

PROGRAMA OPERATIVO

Fondo Social Europeo Iniciativa empresarial y formación continua

Objetivo 3 (2000-2006)

INDICE

1.	COYUNTURA ECONOMICA Y SITUACION DEL MERCADO DE TRABAJO	3
1.1.	COYUNTURA ECONÓMICA.....	3
1.2.	SITUACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO.....	5
1.3.	CARACTERÍSTICAS DEL TEJIDO PRODUCTIVO	12
2.	EVALUACION PREVIA.....	18
2.1.	CONTEXTO ESTRATÉGICO	18
2.3.	LA SITUACIÓN ACTUAL DEL TEJIDO EMPRESARIAL, RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y DEL FONDO SOCIAL EUROPEO	2424
2.4.	EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.....	3434
2.5.	EVALUACIÓN MEDIO AMBIENTAL	3737
2.6.	SECTORES Y COLECTIVOS PRIORITARIOS.....	3838
2.7.	DEBILIDADES Y POTENCIALIDADES.....	4545
2.8.	ANÁLISIS DE COHERENCIA.....	4949
3.	DESCRIPCION DE LA INTERVENCION.....	5353
	EJE 2: REFUERZO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL	5353
	EJE 3. REFUERZO DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y ADAPTABILIDAD.....	6060
	EJE 9. ASISTENCIA TÉCNICA	7373
4.	DISPOSICIONES DE APLICACIÓN	7777
4.1.	AUTORIDAD DE GESTIÓN	7777
4.2.	MÉTODO DE GESTIÓN DEL PROGRAMA	7777
4.3.	PARTENARIADO	7979
4.4.	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REPARTO DE LA RESERVA DE EFICACIA	8282
4.5.	AUTORIDAD PAGADORA Y DISPOSICIONES DE EJECUCIÓN FINANCIERA	9595
4.6.	PROCEDIMIENTO DE CONTROL FINANCIERO	9797
4.7.	OBSERVANCIA DE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS	105105
4.8.	INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD	106106
5.	PLAN FINANCIERO.....	108108

1. COYUNTURA ECONOMICA Y SITUACION DEL MERCADO DE TRABAJO

1.1. Coyuntura económica.

El Programa de Estabilidad y su actualización, el Plan Nacional de Acción para el Empleo y el Informe de Progreso sobre las Reformas de los Mercados de Bienes y Servicios y de Capitales, constituyen los elementos principales que configuran el diseño de la política económica del Gobierno español.

El comportamiento de la economía española sigue el proceso de crecimiento de la economía mundial, estando además integrada plenamente en el ciclo económico europeo.

El objetivo principal de la política económica es el progreso en la convergencia real de España con la Unión Europea, tanto en términos de renta per cápita como de empleo. Para ello, se otorga un lugar prioritario a la consolidación fiscal y a las reformas estructurales de los mercados de productos y de factores.

La aplicación de estas políticas posibilitó, en el último bienio, un significativo crecimiento diferencial, en términos de producción y empleo, respecto a la media europea; este fuerte desarrollo ha permitido, no solo acercarse al resto de países de la Unión Europea, sino también corregir parte de los desequilibrios macroeconómicos y mejorar el nivel de vida de la sociedad española.

En lo referente a la consolidación fiscal, entre 1995 y 1999 el peso del déficit público sobre el P.I.B. se redujo en torno a seis puntos porcentuales, lo que permitió la participación de España en el euro desde su nacimiento, un notable descenso de los tipos de interés y un impulso de la actividad económica.

Por su parte, el proceso de privatizaciones, la apertura de los mercados de bienes y servicios y el refuerzo de las reglas de la competencia permitieron una favorable evolución de los precios de los inputs esenciales en el proceso productivo.

Asimismo, las reformas del mercado de trabajo hicieron posible que el crecimiento se notara principalmente en el empleo.

Adicionalmente, se sigue manteniendo el énfasis en las políticas sociales, al tiempo que se continúa reestructurando el gasto, para potenciar aquellos componentes que mayor incidencia tienen sobre el crecimiento, es decir, la inversión en capital físico, humano y tecnológico. En consecuencia, el peso del ajuste recae fundamentalmente en el gasto corriente, estimándose una ligera disminución de la presión fiscal.

En el documento " Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 1999-2003" publicado recientemente, en cumplimiento del artículo 99 del Tratado de la Unión Europea y el Reglamento nº 1466/97 del Consejo, con las Orientaciones dadas por el Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999 y con los compromisos políticos adquiridos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, se ponen al día los datos económicos del Programa de Estabilidad presentado en diciembre de 1998, ampliando el horizonte temporal hasta el año 2003.

En resumen, la previsión de la evolución de la economía española durante el próximo cuatrienio (2000-2003) supone seguir avanzando en el proceso de convergencia real a través de una combinación de medidas análogas a las descritas en el Programa de Estabilidad presentado hace un año, y las cuales se concretan en:

- La política fiscal mantendrá el objetivo de consolidación presupuestaria, centrándose en la contención de los gastos corrientes.
- Las reformas estructurales seguirán avanzando, puesto que la consecución de un mayor nivel de competencia en el seno de la economía española es un objetivo prioritario que ha producido buenos resultados en el pasado reciente.

En cuanto a las previsiones macroeconómicas en el área euro, la progresiva dinamización tanto de sus mercados exteriores como de la demanda interna, permitirá un crecimiento durante el cuatrienio notablemente superior al registrado en 1999, aunque acompañado de un ligero repunte de la inflación.

En este entorno, la economía española seguirá mostrando un elevado crecimiento, que será del 3,7% en el año 2000 y del 3,3% en el trienio 2001-2003.

El crecimiento seguirá siendo intensivo en empleo, con una variación media anual de los puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo del 2,7% para el año 2000 y del 2,2% para el período 2001-2003. Ello se traducirá en una generación en torno a 1,4 millones de empleos entre los años 2000 y 2003.

En términos de desempleo, los elevados ritmos de aumento de la ocupación se traducirán en una caída de la tasa de paro hasta niveles inferiores al 10% en el año 2003, incluso aplicando un supuesto de sensible incremento de la población activa.

Respecto a la inflación, se prevé una tasa media de incremento del deflactor del PIB del 2% en el período 2000-2003. Dicha evolución redundará en un menor diferencial que, en todo caso, es coherente con el proceso de convergencia de los niveles absolutos de precios y renta entre los integrantes del área.

En definitiva, los procesos de convergencia nominal y liberalización de la economía son el origen del avance en la convergencia real, consolidando así las bases para que los niveles de vida y bienestar de España continúen aproximándose con rapidez a los niveles medios europeos.

1.2. Situación del mercado de trabajo

El análisis de la situación del mercado de trabajo se va a realizar con arreglo al siguiente esquema:

- A) Marco de referencia.
- B) Población activa, ocupada, paro (Datos Epa)
- C) Análisis complementario del paro (Datos Inem)
- D) Incorporación al mercado laboral. la contratación registrada

A) Marco de referencia

A partir del primer trimestre de 1999, la Contabilidad Nacional Trimestral se adaptó a la nueva metodología comunitaria SEC-95. Por primera vez se han publicado datos sobre la estimación del empleo, tanto de ocupados, como de “puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo”.

Para la estimación de la variación interanual de la productividad aparente del factor trabajo se ha considerado que la mejor aproximación disponible, especialmente para el ejercicio 1999, año de cambios en la E.P.A., con posibles distorsiones en las tasas anuales de variación del nivel de empleo- es la comparación de la variación anual del PIB con igual variación de los puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.

Así, de acuerdo con los datos de Contabilidad Nacional, metodología SEC-95, el ritmo de crecimiento del P.I.B. se ha moderado levemente, al pasar del 4,0% en 1998 al 3,7% en 1999, y los empleos equivalentes han experimentado un incremento del 3,4%, respecto al año anterior, por lo que el crecimiento anual del P.I.B. necesario para no perder empleo, es del 0,3%.

Al analizar los diversos componentes de la demanda, se observa un ligero incremento en el gasto en consumo del 0,2%, asimismo debe tenerse en cuenta que el consumo final de las Administraciones Públicas, se redujo también en un 2,0% .

En cuanto a la formación bruta de capital fijo hay que destacar el crecimiento del 4,8 % en bienes de equipo y un crecimiento del 8,3 % en la construcción.

El sector exterior ha aportado una contribución negativa al crecimiento interanual de P.I.B. en 1999 (-1,2 puntos, la demanda exterior neta), como resultado de un crecimiento interanual de las exportaciones del 8,5% y del 12,6% en las importaciones. Este resultado neto negativo se ha debido, en buena medida, por una parte, al proceso de recuperación de la crisis de los mercados

emergentes de 1998, que todavía debilitaron las exportaciones hispanas hacia esas áreas, y por otra, a la fortaleza de las importaciones españolas.

Al analizar la oferta, observamos que el Sector Agrícola tuvo una variación anual en 1998 del 2,1%, debido, como es habitual, a razones climatológicas.

La Industria ha crecido un 2,3 % en 1999. Debemos señalar que el crecimiento del valor añadido bruto en la industria necesario para mantener constante el nivel de empleo del sector para 1999 fue el 0,8% .

El Sector de la Construcción mostró una incrementada fortaleza en su tasa de crecimiento: el 8,1 % en 1999. El crecimiento del valor añadido bruto en la construcción necesario para mantener constante el nivel de empleo del sector fue el -2,9% en 1999.

El Sector Servicios creció, durante el año 1999, el 3,5%. El crecimiento del valor añadido bruto en el sector servicios necesario para mantener constante su nivel de empleo fue el 0,3%, en 1999.

B) Población activa, ocupada y paro (datos EPA)

Según la E.P.A., los componentes de la población activa durante 1999 se distribuyen de la siguiente forma:

1º.- La población económicamente activa media se incrementó en 1999 un 0,97% y pasó de 16.265.200 a 16.423.000 personas, como consecuencia del aumento de los activos mayores de 25 años. Este aumento hizo que la tasa global de actividad, es decir, la relación entre la población activa y la población mayor de 16 años, pasase del 49,99%, al 50,23%.

Concretamente el colectivo que más ayuda a este aumento es el de mujeres activas mayores de 25 años; su constante incorporación al mundo del trabajo supone una subida del 3,24% respecto a 1998, mientras que el número de los hombres adultos creció un 0,53% en el mismo período.

Por el contrario, ha continuado el descenso en el colectivo de los jóvenes menores de 25 años, observado en años anteriores, tanto en valor absoluto (55.800) como relativo (-2,15%).

En la zona que estamos considerando la población activa alcanza la cifra de 6.945.000, concentrándose el 42,3 % del total de activos nacional. Con una variación media anual, desde el año 1993 hasta 1999, de 1,4 y del año 1998 hasta el 1999 de 0,8 puntos. La tasa de actividad es de 52,1, igual a que la tasa nacional.

La mayoría de los activos en zona son varones el 58,9 %, sin considerar esta variable el 14,3 % de los efectivos de la zona tienen menos de 25 años.

2º.- El análisis de la **población económicamente ocupada** media de 1999 da como resultado un aumento de 612.600 trabajadores (4,64%) sobre la media de 1998.

➤ **Por edad y sexo :**

Por sexo, las mujeres registran una variación relativa media interanual claramente superior (7,23%) al de los hombres (3,21%).

Según el grupo de edad, los menores de 25 años tienen un incremento superior al obtenido por los más mayores, un 6,73% frente a un 4,34%.

Al cruzar sexo y edad, sobresalen las mujeres ocupadas menores de 25 años, que son el grupo que más se ha favorecido con la creación de empleo (8,48%), así como las mujeres mayores de 25 años (7,03%).

➤ **Por Sectores :**

La evolución de la media de ocupados por grandes sectores económicos entre 1998 y 1999, presenta pérdidas de empleo sólo en la Agricultura (45.700, el -4,31 %). El sector Servicios fue donde más empleo neto se creó, con un aumento de 425.600 en números absolutos, pero es en el sector de la Construcción donde el aumento relativo es mayor, 11,98% (156.500 empleos).

El sector de la Industria continúa en el proceso de aumento de sus efectivos de 1999 con relación a 1998, con 76.000 trabajadores más (2,81%).

➤ **Por el tipo de empleo :**

El incremento interanual de los asalariados ha ascendido en 679.900 (6,69%), ya que han pasado de 10.156.700 en 1998 a 10.836.600 en 1999. Los no asalariados han experimentado un descenso interanual del 2,21% y su caída, en valor absoluto, ha sido de 67.400 empleos (3.048.300, en 1998 y 2.980.900, en 1999). Por género, este descenso ha sido regular, ha afectado tanto a los hombres (1,60%) como a las mujeres (3,57%).

En síntesis, el empleo dependiente sigue un ritmo positivo de crecimiento y participación en la ocupación total, mientras el empleo autónomo tiene una representación menor y decreciente.

➤ **La temporalidad del empleo.**

Al examinar la temporalidad del empleo se obtiene que, durante el año de estudio, los trabajos de duración indefinida eran 7.281.500, con un aumento de 490.600 (7,22%) respecto a 1998. Según género, el aumento se distribuye de esta manera: los hombres suben en 258.300 (5,94%) y las mujeres en 232.300 (9,51%). Por otro lado, los asalariados temporales pasan de 3.352.400 en 1998 a 3.555.100 un año después, lo que ha supuesto un incremento de 202.700 empleos.

Como consecuencia de los datos anteriores, los contratados fijos aumentaron su cuota sobre el total de asalariados, pasaron de ser el 66,99% en 1998 al 67,19% un año más tarde y, como resultado, la cuota de temporalidad descendió del 33,01% al 32,81%.

➤ **Por el tipo de jornada laboral.**

Con relación al tipo de jornada laboral, los contratados a tiempo parcial representaban en 1998 el 7,95% de los que trabajaban por cuenta ajena, quedando esta participación en 1999 casi en la misma proporción (8,21%). El incremento interanual es de 82.100 (10,16%) empleados en esta modalidad. Al desagregar por sexo la cifra de trabajadores con jornada parcial se obtiene que las mujeres, como en años anteriores, son mayoría respecto a los varones y su cuota sobre el total de tiempo parcial sigue aumentando, representan el 79,84% del total de estos empleados, por lo que los hombres tienen una cuota del 20,16%.

La población Ocupada supone, en la zona de fuera de Objetivo 1, el 43,85 % del total nacional con 6.146.000 ocupados, según la EPA y una tasa de ocupación de 46,8. En su mayoría son hombres (61,1%) y respecto a la edad, la población considerada tiene en general más de 25 años.

3º.- Los Parados Estimados. La evolución combinada del número de activos y de los ocupados supuso que la media de parados en 1999, de acuerdo con los datos de la Encuesta de Población Activa fuera de 2.605.400 produciéndose un descenso de 454.600 (14,86%) desempleados sobre la media del año anterior. Del total de parados medios estimados por la E.P.A. en 1999, 2.192.825 declaran, al ser entrevistados, que están buscando empleo mediante su inscripción en una Oficina de Empleo de la Administración.

Congruentemente con la tendencia decreciente seguida por el paro estimado (EPA), el **paro registrado** (INEM) en media anual, tuvo un descenso de 237.925 (-12,59%) desempleados. El número medio de parados inscritos en las Oficinas de Empleo pasó de 1.889.547 en 1998 a 1.651.622 en 1999.

En esta zona la tasa de paro es de 11,5 por debajo de la tasa nacional, el 15,9%. Y siguiendo la tónica nacional, respecto al género, en su mayoría los parados son mujeres (59,5%). Considerando la variable edad, hay que decir que el 85,3 % son mayores de 25 años.

Considerando los sectores de actividad económica, la distribución de los ocupados queda: 2,9 % esta recogida en el sector Agrario, el 23,6 % esta empleado en Industria, el 9,7 % trabaja en Construcción y 63,9 % desarrolla su actividad en el sector Servicios.

Según el **estudio** publicado por el INEM, en Agosto de 1997, **sobre minusválidos**, con los datos disponibles del IMSERSO, el número de personas con minusvalía en España es de 1.067.249 (las ultimas cifras publicadas por el IMSERSO estiman 1.300.000 personas con discapacidad). El 75,22% poseen discapacidad física y el 24,78 % psíquica.

Según estas dos categorías, el estudio muestra que de las personas con minusvalía **física** el 17,4 % son población económicamente activa, el 12,1% trabajan, el 6,3 % buscan empleo. Son población económicamente activa el 23,0 % de los discapacitados **sensoriales**, trabaja el 15,1% y busca empleo el 54,6 %.

C) Análisis complementario del paro (datos Inem)

Una vez perfilado el Mercado de Trabajo, en cuanto a la población económicamente activa, ocupada y paro registrado en medias anuales, se analiza el desempleo a través de las cifras del INEM, a 31 de diciembre de 1999, que proporcionan una visión alternativa y de alguna forma, complementaria a los datos de población parada recogidos en la EPA.

1º.- El número de **parados registrados** en las Oficinas de Empleo del INEM, el último día de 1998 (1.785.692) y en igual día de 1999 (1.613.750), ha descendido en más de 150.000 efectivos, concretamente en 171.942 lo que supone una **evolución** interanual del 9,63%.

Así, en diciembre de 1998 la tasa paro registrado en el INEM era del 10,95%, mientras que un año más tarde esta tasa supone el 9,78%, y por tanto una bajada de 1,17 puntos.

Si se analizan los datos del INEM, observamos que esta tendencia ha sido general en todas las clasificaciones que se han estudiado, aunque hay alguna excepción que se apuntará más adelante:

En la **disminución del paro** los descensos más significativas en términos relativos y por categorías o conceptos fueron las siguientes:

- Por sexo, los Hombres (13,46%)
- Por grupos de edad, los Menores de 25 años (18,43%)
- Por nivel académico, los que no tienen Estudios (20,73%)

- Por actividad económica, la Agricultura (13,73%)
- Por duración de la demanda, los que llevan inscritos más de 24 meses (16,02%).
- Por grupo de ocupación de origen, el siete que corresponde a las Artesanías y trabajos cualificados de industrias manufactureras, la construcción y la minería, excepto operadores de instalaciones y maquinarias (15,31%)
- Por subgrupo profesional solicitado, el M, correspondiente a Trabajadores cualificados de la construcción (18,00%).

Los incrementos interanuales que se han producido afectaron al conjunto de los parados que tienen 55 o más años.

2º.- Rasgos más significativos del paro: el examen de los rasgos más relevantes de los parados registrados, ofrece las siguientes conclusiones:

➤ **Género.**

Por **sexo**, el colectivo de mujeres con 942.774 paradas registradas y un 58,42% del total, es superior al de los hombres, quienes con 670.976 parados tienen una cuota del 41,58%.

➤ **Por edad.**

En cuanto al **grupo de edad**, el estrato más numeroso, de los cinco en que se ha fraccionado la población parada, es el de aquellos que tienen edades comprendidas entre 25 y 34 años, que son un 31,65% del total. La cuota siguiente más repetida es la que concierne a los parados que tienen entre 35 y 44 años con un 23,44%. En los extremos, el intervalo de los más jóvenes, menores de 25 años, posee un 17,30%.

A los anteriores intervalos de edad le sigue aquel que engloba a los que tienen entre 45 y 54 años, cuyo peso es del 15,88%. Por último, el estrato donde se encuentran los más mayores, 55 y más años, supone el 11,73% del paro registrado general.

➤ **La pérdida del empleo.**

Los **grupos de cualificación** de los que proceden los parados son los que corresponden a trabajadores no cualificados (9) con una cuota del 26,54% y los pertenecientes a trabajadores de servicios de restauración, protección y ventas (5) con un peso del 20,67%.

De los diecinueve **subgrupos profesionales** solicitados por los parados al inscribirse en las Oficinas de Empleo, 5 superan el 10% del total, éstos son en orden de importancia: el T (Peones de la agricultura, pesca, etc.) con un 15,04%, el G (Empleados de tipo administrativo) con un 14,24%, el S (Trabajadores no cualificados en servicios, excepto transportes) con el 11,50%, el H (Trabajadores de servicios de restauración y servicios personales) con un 10,36% y el K (Dependientes de comercio y asimilados) con un 10,01%.

Sin diferenciar las zonas de objetivo 1 y objetivo 3 el porcentaje de **parados de larga duración**, respecto al total de parados supone el 48,7 %. En la zona que nos ocupa esta cifra aumenta hasta el 50,7 %, según la EPA (IV trimestre de 1999).

Volviendo a los datos del INEM, hay que destacar por zonas que el total de parados registrados a 31 diciembre de 1999 en todo el territorio nacional, el 32,46 % corresponde a la suma de los parados que se incluyen en las regiones de zona fuera Objetivo 1

D) - Incorporación al mercado laboral. La contratación registrada.

La **evolución** del número total de **contrataciones registradas** por las Oficinas de Empleo del INEM en 1999, ha sido de 13.235.327, lo que supone, un incremento de nuevos contratos, concretamente 1.572.048, en términos relativos, un aumento del 13,48%.

- En primer lugar, en relación con el **género**, los hombres han logrado mayor aumento (840.326) en números absolutos que las mujeres (731.722), en tanto que éstas, con un 18,28%, han obtenido un incremento porcentual más elevado que los primeros, cuya subida ha sido del 10,36%.
- Según **la edad**, todos los grupos se han situado por encima de las cifras del año anterior. Corresponde a los más jóvenes, menores de 25 años, el mayor ascenso tanto en términos absolutos (642.033), como porcentuales (15,81%).
- Por **estudios terminados**, en valores absolutos el incremento más destacado ha sido el de las personas que tienen Educación General Básica (729.400), mientras que en valores relativos el grupo más favorecido es el de aquellas que tienen Titulación Universitaria de Grado Medio (21,10%).

Teniendo en cuenta las cuotas de participación de los distintos niveles sobre el total nacional, la conclusión más significativa es que en términos interanuales, los empleados con Estudios Primarios o que tienen el Certificado de Escolaridad, así como aquellos que han terminado estudios de F.P. son quienes han perdido representación en el total de la contratación.

- Si consideramos **tipología de los contratos**, han aumentado en general todos los tipos, excepto los contratos de “sustitución” y “en prácticas”. Hay que señalar que de entre las subidas destacan, con el incremento porcentual más elevado, los correspondientes **minusválidos** (50,44%). Del total de contratos registrados (9.848) para este colectivo, el 23,47 % correspondían al sexo femenino.

- Por **sectores**, las diferencias anuales son positivas para todos ellos. Los ascensos en orden de importancia y en términos relativos son: Servicios (16,41%), Construcción (11,26%), Industria (9,16%) y Agricultura (4,78%).
- **Tamaño de la empresa.** Estudiando la información sobre el número de empleados de la empresa contratante se constata que el 43,49% de los contratos corresponde a empresas de 25 o menos trabajadores; le siguen las de 26 a 100 empleados, con un 23,27%. El resto de los estratos poseen cuotas menores; pero también es preciso señalar que en incrementos porcentuales sobresalen las empresas de más de 500 empleados, con un 28,87 %, y en términos absolutos la variación más ventajosa es para aquellas empresas que tienen entre 101 y 500 trabajadores con un aumento de 392.872 contratos.
- Atendiendo a la **duración inicial del contrato**, se observa que las trayectorias positivas son para los trabajadores que han sido contratados más de 24 meses (61,72%), le siguen los que han sido contratados de 13 a 24 meses (29,33%) y, muy significativa, para los que firmaron un contrato por tiempo indefinido (25,47%). Pierden peso, de un año a otro, los contratos cuya duración inicial es de menos de 3 meses.
- La **contratación a tiempo parcial**, registra 2.412.823 contratos, el 18,23% de la contratación total nacional. De esta modalidad, 2.215.216 son temporales y 197.607 son indefinidos. Suponen un 91,81% y un 8,19% respectivamente del tiempo parcial y el 16,74% y el 1,49% de todos los contratos firmados en 1999.
- Dada la repercusión social que tiene la **contratación por tiempo indefinido**, señalamos que el incremento interanual de los mismos fue el siguiente: del total de contratos realizados en los doce meses de 1998, 970.964 tuvieron carácter indefinido y en 1999 ascendieron en 1.218.264 con lo que presentan una subida total de 247.300 (25,47%).

La cuota de participación de los contratos de duración indefinida, tanto iniciales como conversiones, sobre el conjunto de la contratación nacional pasó del 8,32% de 1998 al 9,20% un año más tarde.

Teniendo en cuenta los contratos registrados en el INEM, el 41,58 % del total nacional se registraron en regiones zona fuera de Objetivo 1.

1.3. Características del tejido productivo

La estructura empresarial española muestra una importante fragmentación, producto de la abundancia de pymes (menos de 250 trabajadores y un volumen de negocios no superior a 20 millones de euros) y microempresas. En número de empresas, sólo se encuentra por detrás de Alemania, Reino Unido e Italia, con los que existe una importante diferencia demográfica. Por

ello, el índice de número de empresas por cada 1000 habitantes (de entre 15 y 64 años de edad) está entre los más elevados de la UE.

En enero de 1999, existían en España 2.518.801 empresas. Uno de los rasgos a destacar es que un 55% de las mismas no tenían asalariados. Si a éstas sumamos aquellas con 1 ó 2 asalariados, cerca del 81% del total de empresas podrían considerarse microempresa. Los sectores en los que este tipo de microempresas abundan más son las de distribución comercial y los servicios de hostelería, transporte y comunicaciones, actividades inmobiliarias, servicios empresariales y servicios personales. Tal es así que estos subsectores acumulaban el 85% de las empresas sin asalariados y el 80% con 1 ó dos asalariados. En cambio, el sector industrial, junto con determinados servicios, eran los sectores con empresas de mayor tamaño.

