

Acción sindical en el campo de la formación profesional en España

Propuestas de CC.OO. y UGT al Plan de Acción para el Empleo del Año 2000

Madrid, 24 de abril de 2000

El documento presenta las propuestas de las centrales españolas CC.OO. y UGT para el Plan Nacional de Acción para el Empleo -PNAE- del año 2000, entre las que se destacan: implementación de medidas que aumenten la creación de empleo; reformulación de la Ley Básica de Empleo para establecer un Sistema Nacional de Empleo; que los poderes públicos impulsen y desarrollen medidas intensivas de creación de empleo, impulsando la modernización de la organización del tiempo de trabajo mediante la reordenación y reducción del mismo; resolver el problema de la precariedad del trabajo mediante actuaciones legales, económicas y administrativas; mejorar la protección por desempleo; y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres y favorecer la inserción laboral de los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral: personas con discapacidad e inmigrantes.

175

Introducción

Todas las políticas que se desarrollan desde los presupuestos y las instancias públicas deben tener como elemento de referencia el empleo y la mejora de las oportunidades de acceso a un puesto de trabajo para quienes se encuentran en situación de des-

empleo. Es decir, es necesario orientar la política económica hacia la creación de empleo, y también, aumentar progresivamente la dotación de recursos para políticas activas de empleo, a través de mayores aportaciones del Estado que contribuyan a aminorar los déficits que arrastra el empleo en nuestro país:

- Alta tasa de desempleo, especialmente entre mujeres y jóvenes (la mayor de la U.E.) y un peso muy fuerte del paro de larga duración unido a tasas de actividad y ocupación de las más bajas de la UE.
- Excesiva temporalidad en el empleo, que conduce a una elevada rotación de los trabajadores temporales.
- Bajo nivel de protección por desempleo que deja sin cobertura a más de la mitad de los desempleados, junto a unas políticas activas de empleo insuficientes.

176

Los Planes Nacionales de Acción para el Empleo de 1998 y 1999 no encauzaron debidamente estos graves problemas del mercado laboral español, suponiendo escasas novedades sobre las políticas de empleo que ya venía realizando el Gobierno antes de la Cumbre de Luxemburgo y aportando esfuerzos financieros adicionales insuficientes para atender las necesidades de creación de empleo de calidad. Razones éstas que, unidas a la falta de participación de los agentes sociales en todas las fases del proceso (elaboración, desarrollo y evaluación; y en todos los niveles, nacional, regional y local), fueron argumentos sólidos para no avalar un Plan que además aparcaba las mejoras y propuestas que UGT y CC.OO. plantearon al Gobierno.

Ante este escenario pasado, consideramos que el Plan de Empleo para

este año no puede continuar siendo un mero trámite burocrático para cumplir formalmente unas directrices que le vienen impuestas; sino que debe incidir, con indicadores que permitan realizar el seguimiento, tanto cuantitativo como cualitativo, y con dotación presupuestaria suficiente, en la realidad laboral y siempre con la participación de los agentes sociales.

Por todo ello, CC.OO. y UGT consideramos que el Plan Nacional de Acción por el Empleo -PNAE- para el año 2000 que tiene que elaborar el Gobierno español debe contemplar en su conjunto objetivos concretos, y en todo cuanto sea posible, también cuantificables, dirigidos a aumentar los niveles de empleo y reducir las elevadas tasas de paro, que pueden resumirse en estos seis:

- Resolver el problema del desempleo mediante medidas que aumenten la creación de empleo y no sólo a través de la mejora de las capacidades de una persona desempleada para encontrar trabajo; estableciendo itinerarios completos de acciones que se ajusten a las necesidades y características de la persona desempleada, y potenciando más las acciones que vinculan formación y empleo. Es decir, mejorar y ampliar las posibilidades de encontrar un empleo, con el objetivo final de reducir el desempleo en los colectivos más afectados: mujeres y jóvenes (parados de larga duración).

- Reformar la Ley Básica de Empleo para establecer un Sistema Nacional de Empleo, que comprenda el servicio estatal y los servicios autonómicos, que de forma coordinada garanticen la unidad del mercado de trabajo, la igualdad de oportunidades, la libre circulación de los trabajadores y demás derechos fundamentales ante el empleo, con participación de los interlocutores sociales.
- Impulsar y desarrollar por los poderes públicos medidas intensivas en creación de empleo, atendiendo necesidades sociales no satisfechas por el mercado e impulsando la modernización de la organización del tiempo de trabajo mediante su reordenación y reducción.
- Resolver el problema de la elevada precariedad del empleo, a través de actuaciones legales, económicas y administrativas que reduzcan la tasa de temporalidad e impidan el abuso del encadenamiento y rotación de los contratos temporales; que conduzca a una cada vez mayor degradación de las condiciones laborales y unos mayores índices de siniestralidad laboral.
- Mejorar la protección por desempleo, reformando las condiciones de acceso a ese derecho, destinando a ello los ingresos por cotizaciones y aumentando en consecuencia la aportación del Estado a políticas activas; para garantizar a un mayor número de personas

desempleadas una renta de sustitución que facilite la búsqueda de empleo y el reciclaje profesional.

- Garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y favorecer la inserción laboral de los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral: personas con discapacidad e inmigrantes.

1. Medidas dirigidas a las personas desempleadas

Mujeres, jóvenes y mayores de 45, son los colectivos más castigados por el desempleo. Dentro de estos colectivos, los parados de larga duración (PLD) son a su vez quienes tienen mayores dificultades para encontrar un empleo. El PNAE debe, en consecuencia, prestar atención prioritaria a estos colectivos y, en particular, a los parados de larga duración.

177

Aunque inicialmente en 1999, estaba programado que sólo el 11% de las acciones de formación más empleo se localizase entre PLD, en la práctica este porcentaje se ha elevado hasta el 35%. Sin embargo, esta mejora ha sido insuficiente. No hay que olvidar que el porcentaje que representan los PLD sobre los Demandantes de Empleo No Ocupados (DENOS, por debajo del 35%), es sensiblemente inferior al estimado por la EPA (el 50% de los parados).

Parece razonable que el peso de las acciones que reciben los PLD se

sitúe por encima del porcentaje que estos representan sobre los DENOS. Y esto por tres razones:

- Porque la EPA es el medio homologado en el ámbito europeo para contrastar el cumplimiento de los objetivos de empleo, siendo los DENOS un instrumento sólo de gestión, cuya eficacia se mide, en última instancia, a través de las estimaciones que ofrece la EPA.
- Porque mientras el paro registrado disminuye considerablemente desde el año 1997, en gran medida debido a la bonanza económica que vive la UE, las bajas por no renovación de la demanda y por otras causas (no acudir a citaciones, etc.), es decir, bajas de tipo administrativo y no relacionadas con la colocación, han permanecido prácticamente invariables en su conjunto, y en el caso particular de las mujeres se han ido incluso incrementando, lo que pone de manifiesto la falta de motivación y confianza en las acciones que ofrece el Servicio Público de Empleo.
- Porque las mayores dificultades de los PLD para su inserción obligan acumular más acciones por persona (itinerarios).

El aumento de las acciones destinadas a los parados de larga duración debería producirse, en particular, en aquellos programas que se adaptan mejor a sus necesidades, como es el

caso de los programas de formación más empleo. Por el contrario, el porcentaje de acciones que recibieron los PLD en 1999, está incluso por debajo de su peso sobre el total de DENOS.

Asimismo, UGT y CC.OO., proponemos que el PNAE 2000 se oriente por las siguientes directrices y medidas:

1. Mejorar la eficacia de los programas del INEM (Instituto Nacional de Empleo) a través de una mayor caracterización de los colectivos a los que se dirigen y una mejor puesta en correspondencia con las acciones que reciben. La actual división entre jóvenes, adultos y parados de larga duración, es todavía demasiado genérica. Partiendo de ella, se puede avanzar en una clasificación más específica que permita determinar con mayor precisión, la acción que se ajusta mejor a las necesidades de cada colectivo. Esto permitiría aumentar la rentabilidad de los recursos públicos y facilitaría la evaluación posterior de los programas y del PNAE, en general.

Por ejemplo, se podría diferenciar dentro del colectivo de parados de larga duración entre los jóvenes, los adultos y los mayores de 45 años, o dentro del colectivo de jóvenes y adultos, entre quienes tienen mayor y menor dificultad para encontrar empleo.

Asimismo, parece razonable primar unos colectivos frente a otros en función de la incidencia desigual que tiene el paro sobre ellos. Para CC.OO. y UGT, los jóvenes con más dificultad para encontrar empleo, los parados de larga duración y las mujeres, son los colectivos prioritarios a la hora de distribuir las acciones del PNAE 2000.

En cuanto a las acciones, éstas no pueden ser iguales para todos los colectivos ni tienen la misma eficacia. Una sesión de orientación profesional o de búsqueda activa de empleo, puede ser razonable para los que pretenden incorporarse por primera vez al mercado de trabajo, pero ineficaz para quienes tienen más de 45 años y llevan más de 1 año en paro. Parece razonable que los colectivos con más facilidad para encontrar empleo reciban las acciones más cortas y menos ‘complejas’ (orientación), y que según aumenta la edad y/o disminuye la capacidad para encontrar empleo de las personas desempleadas, las acciones se combinen (en itinerarios) y tengan un carácter mixto (formación y empleo).

