige esfuerzos en todos los aspectos de las relaciones industriales, en buena medida el mantenimiento de muchos puestos de trabajo dependerá de la aplicación a los procesos productivos de nuevos sistemas y tecnologías, lo que implicará una mayor especialización profesional: como quiera que en el proyecto de Decreto queda suprimida, también sería deseable que, aunque no fuera más que en la Exposición de Motivos, se expusiera la intención de la Administración Regional de trasladar dichas iniciativas al marco de los incentivos regionales y territoriales, condicionando el acceso a dichas ayudas a las nuevas inversiones en tecnologías innovadoras, en empresas existentes o de nueva planta.

No obstante, si bien la readaptación profesional (reciclaje) a grandes empresas se omite en el nuevo proyecto de Decreto, hay que advertir que se sigue manteniendo respecto a los trabajadores de empresas de menos de 500 trabajadores y en el marco del anexo III, que reproduce con exactitud todos y cada uno de los 21 puntos referidos a nuevas técnicas de gestión y dentro de los programas de formación cofinanciados por el FSE.

4.- Son los aspectos referidos a la formación profesional los que en el mercado de trabajo actual parecen tener mayores deficiencias; la formación ha de ser adecuada a cada uno de los puestos de trabajo que se ofertan. Nuevas capacitaciones acordes con las necesidades del mercado solo pueden ser atendidas por iniciativas especialmente diseñadas para atender a una demanda concreta.

De otra parte, justo es reconocer que las titulaciones académicas oficiales se han mostrado insuficientes y las empresas requieren capacitaciones más altas o específicas. Por ello la supresión de la subvención para la formación de jóvenes menores de 25 años y desempleados de larga duración con titulación universitaria, media o superior, parece contraria a los modos incentivadores que se anuncian, pero, además, desde el punto de vista personalizado, beneficiarios finales de tales subvenciones, tal tipo de actividades formativas ayudaba a mantener una actitud positiva ante los problemas que el desempleo o la falta de acceso al mercado del trabajo representan.

5.- La supresión de incentivos dirigidos a acciones de motivación y orientación socio-laboral no se considera conveniente, ya que dichas acciones actuaban como impulsoras de nuevas iniciativas. Aunque la tendencia suprarregional sea la que determinaría tal supresión, no conviene olvidar que, Castilla y León, se encuentra sumida en una profunda crisis económica, y que, por ello, precisa de cuantas medidas impulsoras de la actividad económica sean asumibles desde la Administración Regional.



6.- La supresión de las ayudas a la contratación temporal, queda, asimismo, enmarcada dentro de una tendencia general, por cuanto, se predica de este tipo de contratos pueden suponer un estímulo a la contratación, al adecuarse a las necesidades empresariales de competitividad y favorecer la tendencia de aminoración los costes de producción en todos sus aspectos.

Sin embargo, en Castilla y León, que durante el ejercicio de 1992 fue la autonomía que, por la sequía, la crisis estructural del carbón y la incidencia de la crisis general de la economía nacional, ha sufrido en mayor grado en su tejido productivo más que otras regiones, no parecería inoportuno mantener subvención a la contratación temporal en los términos del Decreto 70/1992, sin menoscabo del prioritario apoyo e incentivación al empleo estable o de duración indefinida, pues todos ellos se encuadra en el objetivo de creación de empleo.

Las organizaciones sindicales mantiene que la única contratación a incentivar es la contratación indefinida o empleo estable, y en este orden de cosas consideran oportuna la supresión de las ayudas a la contratación temporal, tal y como se recoge en el Plan de Desarrollo de la Consejería de Economía y Hacienda, por cuanto este tipo de contrato ya suponen, por si mismos, un estímulo a la contratación.

7.- Se considera igualmente oportuna la nueva redacción respecto de la atribución de competencias para resolver y tramitar los expedientes administrativos de concesión de ayudas o subvenciones que el proyecto informado establece en su artículo 8º, pues al suprimir la cuantía de las subvenciones como uno de los módulos para la atribución de competencias al Delegado Territorial o la Director General, determinándose a partir de ahora tal competencia en función de los programas, se acentúa el principio de desconcentración por el que se pretende aproximar la Administración al peticionario, sin menoscabo de los principios y garantías administrativas, desapareciendo la competencia del Consejero a modo de reserva en posibles alzadas, finalizando en éste la vía administrativa.

8.- La eficacia en la gestión de los recursos tropieza, a veces, con los inconvenientes de la dilación que impone la tramitación administrativa de los mismos. En ocasiones tales dilaciones impiden el aprovechamiento adecuado de las subvenciones aprobadas, por mediar un excesivo plazo de tiempo entre la solicitud y su liquidación. El Consejo entiende que tales son los inconvenientes que motivan las disposiciones transitorias.