De la cifra total de empresas existentes en España, mencionada anteriormente, el 99,84 % son Pymes, de ahí su importancia.

En las **regiones fuera de Objetivo 1**, en 1998 – últimos datos oficiales disponibles –, un 56,6% de las empresas no tenían asalariados. De las empresas con más de 1 asalariado, un 78,1% de las empresas tenían 5 o menos trabajadores. Estas cifras significan que un 90,5% de las empresas radicadas en dichas regiones o no tiene asalariados o tiene un máximo de 5 empleados

	Empresas sin asalariados	Empresas con asalariados					
		1-2	2-5	6-9	10-19	20-49	50-más
regiones fuera de objetivo 1	56,6 %	57,6 %	20,5 %	9,2 %	6,9 %	4,1 %	1,8 %
España	56,5 %	58,5 %	20,7 %	9,0 %	6,6 %	3,7 %	1,5 %

Si analizamos el “peso empresarial”, a enero de 1999, las regiones de fuera de Objetivo 1 aportaban el 48,8% del total de las empresas activas.

Sin embargo, para 1996, el peso en el VAB español de las regiones de fuera de Objetivo 1, es el siguiente:

	Composición territorial del V.A.B. (p.m)			
	Sector Primario	Industria	Construcción	Servicios
regiones fuera de objetivo 1	20,6	55,1	46,7	51,1
España	100,0	100,0	100,0	100,0

Como se aprecia en el siguiente cuadro existía un diferencial de las regiones de fuera de Objetivo 1 respecto a las cifras totales del país.

	Estructura sectorial del VAP (pm)para cada territorio			
	Sector Primario	Industria	Construcción	Servicios
regiones fuera de objetivo 1	1,4	25,4	7,1	66,0
España	3,5	23,6	7,8	65,1

Los datos de empleo sectorial son más explícitos y ayudan a situar mejor la especialización de las regiones.

	Sector Primario	Industria	Construcción	Servicios
Región fuera de Objetivo 1	3,3	24,4	8,8	63,4
España	8,0	20,5	9,9	61,6
UE (disp.1997)	5,0	21,7	7,8	65,6

Como se aprecia en este cuadro, el empleo agrario, en 1998 era más de dos veces inferior al de la media de España, el de la industria era 4 puntos porcentuales superior al del total del país, el de la construcción algo más de un punto porcentual inferior al del total, y, el del sector servicios es de dos veces superior.

Sin descuidar la necesaria presencia de empresas de suficiente tamaño, no cabe duda que las micro, pequeñas, y medianas empresas son referencia imprescindible a la hora de asegurar la generación de empleo y riqueza.

Para las pequeñas empresas la posibilidad de convertir buena parte de sus debilidades en fortalezas – flexibilidad, adaptabilidad, velocidad de reacción, etc. – pasa por asegurar su acceso a recursos, instrumentos y mercados a los que, difícilmente, puede conseguir llegar confiando exclusivamente en sus propias fuerzas. El acceso a fuentes de financiación en buenas condiciones, a recursos tecnológicos, a nuevos mercados, a sistemas de aprovechamiento de la energía, suele estar limitado a actividades de mayor tamaño, y, sin embargo, son todos ellos elementos críticos para cualquier tipo de actividad económica, incluidas las pequeñas empresas.

Se podría decir que son cinco las actuaciones que pueden ejercerse y crear un medio adecuado para la implantación de PYMES si bien, adaptadas a las características y circunstancias propias de cada realidad local . Estas líneas son:

- la promoción económica aprovechando las oportunidades que ofrezca cada situación, incorporando nuevos sectores económicos de actividad y/o nuevos servicios demandados por la comunidad y creación de viveros de empresa de acuerdo con los estudios de prospección de necesidades y oportunidades empresariales.
- la aportación de nuevas formulas para la implantación de las PYMES, interviniendo en la creación parques, polígonos, infraestructuras y rehabilitación del casco urbano, medio ambiente, etc.
- el establecimiento de servicios de información y asesoramiento sobre oportunidades locales y por tanto asistencia y ayudas a nuevos proyectos empresariales.
- la creación de organismos especializados en el desarrollo local, agencias de desarrollo local.
- el desarrollo de los recursos humanos mediante la formación y capacitación de los residentes como recursos para las PYMES locales, con cursos de formación ocupacional, programas experimentales, cursos para directores y emprendedores, diagnóstico y prospección del mercado de trabajo y del auto empleo.

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que las **Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** son en estos momentos un elemento ubicuo en la función de producción de cualquier tipo de empresa, sea cual sea su tamaño y su sector de producción. No obstante, no todas las empresas – y especialmente las PYMES – están igualmente preparadas para adaptar y adoptar a su actividad estas tecnologías.

Las tecnologías de la información son un elemento de competitividad indispensable en la mayor parte de sectores. Históricamente, el proceso de adopción de estas tecnologías en la empresa ha seguido tres grandes fases:

- Mecanización de los procesos administrativos y actividades de soporte: es decir, la “informatización” de las actividades económico – financieras y de administración.
- Su introducción en los procesos productivos y gerenciales: la “informatización” de las cadenas de montaje, circulación de documentos, soporte a la toma de decisiones en la empresa, etc.
- Su utilización para crear nuevas líneas de negocio, nuevos productos e incrementar el valor añadido de los ya existentes: mejora de servicios post – venta, oferta de nuevos servicios asociados a la compra de un producto, etc.

Cada una de las fases ha supuesto la adopción de sistemas cada vez más sofisticados, capaces de sacar provecho de los incrementos de capacidad de proceso ofrecidos por los equipos informáticos.

En España, a pesar de los progresos realizados, queda un largo camino por recorrer hasta su incorporación , muy especialmente en las PYMES.

El proceso de adopción de estas tecnologías en la empresa no es automático ni sencillo y es función en buena parte del acceso por parte del empresario o gerente a recursos de información, financieros y de asesoramiento suficientes como para tomar una decisión. Estas tecnologías no suponen únicamente un cambio en los procesos de trabajo sino también una transformación de la organización empresarial y su cultura.

Las PYMES presentan las siguientes fortalezas y debilidades a la hora de adoptar y adaptar dichas tecnologías:

Fortalezas

- Flexibilidad e inmediatez a la hora de tomar la decisión de adoptar una tecnología.
- Inexistencia de equipos y tecnologías “heredadas” – legacy equipment and technologies – de difícil y costosa amortización.
- Bajo coste relativo de las inversiones en equipos y programas necesarios para conseguir importantes incrementos de productividad (retorno de la inversión potencialmente muy elevado).

Debilidades

- Dificultades a la hora de acceder a información veraz y contrastada sobre equipos y programas para una toma de decisiones ajustada y racional.
- Acceso difícil, especialmente para las microempresas, a recursos de financiación suficientemente flexibles como para no afectar a la gestión de tesorería y el ratio de amortización de las inversiones.
- Falta de formación sobre el manejo y alcance de las TIC en el mundo empresarial

El apoyo a los procesos de adopción de estas tecnologías, en especial en las micro y pequeñas empresas implica elementos relacionados tanto directa como indirectamente con la utilización de dichas tecnologías.

Como primer ejemplo cabe citar el apoyo a la adopción de procesos y productos innovadores en las empresas, así como facilidades financieras para la adquisición o uso de bienes de equipo y programas informáticos. La introducción de las tecnologías viene dada por las características propias de los nuevos equipos o procesos productivos.

Como segundo puede citarse la presencia de empresas que, por su tamaño o por sus funciones de producción, ejercen una demanda sofisticada y exigente sobre sus proveedores, generando un efecto “arrastré” en la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación. También está la presencia de un tejido de empresas de servicios sofisticado y capaz de

responder a las exigencias y necesidades de consulta y asesoramiento por parte de las empresas del territorio y, muy especialmente, las pymes.

En ambos casos, la presencia de un tejido productivo suficientemente articulado y sólido permite la adopción de este tipo de tecnologías sin apenas transiciones traumáticas asegurando, además, la maximización del valor que pueden aportar a la producción de bienes y servicios en el territorio.

2. EVALUACION PREVIA

2.1. Contexto estratégico

La reciente aprobación del Tratado de Amsterdam ha incorporado como uno de los objetivos de la Unión Europea la consecución de un alto nivel de empleo. En este contexto se enmarcan la Estrategia Europea por el Empleo y los nuevos Reglamentos de los Fondos Estructurales.

El Marco Político de Referencia para el desarrollo de los recursos humanos en España sirve de enlace entre las actuaciones plurianuales, diseñadas tanto en el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 1 como en el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3, y los Planes Nacionales de Acción por el Empleo siendo el Fondo Social Europeo el instrumento privilegiado de financiación de los Planes de Empleo nacionales.

La planificación de los recursos humanos en España se inscribe en una trayectoria de intensificación de las políticas activas frente a las pasivas en la lucha contra el desempleo. España no puede limitarse a un puro enfoque preventivo del desempleo, ya que presenta de forma persistente un elevado volumen de población apartada del mercado de trabajo, lo que representa un problema social y una debilidad productiva. Este enfoque dual prevención/corrección se ha plasmado en el Plan de Empleo.

Dentro de un mercado de trabajo marcado por la alta incidencia del desempleo, se detectan además fuertes desequilibrios en cuanto al acceso al mercado de trabajo.

Por otro lado la cualificación de los trabajadores debe entenderse como uno de los factores esenciales del incremento de productividad.

Dada la dimensión de la política de empleo en el territorio español y, especialmente, el volumen de los recursos públicos totales utilizados para su desarrollo, el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3 define la concentración de las actuaciones que van a ser cofinanciadas por el Fondo Social Europeo en todo el territorio nacional, con base a los siguientes criterios objetivos:

- Apoyo a la mejora de los sistemas responsables de la ejecución de las políticas activas del mercado de trabajo.
- Incremento de la eficacia de las actuaciones mediante una mejor definición y concreción de los fines.
- Promoción de las actuaciones dirigidas a los beneficiarios con más dificultades para el acceso a las mismas.

- Desarrollo de las medidas más eficaces para la promoción de la empleabilidad y la creación de empleo.

Dentro de este Programa Operativo se tendrá en cuenta la estrategia de desarrollo de los recursos humanos tendente a impulsar la valorización de los recursos humanos, proporcionándoles una adecuada cualificación y mejorando su adaptabilidad a los requerimientos del mercado de trabajo.

Esta estrategia se instrumenta a través de tres principios de actuación:

- un creciente impulso de las políticas activas.
- una apuesta mantenida por el diálogo social e institucional.
- una implicación decidida con la Estrategia Europea del Empleo.

La estrategia planteada para el desarrollo de los recursos humanos en España se traduce en un conjunto de líneas de actuación que se encuentran actualmente reflejadas en gran medida en los pilares y directrices del Plan Nacional de Acción por el Empleo. Estas líneas de actuación se inscriben así mismo en los ámbitos prioritarios definidos por el Reglamento del Fondo Social Europeo, en concreto en el Ambito D, que es el relativo a la promoción de una mano de obra cualificada, con formación y adaptable, de la innovación y adaptabilidad de la organización del trabajo, desarrollo de la iniciativa empresarial, de la facilitación de la creación de empleo y de la cualificación y refuerzo del potencial humano en la investigación, la ciencia y la tecnología.

La creación de empleo es fruto del esfuerzo del tejido productivo, particularmente de las PYMES. La creación de nueva actividad es el sustento de un desarrollo endógeno capaz de crear y mantener puestos de trabajo. Por ello se considera una prioridad el refuerzo de la capacidad empresarial.

En este contexto juega un papel fundamental el fomento de la iniciativa productiva de los propios desempleados a través de su implantación como autónomos o mediante distintas formas de asociación, facilitando el autoempleo individual o colectivo bajo fórmulas de economía social, como cooperativas o sociedades laborales. También se debe prestar un especial atención a la capacidad de generación de empleo por parte de los trabajadores autónomos ya instalados.

Por lo que respecta al Eje 3: Refuerzo de la estabilidad en el Empleo y Adaptabilidad, es fundamental que las nuevas formas de organización del trabajo permitan una confianza razonable en la conservación del empleo. Un arma básica para ello es el enriquecimiento de las cualificaciones profesionales de los trabajadores. Las acciones de formación continua deben complementarse, como se ha puesto de manifiesto en los procesos de evaluación de este tipo de acciones, con un refuerzo de la capacidad de **anticipación** del sistema de formación.

Como parte importante de la estrategia es importante recordar la singular importancia que han adquirido algunos aspectos en el entorno económico actual:

- a) **Sociedad de la información:** El cambio de paradigma social y productivo que representa la Sociedad de la Información supone, en un primer momento, una amenaza para el empleo. Se producen a la vez dos fenómenos destructores de empleo: la disminución de la mano de obra necesaria por unidad producida y una transformación e incremento de los niveles de cualificación requerida para el mismo puesto de trabajo.

Las actuaciones previstas apoyan la mejora de la competitividad y el desarrollo del tejido productivo al favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo y la cualificación, en las nuevas tecnologías, de los trabajadores.

- b) **Situación medioambiental,** tanto en la información y asesoramiento para el autoempleo como en las acciones de formación continua, se pretende además una anticipación a las necesidades de adaptación de los trabajadores, una mayor sensibilización en los aspectos relacionados con el medio ambiente, extendiendo su acción no solamente a los sectores más punteros, sino a todo el tejido empresarial español.
- c) En cuando a la **igualdad de oportunidades,** tiene un tratamiento horizontal en los ejes y medidas del Programa Operativo, dada la importancia y la necesidad de mejorar las tasas de participación de la mujer en el mercado laboral, en todos los sectores productivos. De esta manera cada vez es mayor la participación de la mujer en acciones de formación continua.

Desde el inicio de los años 80 la formación profesional y su proyección sobre las empresas ha ido adquiriendo progresivamente una significación mayor. No obstante la formación permanente como concepto e instrumento de gestión de recursos humanos y de mejora de las cualificaciones, ha tardado más tiempo en adquirir suficiente relevancia en nuestro país.

Pese a las dificultades que implicaba la tarea de poner en marcha en todo el Estado un nuevo sistema de formación continua, los resultados obtenidos animan a continuar en este esfuerzo. La Formación Continua es hoy, en nuestro país, una realidad consolidada y extendida entre los diversos sectores económicos, sus empresas y trabajadores.

La Formación Continua ha logrado una mayor atención de los empresarios, de los trabajadores y de sus organizaciones representativas; el Subsistema de Formación Continua ha alcanzado una entidad propia, equiparable a los de la Formación Profesional Reglada y Ocupacional. Esto implica, no sólo el reconocimiento y consolidación del modelo del citado subsistema de Formación Continua, sino su articulación dentro del Programa Nacional de Formación Profesional, cuyos objetivos está llamado a cumplir.

Los II Acuerdos Bipartito y Tripartito de Formación Continua suscritos entre las organizaciones sociales y el Gobierno en 1996 han enfocado a la formación continua como factor de integración y cohesión social y como instrumento que refuerza la competitividad de las empresas, orientándose, fundamentalmente a potenciar la calidad de las acciones formativas.

Estos Acuerdos han acercado el sistema de Formación Continua a la estructura real de la empresa española, con la decisión de disminuir a 100 el número mínimo necesario de trabajadores en plantilla para la solicitud de ayudas como planes de empresa y planes agrupados.

Así mismo estos Acuerdos, han posibilitado la incorporación de los llamados nuevos colectivos, especialmente los afiliados al Régimen Especial de Autónomos y al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. Abrirles el acceso al Subsistema de Formación Continua implica, no solamente que los potenciales beneficiarios del sistema se amplíen en más de tres millones y medio de personas, sino y lo que es más importante, que se facilita a muchos de los pequeños y medianos empresarios que conforman la base de nuestra industria, aumentar la competitividad mediante la mejora de sus cualificaciones y posibilitando con su acceso a la formación continua la cobertura de las necesidades formativas de todos los trabajadores.

2.2. Efectos e impacto de la intervención del Fondo Social Europeo

2.2.1 Efectos sobre la Iniciativa empresarial

Se trata de apoyar las actuaciones tendentes al desarrollo de la iniciativa empresarial, como refuerzo de su capacidad, a través del autoempleo individual ó colectivo bajo fórmulas de economía social, como cooperativas ó sociedades laborales y del fomento de la implantación de trabajadores autónomos y de los trabajadores autónomos ya instalados, así como, la formación continua para la consolidación de la estabilidad del empleo.

2.2.2 Efectos de las acciones formativas

Respecto a los resultados obtenidos en la ejecución de las acciones incluídas en Planes de formación se concluye que las acciones formativas se ajustan en general a las expectativas tanto del trabajador como de la empresa, mostrándose la satisfacción de los trabajadores en relación con la consideración global de los cursos y observando, generalmente, una mejora en el nivel de cualificación de los trabajadores una vez que han asistido a las acciones formativas.

La crítica principal recae sobre la duración de los cursos que se considera en general como escasa, lo que supone que la aplicación de los conocimientos en el trabajo requiere un esfuerzo adicional por parte del trabajador, por lo que se justifica la necesidad de establecer una formación de calidad que ayude a los trabajadores a paliar las necesidades de formación previamente detectadas.

Por tanto, en general, el efecto que han producido las acciones formativas sobre los trabajadores participantes en los cursos es muy positivo.

2.2.3 Efectos producidos en el Entorno Laboral

Mantenimiento de la categoría profesional

En general, se pone de manifiesto que las acciones de formación continua ayudan a cualificar al trabajador y a capacitarlo para adaptarse a los cambios en los procedimientos y de tecnologías que se producen de manera continua, pero el aumento de su categoría dentro de la estructura empresarial lo produce en menor medida.

Se destaca que en cuanto a la mejora de categoría no se producen diferencias por sexo, pero sí es un valor influyente la edad, ya que los menores de 45 años aumentan su categoría en un 10% más que los mayores de 45 años, ocurriendo de forma similar con los trabajadores cualificados y no cualificados, ya que existe una gran diferencia entre ellos porque los no cualificados mantienen su categoría profesional, mientras que los cualificados, gracias a su facilidad de adaptación y a su potencial de aprendizaje más desarrollado, mejoran de categoría en un porcentaje superior.

En cuanto a los trabajadores de PYMES y de grandes empresas, es notable la diferencia en cuanto a la variación de la categoría profesional, que se produce con mucha más frecuencia en las grandes empresas, explicándose esta diferencia por el gran dinamismo que existe en la gran empresa que no se puede permitir la pequeña, así como el mayor flujo de personal que representa.

Estabilidad y mejora del tipo de contrato

En todas las Comunidades Autónomas se ha producido un aumento de los contratos fijos. Con respecto al análisis por colectivos se observa un mayor porcentaje de aumento de contratos fijos en mujeres que en hombres, circunstancia que, junto con la igualdad en la posibilidad de aumento de categoría dentro de la empresa, hace suponer que el efecto que se quiere conseguir sobre este colectivo se está produciendo en cuanto a la igualdad al acceso a los distintos puestos y al mantenimiento del puesto de trabajo.

Sobre el colectivo de mayores de 45 años frente al resto, en función de la edad, se aprecia una gran diferencia en cuanto a que la variación de contratos fijos sobre este colectivo es pequeño en comparación con el resto de trabajadores.

En relación a los no cualificados, es el colectivo que mayormente se ha visto aumentado en los contratos fijos, debido a que el trabajador cuando entra en la empresa sin cualificación, la empresa lo forma en los aspectos que le son necesarios y pasa a ser un trabajador cualificado en unos aspectos específicos de interés para la empresa lo que se traduce habitualmente en un cambio de contrato a fijo.

En cuanto a los trabajadores de PYMES, también presentan un mayor aumento de contratación fija que los de grandes empresas, debido a la posibilidad que tienen las grandes empresas de soportar en mejor medida la temporalidad de los trabajadores,

2.2.4 Análisis cualitativo

Trabajadores

En referencia a los efectos e impacto de las acciones del Fondo Social Europeo en los colectivos beneficiarios de primer nivel (trabajadores) cabe señalar desde una perspectiva cualitativa, con independencia de los parámetros de mantenimiento del empleo, promoción laboral, mejora de las competencias profesionales, etc., que todas las actuaciones del programa en su conjunto, han contribuido de manera decisiva a que los destinatarios finales de la formación continua, la asuman como necesaria para el desempeño de la actividad laboral.

La valoración generalizada subjetiva de los trabajadores, respecto a las necesidades de formación, es que las acciones formativas responden a las necesidades de las empresas en las que trabajan, lo que responde a las previsiones, ya que las empresas elaboran sus planes de formación en función de las necesidades que presentan con lo que se cumple el objetivo de reforzar la capacidad de adaptación de los trabajadores mediante una correcta identificación de las necesidades.

Así mismo la adecuación de la acción formativa se ajusta a las expectativas de los trabajadores, considerando que la duración de los cursos tendría que ser más extensa.

Empresas

Las acciones formativas se ajustan en general a las expectativas de las empresas, considerando éstas que los trabajadores están preparados para realizar un nuevo trabajo a partir de su participación en las acciones formativas y que la participación es muy positiva, en cuanto a la carrera profesional de los trabajadores. Incrementando el desarrollo personal de los trabajadores se obtiene una reducción de la pérdida de los empleos. Por otro lado se considera la utilidad de la formación como un acceso a las nuevas tecnologías para hacer frente a las mutaciones industriales.

Uno de los aspectos más destacados por los responsables de formación de las empresas y además muy positivo es que se considera que las empresas elaboran sus Planes de formación, en función de las necesidades reales que presentan dentro de su campo de acción. Esto viene apoyado por la elaboración en la mayoría de las empresas de planes estratégicos plurianuales, aunque es necesario mencionar la dificultad que encuentran los responsables de formación en

priorizar los colectivos, ya que se elaboran los planes de formación basándose en las necesidades que plantea la organización en su conjunto.

Aún así, se ha detectado un gran conocimiento por parte de las empresas, acerca de los beneficios causados por una estructura de formación, en particular, el refuerzo de la capacidad de adaptación de los trabajadores, mediante la identificación de sus necesidades formativas. De esta manera se deduce un impacto muy favorable en cuanto a la idea de implantar una estructura de formación en las organizaciones como herramientas para incrementar la competitividad de la empresa, aumentando el valor de su capital humano, además de promocionar los puestos de trabajo.

Los efectos que las actuaciones promovidas por el Fondo social Europeo han tenido sobre las empresas se han focalizado principalmente en los departamentos de recursos humanos y formación de las mismas. El mayor volumen de formación continua que han gestionado estos departamentos, ha supuesto un fortalecimiento de los mismos y han consolidado su actividad dentro de la empresa., siendo importante resaltar que la participación en las convocatorias de subvención de planes de formación ha contribuido, de manera notable, a normalizar y favorecer el diálogo entre la dirección y los trabajadores.

Agentes Sociales

Con independencia de que estos organismos tengan asignado un papel activo en el desarrollo de las acciones del Fondo Social Europeo canalizadas por FORCEM, a través de su participación en las Comisiones Paritarias sectoriales y/o territoriales, también desempeñan un papel de intermediación como solicitantes, promotores y gestores de las acciones relacionadas con la formación continua promovidas por el Fondo Social Europeo.

El impacto y los efectos más notables que las acciones del FSE han tenido en estos organismos están relacionados con la necesidad que han observado de potenciar, y crear en algunos casos, una estructura de gestión y de impartición de formación continua, produciéndose una consolidación creciente de este área en el organigrama funcional de estas organizaciones.

2.3. La situación actual del tejido empresarial, resultados de la intervención del Estado y del Fondo Social Europeo

2.3.1. Tejido empresarial: situación y creación de empresas.

Situación

Del conjunto de las empresas españolas, un 55,1% son de pequeño tamaño y no emplean a ningún asalariado; sólo una cuarta parte de ellas tienen contratado a uno o dos trabajadores y menos de un 6% de las mismas emplean a 20 o más trabajadores, por lo que puede afirmarse

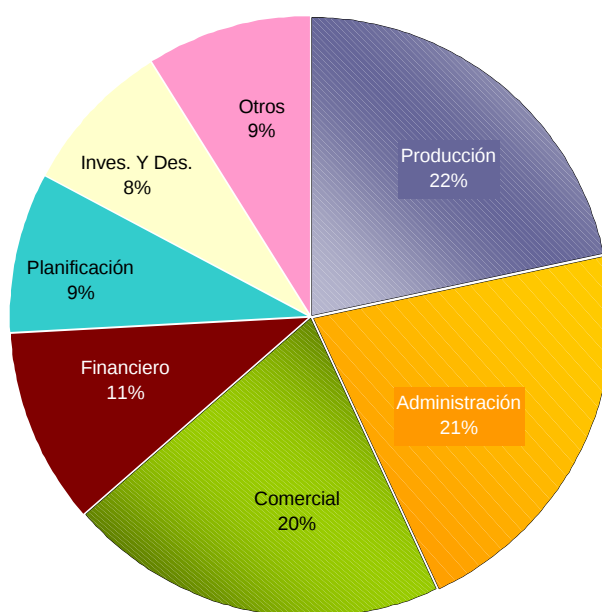
que la mayoría de nuestras empresas son familiares, de tamaño pequeño y estructura laboral sencilla y dedicadas en su mayoría al Comercio y los Servicios.