2. Esta mayor especificación de colectivos y acciones debe acompañarse, asimismo, de una mejor división de tareas entre los agentes que las desarrollan. Las tareas deberán estar relacionadas entre sí

para que, de una parte, sean efectivos los itinerarios personalizados y, de otra, las acciones se pongan en relación con el empleo.

Asimismo, la división de tareas debe estar en concordancia con las características y capacidad de gestión de cada agente, al objeto de evitar solapamientos. Así cada acción o programa debería asignarse a un tipo de agente en función de una serie de criterios y de las peculiaridades del mismo, y fomentar su coordinación y colaboración.

El Plan tiene que ser el instrumento que sirva para ordenar y coordinar la división de tareas entre la Administración Central, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales y las demás Entidades Colaboradoras. La política que, en gran medida, se ha seguido hasta ahora, ‘todos hacen de todo’, se ha mostrado claramente ineficiente, redundante y despilfarradora de recursos públicos.

En este sentido, por ejemplo, las Corporaciones Locales deberían centrarse –colaborando con la Administración Central– en el desarrollo de los programas o iniciativas de empleo (Iniciativas Locales de Empleo, Escuelas Taller, Talleres de Empleo). Los Ayuntamientos deben dejar acciones más simples (de información y orientación) en manos de otras entida-

des colaboradoras y centrarse en la puesta en marcha de este tipo de programas, para cuyo desarrollo obviamente son el agente más capacitado.

3. Junto a la ordenación y división de tareas entre los distintos agentes, es necesario integrar las actuaciones. A este fin las acciones de formación, orientación profesional y programas mixtos de formación y empleo (o al menos un determinado volumen) deberían estar vinculadas a las actuaciones que en materia de empleo realicen las corporaciones locales, mancomunidades de municipios y comarcas, promoviendo para ello pactos locales de empleo u otro tipo de acuerdos.

- 180
4. Los programas mixtos de formación más empleo tienen que ganar peso sobre el total de acciones (en 1999 supusieron el 5% del total) y concentrarse en mayor medida en el paro de larga duración. Es decir, se tiene que romper en el PNAE 2000, la tendencia que abrió el Plan anterior, cuando se redujeron las acciones de formación y formación más empleo (las de mayor capacidad de inserción), en favor de las acciones de orientación y empleo autónomo, de carácter más atmosférico.

5. Aumentar el número de itinerarios profesionales (entendidos como un conjunto de acciones recibidas

por la misma persona), es otro de los elementos claves en el que debería profundizar el PNAE 2000. Frente a la simple cuantificación del volumen total de acciones, el diseño de itinerarios es un claro indicador de capacidad de coordinación y gestión, y, por tanto, de un plan mucho más cualificado para incidir de manera efectiva sobre el problema del paro.

En la práctica parece que existen muy pocos itinerarios profesionales, en tanto se programan 1.500.000 acciones para actuar sobre un colectivo de 1.100.000 demandantes, de lo que resulta 1,5 acciones por demandante. A la mayoría de las personas desempleadas no se les aplica itinerario alguno, sino simplemente una acción aislada.

6. Las prácticas no laborales de alumnos del Plan FIP, deben regularse de manera precisa y la Administración debe ocuparse con eficacia del cumplimiento de dicha regulación, para que no sean una vía de sustitución de empleo.

En concreto debe quedar claramente especificado, entre otras: la duración de las prácticas (que debe ser breve), su contenido formativo, y la existencia de un tutor que las supervise; información que debería a su vez regularse mediante negociación colectiva.

Asimismo, la Administración deberá proporcionar datos a los agentes sociales sobre el volumen y localización territorial y sectorial de estas prácticas no laborales. No obstante, esta medida no debe dejar de lado la que debe ser función fundamental del INEM en este apartado, que no es otra sino la promoción de los contratos para la formación y prácticas, cuyo volumen es todavía muy pequeño dentro de la contratación temporal.

7. Hay que dirigir la formación ocupacional hacia aquellas profesiones donde se está detectando una falta de oferta. Esta medida estaría en consonancia con las conclusiones y recomendaciones del informe sobre movilidad geográfica elaborado por el CES, a instancia del Gobierno. El CES señala la falta de personal cualificado en algunas profesiones, como consecuencia de la ruptura de los procesos tradicionales de formación progresiva en el puesto de trabajo, que ha provocado la descentralización productiva y el aumento de la temporalidad.

Para poner en práctica esta medida hay que contar con un sistema ágil de prospección del mercado de trabajo, que sea capaz de identificar las necesidades a corto y medio plazo de trabajadores, con un nivel determinado de cualificación, por parte de las empresas.

8. Para ello es preciso hacer operativo el Sistema Nacional de Cualificaciones, de tal manera que, además, la formación sea un proceso acumulativo, valorable y evaluable por los trabajadores y las empresas.
9. Un sistema de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Acción para el Empleo, que sea capaz de detectar de forma real la eficacia de cada una de las acciones y la incidencia que tienen estas sobre la colocación de los demandantes de empleo.