OBSERVACIONES PARTICULARES

1.- El Consejo Económico y Social considera conveniente la coincidencia en el tiempo de la publicación de la norma informada con las órdenes de convocatoria correspondientes. Es preciso tener en consideración que las partidas presupuestarias a aplicar, recogidas y cuantificadas en el programa 012 de la Consejería de Economía y Hacienda, e incluidas en el Servicio 04, Dirección General de Economía y Asuntos Comunitarios, han sido aprobada en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad, en cuya memoria descriptiva de los programas de gastos aparecen determinados objetivos que, sin embargo, no han sido recogidos en el proyecto de Decreto informado.

2.- La incentivación de empleo indefinido y a jornada completa, de igual modo que en su día los contratos temporales se vieron afectados por el Real Decreto-Ley 3/1993, de 26 de febrero, de medidas urgentes sobre materias presupuestarias, tributarias, financieras y de empleo, está siendo objeto de revisión para adecuar la estructura de las relaciones industriales a las exigencias del mercado, y a los objetivos de competitividad y cohesión con Europa. Es por ello que las acciones formativas, las que suponen incentivación de iniciativas y las orientadoras han de ser suficientemente potenciadas por cuanto las mismas han de quedar sujetas a específicas coyunturas o a programas cofinanciados con fondos europeos, pues actualizan las capacitaciones profesionales conforme a las necesidades reales.

Por ello, si bien el objetivo de empleo indefinido y jornada completa es digno de considerarse prioritario, no es menos cierto que a tal objetivo se contribuye adecuando la capacitación profesional a las necesidades concretas de la empresa, de ahí la importancia de tales acciones formativa y de las acciones incentivadoras y orientadoras que estimulan la actuación en el mercado de emprendedores de nuevas empresas y en consecuencia la creación de puestos de trabajo.

Además, al considerar a los desempleados por grupos de edad, y analizar las dificultades características que acompañan a cada uno de éstos, se advierte la existencia de los llamados mayores de 45 años, normalmente con importantes cargas familiares, cuyas expectativas de encontrar trabajo se truncan, en la mayor parte de las ocasiones, más por problemas psicosociológicos y de reciclaje que por la capacitación real y la experiencia que poseen. Por ello, convendría incluir expresamente a este grupo de personas entre los beneficiarios de ayudas a la promoción de empleo, sin necesidad de un periodo previo como desempleados.



RECOMENDACIONES FINALES

1.- Los propósitos recogidos en el proyecto informado y los créditos presupuestarios con que se dota la política de promoción de empleo, pudieran entenderse notoriamente insuficientes dadas las competencias asumidas por nuestra Comunidad y los recursos económicos con los que esta cuenta. Por otra parte, este Consejo no dispone información objetiva sobre la eficacia de tales medidas y ni del resultado real de su aplicación, ya que solamente tiene acceso a dichos datos cuando son expuestos en comparecencia por el Sr. Director General de Economía y Asuntos Comunitarios. El Consejo Económico y Social considera positiva y recomienda su publicación pues, de tal forma, se facilitaría un análisis ponderado de la eficacia de reiteradas medidas en cada ejercicio.

2.- En el Informe de este Consejo referido al Decreto homónimo del ejercicio de 1992, se apuntó la oportunidad de que, de forma global y coordinada, se desarrollara la normativa, en Castilla y León, referida a cuantas iniciativas incidían en el ámbito de la promoción de empleo, formación profesional e iniciativas empresariales.

El Consejo Económico y Social reitera aquí aquella recomendación, pues de llevarse a la práctica, además de una comprensión más profunda de tales asuntos, se podría conseguir una mayor claridad y precisión de datos y conceptos sobre todo para los destinatarios, beneficiarios o solicitantes de referidas ayudas.

3.- De idéntica forma, en el anterior informe, el Consejo Económico y Social requería a la Administración Regional para la constitución, en esta misma institución, de una Comisión Regional de seguimiento de la ejecución de las medidas propuestas en tal proyecto de Decreto. Comisión que, aunque abierta a cualquier participación, en principio estaría compuesta, paritariamente, por representantes de los sindicatos, los empresarios y la Administración Regional. Reitera el Consejo Económico y Social la necesidad de constituir tal comisión.

4.- Una de las cuestiones que ha preocupado a este Consejo es el hecho de que entre la publicación de decreto o decretos y las correspondientes órdenes de convocatoria de las ayudas medie excesivo tiempo. El Consejo Económico y Social considera conveniente que se produzca simultáneamente la publicación de unos y otras; de forma su conocimiento por los particulares y la posibilidad de solicitud de ayudas no se disperse en varias publicaciones oficiales.