Tamaño de las empresas

La tendencia generalizada a nivel nacional, hacia el incremento del número de empresas pequeñas, de 1 a 9 trabajadores y en las grandes, de más de 50 empleados. En cambio, se ha observado una disminución en las empresas medianas, aquellas que ocupan de 10 a 49 trabajadores.

Dentro de las Comunidades Autónomas, se confirma esta tendencia nacional salvo en las Comunidades de Canarias, Castilla y León, Cataluña y Galicia en las que se ha producido un descenso en el peso de las pequeñas empresas.

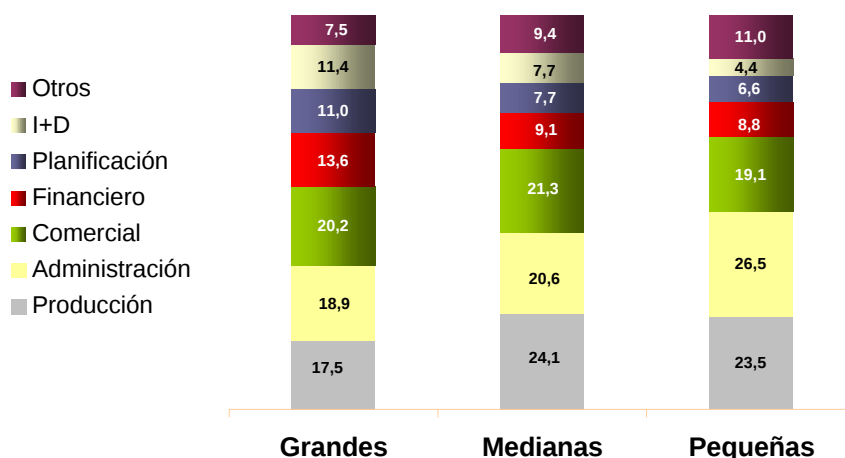
Crecimiento del número de trabajadores por departamentos.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

Esta distribución presenta variaciones si se toma como variables de análisis el tamaño de las empresas. Las grandes empresas, al ser más intensivas en capital, han tenido menores crecimientos del número de empleados en los departamentos de Producción y Administración. Son, sin embargo, destacables los cambios en los de I+D y Planificación, muy por encima de los índices que presentan las Pequeñas y Medianas empresas. Las pequeñas y medianas empresas tienden a contratar personal en sus departamentos de Producción y Administración.

Crecimiento del número de trabajadores por departamentos según tamaño de la empresa.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

2.3.2. Transformaciones del tejido empresarial español

Actitud de la empresa en las relaciones con el entorno.

La Unión Económica y Monetaria, reforzando el papel de Europa como entidad económica, ha producido la necesidad de adaptarse al nuevo entorno, en el que priman la competitividad y las demandas sociales.

Las relaciones de las empresas españolas con este entorno están cambiando, lo que les obliga a asumir ciertas responsabilidades y variar sus estrategias.

La globalización de los mercados ha cambiado las estrategias empresariales, ahora son conscientes de la importancia de mantener su imagen de cara al exterior a través de la exportación de sus productos. Los certificados de calidad contribuyen a la apertura de los mercados internacionales.

El auge de las tecnologías de la información y la comunicación han contribuido a nuevos sistemas y técnicas de gestión, reduciéndose la brecha tecnológica entre las grandes y pequeñas empresas.

Se ha producido en los últimos años un acercamiento entre el sector público y privado.

Las pautas de consumo van cambiando gradualmente, se tiende a preferir productos más sanos, ecológicos y solidarios y en consecuencia los procesos y la gestión de las empresas tienen en cuenta estos factores, que redundan en una adaptación a la exigencia de los consumidores.

Por último, los cambios más importantes han sido de carácter legislativo, la Reforma Laboral de 1994 y del Pacto para el Empleo de 1997.

Dada la transformación que se está produciendo en el tejido empresarial obliga a cambios en las formas de producir, en la organización, en las técnicas de gestión, en las formas de comprar y vender y en el uso de tecnologías e inversión en I+D.

Cambios en las formas de producir :

Las empresas son cada vez más intensivas en capital: se invierte en la mejora de equipos o tecnología que facilita la adaptabilidad de lo que se produce en el mercado. En este contexto las empresas tienden a adoptar dos estrategias:

- Diversificar su oferta de productos en unidades estratégicas de negocio especializadas en ofrecer un servicio o producto concreto. La nueva estructura organizativa se configura como un “holding” o una empresa en red.
- Especialización de la actividad productiva. Reducen la porción de mercado a la que dirigen sus productos o servicios -estrategias de nicho y personalización de la producción-, lo que conduce a una mejora de la competitividad.

Se advierte la tendencia a implantar sistemas de gestión basados en la calidad.

Las empresas tienen un interés creciente en certificar la calidad, en muchos casos, este interés se deriva de la exigencia del cliente, más que del convencimiento del empresario.

Cambios en la organización :

Las PYMES de menos de 50 trabajadores son las que mayor número de servicios subcontratan.

La implantación de este modelo está ligado al desarrollo tecnológico, especialmente de las infocomunicaciones, que favorece los contactos y la transmisión de información entre las empresas.

La subcontratación de servicios o tareas no ha provocado la reducción del número de trabajadores en las empresas.

La estructura organizativa de carácter horizontal se está introduciendo de forma lenta. Se observa una tendencia a la reducción de escalones dentro de la organización, facilitada por la incorporación de las nuevas tecnologías y personal más formado, que reducen la necesidad de supervisión directa.

Siguen predominando las pequeñas empresas que carecen de una división clara de funciones entre los trabajadores; se trata, por lo general de empresas de tipo familiar en las que el proceso de toma de decisiones se concentran en el propietario.

Cambios de las técnicas de gestión, debido a la implantación de nuevas tecnologías.

Cambios en las formas de comprar y vender.

El fuerte aumento de la competencia entre empresas está obligado a mejorar y potenciar las estrategias de ventas y profesionalizar la figura del vendedor.

La tendencia al asociacionismo ha crecido entre las PYMES: asociaciones de compra y centrales de compra

El comercio electrónico ha tenido un fuerte crecimiento en los últimos años, el 11% de las acciones publicitarias se realizan en Internet.

Cambios en el uso de tecnologías e inversión en I+D.

Durante el periodo de 1993-1998 ha tenido lugar en las empresas españolas un proceso de implantación masiva de las info-comunicaciones (hardware, software y tecnologías de la comunicación). Se trata de tecnologías relativamente baratas que permiten mejorar la calidad de los servicios y la organización interna de las empresas.

Las empresas industriales han aumentado sus inversiones en mejoras de la tecnología productiva. La incorporación de bienes de equipo y tecnologías específicas se ven frenadas por la fuerte atomización que existe en el tejido industrial español.

Las grandes empresas son las que contabilizan mayor gasto en I+D.

Las mayores dificultades al desarrollo de actividades de I+D en las empresas son:

- El reducido tamaño medio de las empresas españolas.
- La necesidad de plantear la inversión en I+D a largo plazo.
- La necesidad de incorporar a personal cualificado.
- La cultura empresarial española muestra falta de interés por la innovación.
- La dificultad de formar redes de empresas para llevar a cabo actividades de I+D.

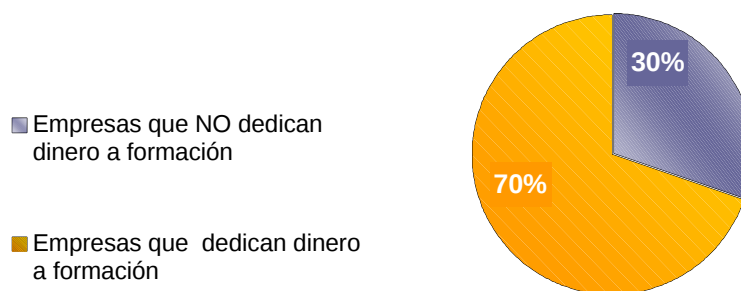
En términos geográficos, son las empresas de Madrid, Cataluña, Valencia y País Vasco las que centralizan las mayores inversiones en I+D.

2.3.3. Necesidades de formación.

Actitud de las empresas ante la formación.

Se aprecia una tendencia generalizada entre las empresas estudiadas hacia la inversión en formación. En un 70% de los casos afirman destinar dinero a este fin.

Porcentaje de empresas que invierten en la formación de sus empleados.



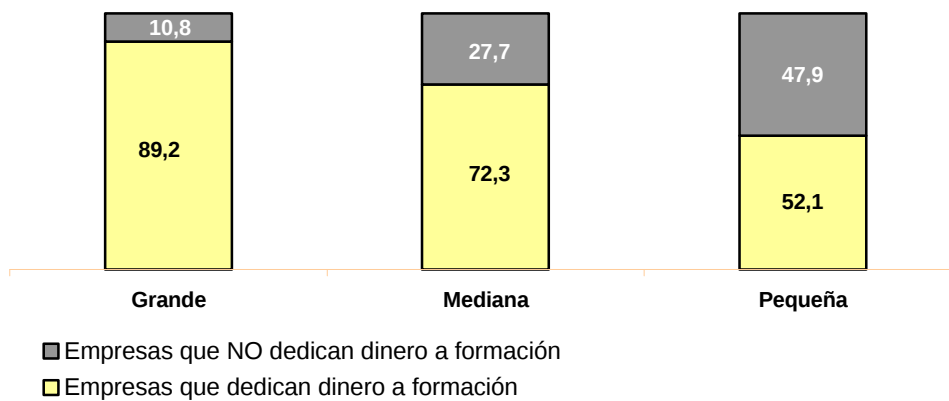
Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

No siempre se trata de una inversión directa, sino que muchas veces el empresario está invirtiendo indirectamente en el trabajador cuando lo envía a un curso en horas de trabajo y está dejando de percibir el beneficio de su trabajo, asumiendo este coste de oportunidad.

Cabe destacar que la formación es empleada, en bastantes casos, como una vía de motivación para los trabajadores. Llegando a incluirse un plus salarial destinado a la adquisición de nuevas habilidades o conocimientos, o bien al reciclaje.

Entre las grandes empresas esta práctica está más extendida. No obstante, más de la mitad de las microempresas entrevistadas afirman dedicar dinero o tiempo a la formación.

Porcentaje de empresas que invierten en formación de sus empleados, por tamaño de las empresas.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

De los resultados del estudio se desprende que el gasto en formación de las empresas varía de unas Comunidades a otras. Las Comunidades que prestan índices de inversión más bajos en formación de sus trabajadores son: Andalucía, Región de Murcia y Castilla La Mancha.

Cambios en la formación de las empresas.

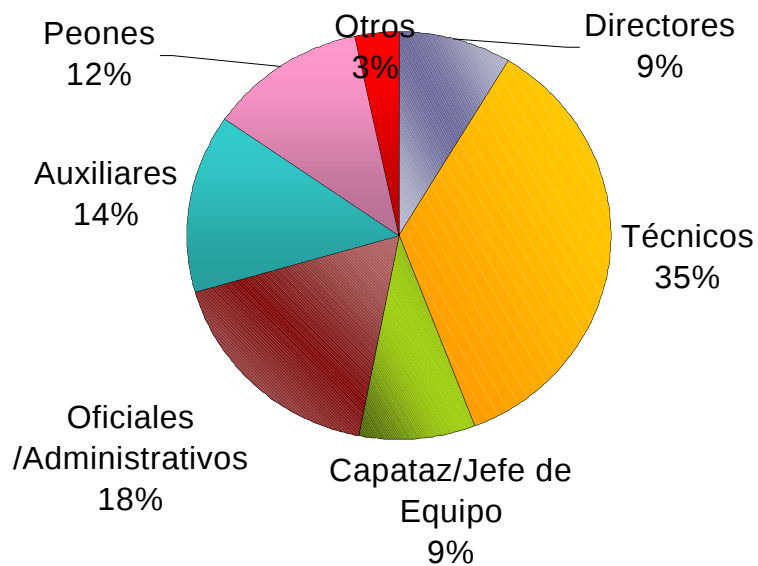
Como resultado de la incorporación masiva de nuevas tecnologías a las empresas, se avanza lentamente hacia modelos organizativos en los que los mandos intermedios de gestión y control de equipos humanos desaparecen al poder ser ejecutadas las tareas por el propio trabajador, cada vez mejor preparado. Esto proporciona una mayor flexibilidad y dinamismo a la empresa.

En los últimos años, las categorías profesionales que experimentaron un mayor crecimiento fue la de los técnicos, seguida de la de oficiales y administrativos.

Las categorías de trabajadores sin cualificación disminuyen y tienden a desaparecer (subalternos, botones, mozos).

Aumenta la preparación específica de los operarios de forma paralela a la mejora tecnológica aplicada a sus puestos de trabajo.

Distribución de categorías profesionales de las empresas.



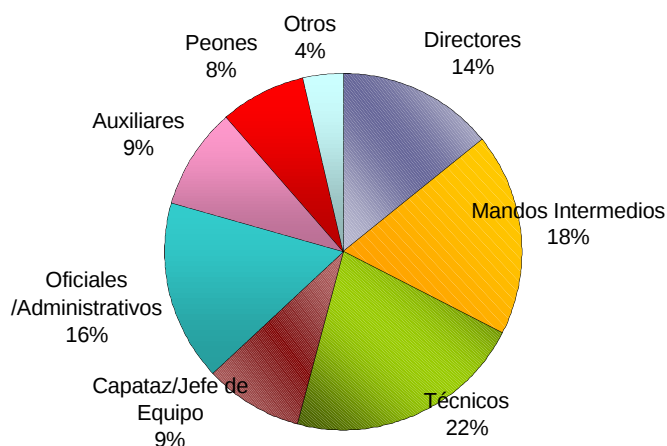
Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

Categorías profesionales y formación.

Los mandos intermedios y los técnicos son las categorías profesionales que más formación reciben, seguida de los oficiales y administrativos. En el primer caso, se trata fundamentalmente de formación en idiomas o en gestión de calidad, mientras que en el segundo las materias prioritarias son el manejo de software y la ofimática. Los departamentos comerciales, de administración y producción se consideran los más necesitados de formación.

La formación de carácter generalista ha cobrado una importancia creciente en los últimos años, debido a una tendencia hacia puestos de trabajo cada vez más multidisciplinarios. Los trabajadores están más preparados para asumir distintas funciones y para desempeñar distintas tareas con mayor facilidad, adaptándose a las circunstancias puntuales de la empresa.

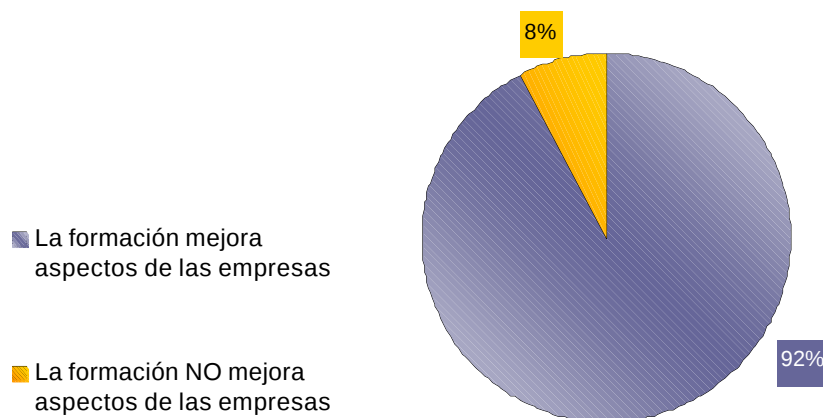
Categorías profesionales que reciben mayor formación.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

La práctica totalidad de las empresas entrevistadas consideran que, mediante la formación de sus empleados, puede mejorar su funcionamiento y su productividad.

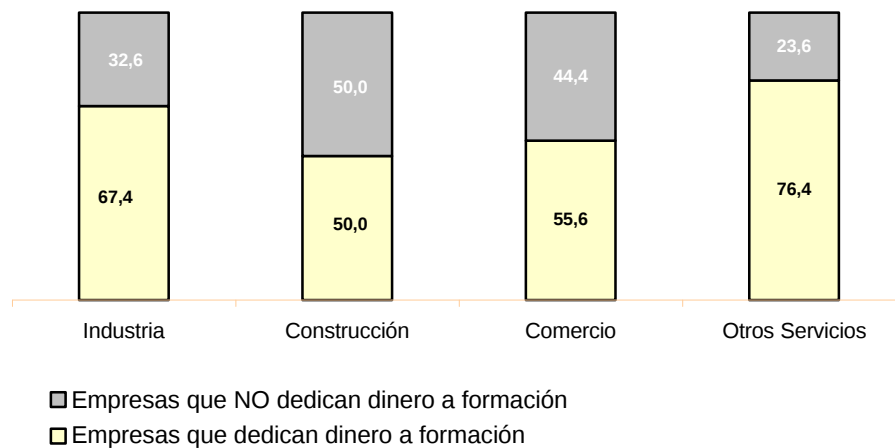
Porcentaje de entrevistados que consideran que mediante la formación se puede mejorar la marcha de la empresa.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

La mayor inversión en formación de los trabajadores la realizan las empresas industriales y las encuadradas dentro del grupo Otros servicios.

Porcentaje de empresas que invierten en la formación de sus empleados por ramas de actividad.

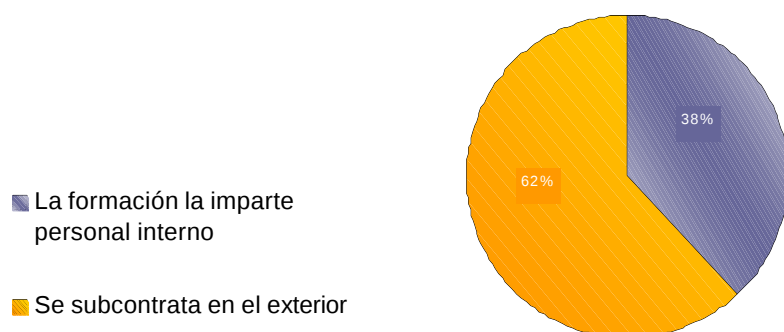


Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

Agente formador.

De los datos que se recogen en la citada publicación "Transformaciones del tejido y organización empresarial" se desprende que no existe demasiada conciencia entre los empresarios españoles sobre la importancia de la formación continua, si ésta no es gratuita. Este hecho se refleja asimismo cuantitativamente, ya que en más de un 60% de los casos los trabajadores se han formado fuera de la empresa y ésta se realiza generalmente a través de organismos públicos o privados que reciben financiación pública. Sin embargo, la oferta formativa de la FORCEM es considerada insuficiente.

Origen de la formación en las empresas.



Fuente: "Las transformaciones del tejido y la organización empresarial española" (INEM 1999)

A veces la iniciativa parte del propio trabajador, que es consciente de la necesidad de no perder "empleabilidad", concepto introducido en el Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo, celebrado en Luxemburgo en noviembre de 1997, como uno de los pilares fundamentales para la lucha contra el desempleo en la Unión Europea.

La tendencia a nivel nacional se confirma en las Comunidades Autónomas. En todas ellas la formación de los trabajadores se imparte en su mayoría por personal externo a la empresa.

La Formación Profesional de carácter público está bien valorada. Este hecho es especialmente relevante en el caso de las pequeñas empresas. La misma tendencia se observa por CC.AA.

Las materias consideradas de alta prioridad son, en primer lugar, la ofimática, seguida de las técnicas de venta y la calidad. Otras son el manejo de software específico o de bases de datos. De prioridad media es la formación en idiomas, principalmente inglés, así como en contabilidad. El comercio exterior, la programación, el diseño gráfico y el medio ambiente, según se desprende del estudio, son de baja prioridad formativa.

2.4. Evaluación de la situación de igualdad de oportunidades

2.4.1 Actividad

En 1999 la población activa ascendía a 16.265.000 personas de las que el 60,8% son varones y el 39,2 mujeres. Respecto a la población inactiva era de 16.151.800 personas, de las que el 34,9 correspondía a varones y el 65,1 a mujeres

Respecto a la tasa de actividad en los varones es del 63,2 y la tasa de inactividad de 35,6%, en las mujeres son un 37,8% de actividad y un 62,2 de inactividad.

En cuanto a la distribución de las tasas de actividad e inactividad desagregadas por sexo y grupos de edad, se pueden deducir algunas de las tendencias más significativas para la orientación de próximas medidas al respecto.

Una de las tendencias es la disminución de la tasa de actividad de los colectivos entre 16 y 24 años, tanto en hombres como en mujeres, pero son éstas quienes han experimentado una reducción mayor en su tasa de actividad, que ya era inferior de partida.

Se aprecia también una progresiva disminución en la tasa de actividad de las mujeres entre 20 y 25 años, superior a la disminución registrada entre los varones de la misma edad.

Contemplando el grupo de edad de 55 y más años se constata que la disminución de la tasa de actividad de las mujeres es superior también a la de los varones.

El único grupo de edad de las mujeres en el que se está produciendo un ligero incremento en la tasa de actividad es el comprendido entre los 25 a 54 años, por lo que el grueso de actividad femenina se ha desplazado hacia las mujeres adultas, aunque sí se compara con los varones en este grupo de edad, la tasa de inactividad es prácticamente inexistente (un 92,5% de actividad) mientras que las mujeres cuentan con un 58,9 %.

Como conclusión, pues, habría que resaltar que la inactividad de las mujeres es mayor que la de los varones en todos los grupos de edad, pero en el de 25 a 54 años, la inactividad es muy superior a la de los varones.

2.4.2. Ocupación

La tasa de ocupación que se registra actualmente en España es de un 40,6%. Si partimos para nuestro análisis de los datos de 1.993, cabe apreciar un progresivo incremento en la tasa de ocupación, que se situaba en un 37,9%. La tasa correspondiente a los varones ha pasado de un 52,1% en 1.993 a un 54,5% al inicio de 1.999, mientras que la de las mujeres se ha movido de un 24,6% a un 27,7%.

Para contar con una perspectiva temporal amplia, en los últimos 10 años, la tasa de ocupación masculina ha disminuído, mientras que la tasa de ocupación femenina ha aumentado. Si en 1.989 la tasa de ocupación de los varones era de un 57,9% y la de las mujeres un 24,4%, al iniciarse 1.999 aquella se situa en un 54,5% y ésta en un 27,7%.

Esta tendencia general viene a indicar un afianzamiento, aunque con unas dimensiones y un ritmo ciertamente lento, de la presencia de mujeres en el mercado de trabajo, así como de su desempeño de una actividad profesional.

Con todo, la tasa de ocupación de las mujeres es la mitad que la de los varones y, como se ha indicado, la tendencia más reciente marca un ritmo de crecimiento más favorable a los varones que a las mujeres.

2.4.3 Temporalidad

La evolución de la contratación laboral desde 1997 se caracteriza por el incremento en el número de los contratos, el descenso de la tasa de temporalidad, debido al aumento de los contratos de duración indefinida, y por el crecimiento de los contratos indefinidos de tiempo parcial.

Entre los varones, la tasa de temporalidad se ha situado en el 91,3% y en las mujeres en el 92,2%, mientras que la tasa de contratación a tiempo parcial se ha situado en el 13,4% para los hombres y en el 30,8% para las mujeres. En la actualidad el 75% de total de contratos a tiempo parcial son contratos suscritos por mujeres.

Respecto a la incidencia que están teniendo las medidas adoptadas en 1.997 en España para incentivar la celebración de contratos indefinidos o para convertir en indefinidos contratos que eran temporales, éstas parecen estar produciendo efectos más favorables sobre los varones que sobre las mujeres, a pesar de que algunos de los incentivos económicos con que cuentan las empresas se dirigen específicamente a favorecer la contratación indefinida de mujeres.

De total de 203.972 conversiones de contratos temporales en indefinidos, el 65% lo fueron para los contratos de los varones y el 35% para las mujeres. Y del total de 331.841 contratos cuya duración inicial es indefinida, el 66% se han celebrado con varones y el 33% con mujeres.

Las medidas para favorecer el empleo estable están teniendo un efecto especialmente favorecedor para los varones entre quienes se registra un impacto que duplica al que están teniendo sobre el colectivo de mujeres.

2.4.4. Diferencias salariales

El salario medio de las mujeres españolas es el 70% del correspondiente a los varones que desempeñan actividades equivalentes, arrastrándose esa diferencia desde la etapa anterior a la entrada en vigor de la Constitución.

La diferencia salarial entre hombres y mujeres es mayor en las Comunidades Autónomas que cuentan con un salario medio anual más alto, como sucede en Navarra, el País Vasco, Cataluña o Asturias, mientras que en las Comunidades con menor nivel salarial general, la diferencia entre el salario de hombres y mujeres es menor, como sucede en Extremadura, Canarias o Castilla-La Mancha.

Allí donde la situación socioprofesional resulta más favorable, se acentúan las diferencias entre hombres y mujeres en perjuicio de éstas, apreciándose algo similar a lo mencionado acerca de las tasas de actividad y ocupación, ya que en los grupos de edad en los que aumenta la actividad y la ocupación, se hacen mayores las diferencias entre las tasas de hombres y mujeres.

2.5. Evaluación medio ambiental

El Informe de la Comisión Europea del año 1996 sobre la aplicación del V programa de Acción en materia de medio ambiente, destacaba que una de las medidas prioritarias para alcanzar los objetivos marcados era la integración de las consideraciones medioambientales en los programas de formación actuales y futuros.