2. Medidas públicas dirigidas a la creación de empleo

2.1. Desarrollo de los Servicios Comunitarios y de Proximidad

181

En España trabajan 89 personas por cada mil habitantes en la prestación de servicios a la comunidad, mientras que en la UE hay 113 ocupados por cada mil habitantes. Equipararnos al nivel europeo supondría crear cerca de un millón de puestos de trabajo, lo que da cuenta de la importancia del yacimiento de empleo. Además, el desarrollo de estos servicios (cuidado de niños, ancianos, enfermos, minusválidos, asistencia a jóvenes, etc.) liberaría al colectivo de mujeres de estas tareas que habitualmente realizan en el ámbito familiar, posibilitando la búsqueda de empleo y su incorporación al mercado laboral.

Y frente a este déficit de empleo en dichos servicios comunitarios donde la economía española cuenta con uno de sus mayores yacimientos de empleo, la propuesta de Plan de Acción para el Empleo presentado por el Gobierno para el año 2000, contiene un conjunto de medidas relacionadas con los servicios sociales prestados a la comunidad que sin embargo, aparecen deslavazadas entre los diferentes pilares, no forman un plan coherente y carecen de cuantificación y de dotación presupuestaria.

Por todo ello, UGT y CC.OO. proponemos:

- Abordar el problema de los servicios de cuidados y de proximidad no exclusivamente desde la perspectiva del empleo sino del desarrollo del Estado de bienestar a través de los servicios públicos. Así, la Administración Pública debe, con suficientes recursos, promover la creación de empleo desde los nuevos yacimientos para satisfacer necesidades y demandas sociales no satisfechas (guarderías, plazas geriátricas, ayuda a domicilio, centros de día, etc.). Asimismo, el Servicio Público de Empleo, para facilitar a los demandantes de empleo el acceso a las acciones que se le propongan, debe proporcionarles servicios de proximidad que permitan la realización de dichas acciones e informar oportunamente de su existencia.
- Impulsar y desarrollar un Programa para el Desarrollo de los Servicios de Proximidad, con el doble objetivo de luchar contra los problemas del mercado de trabajo español (inactividad y paro), centrándose sobre el colectivo que los sufre con mayor intensidad, las mujeres. La Administración Central diseñará un programa estratégico con diversas fases y áreas (articular una demanda solvente, facilitando el acceso universal a estos servicios, y fomentar una oferta de calidad), que culmine con la puesta en marcha de uno o varios servicios de proximidad y que sirva como referente. Por otro lado, las Corporaciones Locales se encargarán de ponerlo en práctica, adaptándolo a la realidad sociológica de cada municipio. La Administración creará un servicio encargado de asesorar, en particular a los pequeños municipios, en el desarrollo del programa, y en difundir las mejores prácticas.
- Cuantificar objetivos para la creación de plazas en guarderías y en residencias para la atención a personas dependientes, así como del empleo requerido para atender dichas plazas. Objetivos cuyo logro, debería compartirse con Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, mancomunidades de municipios, etc.

2.2. Modernizar la organización del trabajo, reorganizando y reduciendo el tiempo de trabajo

Dentro del conjunto de medidas propuestas para aumentar los niveles de empleo, se debe contemplar la reorganización y reducción del tiempo de trabajo, pues se ha venido constatando que el aumento de la actividad económica es insuficiente para erradicar el problema del desempleo.

Se continúa insistiendo por parte del Gobierno en que los interlocutores sociales son los que tienen que negociar y poner en marcha un proceso encaminado a modernizar la organización del trabajo, en las cuestiones relacionadas con la jornada laboral: cómputo anual del tiempo de trabajo, reducción de éste y de las horas extraordinarias, etc.

Sin embargo, CC.OO. y UGT consideramos, que para que la reducción del tiempo de trabajo tenga una incidencia positiva en cuanto a creación de nuevos empleos y reducción del paro, debe inscribirse dentro de la política general de empleo.

Dado que la repercusión sobre la creación de empleo que se obtiene a través de la reducción de jornadas pactadas en convenio colectivo es escasa, es necesario el impulso a un proceso general de negociaciones descentralizadas; que requerirá, por un lado, de

un Acuerdo de carácter interconfederal que fije los términos y condiciones de la reorganización y reducción del tiempo de trabajo y envíe a la negociación colectiva su adaptación y aplicación; y por otro, de la iniciativa legislativa que impulse tales negociaciones. Ésta es esencial para conseguir que la reducción de la jornada sea amplia y generalizada y con impacto eficaz sobre la creación de empleo.

Cuando se utiliza el término reducción del tiempo de trabajo, no sólo se debe tener en cuenta la reducción de la jornada laboral en sentido estricto, sino también otros elementos como la reorganización, las horas extraordinarias, el trabajo a tiempo parcial, la interrupción voluntaria del empleo y las jubilaciones anticipadas y los contratos de relevo.

Así, el Plan Nacional de Acción para el año 2000 deberá abordar las medidas necesarias para la modernización de la organización del tiempo de trabajo en España: reducción y reorganización de la jornada laboral y reducción de las horas extras, que contribuyan a la creación de empleo.

Asimismo, hay que avanzar en el desarrollo de medidas en la legislación laboral tendentes a una progresiva reducción, flexibilización y distribución del tiempo de trabajo que favorezca la compatibilización de la vida familiar y laboral.

3. Reducir la temporalidad y rotación en el empleo

Reducir la precariedad existente en el mercado laboral español debe ser un objetivo prioritario a perseguir tanto por el Gobierno como por los agentes sociales. De hecho, en la evaluación de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo la Comisión Europea señalaba, como uno de los puntos débiles del mercado laboral en España, la alta tasa de temporalidad, aunque cabe destacar que no sólo el problema es éste, sino que se agrava con la elevada rotación existente en el empleo temporal.

184

Cuando se cumplen casi tres años desde la firma del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE), se han registrado cerca de tres millones de contratos indefinidos. Esto ha permitido que el porcentaje que suponen los contratos fijos sobre el total de la contratación se duplique, pasando del 4% al 8,6%. La mayoría son, además, contratos indefinidos a tiempo completo, acogidos a la reforma.

Todavía más importante que el dato de contratos, es que el grueso fundamental del empleo neto creado desde la firma del Acuerdo es indefinido (el 75%), a diferencia de lo ocurrido durante la etapa de crecimiento anterior, cuando no sólo todo el empleo neto creado era temporal, sino que además se sustituyó empleo fijo por empleo temporal. A pesar de la buena

evolución de la contratación fija y del empleo neto creado, la tasa de temporalidad apenas se reduce. Si cuando se firmó el AIEE, el 33,6% de los trabajadores asalariados tenían un contrato temporal; a finales de 1999, la tasa de temporalidad había caído sólo un punto, hasta situarse en el 32,6%.

La razón de la lenta reducción de las tasas de temporalidad hay que buscarla en la evolución del empleo temporal. Mientras que el AIEE refuerza claramente la tendencia al alza del empleo indefinido (que crece a tasa nunca antes registradas, por encima del 7%), la falta de aplicación efectiva de las medidas legales introducidas por el Acuerdo en relación con la contratación temporal, sólo consigue reducir coyunturalmente el ritmo de crecimiento de los temporales. A principios de 1999 la tasa de crecimiento interanual del empleo temporal rompe su tendencia a la baja y repunta al alza (actualmente crece al 8%).

En conclusión se puede decir que el fomento de la contratación indefinida está dando resultados satisfactorios: las empresas están utilizando mayoritariamente los contratos indefinidos y en gran parte el crecimiento de la ocupación se está realizando sobre el empleo indefinido. Es decir, la indemnización de los contratos indefinidos no es ya un problema que impida a las empresas crear empleo estable. Mientras, la contratación temporal no ha funcionado como se pretendía, usándose en exceso e inadecuadamente.

A este uso inadecuado de la contratación temporal se suma, el importante aumento de la temporalidad en el sector público, a pesar del discurso gubernamental en favor de la estabilidad y como consecuencia de la política de recorte del empleo público.

La tasa de temporalidad pasa del 15,3% (antes de la firma del AIEE) al 19,6% a finales de 1999. La temporalidad sigue siendo un fenómeno generalizado a todas las ramas de actividad de la economía española, como se comprueba cuando se comparan sus tasas de temporalidad con las de la Unión Europea. A la vez se aprecia un determinado grado de concentración del trabajo temporal.

En cuanto a la rotación (entendida como la inestabilidad que genera entre los trabajadores temporales, un volumen excesivo de contratos o prórrogas de corta duración), ésta continúa afectando a un importante colectivo de trabajadores temporales.

En el caso particular del encadenamiento de contratos de un trabajador dentro de una misma, se comprueba que este fenómeno:

- afecta a un significativo volumen de trabajadores temporales, en concreto a aquellos trabajadores que acumulan más de 10 contratos a lo largo de un año¹;
- no sólo se localiza entre las ETTs –Empresas de Trabajo Temporal–, sino que también se detecta otras empresas;

- se concentra en determinados territorios y ramas de actividad.

Por todo ello, ante las altas tasas de temporalidad y rotación que caracterizan nuestro mercado laboral, UGT y CC.OO. consideramos que se deben establecer medidas legales, económicas y de control que eviten el recurso excesivo a la contratación temporal, el uso indebido de esta forma de contratación, el encadenamiento injustificado de contratos de duración determinada, y que reduzcan la alta rotación existente como consecuencia de la muy corta duración de los contratos temporales. Aspectos que deberán ser abordados desde la negociación, por las organizaciones sindicales y empresariales, pero ante los que tampoco puede permanecer impasible el Gobierno.