También el documento de trabajo de la Comisión de febrero de 1999 “Los fondos Estructurales y su Coordinación con el Fondo de Cohesión”, recoge como prioridad conseguir empleo de larga duración estableciendo, entre otras medidas, la adaptación y la modernización de los sistemas de formación, educación y el desarrollo de los recursos humanos.

España es todavía deficitaria en infraestructuras medioambientales, Por este motivo, el sector del medio ambiente, con su complejidad, es hoy día uno de los de mayor crecimiento y ha irrumpido en el mercado de trabajo con notable ímpetu. Instalaciones de abastecimiento, infraestructuras de saneamiento, tratamiento de residuos, desarrollo de una industria de reciclaje, turismo rural, formación y sensibilización de la sociedad, etc., son fuente de nuevos empleos en España.

En la actualidad y debido a los muchos sectores vinculados al medio ambiente, resulta difícil comprobar con exactitud el número de trabajadores empleados en este campo.

De acuerdo con los datos recogidos por el Ministerio de Medio Ambiente, en 1998 la actividad ambiental en España era de aproximadamente 1,35 billones de pesetas y proporcionaba empleo directo a 150.000 personas a finales de 1.999. No obstante las posibilidades de crecimiento de este sector son importantes, al igual que en otros países del entorno, ya que España cuenta con uno de los territorios más ricos y variados en hábitats, biodiversidad y paisaje, por lo que su protección y mejora en los años próximos afectará muy positivamente al empleo del sector.

Los pilares en los que se sustentará el futuro empleo en actividades medioambientales serán: el impulso a la innovación tecnológica ambiental el desarrollo del espíritu medioambiental de las empresas, la mejora de la capacidad de inserción profesional y el refuerzo de la política de igualdad de oportunidades.

Hay que señalar que, según la OCDE, los puestos de trabajo generados por el sector ambiental, solamente serán sostenibles si el gasto en medio ambiente continúa en el tiempo y si los recursos humanos están adecuadamente preparados y cualificados a todos los niveles.

Se puede concluir, por tanto, que el medio ambiente, como elemento de carácter horizontal que alcanza a todos los sectores económicos, puede ofrecer oportunidades de empleos de nuevo cuño, desde el fomento de la reforestación hasta el diseño urbano de ciudades más respetuosas con el entorno, desde el desarrollo e implantación de nuevas energías renovables hasta la formación de técnicos en evaluaciones de impacto ambiental.

Para promover una política de formación y empleo que integre el medioambiente, se abren varios campos de actuación siendo uno de los principales la Formación Continua.

La formación continua de los trabajadores busca adaptarse a formas más eficientes de organización del trabajo. Se pretende que las acciones se anticipen a las necesidades de adaptación de las actividades productivas y, a la vez, sirvan para sensibilizar sobre los temas medioambientales. Las empresas que cuenten con trabajadores más informados y concienciados en esta materia estarán en mejores condiciones para modificar los sistemas de producción, para proteger y mejorar el entorno y fomentar un desarrollo sostenible.

A esto se une el hecho de que las empresas se ven confrontadas cada vez más a mayores exigencias legales ligadas al medioambiente y van a precisar de personal nuevo y recualificado. Los sectores más punteros están ya realizando inversiones en tecnologías más limpias que, según demuestran distintas investigaciones, aumentan la productividad y mejoran la competitividad.

2.6. Sectores y colectivos prioritarios

2.6.1 Colectivos prioritarios

Mujeres

La situación de las mujeres en el mercado de trabajo es sustancialmente peor que la de los hombres, lo que se pone de manifiesto con los datos siguientes: las mujeres representan el 52% de la población con más de 16 años, mientras que su peso en la población ocupada representa el 36%.

La peor situación de las mujeres, respecto a los varones, se pone de manifiesto por el hecho de registrar menores tasas de actividad y de empleo. En efecto, en el cuarto trimestre de 1.998, en el conjunto del territorio nacional, la tasa de actividad masculina superaba a la femenina en 25, 3 puntos porcentuales, siendo aún mayor la brecha en términos de tasas de empleo superando la masculina en 26, 9 puntos a la femenina.

Otras características a destacar que reflejan el mayor nivel de precariedad con respecto a los hombres, son: la tasa de temporalidad y la proporción de empleo a tiempo parcial que son muy superiores en las mujeres respecto a los varones.

Mayores de 45 años.

Las tasas de actividad y ocupación del colectivo de mayores de 45 años, son inferiores a las que corresponden al conjunto de la población, ya que la tasa de actividad se sitúa a casi 19 puntos de las tasas de actividad global y la tasa de ocupación a 13 puntos de la tasa total.

El rasgo fundamental de este colectivo, respecto del mercado de trabajo es que los mayores de 45 años son los que tienen mayor estabilidad en el empleo, aunque así mismo son los que tienen mayor riesgo de exclusión del mercado laboral, del que una vez excluidos son los que tienen las mayores dificultades para volver al mismo.

Como característica positiva de este colectivo habría que mencionar la baja tasa de temporalidad de los contratos de trabajo.

Trabajadores no cualificados

Como características principales de este colectivo hay que señalar las siguientes:

- Existe un elevado porcentaje de ocupados con baja cualificación profesional.
- Algo más del 25% de trabajadores por cuenta ajena no tiene certificado de escolaridad.

En relación a la evolución del período 1993-1998, se ha registrado un descenso generalizado en tasas de actividad en los niveles inferiores al secundario, mientras que aumenta la de éste en un punto porcentual, y así mismo, la de los estudios de segundo y tercer ciclo en 2,5 puntos cada una.

Respecto al nivel de estudios de los ocupados y su situación profesional según la EPA, existen diferencias en cuanto a si son trabajadores por cuenta propia o asalariados, siendo menor el porcentaje de los asalariados que no tienen certificado de escolaridad o estudios primarios, que el de trabajadores por cuenta propia.

2.6.2 Sectores específicos

Junto con la prioridad reservada a los colectivos de destinatarios finales de estas actuaciones, tal como se definen en el Marco de Apoyo Comunitario, se prevén en este Programa una serie de intervenciones en favor de distintos sectores económicos que presentan necesidades específicas

en cuanto a la formación continua de sus trabajadores. Esto se justifica fundamentalmente por dos razones:

- por su potencial de desarrollo y el incremento del número de empleos previstos en los correspondientes Planes nacionales de apoyo;
- por tratarse de sectores sometidos en nuestro país a un fuerte proceso de reconversión que afecta a los perfiles profesionales o a las condiciones en que se ejercen las ocupaciones comprendidas en las familias profesionales afectadas.

Se trata, por otro lado, de dar cobertura a acciones que se consideran prioritarias por la naturaleza horizontal de la formación propuesta que afecta a distintos sectores productivos y está ligada a la conservación del medio ambiente o a la sociedad de la información.

Por último cabe destacar que es preciso dar cobertura a necesidades formativas en sectores que se caracterizan por su elevada contribución al producto interior bruto y por el elevado número de trabajadores que ocupan y respecto a los cuales existe un acuerdo entre los gestores regionales y de la Administración General del Estado, adoptado por la correspondiente Conferencia Sectorial.

Sector marítimo y naval

El colectivo de trabajadores del mar está formado por el conjunto de los trabajadores españoles que prestan sus servicios a bordo de buques mercantes y pesqueros, con independencia del registro de la nave (aproximadamente 292.000 según UGT-mar).

Las nuevas tecnologías aplicadas a la navegación, así como los convenios internacionales en materia de calidad, seguridad y medio ambiente, obliga al colectivo a una adaptación continua a los cambios tecnológicos, para garantizar no solo la estabilidad de sus puestos de trabajo sino también la conservación del entramado social que sustenta la economía de importantes zonas costeras. La situación del empleo marítimo no afecta sólo a los tripulantes de flotas, sino que tiene consecuencias para los trabajadores empleados en actividades de comercio y transporte, y en sectores de inversión (construcción de buques, industrias auxiliares, etc.).

Los trabajadores del tramo de tierra (aproximadamente 20.000 – fuente APTB) son trabajadores con responsabilidades en temas de seguridad, que ejercen su función en todas las secciones de la cadena logística del transporte: bomberos y cuerpos afines, técnicos de prevención, inspectores de calidad, operadores portuarios, conductores, maquinistas, etc. La cualificación en cada uno de estos componentes condiciona la competitividad del conjunto del sector, siendo la formación técnica un elemento esencial para afrontar la competencia internacional.

Este sector se encuentra particularmente amenazado por las catástrofes medioambientales, en las cuales otro grupo de trabajadores deben de actuar coordinadamente con los anteriores desde la franja costera: bomberos, y cuerpos afines, técnicos de la industria química y petroquímica, y especialistas en las diferentes ramas medioambientales, biológicas, químicas. La necesidad de una actuación rápida, adecuada y coordinada para reducir los daños o los impactos ecológicos de los accidentes obliga a formar en esta materia a grupos pluridisciplinarios. Adicionalmente,

este aspecto tiene una clara influencia sobre la calidad de la oferta turística española, que repercute directamente sobre toda la economía del sector servicios.

En la actualidad el concepto de seguridad aplicado al transporte marítimo exige ir más allá del propio buque como objeto del transporte, debiendo por tanto considerarse una seguridad integral que abarque a toda la cadena, en definitiva, una seguridad intermodalizada que asuma la seguridad de la recogida, custodia y entrega de las mercancías, al igual que hace el transportista marítimo.

La evolución de la población activa afiliada al Régimen Especial del Mar presenta ciertos indicios de mejora. El número de afiliados comprendidos en el campo de aplicación del REM durante los últimos años se ha visto incrementado. Además del número de afiliados, aumentó el número de cuentas de cotización de empresarios en situación de alta. Igualmente, el número de colocaciones gestionadas por las Oficinas de Empleo del Instituto Social de la Marina fueron en aumento. La disminución del paro se dio en ambos subsectores: pesca y transporte marítimo. Además se presentan buenas expectativas en los nuevos subsectores de la acuicultura y el buceo.

Los contratos que se han realizado, a pesar de ser elevados en número, presentan un carácter marcadamente estacional, por lo cual será preciso realizar un esfuerzo adicional, tanto formativo como sostenedor del empleo, para lograr la estabilidad laboral. Como señala el Informe del Consejo Económico Social 3/99, fortalecer las relaciones laborales en el sector, mejorar las condiciones de trabajo, y la formación continua son condiciones necesarias para alcanzar el objetivo del mantenimiento del empleo en el mismo.

En cuanto a la **industria naval española**, viene realizando, desde 1985, un importante esfuerzo de reindustrialización, principalmente mediante el ajuste de plantillas propias externalizando costes y utilizando cada vez más las industrias auxiliares. Tanto en estas industrias, que en general son PYMES, como en las industrias tractoras, se está incidiendo en la mejora tecnológica, la construcción de buques más sofisticados y complejos, y la reducción de capacidad productiva, todo ello con el objetivo de adaptar este sector a los requisitos y demandas que establece un mercado fuertemente internacionalizado y competitivo.

Es manifiesta la necesidad de llevar a efecto amplios programas de formación continua, con el doble objetivo de mejorar las competencias de los trabajadores que han permanecido en este sector para permitir el mantenimiento de su trabajo actual y dotarles de una cualificación que facilite su incorporación a otros sectores industriales, todo ello en el contexto de la permanente necesidad de adaptación a los cambios que introducen las nuevas tecnologías. Se trata, además, de evitar una retirada prematura del mercado de trabajo del porcentaje importante de trabajadores mayores de 50 años, al mismo tiempo que se va produciendo la incorporación de trabajadores jóvenes. Por otra parte, un 85% de los trabajadores adscritos a esta industria pertenecen a PYMES que no tienen ni la capacidad ni los medios para identificar sus necesidades formativas ni, mucho menos, para plantear sus propios programas de formación.

En línea con lo anterior hay que destacar que en el Reglamento CE nº 1540/1998 del Consejo, de 29 de junio de 1998, sobre ayudas a la construcción naval, se señala que un sector de la construcción naval competitivo reviste gran importancia para la Comunidad y contribuye a su desarrollo económico y social, al ofrecer un mercado importante para una serie de industrias y a mantener puestos de trabajo en bastantes regiones, muchas de las cuales padecen una elevada tasa de desempleo. La industria europea debe competir en términos de valor añadido tecnológico, para mantener el necesario nivel de competitividad a través de una serie de instrumentos conjuntos como son las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, nuevos métodos organizativos de la producción y su gestión, nuevos métodos y procesos tanto de diseño como de producción, y, en definitiva, la configuración de una nueva estrategia de empresa, que se apoya en la formación continua de los trabajadores, como pilar fundamental para afrontar la situación que plantea la internacionalización de la industria naval.

Sector agrario

El medio rural español tiene especificidades muy acusadas. Entre otras:

- Gran diversidad de agriculturas y heterogeneidad socioeconómica muy marcada entre regiones.
- Escasa densidad de población en el espacio rural y población, en muchos casos, muy envejecida con graves riesgos de desertización de amplias áreas.
- Tendencia a la desaparición de empleo en el sector agrario que previsiblemente se agudizará a medio plazo y no debe contribuir al desempleo en el medio rural ni a agravar el mismo problema en las zonas urbanas.
- Potencialidad de recursos no agrarios que continúan ociosos en las áreas rurales españolas.

Asimismo, el sector agrario en España es sin duda uno de los sectores que está pasando por una revisión profunda de sus planteamientos tradicionales. Las últimas reformas de la política agrícola comunitaria y la entrada en vigor de los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio ponen de manifiesto la necesidad de que los agricultores ajusten sus producciones a las necesidades del mercado y modernicen sus explotaciones para hacerlas competitivas en los mercados internacionales o, en otros casos, diversifiquen sus objetivos hacia producciones alternativas no agrarias y/o se incorporen a funciones de conservación de la naturaleza con o sin actividades agrarias.

Indudablemente, la formación es una variable estructural condicionante de cualquier estrategia de crecimiento y de progreso. La formación continua como apoyo al empleo constituye un valor

estratégico prioritario ante los procesos de cambio tecnológico, económico y social en que está inmerso el sector agrario y la sociedad rural española.

En todo caso, el futuro del sistema productivo agrario y del sector de industrias agroalimentarias en España y, en buena medida de su medio rural, depende en gran parte de la cualificación de su población activa, tanto de empresarios como de asalariados, especialmente de los de medianas y pequeñas empresas que, en el sector agrario y en el mundo rural, suponen mas del 90% del total. Asimismo, el mundo rural está condicionado por las nuevas oportunidades de empleo en el propio medio en sectores económicos distintos del agrario, para la mano de obra excedentaria en el sector agrario, aprovechando recursos ociosos del mundo rural.

La actualización del nivel de competencias permitirá:

- Aumentar la eficacia económica de las explotaciones agrarias, mejorando su competitividad sobre la base de minimizar coste de producción, mejorar la calidad de sus productos e incrementar su participación en el valor añadido de sus producciones.
- Adaptarse a los cambios motivados por procesos de innovación tecnológica, exigencias de protección del medio ambiente, nuevas formas de organización del trabajo o modificaciones de la Política Agrícola Comunitaria y/o del comercio internacional.
- Apoyar el empleo y propiciar el desarrollo de nuevas actividades económicas en las propias explotaciones agrarias, aprovechando recursos ociosos disponibles y contribuyendo a dar ocupación al trabajo familiar.
- Mejorar el nivel de aceptación hacia la protección del medio ambiente, mostrar los mecanismos de búsqueda de un desarrollo continuado, y propiciar la búsqueda de soluciones alternativas para generar ingresos de actividades complementarias.
- Apoyar el empleo e impulsar la participación en actividades de desarrollo local y comarcal que permitan complementar los ingresos y mejorar la calidad de vida de las familias rurales.
- Promover el desarrollo personal y profesional de los agricultores y sus familias y la mejora de sus condiciones de trabajo.

Formación medio ambiental

La atención al medio ambiente es una prioridad horizontal de las políticas europeas y afecta por lo tanto al desarrollo de las políticas activas del mercado de trabajo. Este aspecto tiene su reflejo

en dos vertientes. En primer lugar, en el refuerzo de un sector económico todavía difuso pero que se centra en las actividades ligadas a la protección del medio ambiente y al disfrute sostenible de los recursos naturales como alternativa de ocio. Por otra parte, por las implicaciones medio ambientales cada vez mejor identificadas que se toman en consideración en el conjunto de los sistemas productivos y que suponen nuevos conocimientos y habilidades que los trabajadores de los distintos sectores deben asumir para la realización de sus tareas. En paralelo con el cambio tecnológico, todos los procesos productivos adoptan nuevas pautas de funcionamiento en función del respeto creciente por el entorno, bien sea por motivos estratégicos de imagen institucional, bien sea por el mero acatamiento de una normativa medio ambiental crecientemente compleja.

Para cubrir ambas vertientes se hace imprescindible una actuación coordinada por las autoridades públicas para consolidar esta integración del medio ambiente en las pautas de desarrollo. Por un lado, se trata de favorecer la emergencia de las iniciativas empresariales ligadas al medio ambiente así como la consolidación de las actividades ligadas a la conservación de la naturaleza que requieren una gestión más sofisticada para atender a la demanda social. La protección nacional de espacios naturales requiere asumir cada día mayores cotas de responsabilidad para la conservación del patrimonio común. Por otra parte, se debe potenciar la difusión de las técnicas más apropiadas para contribuir desde cada puesto de trabajo a la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible. En ambos casos, la formación continua se presenta como una herramienta estratégica insustituible para favorecer la estabilidad y la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas.

La sociedad de la información

El desarrollo de la Sociedad de la Información (SI) ha generado en los últimos cinco años una importante dinámica de creación de empleo tanto a nivel de la Unión Europea como a escala nacional en torno a las industrias de la SI (Industrias de contenidos e Industrias relacionadas con las tecnologías de la información y las comunicaciones – TIC)

En las conclusiones del informe de la Comisión Europea “Oportunidades de empleo en la Sociedad de la Información” (COM (1998) 590) se reconoce que las industrias de la SI se han convertido en uno de los sectores más importantes y de más rápido crecimiento de la economía de la UE, ya que están creciendo, en términos reales, a una velocidad mayor en más de 5 puntos porcentuales al resto de los sectores económicos, impulsando de hecho el crecimiento económico total de la UE en más de un 15%.

No obstante, a pesar de las cifras del sector y de sus optimistas perspectivas para los próximos años, se constata, en términos de empleo, un importante desajuste estructural ya que la demanda supera con mucho a la oferta y se está desaprovechando el potencial de empleo de la SI. En este sentido, se calcula que actualmente hay en torno a 500.000 puestos de trabajo no cubiertos solamente en el ámbito de los profesionales informáticos.

En el caso de España la situación es análoga. Por una parte, los resultados del sector son muy positivos y sus perspectivas de crecimiento optimistas. Según cifras proporcionadas por las asociaciones empresariales más representativas del sector industrial de las empresas de la SI, las industrias de la SI proporcionaban empleo directo en España a más de 232.400 personas y su volumen de negocio en términos de mercado se estimó para 1998 en torno a los 6,7 billones de pesetas.

En particular, el sector de las TIC creó a lo largo del año 1998 cerca de 10.000 puestos de trabajo, de los cuales el 60% se caracterizan por la elevada cualificación de sus perfiles profesionales, con unas tasas de crecimiento anuales en torno al 16%.

Pero, por otra parte, existe un importante déficit estructural de personal cualificado en el sector de las TIC que está obligando a las empresas a adecuar sus recursos humanos, por lo general poco especializados, a una demanda que no solo es creciente, impulsada por la importante penetración de las tecnologías de la información en las distintas áreas de la actividad económica, sino además cada vez más especializada, con usuarios que requieren un mayor nivel tecnológico y de especialización de los proveedores.

La formación, por tanto, en el sector industrial de las tecnologías y de la información es un elemento clave para el mantenimiento de la competitividad de las empresas y para la generación del nuevo tejido industrial conectado con los nuevos negocios de la economía digital y el desarrollo de la Sociedad de la Información.

A esta reflexión se une la reciente Iniciativa Estratégica para el desarrollo de la Sociedad de la Información (INFO XXI), en la que destaca la necesidad de abordar como acción prioritaria, la formación de profesionales para las industrias de la información, con el fin de atender la demanda de profesionales de tecnología tanto de las empresas del sector de las industrias de la información como de otros sectores productivos. En particular, INFO XXI recoge los siguientes aspectos:

- Formación continua de los trabajadores de las Industrias de la información.
- Propiciar la incorporación al sector de las industrias de la información de nuevos profesionales.
- Formar profesionales de Tecnologías de la Información con destino a otros sectores.

2.7. Debilidades y potencialidades

2.7.1 Debilidades

Caracterización del mercado de trabajo español:

- Peor situación del mercado de trabajo español que la media comunitaria, a pesar de haber evolucionado aquel de forma más favorable recientemente.
- Baja tasa de empleo entre la población en edad laboral, comparada con la media comunitaria.
- Existencia de un fuerte componente de temporalidad en la relación laboral (varias veces superior a la media europea)
- Tasas de actividad femenina alejadas todavía de la media comunitaria, aunque dentro de una tendencia ascendente. La recuperación del empleo ha favorecido a hombres y mujeres no obstante, al relacionar los incrementos de los activos con los ocupados por sexo, se advierte cómo las mujeres a pesar de su mayor presión sobre el mercado laboral obtienen menor número de empleos que los varones.
- Una distribución asimétrica del empleo y la actividad laboral con diferencias en cuanto a: territorio, sexos (situación más desfavorable entre las mujeres y edades (incidencia más desfavorable entre los jóvenes).
- Importantes disparidades regionales.
- Dificultades a las que se enfrentan los mayores para permanecer en el mercado de trabajo.
- La situación de las personas amenazadas de exclusión

PYMES :

Si bien la atención a las pequeñas y medianas empresas ha sido una constante de la formación continua, debe incrementarse sustancialmente su participación sobre el montante total de las ayudas concedidas, de modo que su presencia en la programación de acciones formativas, no sea inferior a un porcentaje debidamente estudiado y previamente establecido.

Por otro lado, en el aspecto cualitativo, debe incentivarse de una manera notable la atención y asistencia técnica a las PYMES, de modo que se facilite la cumplimentación de solicitudes de ayudas y se de el soporte técnico necesario para extender el ámbito de aplicación de los planes agrupados, a la vez que se establezca una oferta formativa normalizada e integrada en el Sistema Nacional de Cualificaciones, que permita a las Pymes el establecimiento de acciones formativas de carácter transversal y común con especial atención a las TIC.

Sectores emergentes

Las acciones de formación continua deben incidir fundamentalmente en sectores preferentes y/o emergentes como son, entre otros, Medio ambiente, Nuevas tecnologías, I+D, Informática.

En las iniciativas de Formación Continua, deben incrementarse la aplicación de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) con medidas, como por ejemplo:

- Incluir en determinadas acciones formativas la utilización de sistemas TIC actualizados.
- Incentivar en la concesión de ayudas de Permisos Individuales de Formación (PIF) los cursos relacionados con TIC.
- Desarrollar determinados tipos de cursos TIC, de aplicación generalizada, para ser incorporada a la oferta formativa de formación continua, facilitando su aplicación y desarrollo en los planes de formación presentados por PYMES.

2.7.2 Potencialidades

La identificación de capacidades resulta siempre parcial, no sólo porque varían de unos contextos territoriales a otros, sino porque adquieren carácter dinámico con el tiempo, experimentando modificaciones que sugieren nuevas perspectivas, aunque se podrían agrupar del siguiente modo:

Referidas a nuevas actividades productivas:

- Existencia de extensas zonas geográficas en determinadas regiones con importantes cuencas de empleo, en ámbitos o comarcas rurales que presentan reducidas tasas de cobertura de servicios, de asistencia técnica a empresas y de explotación del entorno geográfico.
- El potencial de las actividades asociadas al turismo interior.
- El impulso de las actividades de medio ambiente que pueden resultar altamente rentables a largo plazo.
- Elevado componente de economía irregular susceptible de normalizarse por medio de políticas activas del mercado de trabajo (contratación y formación) que faciliten la incorporación de mano de obra regular en pequeñas unidades productivas.

Referidas a las características de la población española

- Un nivel educativo alto, comparado con la media europea, en una parte importante de la población activa española, que no está plenamente explotado.

- Una población laboral con una estructura por edades relativamente joven, con un grado de dinamismo potencial por tanto superior al de otros países.
- Una población con capacidad de adaptación al cambio económico y tecnológico.

Referidas a la incorporación de nuevas tecnologías en general y de tecnologías de la información y de la comunicación en particular.

- Posibilidades de aumentar fuertemente la productividad de las PYMES a través de políticas que favorezcan el uso de tecnologías a través de programas de asesoramiento y de incentivos a este tipo de empresas.
- Posibilidad de aprovechar de manera más eficaz el capital tecnológico existente mediante la formación del personal gerente y de la plantilla en general.
- Extender las nuevas tecnologías de información y comunicación al sistema educativo.
- Extender las nuevas tecnologías de información y comunicación a otros ámbitos de la sociedad como entidades y organismos públicos.

Referidas a la investigación y desarrollo

- Se deben potenciar, en mayor medida, los programas de investigación aplicada asegurando una transferencia de los resultados al sector productivo.

Las estrategias planteadas son oportunas a la luz de estas debilidades y potencialidades. Se puede concluir que:

- Los colectivos en situación más desfavorable dentro del mercado de trabajo español tienen acceso prioritario a las medidas de la intervención.
- El tipo de acciones previstas se dirige a combatir las causas generadoras de los problemas de desempleo.
- Las acciones de carácter institucional en formación, educación, promoción del empleo e I+D se ajustan al tipo de debilidades y potencialidades diagnosticadas.

2.8. Análisis de coherencia

2.8.1 Coherencia con el PNAE

Los objetivos y las acciones de refuerzo de la capacidad empresarial responden a los incluidos en el Pilar II de la Estrategia Europea por el Empleo para 2000, que viene definido para "desarrollar el espíritu de empresa", e incluye la Directriz 11, referida a autoempleo, que establece la obligación de los Estados de la Unión Europea de fomentar el autoempleo levantando o reduciendo los obstáculos existentes, tanto para el establecimiento del trabajo por cuenta propia como para la creación de pequeñas empresas. Siguiendo con el análisis del Pilar II, la Directriz 12, sobre empleo local y economía social, establece que se pretende incentivar la creación de empresas de economía social y autoempleo. Por último, en la Directriz 13, y con el mismo afán de apoyo para la generación de empleo, se recogen una serie de líneas de actuación para potenciar la actividad y empleo en las empresas.

El Plan de Acción para el Empleo del Reino de España contiene objetivos, acciones e iniciativas relacionadas con la formación continua. En este sentido el Subsistema de Formación Continua contribuye a la consecución de los Objetivos Generales y líneas fundamentales del Plan como son:

- a) Apoyar la estabilidad en el empleo: La formación de los trabajadores ocupados se ha venido realizando a través de los Acuerdos Nacionales sobre la Formación Continua firmados en 1.992 y 1.996 por los Agentes sociales, los complementarios Acuerdos Tripartitos firmados por éstos y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- b) Mantenimiento del Diálogo Social como instrumento para avanzar en la aplicación de mejoras en el mercado de trabajo y en el desarrollo de Acuerdos.
- c) Impulso de la formación a lo largo de la vida como condición indispensable para lograr una mayor empleabilidad de las personas y una inserción más estable en el mercado de trabajo y eliminar los riesgos de exclusión del mercado de trabajo.
- d) La igualdad de oportunidades, teniendo en la Formación Continua como objetivo prioritario al colectivo de mujeres.

Por consiguiente, el Subsistema de Formación Continua incluye medidas que desarrollan las siguientes directrices del PNAE:

Directriz nº 4: "A fin de desarrollar, además, una política tendente a la prolongación de la vida activa que incluya medidas apropiadas, tales como: el mantenimiento de la capacidad de trabajo, el aprendizaje a lo largo de la vida y otras fórmulas de trabajo flexible, de forma que los trabajadores de edad también puedan seguir participando en la vida profesional".

Directriz nº 6 : "Los Estados miembros y los interlocutores sociales se esforzarán por incrementar las posibilidades de formación permanente, en particular en el ámbito de tecnologías de la información y de la comunicación y, cada Estado miembro se fijará el objetivo de aumentar el número de personas que se beneficien cada año..."

Directriz nº 8: "Dotar a los jóvenes de una mayor capacidad de adaptación, creando o desarrollando sistemas de aprendizaje que permita la adquisición de conocimientos y cualificaciones informáticos..."

Directriz nº 16: " Se insta a los interlocutores sociales a negociar y a aplicar los acuerdos alcanzados , a todos los niveles, para modernizar la organización del trabajo..."

Directriz nº 18: "Reconsiderar las trabas que dificultan la inversión en recursos humanos y ofrecer incentivos fiscales o de otra índole para el desarrollo de la formación en la empresa".

Directriz nº 22: "Los Estados miembros prestarán especial atención a la situación de las mujeres y de los hombres que se incorporan o desean reincorporarse a la vida activa remunerada tras una ausencia..."

2.8.2 Coherencia con el Reglamento del Fondo Social Europeo

El Reglamento (CE) 1784/99 de 12 de julio de 1.999 relativo al Fondo Social Europeo establece como uno de sus ámbitos prioritarios el siguiente, relacionado directamente con la formación continua:

- Promoción de una obra de mano cualificada, con formación y adaptable, de la innovación y la adaptabilidad de la organización del trabajo, del desarrollo de la iniciativa empresarial, de la facilitación de la creación de empleo y de la cualificación y refuerzo del potencial humano en la investigación, la ciencia y la tecnología.

2.8.3 Coherencia con la situación del mercado de trabajo

La evolución y situación del mercado de trabajo es uno de los fenómenos económicos y sociales más importante de cualquier país. Las actividades económicas, la estabilidad de los empleos, la cualificación de los trabajadores, las incorporaciones de nuevas tecnologías... son factores complejos y dinámicos que determinan el comportamiento de dicho mercado.

Durante el período 1993-1998 se registró un fuerte aumento de la población ocupada en España que se incrementó en un 11'6 %. La evolución del empleo fue algo menos positiva en la zona de Objetivo 1 que en la zona fuera de Objetivo 1, al corresponder a la primera un aumento del 10'2% de ocupados, mientras que en la segunda el empleo se incrementó un 13'3%.

A lo largo del citado período, la evolución positiva del empleo se inició en España en 1.995, registrándose a partir de dicho año tasas de aumento crecientes. Por zonas se observa un comportamiento muy similar al del total nacional, tanto en el conjunto de la zona Objetivo 1 como en la zona fuera de Objetivo1, con una recuperación generalizada del empleo a partir de dicho año.

Centrando el análisis en la población ocupada de los últimos dos años, se observa un considerable incremento interanual del 3%. 427.500 empleos al pasar de 12.514.600 ocupados en el cuarto trimestre de 1.997 a 13.342.100 en igual trimestre de 1.998). En 1.999, la población ocupada media ha aumentado en 612.000 trabajadores (4, 64%) respecto a la media de 1.998.

En cuanto al reparto por sexo, la recuperación del empleo ha favorecido a hombres y mujeres, aunque al relacionar los incrementos de los activos con los ocupados por sexo, se advierte como las mujeres a pesar de su mayor presión sobre el mercado laboral obtienen menor número de empleos que los varones, aunque con mayor crecimiento proporcional.

Todos estos factores, de aumento de la tasa de empleo, la incorporación de nuevas tecnologías y nuevas técnicas de gestión, la poco elevada cualificación de los trabajadores, etc., hacen necesaria la potenciación de las acciones de formación continua.

2.8.4 Coherencia con el Marco Político de Referencia para el desarrollo de los recursos humanos.

El Subsistema de Formación Continua que se desarrolla actualmente se adapta perfectamente al marco de Referencia de los Recursos Humanos aprobado con el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3, ya que en su implantación se contempla el continuo desarrollo de políticas de formación para el empleo y medidas a favor de los recursos humanos en todo el territorio nacional, intentando con sus objetivos prioritarios eliminar las desigualdades y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres.

El carácter estratégico de la Formación ha hecho que sea la vía del diálogo social la utilizada en España para la determinación de los criterios políticos, técnicos y económicos que deben tenerse en cuenta en el ámbito de la formación profesional en general y de la Formación Continua en particular.

Dichos acuerdos tienen una vigencia de cuatro años (1997-2000) por lo que durante el año 2000 se procederá a la firma de los III Acuerdos que sustituirán a los actualmente vigentes.

3. DESCRIPCION DE LA INTERVENCION

Este Programa Operativo reúne un conjunto de actuaciones encaminadas a fomentar la iniciativa empresarial, afianzar la estabilidad en el empleo y mejorar la adaptabilidad de todos los trabajadores. El Complemento de Programa establecerá la metodología de identificación previa de las actuaciones a desarrollar en cada medida, que se enmarcan en los siguientes ejes:

EJE 2. Refuerzo de la capacidad empresarial

EJE 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad.

EJE 9. Asistencia técnica

EJE 2: Refuerzo de la capacidad empresarial

Identificación y Objetivos

El Pilar II de la Estrategia Europea por el Empleo para 2000, que se define en términos de “desarrollar el espíritu de empresa”, incorpora en su Directriz 11 la obligación de los Estados de la Unión Europea de fomentar el autoempleo levantando o reduciendo los obstáculos existentes, tanto para el establecimiento del trabajo por cuenta propia como para la creación de pequeñas empresas; la citada Directriz señala asimismo la necesidad de promover acciones de formación en materia de creación de empresas y servicios específicos de apoyo a los empresarios.

Con el mismo espíritu, y al objeto de explotar eficazmente todas las fuentes potenciales de puestos de trabajo, en la Directriz 12, se establece que se promoverán medidas para aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece la creación de puestos de trabajo en la economía social.

Así pues, los Estados miembros consideran que la empresa, y, especialmente la PYME, es la principal fuente de creación de empleo en la Unión. Por ello se comprometen a tratar de aligerar las cargas burocráticas que pesan sobre la creación de empresas, así como alentar este fenómeno a través de ventajas fiscales, financieras y de otra índole.

Estas consideraciones generales que han tratado de enfatizar la apuesta por la creación de actividad productiva como medio más eficaz para la generación de puestos de trabajo, nos sirven para descender al tratamiento más específico que debe darse desde las políticas activas a la promoción del autoempleo como medio para combatir el paro.

Se pretende desde diversos ámbitos de la Administración dar apoyo y estímulo a quienes son creadores de empleo, integrando la microeconomía en el diseño de la política económica, así

como fomentar nuevas iniciativas para que surja una nueva generación de empresas y empresarios creadores de riqueza.

Es necesario, por una parte, apoyar al potencial empresario, que por lo general es un trabajador con cierto nivel de especialización que se encuentra desempleado o en trance de estarlo a corto plazo, a iniciar o reanudar una actividad empresarial por sí mismo o en sociedad; y por otra, colaborar en la eliminación de los obstáculos que se le presentan a cualquier ciudadano que se plantea la creación de una empresa, además de suministrarle la información y el asesoramiento necesarios para lograr sus objetivos, reduciéndose así la tasa de fracasos que se producen en las iniciativas de este tipo.

Por otra parte, es necesaria la regulación de sistemas de apoyo para la instalación de desempleados en trabajadores autónomos o por cuenta propia, permitiendo que iniciativas emprendedoras con suficientes garantías de viabilidad puedan ser desarrolladas por aquellos demandantes de empleo cuyas posibilidades de colocación por cuenta ajena son más escasas.

El verdadero refuerzo de la capacidad empresarial pasa ineludiblemente en nuestro país por el diseño de un auténtico plan de apoyo a las PYMES, que, abordado desde una perspectiva multidepartamental incluya desde un tratamiento fiscal ventajoso y ayudas financieras imaginativas, hasta una simplificación de trámites burocráticos, pasando por planes experimentales de adiestramiento de emprendedores y unos programas formativos idóneos que hagan posible un cierto cambio cultural favorable a la creación de empresas.

Los beneficiarios, directos en unos casos o indirectos en otros van a ser demandantes de empleo que encuentran dificultades importantes para insertarse en el mercado de trabajo por cuenta ajena y con estas medidas verán incrementadas sus opciones personales de colocación.

La dirección preferente de actuaciones se oriente en un triple sentido:

- Las mujeres desempleadas, de cualquier edad, para el favorecimiento de su integración en la vida laboral.
- Los jóvenes.
- Los desempleados con experiencia y conocimientos en ocupaciones susceptibles de aprovechamiento.

Descripción de la actuación

Medida 2.1 : “Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo”.

Esta medida se concretará en la puesta en marcha de diversos tipos de actuaciones que se enumeran a continuación.

1ª) I + E en empresas.

Una de las formas más eficaces de favorecer el desarrollo local es apoyar la creación de empresas, especialmente PYMES, que contribuyan a generar empleo estable en actividades económicas emergentes o en actividades tradicionales siempre que cubran necesidades de la población no satisfechas por las estructuras productivas existentes.

En la actualidad, para que una empresa o un proyecto empresarial sea calificado como I+E debe cumplir los siguientes requisitos:

- ⇒ Que sea apoyado por una corporación local o Comunidad Autónoma.
- ⇒ Que contemple la contratación de trabajadores o la incorporación de socios al proyecto de cooperativas o sociedades laborales.
- ⇒ Que la plantilla prevista, al constituirse la empresa, no supere los 25 trabajadores.
- ⇒ Que se trate de empresa de nueva creación.
- ⇒ Que la producción de bienes y servicios esté relacionada con actividades económicas emergentes o que cubra necesidades no satisfechas en la estructura existente.
- ⇒ Que reúna condiciones de viabilidad técnica, económica y financiera.

La detección de los huecos de mercado que, a nivel local, pueden ser susceptibles de explotación por promotores cuyos proyectos puedan ser calificados como I + E, requiere de un impulso por parte de las Administraciones Públicas. En este sentido, las Corporaciones Locales cuentan con apoyos de la Administración del Estado para la realización de estudios de mercado y campañas de promoción de empleo local, que permitan la instalación de empresas en su territorio. Estos apoyos se concretan también en subvenciones a las Corporaciones Locales para su contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, cuya principal misión es prestar asistencia técnica a los promotores de proyectos de empresas que aprovechen los recursos del territorio, previamente detectados.

En esta línea está la normativa que regula las subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas cualificados como I + E. Esta recoge ayudas diversas para favorecer la puesta en marcha de proyectos empresariales, que se concretan en subvenciones financieras para reducir intereses de préstamos para inversiones, apoyo a la función general, asistencia técnica para la contratación de expertos de alta cualificación y subvenciones por contratación indefinida de desempleados y por incorporación con carácter indefinido de socios trabajadores en Cooperativas y Sociedades Laborales.

La línea de ayudas dirigida a estas empresas I + E que se contempla en este apartado, se concreta en: subvenciones financieras para reducir los intereses de préstamos destinados a inversiones; apoyo a la función gerencial para facilitar la asistencia técnica necesaria; y la contratación indefinida de trabajadores desempleados. Esta última ayuda consiste en una subvención a las empresas I + E, a fondo perdido, por cada trabajador desempleado que se

contrate indefinidamente, exigiéndose un mantenimiento de la plantilla de trabajadores fijos durante al menos un periodo de tres años.

Estas ayudas dirigen sus objetivos de manera especial a las propuestas de creación de empleo en áreas no explotadas suficientemente y en línea con las actividades y profesiones de los nuevos yacimientos de empleo. En este sentido se definen como ámbitos preferentes de actividad, que dan derecho a sus promotores a percibir un incremento de las subvenciones, los relacionados con la protección y mantenimiento de zonas naturales, el saneamiento de zonas contaminadas, la promoción del turismo rural, el desarrollo cultural local, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, los servicios de domicilio, el cuidado de personas incapacitadas o mayores, la asistencia a jóvenes en dificultades, etc.

La implantación del programa I + E está fundamentada en la pretensión de incrementar la creación de puestos de trabajo mediante la implantación de negocios viables y competitivos en espacios próximos al ciudadano.

2ª) Información y asesoramiento para el autoempleo

El acceso al autoempleo debe convertirse en una alternativa al empleo. Pero esta fórmula no es útil en todas situaciones. El autoempleo está especialmente indicado para dos tipos de profesionales: o bien aquellos que poseen alguna experiencia y conocimientos que utilizan para desarrollar su actividad; o bien jóvenes emprendedores con visión de determinados huecos de mercado para lanzar nuevas ideas.

La información y el asesoramiento para el autoempleo es una herramienta básica para la consecución de estos objetivos, así, la normativa vigente recoge diversas subvenciones para la realización de acciones de orientación profesional para el empleo y asistencia para el autoempleo que se realizan a través de dos tipos de actuación: sesiones de información y motivación al autoempleo para demandantes que han considerado la posibilidad de emprender una actividad empresarial, y, asesoramiento individualizado para la elaboración del plan de empresa que incluye un análisis de viabilidad, dirigido a demandantes de empleo que tengan definida, pero no elaborada una iniciativa empresarial, y precisen orientación para llevarla a termino.

La creación de una empresa no es tarea fácil, por lo que se precisa, además de unas determinadas capacidades, una motivación y una formación para conseguir el objetivo de descubrir y sacar a la luz la actitud emprendedora.

Las acciones que se describen en este apartado forman parte del conjunto de acciones de orientación profesional con que cuenta el INEM para favorecer la inserción de los demandantes de empleo, en este caso, en el mercado de trabajo por cuenta propia.

Tanto las sesiones de información y motivación, como los asesoramientos individualizados se configuran como un programa al que los demandantes acuden de manera espontánea sin que se lleven a cabo previamente actuaciones de detección de personas con una idea de negocio. Se trata de un servicio permanente desde el que se proporciona la orientación necesaria para poner en marcha un proyecto empresarial que no incorpora acciones formativas.

Estas acciones se desarrollan tanto con medios propios como con medios ajenos (instituciones sin ánimo de lucro que perciben subvenciones del INEM para la impartición de las sesiones de motivación y los asesoramientos individualizados).

3ª) Formación y apoyo para la creación de empresas.

Al objeto de promover la creación de microempresas y pequeñas empresas, que se han manifestado reiteradamente como un medio eficaz para la creación de empleo, se realizarán acciones encaminadas a detectar en la sociedad personas con ideas de negocio y que tengan una disposición potencial para asumir el riesgo empresarial, con especial atención a los jóvenes, las mujeres y los mayores de 45 años, colectivos con mayor dificultad para incorporarse al mercado de trabajo.

Dentro del colectivo de mujeres, se atenderá con especial interés los nuevos yacimientos de empleo que puedan surgir de la actividad turística desde la óptica de la conservación del medio ambiente, para que puedan convertirse en promotoras de desarrollo rural y creen su propia empresa.

No obstante, estos nuevos empresarios, carecen de la formación necesaria para crear su propio empleo, por lo que es indispensable. No obstante, estos nuevos empresarios, carecen de la formación necesaria para crear su propio ayudarles a estructurar sus ideas, conducirles en la elaboración del estudio de viabilidad de su proyecto y un pilotaje de la puesta en marcha del mismo.

Por tanto, una vez definida la idea de empresa, es necesario contar con un asesoramiento individualizado que facilite la elaboración de un plan de empresa, un análisis de mercado para la introducción del producto y la determinación de los medios humanos y materiales que son necesarios para alcanzar los fines previstos; requisitos indispensables para que un trabajador por cuenta ajena o desempleado, comience a asumir la condición de futuro empresario.

La microempresa y pequeña empresa española cuenta con una asignatura pendiente, la innovación, que ofrece posibilidades para el desarrollo de estas empresas, mediante la incorporación que las nuevas tecnologías de la información, sistemas de atención al cliente, innovación del producto, etc., que les permitirá poder presentar ofertas, llegar a acuerdos, atender peticiones..., con un coste muy reducido y en un plazo breve de tiempo, contando con la

utilización de Internet y el correo electrónico. Exigencias imprescindibles para poder tener éxito y llegar a conseguir su internacionalización.

Como consecuencia de dichas carencias, la formación a impartir tendrá en cuenta las necesidades de los nuevos empresarios y las de los gestores de las pequeñas empresas en funcionamiento, al objeto de crear empleo seguro y consolidar el existente.

4ª) Constitución de redes dirigidas al conocimiento, análisis y difusión de las experiencias de las micro y pequeñas empresas.

Las empresas, incluso las pequeñas, no pueden quedarse fuera de los circuitos del mercado en un proceso de creciente globalización de la economía, por tanto es necesario que se creen redes, que en este caso estarán constituidas por todos los nuevos empresarios/as, que posean una cultura común.

Se trataría de acostumbrarles a pensar en común, transmitirse sus experiencias, producir, vender, salir al mercado, comprar, etc., intentando fomentar la cooperación entre las mismas.

A su vez, a través de la red, se sigue proporcionando asesoramiento a las empresas surgidas de los distintos programas, al objeto de que continúen su consolidación, incrementen el empleo y no se pierda ninguna iniciativa empresarial.

Es necesario, para mantener actualizadas las redes, realizar estudios sobre la micro y pequeña empresa en el entorno nacional y en otros mercados, sobre la influencia de las nuevas tecnologías, etc., para conseguir que las empresas creadas puedan continuar generando empleo, realicen transferencia de tecnología y consoliden su situación.

5ª) Fomento de la economía social.

Las empresas de economía social se han manifestado como un elemento clave de dinamismo económico y de creación de empleo. Son un instrumento muy importante al servicio de la generación de empresas a través de diversas formulas cooperativas o asociativas y han contribuido a paliar los efectos negativos producidos, por las transformaciones económicas y tecnologías, en términos de desempleo.

Las características que definen las empresas de economía social son, entre otras, la rápida capacidad de adaptación de las actividades de estas empresas a la satisfacción de las nuevas necesidades que surgen en la sociedad; su importante proyección local; su potencialidad de creación de empleo, ya que su tamaño, es de pequeña y mediana empresa, lo que las sitúa en la línea de la Unión Europea en su estrategia a favor del empleo; y, su modelo de cultura empresarial, que es participativo y de mayor distribución de las responsabilidades. De esta forma, la figura del autoempleo colectivo, es una fórmula idónea para aquellas personas que

piensan que su inserción en el mercado de trabajo no tiene porque ser la del trabajador por cuenta ajena.

De acuerdo con estas características, se puede afirmar, que las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales, crean trabajo estable y contribuyen a la integración en el mercado de trabajo de los colectivos más afectados por el desempleo, como son, los jóvenes, las mujeres y los parados de larga duración, y, que en muchos casos, cuentan con una importante experiencia profesional.

Para conseguir que este sector alcance sus metas, de creación y mantenimiento del empleo, es necesario promover una serie de actuaciones que se concreten en la financiación de los proyectos empresariales, que pongan en marcha empresas bajo la forma de cooperativas o de sociedades laborales, generadoras de puestos de trabajo. Además, las diversas medidas deben contribuir a la implantación de nuevas tecnologías, que les permita adaptarse a las continuas innovaciones y transformaciones que se vienen operando en el mundo, y, a la formación de los gestores y socios para que los proyectos empresariales puestos en marcha lo hagan en condiciones de poder competir en el mercado asegurando la viabilidad y el mantenimiento de los empleos generados.

Cuantificación de objetivos previstos

A través de esta medida se espera crear unos 110.000 empleos, mediante la creación o el refuerzo de unas 2.800 empresas.

Evaluación de los efectos previstos

Los efectos esperados con la aplicación de las medidas de este eje prioritario son los recogidos en el Pilar II de las Directrices para el empleo de la Unión Europea, es decir, el aumento del empleo y de la iniciativa empresarial, fundamentalmente entre los jóvenes desempleados.

Se pretende facilitar el establecimiento de nuevas empresas, mediante la información, la motivación y el acompañamiento técnico de todas las personas interesadas en algún proyecto empresarial con posibilidades de generación de empleo.

Todo ello supondrá el desarrollo sostenido de la actividad, fundamentalmente en el sector servicios, con el fin de aprovechar al máximo las posibilidades de creación de empleo de dicho sector.

Por otra parte, también se conseguirá aumentar el autoempleo, sobre todo entre los jóvenes con afán emprendedor y entre los desempleados que posean cualquier tipo de experiencia en ocupaciones susceptibles de explotación por cuenta propia que, a su vez, puedan extenderse posteriormente, por sus efectos multiplicadores.

Se van a incrementar sustancialmente las posibilidades de información y asesoramiento, tanto individualizado como colectivo, para el autoempleo, en todos los sectores productivos, y especialmente, en lo relativo a las nuevas tecnologías y en proyectos innovadores, formando parte del desarrollo de la Sociedad de la Información, así como en los aspectos medioambientales (protección de las zonas naturales, saneamiento de zonas degradadas, turismo rural, etc.).

La consecución de los logros anteriores debe llegar a hacer posible la integración de la microeconomía y la economía social como unos componentes más del diseño de la política económica general.

Conformidad con el régimen de ayudas de estado

Las ayudas de Estado concedidas se ajustarán a la regla de minimis, de acuerdo con la Comunicación de la Comisión Europea relativa a las ayudas de minimis (DOCE C68, de 6 de marzo de 1996).

La aplicación de la actuación "Información y asesoramiento para el autoempleo", es conforme con el régimen de ayudas de Estado, al no concederse ninguna ayuda en el sentido del Artículo 87.1 del Tratado CE bajo esta actuación.

EJE 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad.

Identificación y Objetivos

El eje prioritario de intervención del Programa Operativo "Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad" va a tener su desarrollo a través de distintas actuaciones que pretenden asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores.

En el actual contexto laboral español, es necesario asegurar que aquellos que hoy tienen un puesto de trabajo no lo pierdan, al carecer de la flexibilidad precisa para ir adecuando su formación a las cambiantes necesidades del mercado de trabajo. Por tanto, en este eje se incluyen las actuaciones dirigidas a facilitar la adaptación de los trabajadores a la oferta existente, así como facilitar la formación permanente a lo largo de toda su vida laboral.