Por otro lado, y para resolver el aumento de la temporalidad en el sector público, la Administración deberá desarrollar un papel activo a favor de la estabilidad del empleo, tanto en su condición de empleadora directa, eliminando el actual tope del 25% para la cobertura de vacantes; como indirecta, primando la contratación indefinida a través de los concursos públicos.

Igualmente, si se quiere recuperar la cultura de la estabilidad frente a la del abuso y la precariedad, sería necesario garantizar plenamente la igualdad de trato y la no discriminación de los trabajadores de ETTs que prestan servicios en las usuarias, así como es-

185

tablecer una nueva regulación para el conjunto de la subcontratación.

4. Mejorar la protección por desempleo

El desempleo es el principal problema de la sociedad española. Aumentar el número de empleos debe ser un objetivo central, pero también lo es establecer una cobertura digna para aquellas personas que, pese a los esfuerzos realizados, no consiguen encontrar un puesto de trabajo.

CC.OO. y UGT. venimos denunciando el bajo nivel de cobertura económica ante la situación de desempleo. El conjunto de las prestaciones de desempleo sólo cubre al 50% de las personas desempleadas demandantes de empleo, registradas en el INEM, una situación que se ve agravada ante la inexistencia de otra renta generalizada que cubra a las personas en paro e ingresos por debajo de un mínimo vital.

Las organizaciones sindicales defendemos mantener la necesaria integración entre políticas activas de empleo y prestaciones sociales de desempleo; éstas últimas permiten a quienes están en paro desarrollar las acciones de formación y orientación para una más adecuada y activa búsqueda de empleo.

El Programa de la Renta Activa de Inserción no satisface la necesidad

de aumentar la protección por desempleo puesto que no se trata de una prestación, ni por tanto, un derecho subjetivo, ya que es sólo para el año 2000, está sujeto a una partida presupuestaria limitada y ni siquiera cubre a todo el colectivo de desempleados de larga duración.

Además, dicho Programa conlleva la pérdida de derecho a reanudar la renta por la realización de trabajos cuya duración acumulada sea igual o superior a 3 meses; cuando como mínimo, la pérdida de derecho a reanudar la renta de inserción debería producirse cuando los trabajos realizados superaran los 6 meses. Por tanto, proponemos la eliminación del supuesto de pérdida del derecho porque desincentiva la colocación en trabajos eventuales y puede llegar a perjudicar a los que acepten estos trabajos.

Por todo ello, el PNAE debería contemplar un compromiso expreso para que el Gobierno negocie con las organizaciones sindicales la mejora de la protección de desempleo. La necesaria negociación sobre el nuevo modelo de Servicio Público de Empleo y sobre la Ley Básica de Empleo debe extenderse a la ampliación de la cobertura de desempleo. Y las medidas concretas para conseguir dicha mejora de la protección por desempleo serían:

- Revisar los requisitos de acceso a la prestación contributiva estableciendo una equivalencia más jus-

ta entre cotización y duración de la prestación.

- Flexibilizar los requisitos de acceso para generar derecho al subsidio a través de la revisión de límite de rentas imputadas a la unidad familiar, que implica la sustitución del concepto de “carga familiar” por el de unidad familiar, elevando el límite hasta el 100% de la renta real disponible y flexibilizando del límite temporal de acceso al derecho.
- Extender el subsidio a los parados con cargas familiares y a mayores de 45 años mientras se mantenga la situación de necesidad, combinando la protección con medidas que mejoren sus posibilidades de acceso al empleo.
- Establecer un modelo de financiación claro y estable que dedique prioritariamente las cotizaciones al pago de las prestaciones y garantice su financiación en períodos de crisis.
- Computar los períodos cotizados por la realización de trabajos entre períodos de percepción de prestación para la generación y reconocimiento de nuevos derechos.

5. Modificar la Ley Básica de Empleo

La desaparición del monopolio del INEM en materia de intermediación, la incorporación de Entidades Colaboradoras sin ánimo de lucro para la prestación de determinados servicios rela-

cionados fundamentalmente con la mejora de la capacidad de ocupación de los demandantes de empleo, así como todo el proceso de descentralización que se inicia con las transferencias de las políticas activas desde la Administración Central del Estado y el INEM a las Comunidades Autónomas, junto a la integración de las políticas nacionales de empleo en la estrategia europea de empleo definida a través de las Directrices para el Empleo y los Planes Nacionales de Acción para el Empleo, son elementos que obligan a plantear la necesidad de un marco jurídico que regule y adecue estos nuevos escenarios.

Por tanto, UGT y CC.OO. consideramos que es necesario y urgente, acometer la modificación de la Ley Básica de Empleo negociada con los interlocutores sociales, con objeto de adaptarla por un lado a la nueva estructura del mercado de trabajo; y por otra parte, es preciso regular un nuevo Sistema Nacional de Empleo, que delimite las funciones competencias y relaciones que deben existir entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos.

Esta regulación no debe enfocarse como el intento de establecer un cierto centralismo en las instancias de ámbito autonómico, sino que debe primar fundamentalmente la eficacia en el fomento del empleo, la orientación, la formación y la intermediación en el mercado de trabajo y aproximar las

187

políticas de empleo, su gestión y ejecución, en la medida de lo posible, a la realidad de cada territorio.

En cualquier caso, la puesta en funcionamiento del Nuevo Sistema Nacional de Empleo debe garantizar los derechos del conjunto de los ciudadanos en todo el territorio nacional, tales como el carácter público y gratuito de los servicios públicos de empleo, la unidad del mercado de trabajo, la libre circulación de las demandas y demandantes de empleo, la igualdad de oportunidades, la integración de las políticas activas y prestaciones por desempleo, y la participación y representación de los agentes sociales en los órganos de control de los diferentes Servicios Públicos de Empleo, que superen los actuales derechos de información y consulta. Los niveles de participación y representación de los interlocutores sociales en los Servicios Públicos de Empleo deben regularse desde la normativa estatal.

188

6. Medidas dirigidas a la prevención de la pérdida de puestos de trabajo y a las jubilaciones

La cada vez más frecuente pérdida o expulsión del empleo de los trabajadores y trabajadoras mayores de 50 años, así como las dificultades de colocación de este colectivo, conlleva un aumento de la tasa de paro, y conduce a la desprotección de estas personas.

Así compartimos la preocupación de la Comisión Europea sobre el proceso que se viene produciendo de acortamiento de la vida laboral de las personas, como consecuencia de que cada vez se retrasa más la edad de entrada al mercado laboral y se adelanta la edad de salida. En el caso de España, esta salida es, en la gran mayoría de los casos, involuntaria (excedentes empresariales de plantilla), al tiempo que la cultura empresarial considera no útiles para el trabajo a quienes superan la frontera de los 50 años; de hecho el paro de larga duración es especialmente grave en quienes tienen más de 45 años.

Ante dichas situaciones de desprotección creciente, CC.OO. y UGT consideramos que deben garantizarse los derechos de estos trabajadores expulsados contra su voluntad del mercado de trabajo, estudiando las situaciones de desprotección, tanto por la vía de las prestaciones sociales como por los derechos de jubilación.

Igualmente, debe universalizarse el derecho del adelanto voluntario de la jubilación, así como reducirse los coeficientes penalizadores en el adelanto voluntario de la edad de jubilación, para evitar que sea una carga excesiva sobre quienes optan o se ven abocados a esta situación.

Es necesario también, impulsar la utilización del contrato de relevo como fórmula eficaz de creación de empleo que permite combinar la jubilación

progresiva y sin pérdida de derechos con el acceso de los jóvenes al empleo.

líneas de actuación detalladas en los anteriores apartados:

7. Reforzar la igualdad de oportunidades

Hay que tener en cuenta que debe seguirse la transversalidad de las políticas generales de igualdad de oportunidades en la aplicación del resto de políticas de empleo que se recogen en el Plan de Acción para el Empleo.

7.1. Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres

Los problemas principales que afectan al mercado laboral español, baja tasa de actividad y de ocupación, alta tasa de desempleo, peso muy importante del empleo temporal, se concentran fundamentalmente en el colectivo de mujeres. Así, mientras que el diferencial entre España y la UE de la tasa de paro masculina es de tres puntos porcentuales, en el caso de las mujeres la diferencia es de 12 puntos.

Por tanto, facilitar la incorporación de las mujeres al empleo, así como a la mejora del mismo, y actuaciones relativas a eliminar las discriminaciones laborales, así como hacer compatible la vida laboral y familiar, son objetivos básicos a perseguir y para ello se debería adoptar las siguientes medidas, teniendo en cuenta que buena parte de ellas estarían incluidas de manera transversal en cada una de las

- Aumentar los recursos públicos destinados a desarrollar los servicios sociales y servicios a la comunidad; y aumentar el número de plazas de guarderías, y de otros servicios de asistencia, estableciendo un objetivo cuantificado en el tiempo.
- Establecer objetivos concretos cuantificados de acciones dirigidas a mujeres desempleadas en todos los programas públicos de Formación y Orientación Profesional y de Empleo, tomando como referencia su mayor nivel de desempleo.
- Definir y elaborar una Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, que contemple entre otras materias, un marco expreso para el desarrollo de acciones positivas, el principio de igualdad retributiva por trabajos de igual valor, una definición expresa del acoso sexual, la composición equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales de acceso a la Administración Pública, la intervención específica de la Inspección de Trabajo en relación con las situaciones de discriminación por razón de sexo.
- Establecer la obligatoriedad de realizar contratos de sustitución durante los períodos de descanso por maternidad, adopción o acogimiento, excedencia por cuidado

de hijos o familiares y riesgos durante el embarazo y lactancia.