Tales actuaciones se enmarcan dentro del Subsistema Nacional de Formación Continua, el cual se articula en base a los Acuerdos de Formación Continua suscritos por las organizaciones sociales entre sí (Acuerdo bipartito) y entre éstas y el Gobierno (Acuerdo tripartito). A efectos de lo establecido en los citados Acuerdos, se entiende por Formación Continua:

- a) Acciones formativas que se desarrollen por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones representativas, dirigidas tanto a la mejora de las competencias y cualificaciones como a la recualificación de los trabajadores ocupados. Dichas acciones podrán tener la forma de planes de formación de empresas, planes de formación agrupados y planes de formación intersectoriales.
- b) Medidas complementarias y de acompañamiento a la formación que contribuyan a la detección de nuevas necesidades formativas y a la elaboración de nuevas herramientas y metodologías aplicables a la formación.
- c) Permisos individuales de formación que permitan la adquisición de un mayor nivel de cualificación de los trabajadores.

La formación ha sido objeto de constante preocupación de los interlocutores sociales en el marco del diálogo social. Los Acuerdos de Formación Continua, suscritos sucesivamente desde 1992 entre las Organizaciones sociales y el Gobierno, han contribuido a que la formación sea un aspecto clave de los procesos de cambio tecnológico, económico y social, y de la mejora de la cualificación de los trabajadores. Mediante estos Acuerdos se vienen desarrollando políticas preventivas que incitan a los trabajadores a mejorar sus competencias y su capacidad de adaptarse, y a las empresas a invertir en la formación de sus empleados.

En este sentido, los II Acuerdos de Formación Continua (bipartito y tripartito), cuya vigencia finaliza el 31 de diciembre de 2000, han enfocado a la formación continua como factor de integración y cohesión social y como instrumento que refuerza la competitividad de las empresas, orientándose fundamentalmente a potenciar la calidad de las acciones formativas. Por su parte, los III Acuerdos, cuya aplicación se prevé a partir del 1 de enero de 2001, incluirán una mejora de la calidad en la formación impartida, y una continuidad de las acciones emprendidas, si bien más orientadas hacia los colectivos y sectores marcados por la Estrategia Europea de Empleo. Para ello, la formación continua cumplirá las siguientes funciones:

- Una función de adaptación permanente a la evolución de las profesiones y al contenido de los puestos de trabajo y, por tanto, de mejora de las competencias y cualificaciones indispensables para fortalecer la situación de las empresas y su personal.
- Una función de promoción social que permita a muchos trabajadores evitar el estancamiento en su cualificación profesional.
- Una función preventiva para anticipar las posibles consecuencias negativas de la realización del mercado interior y para superar las dificultades que deben afrontar los sectores y las empresas en curso de reestructuración económica y tecnológica.

Esta función preventiva de anticipación se desarrollará en las actuaciones de las dos medidas incluidas en el eje. Fundamentalmente como una componente básica de las Actuaciones complementarias y de acompañamiento a la Formación, pero al mismo tiempo como un elemento horizontal en las diversas medidas de formación, ya que muchas de las actuaciones sectoriales que se proponen incluyen este aspecto, y siendo éste también un elemento favorecedor para la selección de los Planes de Formación.

Fuera del marco de los Acuerdos nacionales, algunos sectores estratégicos para la economía nacional tienen establecidos planes propios de formación continua de ámbito estatal. Estos planes cubren por una parte sectores con un importante componente de reconversión, particularmente dentro del sector primario y de la industria naval, que necesitan una constante adaptación a la evolución técnica y social de sus mercados. Por otra parte, la introducción de las nuevas tecnologías de la información y el incremento de los requerimientos medio ambientales exigen un importante esfuerzo nacional para evitar la obsolescencia de las formas de producción de importantes sectores económicos.

Objetivos específicos

La oferta y gestión de la Formación Continua en España deberá tener presente los objetivos básicos del actual o futuro Programa Nacional de Formación Profesional, especialmente facilitando la interrelación funcional entre los sistemas de clasificación profesional surgidos de la negociación colectiva y el Sistema Nacional de Cualificaciones, enriqueciendo la información de los Observatorios profesionales con datos para perfilar las cualificaciones emergentes y actualizar las ya reconocidas y, finalmente, operando con criterios de calidad que permitan mejorar su gestión y evaluar sus resultados. En este sentido, son objetivos específicos de la Formación Continua:

1º.- Desarrollar la formación profesional continua para una mayor profesionalización e integración con el resto de los subsistemas. Para ello se procederá a:

- Desarrollar el protagonismo, en la gestión de la Formación Continua, de los agentes sociales, las empresas y los trabajadores de conformidad con los acuerdos vigentes.
- Potenciar el tratamiento, en la negociación colectiva, de la formación profesional de los trabajadores ocupados, a través de las carreras profesionales, favoreciendo la inclusión de cláusulas en los convenios que se pacten, que propicien su desarrollo y una mayor inversión en formación, para facilitar los itinerarios formativos.
- Establecer objetivos y prioridades, de modo que se conjuguen adecuadamente los ámbitos territorial y sectorial de actuación, mediante la elaboración de criterios emanados de la negociación colectiva.

- Poner a disposición de los órganos constituidos en la negociación colectiva, en sus respectivos ámbitos, los medios e instrumentos necesarios para que formulen propuestas en relación al establecimiento de niveles de formación continua para su certificación en correspondencia con el Sistema Nacional de las Cualificaciones Profesionales.

2º.- Fomentar la formación de la población ocupada como instrumento esencial de una mayor competitividad de las empresas y del tejido empresarial, mayor estabilidad en el empleo y como factor de integración y cohesión social, estableciéndose como prioridades:

- Favorecer el reconocimiento social de la formación profesional con cuantos mecanismos de acceso a la Formación Continua sean precisos.
- Propiciar la formación relacionada con la transferencia de tecnologías avanzadas hacia la pequeña y mediana empresa, mediante fórmulas de colaboración con otras entidades para el desarrollo de actividades formativas conjuntas.
- Favorecer el acceso de los trabajadores de las PYMES a las diferentes iniciativas de formación.
- Incrementar la participación en las iniciativas formativas de aquellos colectivos de trabajadores con mayores riesgos de inestabilidad o exclusión de empleo: mujeres, mayores de 45 años, trabajadores temporales, trabajadores con bajos niveles de cualificación, trabajadores autónomos y agrarios.
- Favorecer los programas sectoriales que dispongan de una oferta integrada de Formación Continua.
- Estudiar fórmulas para incentivar la inversión empresarial en formación profesional, teniendo como referencia modelos existentes en la Unión Europea, si bien un primer paso debería ser el dar prioridad a aquellos planes formativos que contemplen cofinanciación por parte de las empresas.

3º.- Perfeccionar los procedimientos de seguimiento y evaluación de la formación continua.

Ello supone:

- Gestionar los recursos y medios técnicos dedicados a la formación continua con objeto de aumentar la eficacia en la asignación de los recursos públicos: Para ello se tomarán cuantas medidas se consideren para perfeccionar los criterios y procedimientos que determinarán la oferta, gestión, ejecución y seguimiento de las diferentes iniciativas de

formación que puedan desarrollarse. Todo ello en el marco de los Acuerdos de Formación Continua y a través de órganos que en los mismos se contemplen.

- Realizar un programa de calidad que contemple, entre otros, los siguientes aspectos: indicadores de calidad en relación con los centros, los medios y los resultados para el empleo y el desarrollo profesional.

Descripción de las actuaciones

Las actuaciones a desarrollar dentro de este eje prioritario se incluyen dentro dos medidas:

Medida 3.1: Asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores

Con el fin de aumentar su capacidad para adaptarse a la evolución de las necesidades requeridas por el sistema productivo, se trata no sólo de desarrollar acciones puramente formativas que aumenten el nivel de competencias y con ello la cualificación y productividad de los trabajadores, sino que a través de ellas fomente el empleo estable para los colectivos más expuestos a la precariedad y los riesgos de exclusión del mercado de trabajo, consiguiendo con ello una relación mas duradera entre las empresas y sus trabajadores.

Tales actuaciones se estructuran como sigue:

- 1ª)** Formación continua en PYMES.
- 2ª)** Formación en grandes empresas.
- 3ª)** Actuaciones de formación continua dirigidas a los trabajadores de determinados sectores.
- 4ª)** Actuaciones de formación dirigidas a la adaptación a los cambios tecnológicos y a los requerimientos medio ambientales.

Las actuaciones a desarrollar en este eje prioritario se articularán mediante convocatorias en las que, bajo los principios de publicidad y concurrencia, se concederán ayudas a empresas, trabajadores y/o a sus respectivas organizaciones representativas para la realización de las distintas iniciativas contempladas.

Dichas iniciativas se refieren a acciones puramente formativas (planes de empresas, planes de formación agrupados, planes de formación intersectoriales y permisos individuales de formación).

A continuación se analizan cada uno de los tipos de actuación anteriormente señalados:

1ª) Formación continua en PYMES.

Si bien la atención a las pequeñas y medianas empresas ha sido una constante de la formación continua, debe incrementarse sustancialmente su participación sobre el montante total de las ayudas concedidas, de modo que su presencia en la programación de acciones formativas, no sea inferior a un porcentaje debidamente estudiado y previamente establecido.

Por otro lado, en el aspecto cualitativo, debe incentivarse de una manera notable la atención y asistencia técnica a las PYMES, de modo que se facilite la cumplimentación de solicitudes de ayudas y se de el soporte técnico necesario para extender el ámbito de aplicación de los planes agrupados, a la vez que se establezca una oferta formativa normalizada e integrada en el Sistema Nacional de Cualificaciones, que permita a las PYMES el establecimiento de acciones formativas de carácter transversal y común con especial atención a las TIC.

Es importante destacar también que los Acuerdos de Formación Continua posibilitan la incorporación de los llamados nuevos colectivos, especialmente los afiliados al Régimen Especial de Autónomos y al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. Abrirles el acceso al Subsistema de Formación Continua implica, no solamente que los potenciales beneficiarios del sistema se amplían en más de tres millones y medio de personas, sino y lo que es más importante, que se facilita a muchos de los pequeños y medianos empresarios que conforman la base de nuestra industria, aumentar la competitividad mediante la mejora de sus cualificaciones y posibilitando con su acceso a la formación continua la cobertura de las necesidades formativas de todos los trabajadores.

2ª) Formación en grandes empresas.

A través del subsistema de Formación Continua se pretende desarrollar políticas preventivas que intenten, entre sus objetivos prioritarios, evitar que los trabajadores con mayores riesgos de exclusión del mercado laboral se deslicen hacia el paro, garantizando que adquieren una nueva formación o unas cualificaciones transferibles.

En coherencia con el contenido del Marco Comunitario de Apoyo, será objeto de estas actuaciones la formación continua en grandes empresas, cuando vaya dirigida a personas mayores de 45 años, mujeres, trabajadores de baja cualificación o discapacitados.

La mejora de la situación de las mujeres es un objetivo prioritario de la política de empleo nacional y de la Estrategia Europea. Las mujeres representan en España el 52% de la población potencialmente activa, mientras que su peso en la población ocupada representa únicamente el 36%. Además, la tasa de temporalidad y la proporción de empleo a tiempo parcial son muy superiores en las mujeres respecto a los varones.

El colectivo de mayores de 45 años presenta tasas de actividad y ocupación inferiores al conjunto de la población. Aunque tienen mayor estabilidad en el empleo, son así mismo los que

tienen mayor riesgo de exclusión del mercado laboral, con mayores dificultades para volver al mismo.

En cuanto a los trabajadores de baja cualificación, representan un elevado porcentaje de los ocupados pero se ha registrado un descenso generalizado en sus tasas de actividad, manteniéndose las diferencias entre los trabajadores por cuenta propia y los asalariados.

Así mismo, se prevé dedicar una parte de la programación a aquellas acciones formativas que permitan aprovechar los recursos materiales de las grandes empresas y las redes de colaboración que mantengan con las PYMES, para beneficiar la formación continua de éstas, muy necesitadas de cooperación y asistencia técnica para la elaboración y ejecución de sus planes formativos.

3ª) Actuaciones de formación continua dirigidas a trabajadores de determinados sectores.

Una vez analizados los objetivos específicos de la Formación Continua aplicables a la formación de todos los trabajadores es preciso tener en cuenta las características de determinados sectores productivos y de determinados colectivos que, por sus diversas peculiaridades, van a condicionar la puesta en marcha de acciones de formación específicas que dan respuesta cuantitativa y cualitativamente a las demandas de empleo y formación existentes. Los objetivos a alcanzar para estos sectores y colectivos son:

a) Asegurar el nivel de competencia y reforzar la estabilidad en el empleo de los trabajadores del mar.

Las actuaciones a desarrollar en este sector pretenden mejorar la adaptación de los trabajadores del mar, a nuevos tipos de buques y a nuevos sistemas de comunicación.

Es, en el puesto de trabajo donde se presenta la necesidad de poner al día las competencias, potenciarlas, valorarlas o adaptarlas a las nuevas exigencias productivas, el resultado será una mano de obra formada y adaptada a los avances tecnológicos y receptiva a la posible innovación.

Las materias, a las que se dará prioridad en el reciclaje y puesta al día de estos colectivos, tienen un carácter de anticipación y se centran en, formación sanitaria, prevención de riesgos laborales y seguridad de vidas. Además se pondrá un énfasis especial en una formación sobre buques de especiales características (petroleros, lavaderos de crudo, gaseros,...). Por lo tanto, los objetivos que se pretenden alcanzar pasan por la mejora de las competencias de los trabajadores en materias como la seguridad, la salud y la seguridad marítima.

Para mantener la calidad de la formación, es preciso realizar estudios que den respuesta a las necesidades de reorientación profesional de los colectivos afectados, actualizando el plan de formación correspondiente.

b) Asegurar el nivel de competencia y reforzar la estabilidad en el empleo de los trabajadores de la industria naval.

El objetivo de estas actuaciones es el de adaptar los trabajadores del sector, tanto los que trabajan en las empresas tractoras como los de las empresas auxiliares, a los requisitos y demandas que establece un mercado fuertemente internacionalizado y competitivo, en el que han variado las bases sobre las que se estructura el sistema productivo, pasando de una producción organizada sobre la experiencia, que se adquiría con la edad, a un proceso basado en las nuevas tecnologías de la información y en una liberalización comercial.

Para afrontar estos retos, no se puede continuar con un sistema en el que unos pocos trabajadores muy cualificados conocen, controlan y dirigen todo el proceso y una mayoría descualificada, se limita a ejecutar las tareas que le son asignadas. Es necesario, que el conjunto de los trabajadores posea una formación que les permita adaptarse a los continuos cambios que acontecen en la actividad empresarial.

Para dar respuesta a estos requerimientos, la formación en el sector, tiene como objetivos básicos la adaptación de los trabajadores a las nuevas tecnologías y a la evolución de los sistemas de producción, la actualización de los trabajadores mayores, para que puedan culminar su ciclo laboral, la formación de los trabajadores jóvenes que se incorporan a las empresas, para rejuvenecer las plantillas y el dotar a los trabajadores de niveles de competencia que les permita mejorar su situación en el mercado de trabajo y reducir el riesgo de quedarse en paro.

Los conceptos sobre los que se basa la formación son, nuevas tecnologías asociadas al proceso de diseño y construcción, reciclaje y polivalencia, tecnología de la información y la comunicación, seguridad, calidad y medioambiente, idiomas y sistemas de gestión, planificación y dirección. Los conceptos anteriormente mencionados no son estáticos, por lo que será necesario ir actualizándolos y adaptándolos a las necesidades del mercado laboral.

c) Valorizar los recursos humanos y la cualificación adecuada de los trabajadores del medio rural.

El futuro del sistema productivo agrario, y en buena medida del medio rural, depende de la cualificación de su población, tanto de empresarios como de asalariados, y, especialmente, de los trabajadores de medianas y pequeñas empresas, ya que éstas suponen más del 90% de las empresas del total del sector.

La necesidad de que los agricultores ajusten sus producciones a las exigencias del mercado y modernicen sus explotaciones para hacerlas competitivas, o diversifiquen sus objetivos hacia producciones alternativas no agrarias, o se incorporen a funciones de conservación de la naturaleza, requiere una formación del colectivo, ante los cambios tecnológicos, económicos y sociales en los que está inmerso el sector agrario.

La actualización del nivel de competencia de los trabajadores permitirá, contribuir a aumentar la eficacia económica de las explotaciones agrarias, adaptarse a los cambios motivados por los procesos de innovación tecnológica, propiciar el desarrollo de nuevas actividades que aprovechen los recursos ociosos disponibles y promover la protección del medio ambiente.

Las actuaciones que se desarrollarán irán dirigidas a agricultores, empresarios y trabajadores de pequeñas y medianas empresas del ámbito rural, y del sector de transformación y comercialización de productos agrarios, alimentarios y silvícolas, llevándose a cabo en los periodos de menor actividad de las explotaciones agrarias y girando su contenido en torno a la mejora de las tecnologías a aplicar en las explotaciones.

Con el objetivo de que los conocimientos a impartir se vayan adaptando a las demandas del mercado, se propone actualizar y perfeccionar los conocimientos profesionales de los técnicos y formadores, de los gerentes y rectores de entidades asociativas agrarias, con lo que se espera conseguir una mejora de la calidad de la cualificación.

4ª) Actuaciones de formación dirigidas a la adaptación a los cambios tecnológicos y a los requerimientos medio ambientales.

a) Asegurar el nivel de conocimiento de los trabajadores en nuevas tecnologías de la información.

Las industrias de la Sociedad de la Información (SI) se han convertido en uno de los sectores más importantes y de más rápido crecimiento de la economía, ya que están incrementando a una velocidad muy superior al del resto de los sectores económicos.

No obstante a pesar de sus optimistas perspectivas, en términos de empleo, se constata un importante desajuste estructural ya que la demanda supera con mucho a la oferta y se está desaprovechando el potencial de empleo de la SI.

En consecuencia, el déficit de personal cualificado en el sector está obligando a las empresas a adecuar sus recursos humanos a una demanda creciente dada la importante penetración de las tecnologías de la información en las distintas áreas de la actividad económica.

La formación, por tanto, es un elemento clave para el mantenimiento de la competitividad en las empresas y para la generación del nuevo tejido industrial conectado con los nuevos negocios de la economía digital y el desarrollo de la Sociedad de la Información.

Con el fin de atender estos requerimientos, se plantea la formación de los trabajadores de las industrias de la información y la de los profesionales de otros sectores que requieran igualmente poseer los conocimientos de la SI, trazándose la puesta al día y adaptación de los conocimientos en el desarrollo de cada puesto de trabajo, que incluya, entre otros, los aspectos relativos a la metodología empresarial y a los nuevos productos, así como la mejora de conocimientos, uso y manejo de Internet para mejorar el acceso a la información y a los servicios.

b) Fomentar la implantación de la tecnología ambiental, la calidad y seguridad en la empresa, para favorecer la creación y estabilidad en el empleo.

Los sistemas de gestión de calidad, seguridad y medioambiente industrial, son elementos determinantes de la competitividad de las empresas que las permite adecuarse a los continuos cambios que se producen en el mundo económico, social y laboral, logrando, de esta forma, una actividad industrial sostenida y plenamente competitiva, con el fin de preservar y aumentar el empleo.

La implantación de estos sistemas, en su ámbito social, afecta a la cultura organizativa, a la naturaleza del trabajo, a la cantidad y a la calidad de la formación, además de producir mejoras en la comunicación interna de la empresa

En su aspecto económico, produce ventajas marginales sobre los competidores al incrementarse el valor añadido sobre la unidad producida, ya sea en términos de una mayor eficiencia para producir, ya sea por hacer las características de la unidad producida más valiosas para el consumidor a un mismo precio.

En lo que respecta al carácter laboral, la institucionalización de estos sistemas han facilitado la asunción de responsabilidades por los empleados, la correcta asignación de funciones, etc., lo que ha conducido a la mejora de los sistemas de organización y del clima laboral.

Para conseguir estos objetivos es necesario: formar y adaptar a los recursos humanos de las pequeñas empresas, para avanzar hacia un desarrollo industrial sostenible, difundiendo y fomentando el uso y la implantación de las mejores técnicas disponibles; desarrollar e implantar los sistemas de calidad, gestión y tecnología ambiental en empresas concretas a través de manuales, guías y otros materiales didácticos al objeto de adaptar las estructuras, métodos y personal de dichas empresas; y, orientar y asesorar, en las materias antes reseñadas, a las pymes y entidades relacionadas con dicha infraestructura técnica.

c) Incrementar la cualificación y sensibilización de los trabajadores en relación con el medio ambiente.

La creciente preocupación por el estado del medio ambiente, lleva a la necesidad de incidir sobre la cualificación de los trabajadores, al objeto de incrementar sus perfiles profesionales con estos nuevos requerimientos del mercado de trabajo.

Es necesario, por un lado incorporar las distintas estrategias medioambientales en los profesionales vinculados con el Medio Ambiente. Por otro lado realizar estudios de las empresas, en cuanto al mantenimiento e incorporación de las tecnologías relacionadas con el medioambiente y la influencia socioeconómica de los espacios naturales, al objeto de mejorar su competitividad, y realizar campañas de sensibilización que se adelanten a los cambios requeridos por el mercado de trabajo. Y, por último, sensibilizar a los actores sociales difundiendo las oportunidades de formación que el medioambiente incorpora en las relaciones laborales.

Cuantificación de objetivos previstos

Esta medida tiene un peso específico dentro del eje que ronda el 90%.

Se prevé atender mediante esta medida a un conjunto de más de 2.400.000 personas. El compromiso de apoyar prioritariamente a las pequeñas o medianas empresas se concreta en el objetivo de que se beneficien de forma creciente de estas ayudas, hasta alcanzar el 70% del presupuesto de la medida a mitad de periodo de programación y el 80% al final del mismo.

Medida 3.3 - Fomentar los procesos de modernización de las organizaciones públicas y privadas que favorezcan la creación y la estabilidad del empleo.

Como complemento de las acciones de formación continua definidas en la medida anterior y con el fin de mejorar su eficacia, garantizando su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo, se encuadran en esta medida las Acciones Complementarias y de Acompañamiento a la formación.

Las actuaciones recogidas en esta medida cumplen dos funciones: la primera es facilitar la adaptación y evolución de las profesiones y los contenidos de los puestos de trabajo; la segunda, claramente preventiva, es la de conseguir una mejora en las competencias y cualificaciones indispensables para mantener y fortalecer la situación competitiva de las empresas y de los trabajadores ocupados, anticipándose a las posibles consecuencias negativas que pudiera producir la realización del mercado interior europeo y superar las dificultades que éstas deban afrontar a causa de la evolución económica o tecnológica.

Esta medida debe cumplir los siguientes objetivos:

- a) La investigación y el análisis de las realidades, tendencias y evolución de los entornos productivos, para contar con un flujo de información actualizada que sirva para orientar los criterios y las prioridades de la formación en orden a su adaptación al cambio, centrándose en las oportunidades de competitividad y en las dificultades que la amenazan.
- b) Realizar investigaciones y análisis particularizados de carácter socioeconómico que complementen la información genérica existente.
- c) Elaborar planes estratégicos mediante la creación de escenarios posibles, su significación estadística y alternativas de futuro.
- d) Identificar, validar y difundir modelos y metodologías de detección de necesidades de formación ligadas al desarrollo de la competitividad.
- e) Constituir una estructura de formación participativa y flexible, que sea punto de convergencia de: los esfuerzos, la experiencia, la profesionalidad, y la información de los agentes sociales, económicos e institucionales para que la formación se oriente a la obtención de resultados y al desarrollo económico y social.
- f) Generar mecanismos de transferencia de comportamientos empresariales competitivos desde las grandes a las pequeñas y medianas empresas, así como actuaciones de intercambio y cooperación entre unidades productivas carentes de estructuras funcionales.

Cuantificación de objetivos previstos

Esta medida, por su naturaleza complementaria, tiene un peso financiero en torno al 10% en el eje. Se realizarán aproximadamente unos 4.400 proyectos de anticipación.

Evaluación de los efectos previstos

Con la aplicación de las actuaciones propuestas en este eje se van a incrementar las posibilidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y de la comunicación, a medida que la Sociedad de la Información tenga una mayor implantación.

Igualmente, mediante la formación continua se va a mejorar la adaptación de los trabajadores a los cambios del mercado laboral, aplicando nuevos sistemas de aprendizaje anticipatorios y formación permanente para su completa adaptación, propiciando la mejora de sus conocimientos y de su cualificación en el ámbito de la Sociedad de la Información.

Otro importante efecto será el de la prevención de la salida del mundo laboral de los trabajadores con niveles bajos de cualificación profesional.

Se va a favorecer asimismo, de manera muy importante, la utilización de las tecnologías avanzadas en las pequeñas y medianas empresas, como uno de los objetivos prioritarios en todas las acciones de formación continua.

También se pretende conseguir un incremento de la participación en acciones formativas de los colectivos con más riesgo de exclusión del mercado laboral: mujeres, mayores de 45 años, trabajadores con baja cualificación.

En definitiva, todas las actuaciones a desarrollar en este eje prioritario van encaminadas al aumento de la estabilidad de los trabajadores, utilizando como herramientas tanto la formación como los incentivos para que los empresarios recurran cada vez en menor medida a las formas de contratación temporales existentes.

Conformidad con el régimen de ayudas de estado.

El sistema español de financiación de la Formación Continua de los trabajadores ocupados tiene su fundamento actual en la aplicación del II Acuerdo Nacional de Formación Continua y II Acuerdo Tripartito, cuya vigencia finaliza el 31 de diciembre de 2000, y en donde un porcentaje de las cotizaciones sociales de Formación Profesional (empresas y trabajadores) se afecta a la Formación Continua de los trabajadores ocupados.