- Mejorar y desarrollar la actual Ley de Conciliación de la Vida Laboral y Familiar:

- Individualización de los derechos en relación al permiso de maternidad/paternidad.
- Extender el régimen del primer año de excedencia por cuidado de hijos al resto del período de excedencia, tanto para cuidado de hijos como de familiares.
- Garantizar el disfrute del período de vacaciones en momento distinto al correspondiente al período de descanso de maternidad/paternidad cuando ambos coincidan por estar así fijado en el calendario laboral de la empresa.
- Transposición de los Anexos de la Directiva 92/85 sobre maternidad.
- Desarrollo reglamentario de la Ley de Conciliación.
- Adecuar con la flexibilidad necesaria los derechos sobre permisos y excedencias, para que éstos se puedan hacer efectivos en la práctica por parte de los trabajadores y trabajadoras que cuentan con unas condiciones precarias de empleo y de contratación.
- Mejora de la regulación de los permisos y excedencias dirigida a fomentar el ejercicio de estos derechos entre los traba-

jadores masculinos, y un reparto equilibrado de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres.

7.2. Inserción laboral de las personas con discapacidad

Algunos perfiles comunes al colectivo de personas con discapacidad como la baja tasa de actividad, un cierto déficit formativo y un alto nivel de desempleo hacen necesario actuar en los siguientes aspectos:

- Reforzar la integración normalizada en los programas de formación reglada y ocupacional, mediante medidas de discriminación positiva en los programas, exigiendo la accesibilidad y adaptaciones acordes con cada necesidad y las dotaciones económicas suficientes.
- Establecer la especialización de los Servicios Públicos de Empleo, mediante un registro y área específica con equipos multidisciplinares de atención a estos trabajadores. Se debe corregir la proliferación de bolsas de empleo al margen de los servicios públicos de empleo y promover la inscripción de las personas discapacitadas como demandantes de empleo.
- Impulsar y coordinar desde los Servicios Públicos de Empleo los programas de formación e intermediación propios, y establecer las directrices y los mecanismos de seguimiento de los que se desarrollen a través de las agencias

de colocación de las asociaciones del colectivo, estableciendo prioridades y líneas de intervención que optimicen las actuaciones.

- Incluir variables que permitan el conocimiento de la evolución de la actividad y el empleo de este colectivo, en la información estadística periódica.
- Potenciar las fórmulas de tránsito al empleo ordinario: acompañamiento desde el empleo protegido, empleo con apoyo, formación en alternancia, etc.
- Favorecer la accesibilidad del entorno laboral y la adaptación de puestos de trabajo.
- Promover una campaña de la Inspección de Trabajo orientada a velar por el cumplimiento de la LISMI sobre la cuota de reserva.
- Asegurar la participación de los agentes sociales en el Consejo Estatal de Personas con Discapacidad.

7.3. Inserción laboral de los inmigrantes

La inserción laboral de los inmigrantes requiere actuaciones desde la Administración con la obligada participación de empresarios y sindicatos que propicien el acceso al empleo, la formación y promoción profesional del colectivo. La legislación laboral vigente y la nueva Ley Orgánica de dere-

chos y libertades de los extranjeros en España y su integración Social, es el marco desde el que deben emprenderse estas actuaciones.

Por ello, UGT y CC.OO. consideramos que para favorecer la inserción laboral del colectivo de inmigrantes, es necesario adoptar las siguientes medidas:

- Combatir la discriminación por razón de origen en el acceso al empleo, la formación profesional y continua y el puesto de trabajo, aplicando para ello los principios de la Declaración de Florencia.
- Acceso a la formación profesional, ocupacional y continua, contemplando en los planes de formación las necesidades específicas de estos trabajadores.
- Actuación de la inspección de trabajo para controlar el cumplimiento de la legislación laboral en la contratación y permanencia en el empleo de los trabajadores inmigrantes.
- Incluir medidas de lucha contra la economía sumergida que, junto a otros colectivos, tengan en cuenta a los trabajadores inmigrantes.
- Considerar como colectivo susceptible de recibir acciones del Plan a los trabajadores inmigrantes que están en proceso de regularización. ♦

191

Notas

1 El 80% de los contratos celebrados por una misma empresa a un mismo trabajador corresponden a empresas que han realizado diez o más contratos al mismo trabajador durante los ocho primeros meses de 1999 y el 60% de estas empresas no eran ETTs.