Las ayudas del sistema de Formación Continua abarcan a todo el territorio nacional y, de forma generalizada, a todo tipo de empresas. Tales ayudas se regulan mediante convocatorias públicas que descansan en el principio de libre concurrencia, y en su concesión intervienen órganos de composición tripartita (Administración Pública, Organizaciones Empresariales y Organizaciones Sindicales). Se trata, pues, de una financiación de aplicación general, en cuya instrumentación los poderes públicos no intervienen a través de medidas discrecionales.

Por Decisión de la Comisión Europea, de fecha de 18 de noviembre de 1997, se aprobó su conformidad con el régimen de Ayudas de Estado, en los siguientes términos: Se considera exenta del requisito de notificación previa, en virtud del artículo 83.3 del Tratado (hoy artículo 88.3), la previsión presupuestaria contemplada en la misma.

Nº AYUDA	TITULO	DECISION
Nº 396/97	Ayudas a la Formación Continua	No plantear objeción

La aplicación de las demás actuaciones son conformes con el régimen de Ayudas de Estado al no concederse ninguna ayuda en el sentido del artículo 87.1 del Tratado CE bajo estas medidas.

A partir del 1 de enero de 2001 se prevé la aplicación de los III Acuerdos de Formación Continua, siendo propósito de la Administración Pública española notificar a la Comisión Europea el nuevo régimen de ayudas antes de que se inicie el periodo de vigencia de los citados Acuerdos. Hay que tener en cuenta que la negociación de los III Acuerdos entre Administración y Agentes Sociales, previsiblemente, estará cerrada durante el año 2000. A partir de ese momento se podrá notificar a la Comisión el régimen de ayudas de formación continua derivado de los nuevos Acuerdos. En todo caso, en dicha negociación se tiene en cuenta el contenido del actual MCA y del presente Programa Operativo.

EJE 9. Asistencia técnica

Identificación y Objetivos

La asistencia técnica constituye un claro apoyo a las estrategias para el empleo que adopta el país en los ámbitos prioritarios de actuación incluidos en el Reglamento del Fondo Social Europeo y tiene, por tanto, un marcado carácter horizontal. Este apoyo tiene su fundamento en dos momentos concretos de la toma de decisiones: en la fase previa de conocimiento de las situaciones y en la fase posterior de análisis de los resultados obtenidos.

La materialización de la asistencia técnica, en consonancia con lo anterior, se realiza a través de estudios, para la fase previa y mediante el seguimiento y evaluación de los programas realizados, con el fin de sacar las conclusiones que permitan la mejora de los mismos o pongan de manifiesto las situaciones de superación de objetivos.

Descripción de la actuación:

Para facilitar el seguimiento de lo establecido en la norma nº 11 sobre gastos subvencionables (Reglamento CE 1685/2000 de 28 de julio) las actuaciones a realizar en este eje se distribuyen en dos medidas: la medida 1 “Gestión, puesta en marcha, seguimiento y control” (punto 2 de la citada norma) y la medida 2 “Información, equipamiento y evaluación externa” (punto 3 de la norma).

El presente Programa Operativo presenta actuaciones en las dos medidas citadas.

Medida 9.1: “Gestión, puesta en marcha, seguimiento y control”.

Los gastos aquí comprendidos, cuya contribución de los Fondos Estructurales está sujeta a los límites establecidos en los puntos 2.4 a 2.6 de la norma 11 son:

- Los gastos de auditorías y operaciones de control.
- Los costes internos, excepto los de equipamiento informático, derivados de la gestión y el seguimiento.

Para la totalidad del periodo 2000-2006 el importe de la dotación de ayuda de esta medida será inferior al 1% de la ayuda total del Programa Operativo y se concretará en el Complemento de Programa.

Medida 9.2: “Información, equipamiento y evaluación externa”.

- Se incluirán en esta medida las actividades cofinanciadas por la asistencia técnica, distintas de las recogidas en la medida 1.
- Se realizarán estudios, seminarios, la información y publicidad requerida por la normativa, y las evaluaciones intermedias.

Las actuaciones principales que se desarrollarán en la **medida 9.2**, que es la principal de este eje, son las siguientes:

1ª) Estudios

Las líneas fundamentales de los estudios que se llevarán a cabo, a título enunciativo y no exhaustivo, pueden en general, pivotar en torno a dos ejes: las necesidades de empleo de los sectores de actividad económica y las regiones y los déficits formativos para atender a las demandas del mercado de trabajo. Dentro de este entorno general, podemos distinguir diferentes niveles de desagregación en la investigación y el análisis, en función de los objetivos específicos de cada estudio.

Se pretende un mejor conocimiento de las necesidades del mercado de trabajo para poder “anticipar” a través de una mejor planificación de la formación hacia donde va el mercado y, de esta forma, contribuir, mediante una mejor formación, a una mayor profesionalidad, a una mayor productividad en la empresa y a un mayor desarrollo económico y a una generación de empleo.

Los estudios también pueden dirigirse a analizar, desde una perspectiva local, regional, nacional ó europea, las diversas medidas que pueden tener un efecto palanca en la generación de empresas.

Es básico, por otro lado, el análisis y diseño de diversas metodología que contribuyan a mejorar la formación de los trabajadores y que den cabida a la incidencia de las tecnologías en la formación con una especial atención a la investigación de la formación, a través de internet.

Además es imprescindible analizar las necesidades y la incidencia que plantea la implantación de las innovaciones técnicas y tecnológicas y de un mayor respeto al medioambiente en las empresas, y, muy especialmente, en las PYMES.

Los estudios también se dirigen a aquellos colectivos que tienen mayor dificultad a la hora de mantenerse en el empleo o de acceder a un empleo, en especial, por cuenta propia.

La calidad es también un referente claro en el desarrollo de las actuaciones y se tratará de establecer indicadores de calidad que mejoren la oferta formativa existente.

Una línea de interés para los servicios públicos es la de tratar de conocer aquellos subsistemas del tejido social que están dando respuestas a necesidades emergentes no suficientemente contempladas aún por las administraciones y que, por otro lado, suelen ser además generadoras de empleo. La clarificación de estos subsistemas es también otro de los cometidos de la asistencia técnica.

Finalmente, hay otro tipo de estudios que tienen que ver con la **eficacia y eficiencia** de los planes de actuación y **el impacto** que los mismos tienen en los colectivos susceptibles de ser receptores de dichos planes.

La UAFSE efectuará además un seguimiento de los estudios realizados por los diferentes titulares de los Programas Operativos para constituir una base de datos de referencia sobre las materias tratadas en el conjunto de las intervenciones cofinanciadas.

2ª) Sistema informático de Seguimiento

La actual situación de descentralización de la gestión de las actuaciones que conforman las diferentes medidas, ha hecho que se esté diseñando, conjuntamente con las Comunidades Autónomas, un sistema integrado de todos los servicios públicos de empleo que redunde en una mejora de los sistemas de información.

En el marco de este sistema integrado, se está revisando y actualizando el seguimiento y se están implementado **nuevos procedimientos de seguimiento periódico** con el fin de mejorar el sistema de control de todas las actuaciones.

La culminación por parte del Instituto Nacional de Empleo de los trabajos realizados para contar con un **sistema informático específico** para la realización de estadísticas y estudios, que se pondrá en funcionamiento a lo largo del año 2000, permitirá realizar los programas informáticos necesarios para soportar este sistema de seguimiento de las intervenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo así como contar con los paquetes estadísticos necesarios para la explotación y análisis de los datos y, a su vez, mejorar la formación del personal encargado del mismo. Se espera con ello poder obtener resultados piloto a lo largo del año 2001, de tal forma que el sistema de seguimiento esté completado antes de la evaluación intermedia del Marco.

3ª) Evaluación externa

Con independencia del sistema de seguimiento que se espera implantar, es cometido específico del Eje de Asistencia Técnica la realización de las evaluaciones preceptivas, según los

Reglamentos de la Comisión Europea, de las intervenciones, tanto a nivel de realización física como financiera.

A estos efectos es necesario elaborar un cuerpo de indicadores que permitan conocer y medir el impacto de los efectos previstos en cada uno de los Ejes de actuación que se llevarán a cabo con Convenios de Colaboración con distintas Instituciones y Universidades para la realización de actuaciones conjuntas en este ámbito o en su caso a través de licitaciones públicas.

4ª) Publicidad

En esta medida se incorporan las acciones generales relativas a la publicidad, divulgación y conocimiento del Programa Operativo, incluyendo la difusión de información sobre las oportunidades de formación y empleo y la situación y perspectivas del mercado de trabajo, la Estrategia Europea por el Empleo y los Planes Nacionales de Acción para el empleo.

Evaluación de los efectos previstos

Se pretende mejorar la eficacia de los sistemas de seguimiento, evaluación y control, por un lado mediante los resultados de los estudios que se tiene previsto realizar, y por otro, con la implantación de un sistema informático integrado en el que participen todas las Administraciones con competencias de gestión. En esta línea es fundamental el papel que jugará el futuro Servicio Público de Empleo que enmarca, junto a la Administración General del Estado a las Administraciones Autonómicas con competencias en la materia.

Ello va a permitir, igualmente, la realización de las evaluaciones preceptivas mucho más exactas, cuantitativa y cualitativamente, dada la mejora de los sistemas de información, lo que permitirá la realización de informes más fiables y precisos.

Se pretende conseguir, en breve plazo, la elaboración de una Guía Didáctica sobre Medio Ambiente, que permita su implantación en el resto del período de programación dentro de la actuación en Formación Ocupacional, dada la importancia creciente de los aspectos medioambientales en el desarrollo sostenido de la Unión Europea.

Conformidad con el régimen de ayudas de estado

La aplicación de las medidas de Asistencia Técnica, es conforme con el régimen de ayudas de Estado, al no concederse ninguna ayuda en el sentido del Artículo 87.1 del Tratado CE bajo estas medidas.

4. DISPOSICIONES DE APLICACIÓN

4.1. Autoridad de gestión

Con arreglo a lo dispuesto en la letra n) del artículo 9 y la letra d) del apartado 2 del artículo 17 del Reglamento 1260/99, el Estado español, mediante Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del día 24 de febrero de 2000, ha designado autoridad de gestión de las formas de intervención del Objetivo 3 de España a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), adscrita a la Dirección General de Fomento de la Economía Social y del Fondo Social Europeo de la Secretaría General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En la fecha de aprobación de este PO, la titular de la Unidad es Doña Aurora Saeta del Castillo, nombrada Subdirectora General de la UAFSE por Orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de 15 de abril de 1999. La sede de la Unidad se ubica en la calle Pío Baroja nº 6 de Madrid.

4.2. Método de gestión del Programa

4.2.1 - Método de gestión

La UAFSE garantizará la adecuada utilización de la financiación del Fondo Social Europeo como instrumento estratégico de los Planes Nacionales de Acción por el Empleo que traducen anualmente las directrices de la Estrategia Europea de Empleo. En el ejercicio de estas funciones, establecerá las disposiciones necesarias que la permitan verificar que todas las actuaciones presentadas a cofinanciación respetan la normativa nacional y comunitaria aplicable, así como los mecanismos oportunos que permitan garantizar la adecuada complementariedad de las actuaciones de los diferentes órganos ejecutores participantes en las intervenciones y arbitrará un sistema de seguimiento y evaluación con vocación de cubrir la totalidad de las actuaciones en el conjunto del territorio nacional.

A tal efecto, la autoridad de gestión establecerá una serie de dispositivos en base a un régimen de corresponsabilidad con todas las entidades ejecutoras participantes en los programas. Dichos dispositivos le permitirán atender las responsabilidades que como autoridad de gestión le atribuye el artículo 34 del Reglamento 1260/99. De esta manera los beneficiarios finales habrán de suministrar toda la información necesaria para que autoridad de gestión verifique la eficacia, regularidad y adecuada ejecución de las actuaciones cofinanciadas, en particular:

- a) Datos financieros que demuestren el avance de las actuaciones
- b) Datos estadísticos fiables en especial sobre los indicadores de seguimiento a que se refiere el artículo 36 del Reglamento 1260/99

- c) Datos requeridos para la elaboración del informe anual de ejecución
- d) Datos requeridos para la realización de la evaluación intermedia a que se refiere el artículo 42 del Reglamento 1260/99
- e) Datos requeridos para la elaboración del informe final de la intervención
- f) Datos que permitan verificar el principio de igualdad de oportunidades en las actuaciones
- g) Datos sobre la aplicación de la normativa de información y publicidad que deben respetar las actuaciones cofinanciadas por Fondos Estructurales.
- h) Datos sobre el seguimiento de la ejecución del PNAE.

Así mismo, los organismos intervinientes en la aplicación del Programa se comprometerán a establecer un sistema de contabilidad separada o una codificación contable adecuada de todas las transacciones relativas a la intervención. Igualmente velarán por la regularidad de las operaciones financiadas, aplicando las medidas de control interno necesarias para garantizar el respeto a los principios de una correcta gestión financiera.

Por último, suministrarán a la autoridad de gestión toda la información que permita verificar la compatibilidad de sus actuaciones con las políticas comunitarias a que se refieren el artículo 12 del Reglamento 1260/99.

La autoridad de gestión tomará las medidas oportunas en aquellos casos en que los organismos ejecutores no estén en disposición de facilitar en tiempo y forma todas las informaciones hasta aquí mencionadas.

4.2.2 Beneficiario final

Los beneficiarios finales de este Programa Operativo son entidades de la Administración General del Estado y otras entidades públicas de ámbito especializado.

4.2.3 Criterios de selección de las actuaciones

Las actuaciones que desarrollen las medidas de este Programa Operativo serán propuestas por el titular de la forma de intervención a la autoridad de gestión de acuerdo con las especificaciones descritas en el apartado correspondiente al sistema de seguimiento. Las actuaciones seleccionadas dentro del conjunto de las actuaciones admisibles serán aquellas que se adapten mejor a las prioridades expresadas en el Marco Comunitario de Apoyo y en este Programa Operativo, especialmente el refuerzo del principio de igualdad de oportunidades y de no discriminación, el impulso de la actividad de las pequeñas empresas y de la economía social, el aprovechamiento del potencial de la sociedad de la información y el apoyo al desarrollo local.

En base a estas propuestas, el Comité de Seguimiento aprobará el Complemento de Programa, de acuerdo con el artículo 35.3.a) del Reglamento CE 1260/99.

Las ayudas del Fondo Social Europeo que se distribuyen a través de este Programa Operativo estarán sometidas a las máximas garantías previstas en la legislación comunitaria y española para la utilización de los recursos públicos. En particular, siempre que sea aplicable, las convocatorias u otras formas de distribución de las ayudas serán sometidas a los principios de objetividad, concurrencia, publicidad y transparencia, con criterios de valoración que puedan ser conocidos por los interesados. La resolución de estas concesiones estarán siempre motivadas.

En la selección de los beneficiarios últimos de las actuaciones se tendrán en cuenta las mismas prioridades indicadas para la selección de las actuaciones, así como aquellas que se recojan expresamente en la definición de la propia actuación.

De acuerdo con el artículo 35.3.b) del Reglamento CE 1260/99, el Comité de Seguimiento estudiará y aprobará los criterios de selección aplicables para el desarrollo de las medidas del Programa Operativo.

4.3. Partenariado

El INEM como responsable de Programas destinados por un lado a desempleados y por otro a ocupados, responde al principio de cooperación y partenariado con los interlocutores sociales de dos formas diferentes, según se trate de uno u otro colectivo. Desde el INEM (acciones a favor de los desempleados) a través del Consejo General y la Comisión Ejecutiva y desde INEM - FORCEM (acciones de formación destinadas a ocupados) de igual modo que las anteriores y mediante la Comisión Tripartita de la Fundación para la Formación Continua (Pleno y Comisión Permanente), prevista en los Acuerdos de Formación de Continua suscritos.

La participación de los agentes económicos y sociales en la actuaciones del INEM, tanto cofinanciadas por el FSE como no cofinanciadas, viene regulada en base a lo dispuesto en el R.D.1458/86 de 6 de junio, por el que se determina la estructura orgánica del Instituto. En ella se establece las competencias del Consejo General y la Comisión Ejecutiva, Organos rectores junto a la Dirección General.

En **el artículo 4**, del Real Decreto respecto al **Consejo General**, se dice lo siguiente:

Art. 4, 1.3, se dice que “el Consejo General esta integrado, entre otros, por trece representantes de organizaciones sindicales con capacidad, de acuerdo con la legislación vigente, para ostentar la representación Institucional ante organismos de carácter estatal.”

Art. 4, 1.4, dice que “ el Consejo General esta integrado, entre otros por trece representantes de las Asociaciones empresariales que cuenten con la misma capacidad de representación Institucional.”

Corresponde a este Consejo General, además de otras funciones “ El control colegiado de la gestión desarrollada por el Instituto, así como el control y vigilancia de ejecución de la legislación aplicable por el mismo, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy día Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales).

El **artículo 5**, dispone respecto a la **Comisión Ejecutiva**:

Art. 5, 1.3 “ la Comisión Ejecutiva esta integrada, entre otros, por tres representantes de organizaciones sindicales que formen parte de Consejo General .”

Art.5, 1.4, “la Comisión Ejecutiva esta integrada, entre otros, por tres representantes de Asociaciones empresariales que formen parte del Consejo General.”

La Comisión Ejecutiva , entre otras funciones, debe :

- “Supervisar y controlar la aplicación de los acuerdos adoptados por el Consejo general”.
- “Proponer la medidas que se estimen necesarias para el mejor cumplimiento del Instituto.”
- “Conocer con antelación, salvo en caso de urgencia, cuantas cuestiones hayan de ser sometidas a conocimiento o decisión del Consejo General”

Llegados a este punto es preciso hacer una referencia más detallada a la participación en el ámbito de la formación continua, es decir, la relación INEM-FORCEM.

Para los trabajadores ocupados las bases sobre las que se asientan las actuaciones de formación continua están desarrolladas en el II Acuerdo Nacional de Formación Continua y el complementario II Acuerdo Tripartito sobre la Formación Continua de los trabajadores ocupados. Dichos acuerdos tienen una vigencia de cuatro años (1997-2000), por lo que a partir del 2001 está prevista la firma de otros Acuerdos que sustituirán a los hasta ahora vigente.

Los Acuerdos de Formación Continua regulan y establecen la estructura técnica y organizativa del subsistema de formación continua, que se sustenta sobre el dialogo social y la responsabilidad directa de los protagonistas de la actividad económica: trabajadores y empresas. Por parte de los trabajadores los firmantes son CC.OO, UGT y CIG y por parte de las empresas CEOE y CEPYME.

Las Organizaciones firmantes del Acuerdo Nacional de Formación Continua, constituyeron en 1993 la Fundación para la Formación Continua (FORCEM) entidad encargada de impulsar y difundir la formación Continua entre la patronal y los trabajadores, de gestionar las ayudas de formación continua y realizar su seguimiento y control técnico.

El II Acuerdo de Formación Continua y II Acuerdo Tripartito, suscrito por las citadas Organizaciones empresariales, sindicales, el primero y por las mismas Organizaciones y el Gobierno, el segundo acuerdo. Consolidan el sistema y disponen que la titularidad de los programas de FORCEM pase al INEM, dando cobertura jurídica a la actuación de FORCEM hasta el 31 de diciembre de 2000 y siendo el control de la ejecución y el gasto del INEM .

El Instituto Nacional de Empleo es el encargado de tramitar las ayudas que corresponden a las diferentes acciones de formación continua, resolviendo las propuestas formuladas por la FORCEM y aprobadas por la Comisión Tripartita.

El II Acuerdo Tripartito, en su apartado tercero establece la constitución de una Comisión Tripartita de Formación Continua para la administración y el seguimiento del acuerdo, asignándole, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Hacer el seguimiento del Acuerdo Nacional de Formación Continua, así como de su eficacia en relación a los objetivos generales del mismo.
- b) Elaborar las propuestas de normativa general que regule el Subsistema Nacional de Formación Continua en el marco del Programa Nacional de Formación Profesional.
- c) Asignar los recursos financieros entre los distintos ámbitos personales afectados por la Formación Continua, a saber: Trabajadores por cuenta ajena, personal al servicio de las Administraciones Públicas, los afiliados al REASS, los afiliados al régimen especial de autónomos y aquellos colectivos de trabajadores incorporados a este subsistema, a que se refiere el apartado segundo, 2.
- d) Elaborar los criterios referidos a la aplicación de fondos para los ámbitos territoriales, al objeto de su racionalización.
- e) Elaborar la propuesta de la normativa para la convocatoria de ayudas para las acciones formativas, así como los criterios técnicos de valoración, que serán de carácter general, elevándose a la autoridad que corresponda para su aprobación.

Por otra parte, y en cuanto a los programas de Formación Profesional Ocupacional y Formación Continua, la Ley 1/1986, modificada por la Ley 19/1997, crea **el Consejo General de la Formación Profesional**, configurado como un órgano consultivo de carácter tripartito con la participación de las organizaciones empresariales y sindicales, así como de las Administraciones Públicas en materia de Formación Profesional. El Consejo tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- Elaborar y proponer al Gobierno, para su aprobación, el Programa Nacional de Formación Profesional, dentro de cuyo marco las Comunidades Autónomas con competencias en la gestión de aquél pondrán regular para su territorio sus características específicas.

- Controlar la ejecución del Programa Nacional y proponer su actualización cuando fuera necesario, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en este ámbito.
- Informar sobre cualesquiera asuntos que, sobre formación profesional, puedan serle sometidos por las Administraciones Públicas.

Por último, decir que la descentralización de competencias que se están llevando a cabo condiciona y amplía los sistemas de partenariado. En esta línea, actualmente se está configurando en España un nuevo **Servicio Nacional de Empleo** integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y por un Servicio Público de Empleo en las Comunidades Autónomas. La cooperación entre todas las Administraciones Públicas se instrumentará en las Conferencias Sectoriales y en los Acuerdos que a tal efecto se formen entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

De este modo, la articulación de este nuevo Servicio Público de Empleo reforzará la participación institucional de las distintas administraciones públicas con competencias en la materia y continuará con la participación existente de los interlocutores sociales. La participación se articulará a través del Consejo General, órgano colegiado que traza las líneas maestras del SEPE, de carácter tripartito compuesto por representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones Autónomas y de los Interlocutores Sociales. De este modo se cumple con lo estipulado sobre el desarrollo de las acciones cofinanciadas en cuanto a estar concertadas con los interlocutores económicos y sociales según lo dispuesto en el Reglamento General de los Fondos Estructurales, Reglamento CE 1260/1999.

4.4. Seguimiento, evaluación y reparto de la reserva de eficacia

4.4.1. Sistema de seguimiento

a) Sistema de seguimiento nacional:

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, en el ejercicio de sus competencias como autoridad de gestión y pagadora, establecerá un sistema de seguimiento con el objeto de canalizar los flujos de información sobre las actuaciones cofinanciadas por el FSE y efectuar el seguimiento financiero y cualitativo de la intervención. A este sistema estarán vinculados todos los titulares de las formas de intervención cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

Este sistema debe permitir en primer lugar garantizar la correcta administración de los flujos financieros con la Unión Europea y con el beneficiario final.

En segundo lugar, el sistema de seguimiento garantizará la identificación de las actuaciones cofinanciadas, reforzando el principio de programación y facilitando la medición del valor añadido

de la cofinanciación aportada por el FSE a las actuaciones habituales del beneficiario final así como su participación en la ejecución de los Planes Nacionales de Acción por el Empleo.

En tercer lugar, el sistema de seguimiento aportará información cualitativa sobre el contenido y los resultados de la intervención, facilitando la identificación de los impactos de las actuaciones sobre los colectivos o los sectores prioritarios. Prioritariamente, el sistema recogerá cada año todos los indicadores de realización física y financiera que constituyen el mínimo común para el conjunto del MCA. Esta información permitirá una evaluación más homogénea de las formas de intervención, estableciendo parámetros comunes de valoración en función de la tipología de las operaciones cofinanciadas, con vistas, en particular, a la distribución de la reserva de eficacia prevista en el art. 44 del Reglamento 1260/99.

Para cada uno de los niveles de programación, se establecerán los correspondientes indicadores de seguimiento, que permitan lograr los objetivos del sistema de seguimiento enunciados anteriormente. Cada operador será responsable del suministro de información para cada actuación según el tipo de operación en que se enmarque. La UAFSE velará por la calidad global de la información contenida en este sistema. En las actuaciones cuyos destinatarios sean personas físicas, estos indicadores permitirán al menos la desagregación por géneros, por tramos de edad, por situación laboral y por pertenencia a colectivos con especiales dificultades de inserción. En las actuaciones que intervengan sobre empresas, estos indicadores permitirán al menos la distinción de su tamaño.

Los indicadores pertinentes se desarrollarán en el complemento de programa, específicamente para cada medida, para reflejar la realización, los resultados y el impacto obtenido. El complemento de programa identificará una selección de las medidas más representativas para un seguimiento y una evaluación en profundidad.

El beneficiario final solicitará, a través del sistema de seguimiento de la UAFSE, la inclusión de las actuaciones que pretenda llevar a cabo en desarrollo de las medidas y ejes del Programa Operativo con vistas a la elaboración del Complemento de Programa. Al dar de alta cada actuación, se incluirá en el tipo y el ámbito de intervención correspondientes y se indicarán los siguientes datos:

- la unidad gestora que ejecuta la actuación;
- una breve descripción de la actuación, especificando cuál es el ámbito de elegibilidad para la cofinanciación del FSE (tipo de gasto, beneficiarios últimos, ...);
- la base normativa que sustenta la actuación (título competencial, convocatorias, ...);
- la conformidad con el régimen de ayudas de estado (no aplicable; mínimis; reglamento de exención; solicitud; autorización - fecha final);
- la adecuación de la actuación a las prioridades horizontales (igualdad de oportunidades; medio ambiente; desarrollo local; sociedad de la información), indicando si la actuación es específica de uno de estos ámbitos, está relacionada en parte con ellos o no tiene una vinculación particular;

- el pilar, la directriz y, en su caso, la medida del PNAE en que se incluye la actuación; este dato se renovará anualmente;
- la verificación del cumplimiento de la obligación de publicidad del cofinanciado FSE.

Para cada actuación se incluirá un plan financiero indicativo, distinguiendo las fuentes de financiación. Se efectuará una primera estimación de la realización prevista, indicando en su caso el peso de las mujeres en el conjunto de las personas beneficiarias o de las PYMES en el caso de empresas, una previsión de distribución regional y de la incidencia en zonas de Objetivo 2.

De acuerdo con el artículo 32.7 a más tardar el 30 de abril de cada año, el Estado miembro enviará a la Comisión una actualización de las previsiones de solicitudes de pago para el ejercicio en curso y las previsiones para el ejercicio presupuestario siguiente.

b) Sistema de seguimiento de los beneficiarios finales.

El Instituto Nacional de Empleo, llevará a cabo una serie de actuaciones de seguimiento, específicas para cada uno de los Ejes prioritarios que le afectan.

Las medidas y actuaciones que se relacionan en cada uno de los ejes están dentro de un marco general y de un objetivo global que, para la práctica totalidad de ellas, se concreta en el PNAE de cada año. Este parte del análisis de la situación del mercado de trabajo, del análisis de la eficacia de las acciones ejecutadas y de la inclusión de medidas nuevas que deban adoptarse para corregir los problemas detectados.

Por último, cada una de las actuaciones van dirigidas a un público destinatario y tienen un destinatario individual.

El seguimiento tiene un triple enfoque:

- 1º) Seguimiento de la financiación.
- 2º) Seguimiento y acompañamiento individuales.
- 3º) Valoración del impacto de las acciones en relación con los objetivos generales y específicos.

1º) Seguimiento de la financiación

A partir del sistema de seguimiento que establezca la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, se pondrán en marcha las acciones que permitan garantizar el seguimiento de las acciones cofinanciadas y asegurar la transparencia de la información sobre los flujos financieros y sobre la utilización de los recursos.

La descripción pormenorizada de las actuaciones cofinanciadas y la aplicación cada uno de los indicadores de seguimiento, tanto a nivel global como específico en cada Eje del Marco Comunitario, garantiza el buen uso de los fondos comunitarios.

2º) Seguimiento de acciones individuales.

Para ello, es necesaria la elaboración de un conjunto de indicadores que tengan en cuenta las variables de sexo, edad y características del colectivo al que pertenecen los beneficiarios, que permitan medir y juzgar la calidad y rendimiento de las acciones.

El seguimiento informático de los indicadores permitirá efectuar la identificación de cada una de las acciones y de los individuos en relación con los ejes y medidas de la programación, con la periodicidad necesaria.

Con el funcionamiento del SISPE y la configuración territorial del futuro Servicio Público de Empleo, será mucho más factible la identificación de las acciones dentro de los itinerarios profesionales, se evitará la duplicidad de acciones y permitirá dirigir las acciones preventivas o correctoras a las necesidades individuales.

3º) Valoración del impacto de acciones en relación con los objetivos generales y específicos

Esta última fase presenta características propias de la evaluación y es la que de forma más directa, contribuye a su realización. De esta forma, se elaborarán y utilizarán un bloque de indicadores que permitan analizar y evaluar cada una de las intervenciones cofinanciadas, en función de los objetivos específicos o intermedios, lo que permitirá mostrar los efectos o incidencias que producen las distintas medidas.

Por lo que respecta al Eje 2: Refuerzo de la capacidad empresarial, las actuaciones de control y seguimiento se dirigirán hacia el objetivo definido en el Marco, el impulso de la capacidad empresarial y de la microempresa con especial interés en el desarrollo de nuevas actividades. En este eje, se efectuará un seguimiento sobre la creación de empleo y/o nuevos yacimientos de empleo próximos al ciudadano, acciones de apoyo y asesoramiento al empleo autónomo y a las PYMES .

Para realizar dicho seguimiento se confeccionará e integrará en la base de datos un fichero de empresas, de viveros de empresa y de desarrollo de actividades. Se explotará la información en relación con el porcentaje de éxito y las características de aquellas microempresas que han abierto nuevas perspectivas y fuentes de empleo, desde la base de la viabilidad territorial.

Se dispondrá de indicadores para determinar si las acciones de información y asesoramiento al autoempleo, la participación empresarial de la mujer, las acciones de formación e información y los servicios de apoyo a proyectos empresariales, responden a las expectativas planteadas.

Por lo que se refiere al Eje 3: Refuerzo de la estabilidad y de la adaptabilidad, la naturaleza preventiva de las acciones en este eje es evidente: fomentar el empleo estable de los colectivos más expuestos, para reforzar la estabilidad en el empleo y mejorar su calidad, mejorando la cualificación de los trabajadores con el fin de permitirles adaptarse a los cambios del sistema productivo

Las acciones de seguimiento se orientarán, por tanto, a evaluar la consecución de estos objetivos gracias a la elaboración de una base de datos, permanentemente actualizada que permita recopilar los indicadores de contexto y de impacto adecuados al ámbito de actuación.

Se analizará la incidencia del acceso a la formación continua, en particular de los colectivos con mayor riesgo de pérdida de empleo o menos presentes en el mercado laboral, mujeres, trabajadores con baja cualificación, mayores de 45 años y empleados de PYMES.

En cuanto al Eje 9: Asistencia Técnica, la materialización de la misma se realiza a través de estudios, mediante el seguimiento y la evaluación de los programas realizados.

Dichos estudios permitirán conocer: las situaciones previas y los resultados conseguidos después de la aplicación de acciones. El análisis del resultado de estos estudios facilitará la toma de decisiones sobre la incorporación de acciones correctivas o preventivas en el mercado laboral.

A título de ejemplo, como indicadores y ratios de seguimiento que pueden aplicarse, cabe citar los siguientes:

- 1.- Número de trabajadores formados / Número de trabajadores en solicitud
- 2.- Número de participantes por colectivos / Total de participantes
- 3.- Número de participantes de PYMES
- 4.- Total de horas lectivas
- 5.- Número total de acciones formativas
- 6.- Número total de participantes / Población activa ocupada

4.4.2. Comité de seguimiento del PO

El seguimiento de esta intervención será competencia de un Comité de Seguimiento de las formas de intervención plurirregionales cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, presidido en nombre del Estado Miembro por la Unidad Administradora del FSE, del que formarán parte como miembros de pleno derecho representantes de los Organismos y Organizaciones titulares de dichos Programas, representantes del organismo nacional competente en materia de igualdad de oportunidades, así como los interlocutores sociales más representativos en el ámbito nacional.

Además de sus funciones reglamentarias, este Comité aprobará como resultado de sus trabajos un informe sobre la incidencia regional de las actuaciones de los Programas de titularidad nacional que será presentado a los distintos Comités de Seguimiento de cada una de las regiones que integran el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3.

Los representantes de la Comisión que participen en este Comité lo harán de acuerdo con lo indicado en el apartado 2 del Artículo 35 del Reglamento 1260/1999.

Las funciones del Comité de Seguimiento se establecerán en el reglamento interno, que se debatirá y aprobará en su sesión constitutiva, recogiendo las enunciadas por el Reglamento 1260/99, en particular en su artículo 35.

El Comité se reunirá al menos una vez al año, aunque podrán celebrarse otras reuniones o crearse grupos de trabajo, de acuerdo con lo que establezca el reglamento interno.

En lo que se refiere a una participación equilibrada de hombres y mujeres en los Comités de Seguimiento, se actuará de acuerdo a lo indicado en el párrafo 2º del apartado 1 del artículo 35.

Este Comité estará sometido a lo que establezca el Comité de Seguimiento del Marco Comunitario de Apoyo.

4.4.3. Sistema de Evaluación

4.4.3.1 Sistema nacional de evaluación de las actuaciones FSE.

De acuerdo con el artículo 42 del Reglamento 1260/99, la Unidad Administradora del FSE, como responsable del seguimiento de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo en el Estado, establecerá la forma en que deben desarrollarse los trabajos de evaluación que deberán desembocar, en particular, en los informes de evaluación completados en 2003 y en 2005. El sistema de evaluación que se describe a continuación tendrá la vocación de cubrir el conjunto de las intervenciones recogidas en los diferentes Marcos Comunitarios Apoyo financiadas por el FSE en todo el territorio nacional y deberá, en cualquier caso, garantizar la evaluación de la

contribución de los Fondos estructurales al Plan de Acción Nacional de Empleo y a la Estrategia Europea por el Empleo dentro del Marco de Referencia de los Recursos Humanos.

A tal fin, se seleccionará un equipo de evaluación constituido por expertos independientes, a principios del año 2001, con el fin de llevar a cabo las tareas preparatorias de la evaluación de los diferentes Programas Operativos.

La coordinación y el seguimiento de las tareas de evaluación se confiarán a un grupo técnico que será la expresión de la asociación entre la Comisión y el Estado miembro en este ámbito. Este grupo elaborará los criterios de selección de los evaluadores, realizará el seguimiento de los trabajos, preparará las decisiones de validación, difusión y publicación de los informes. Podrá tomar la decisión de profundizar en el estudio de determinados temas, y proponer al correspondiente Comité de Seguimiento la realización de estudios y/o evaluaciones temáticas.

El grupo técnico estará constituido por representantes de la UAFSE, que asumirá su dirección, y de la DG Empleo de la Comisión. Asociará a sus trabajos a los responsables de las distintas intervenciones que se consideren convenientes así como a miembros del equipo de evaluación una vez que hayan sido seleccionados.

El equipo de evaluación efectuará un estudio previo de las formas de intervención, de las actuaciones cofinanciadas por el FSE y de los sistemas de gestión y de seguimiento utilizados por los beneficiarios finales con el objeto de elaborar una guía metodológica para la evaluación intermedia. Esta guía tomará particularmente en consideración las recomendaciones de las evaluaciones del periodo de programación 1994/1999 y el análisis de la pertinencia de las estrategias y prioridades planteadas en los Reglamentos 1260/99 y 1784/99, en el Plan de Objetivo 3 de España y en el presente MCA.

La guía metodológica será presentada a los Comités de Seguimiento correspondientes y será utilizada como base común de los trabajos de evaluación de las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo que se realicen por las Administraciones Autonómicas y por los principales beneficiarios finales de las actuaciones de ámbito plurirregional.

El equipo de evaluación asegurará la coordinación de todos estos trabajos, en colaboración con el grupo técnico, garantizando la concordancia de los resultados de las distintas evaluaciones y elaborando una síntesis de éstos para el conjunto del MCA.

4.4.3.2 Sistema de evaluación de los beneficiarios finales

Con independencia de las evaluaciones previa, intermedia y posterior a que hace referencia el artículo 40.1 del Reglamento Comunitario (CE) nº 1260/1999 de 21 de Junio, el artículo cuarto del Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua establece que una de las funciones de la Fundación para la Formación Continua (FORCEM), es la elaboración de un informe anual sobre

los resultados de la aplicación del Acuerdo Nacional y la evaluación de las iniciativas de formación financiadas con indicación del número y tipo de planes de formación realizados, distribuidos por sectores, número de trabajadores formados por familias profesionales y costes financiados, elevando dicho informe a la Comisión Tripartita formada por el Gobierno y las organizaciones firmantes de los II Acuerdos.

El INEM correrá a cargo de la evaluación intermedia de este Programa Operativo, en sus dos fases, por lo menos en lo que se refiera a la parte gestionada por este Instituto y por la FORCEM.

Para completar la evaluación intermedia de los demás operadores del Programa Operativo, en sus dos fases, se podrá recurrir en caso necesario al Programa Operativo de Asistencia Técnica de la Autoridad de Gestión.

4.4.3.3 Articulación de la evaluación intermedia del Programa Operativo con la del MCA.

El grupo técnico de evaluación del MCA asociará a sus trabajos a los responsables del Programa Operativo que se consideren convenientes. Podrá tomar la decisión de profundizar en el estudio de determinados temas y proponer al Comité de Seguimiento la realización de estudios y evaluaciones temáticas.

El equipo de evaluación del MCA y el grupo técnico asegurarán la coordinación de todos los trabajos de evaluación de los Programas Operativos, garantizando la concordancia de los resultados de las distintas evaluaciones y elaborando la síntesis para el conjunto de las intervenciones.

Los distintos organismos que se encarguen de la ejecución de las actuaciones de este Programa Operativo colaborarán con el equipo de evaluación para la realización del estudio previo de los sistemas de gestión y de seguimiento utilizados por los beneficiarios finales, cuyo objeto es la elaboración de una guía metodológica para la evaluación intermedia. Esta guía será presentada al Comité de Seguimiento del Marco Comunitario de Apoyo y será utilizada como base para los trabajos de evaluación de este Programa Operativo. En particular, esta guía determinará la fecha última de presentación de la evaluación del Programa Operativo para permitir en tiempo útil su integración con las del resto de las intervenciones del MCA.

La evaluación del Programa Operativo deberá, en cualquier caso, valorar la contribución de los Fondos estructurales al Plan de Acción Nacional de Empleo y a la Estrategia Europea por el Empleo.

4.4.4. Indicadores de contexto

Los principales indicadores de contexto son los siguientes:

Ejes Fondo Social Europeo	Objetivos específicos de los ejes	Indicadores de contexto	Objetivo	Fuente	Nivel actual (fecha)		
					Total	Mujeres	Hombres

Refuerzo de la capacidad empresarial

Incrementar el nº de empleadores, favorecer la ocupación en las distintas formas de economía social y el autoempleo

Empresario o miembro de cooperativa (miles)	Incremento	EPA (IV Trimestre 99)	950,7
---	------------	-----------------------	-------

Favorecer la ocupación en PYMES

Incremento anual de ocupados	Incremento conjunto	EPA (IV Trimestre 99) IV Trimestre 99-IV Trimestre 98	5,4%
Incremento anual de ocupados en el sector servicios		EPA (IV Trimestre 99) IV Trimestre 99-IV Trimestre 98	6,1%

Refuerzo de la estabilidad en el empleo

Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas a los cambios del sistema productivo

Número de trabajadores en formación continua / total de ocupados	Incremento	FORCEM (98)	14,0
Número de trabajadores en formación continua de PYMES (1)	Incremento	FORCEM (98)	255.976

(1) Se han considerado Pymes las empresas con 250 o menos trabajadores

4.4.5 Reserva de eficacia

La distribución de la reserva de eficacia prevista en el artículo 44 del Reglamento 1260/99 se efectuará entre los Programas Operativos que integran el Marco Comunitario de Apoyo. Con este fin, de acuerdo con lo establecido en el MCA, se incluirán en el Complemento de Programa los indicadores comunes para todos los Programas Operativos que responderán a los siguientes criterios:

- **Capacidad de absorción** de las ayudas programadas, medida como porcentaje de los compromisos de la Comisión correspondientes al Programa para los años 2000 a 2003 consumidos e incluidos en las solicitudes de pagos intermedios y considerados admisibles por la Comisión en la fecha que se determine en el Comité de Seguimiento del MCA durante el año 2001.
- **Criterios de gestión**
Se valorará particularmente:
 - la calidad del sistema de seguimiento, que podrá medirse como porcentaje del coste total del programa sobre el cual se han suministrado los datos de seguimiento con el adecuado nivel de desagregación;
 - la calidad del control financiero, que podrá medirse como porcentaje del montante de ayuda sometida a control financiero en el que no se han detectado irregularidades sobre el total de ayuda controlada;
 - la calidad de la evaluación intermedia, para la cual el equipo de evaluación establecerá los oportunos criterios, en el marco de las tareas preparatorias de la evaluación.
- **Criterios de eficacia**, utilizando en la medida de lo posible los criterios que se enuncian a continuación:
 - Porcentaje de mujeres en el total de participantes;
 - Porcentaje de personas en riesgo de exclusión en el total de participantes;
 - Porcentaje de pymes sobre el total de empresas participantes;
 - Inserción laboral a los 6 meses (en %) de las personas participantes;
 - Supervivencia a los 12 meses (en %) de los proyectos empresariales apoyados por la intervención.

Debido al carácter temático de este Programa Operativo, los criterios de eficacia que se definirán en el Complemento de Programa se ajustarán a la naturaleza de las actuaciones previstas, de forma que aseguren la equidad en la medición de la eficacia de los distintos Programas Operativos.

Además de los precedentes se podrán definir otros criterios para la reserva de eficacia de común acuerdo entre el Estado Miembro y la Comisión, teniendo en cuenta la Guía metodológica preparada por el equipo de evaluación del MCA.

Una vez fijados los criterios, el Estado Miembro y la Comisión establecerán un baremo de puntuación y un umbral por encima del cual el programa operativo se considerará globalmente eficaz y participará en el reparto de la reserva de eficacia en proporción a su dotación inicial. En ningún caso se utilizarán como criterios de eficacia o de gestión las previsiones efectuadas a título indicativo en este Programa Operativo sobre las realizaciones previstas, en particular aquellas que se expresan en términos de beneficiarios últimos.

Si el programa alcanza el umbral determinado, la autoridad de gestión y el titular de la intervención analizarán la capacidad para absorber la dotación adicional que le corresponda al Programa Operativo y propondrán una distribución de dicha dotación con vistas a la Decisión de reprogramación correspondiente.

4.4.6. Informes anuales y final

La Autoridad de Gestión enviará a la Comisión, dentro de los seis meses siguientes del final de cada año civil, un informe anual de ejecución previamente aprobado por el Comité de Seguimiento. Se presentará entre el 1 de enero y el 30 de junio de cada año en relación con el año anterior.

A efectos de lo dispuesto en el apartado 2º del artículo 34 del Reglamento 1260/1999, la Comisión y la autoridad de gestión examinarán conjuntamente el referido informe en un plazo máximo de tres meses desde su aprobación por el Comité de Seguimiento.

Un informe final será presentado a la Comisión dentro de los seis meses siguientes a la fecha límite de aplicabilidad de los gastos.

Los informes anuales y el informe final incluirán principalmente los elementos siguientes:

- Cualquier cambio en las condiciones generales que afecten a la ejecución de la intervención, en particular las tendencias socioeconómicas significativas, los cambios en las políticas nacionales o sectoriales y su repercusión en el desarrollo del programa y su coherencia con los objetivos previstos.
- Situación de la ejecución de los ejes del Programa y de las medidas del Complemento de Programa, con referencia a los indicadores físicos, de resultado e impacto, correspondientes a dichas medidas.
- Cantidades certificadas del gasto elegible realizado, por los Organismos ejecutores, incluyendo el desglose de los ingresos eventuales.
- Cantidades cobradas de la Comisión (siempre referido a 31 de diciembre del año de referencia) y las pagadas por las autoridades pagadoras de la forma de intervención.
- Cuadros de seguimiento financiero realizado, con el correspondiente análisis de la ejecución.
- Comunicaciones de la Comisión y de la Autoridad de Gestión sobre cumplimiento de la normativa aplicable en materia de publicidad, controles, ayudas de estado, etc.

- Disposiciones tomadas por la autoridad de gestión y el Comité de Seguimiento para garantizar la calidad y eficacia de la intervención.
- Gestiones realizadas, en su caso, para la realización de la evaluación intermedia.
- Comentarios sobre los eventuales problemas surgidos en la recogida de datos procedentes de los órganos ejecutores y medidas adoptadas.
- Utilización en su caso, de la asistencia técnica.
- Medidas adoptadas para garantizar la publicidad de las intervenciones.
- Cumplimiento de las normas de competencia, contratación pública, protección y mejora del medio ambiente, eliminación de las desigualdades y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Estado de realización física y financiera de las subvenciones globales y cumplimiento de los trámites específicos establecidos.
- Indicadores relacionados con la reserva de eficacia.
- Información sobre los controles efectuados
- Información sobre la utilización de los intereses bancarios.

4.4.7. Intercambio informático de datos

Siguiendo las indicaciones establecidas en el apartado 3.e) del artículo 18 del Reglamento 1260/99, la Comisión y el Reino de España acuerdan las modalidades que serán utilizadas para llevar a cabo el intercambio informático de datos necesarios para cumplir los requisitos relativos a la gestión, el seguimiento y la evaluación que establece dicho Reglamento. Estas modalidades son las siguientes:

Durante una primera etapa, mientras no esté disponible la aplicación informática de la Autoridad de Gestión para la gestión, el seguimiento, el control y la evaluación de las acciones del Fondo Social Europeo, el intercambio informático de datos se hará a través de una conexión Internet a la aplicación "SFC – Structural Funds Common Database", que es la base de referencia de la Comisión en lo que concierne a las diferentes acciones de los Fondos Estructurales para el periodo de programación 2000-2006.

Se prevé que para Diciembre de 2000, la aplicación de la autoridad de gestión esté disponible para realizar el tratamiento de los datos y generar ficheros que respondan a la estructura solicitada por la Comisión.

A partir de esa fecha la transmisión de los datos, se hará a través del envío a la Comisión de ficheros con estructura electrónica (ficheros FTP). La Comisión se encargará de introducir el contenido de dichos ficheros en la aplicación SFC.

En cualquier caso, la aplicación SFC será la base de referencia de la Comisión y de España durante el periodo de programación cubierto por el Marco Comunitario de Apoyo.

Los datos remitidos por la Autoridad de Gestión a la Comisión provendrán de los que los beneficiarios finales aportan al Sistema de Seguimiento de la UAFSE a través de la aplicación informática mencionada en cuanto esté disponible. Hasta ese momento, el beneficiario final suministrará a la UAFSE los datos necesarios respetando la estructura prevista para facilitar su transmisión a la Comisión.

4.5. Autoridad pagadora y disposiciones de ejecución financiera

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, autoridad de gestión de este Programa Operativo, asume asimismo las funciones de autoridad pagadora de las intervenciones para la canalización de los flujos financieros entre la Unión Europea y los beneficiarios finales a través de la cuenta del Tesoro de acreedores no presupuestarios - FSE.

Los compromisos presupuestarios comunitarios se efectuarán anualmente tomando como base la decisión de aprobación del programa.

Las solicitudes de pago a la Comisión se imputan al compromiso más antiguo vigente.

Según el artículo 31 del Reglamento 1260/99, la Comisión liberará de oficio la parte de un compromiso que no haya sido pagada a cuenta o para la cual no se haya presentado una solicitud de pago admisible, al término del segundo año siguiente al del compromiso. Las cuantías afectadas ya no podrán ser objeto de una solicitud de pago y se deben descontar de los planes financieros.

La autoridad de gestión, cuando detecte en el seguimiento de la intervención una baja ejecución financiera, advertirá de las posibles consecuencias de un descompromiso automático.

La Comisión deberá informar a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo si existe el riesgo de que se aplique la liberación automática anteriormente mencionada. En este supuesto, la UAFSE se lo comunicará al beneficiario final y se tomarán medidas para evitarlo, previa aprobación, en su caso, por el Comité de Seguimiento.

Si se llegase a producir un descompromiso automático, el beneficiario final y la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo realizarán una revisión del Programa Operativo y se propondrán al Comité de Seguimiento las correcciones que haya que introducir, en su caso.

Al efectuar el primer compromiso, la Comisión abonará a la autoridad pagadora un anticipo del 7% de la participación total del FSE en el Programa Operativo. El pago de este anticipo se fraccionará en dos mitades, la segunda de las cuales se librarán, a más tardar, al efectuar el compromiso del segundo año.

A medida que progrese la intervención, la UAFSE presentará solicitudes de pago a la Comisión, en general tres veces al año, basándose en declaraciones de gastos efectivamente pagados, suscritas por el beneficiario final. La Comisión efectuará el pago en el plazo máximo de dos meses a partir de la recepción de una solicitud de pago admisible, de acuerdo con los requisitos del apartado 3 del artículo 32 del Reglamento 1260/99.

Los ingresos recibidos de la Unión Europea serán canalizados a través de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda, que comunicará a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo la recepción de pagos procedentes de la Comisión.

Como regla general, la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Hacienda efectuará los ingresos que la UAFSE le ordene en la cuenta que el beneficiario final tenga debidamente acreditada ante el Tesoro. En esta orden de pago se detallará el importe a pagar al beneficiario final, la cuenta bancaria correspondiente y el código identificativo del gasto a efectos de seguimiento y control.

Cuando el beneficiario final de las ayudas sea un departamento o unidad de la Administración General del Estado, la UAFSE ordenará al Tesoro la aplicación del importe recibido de la UE al Presupuesto de Ingresos del Estado.

Cuando el beneficiario es un Organismo Autónomo, la UAFSE ordenará al Tesoro la aplicación del importe recibido de la UE al Presupuesto de Ingresos del Estado, siempre que en el Presupuesto de Gastos del Organismo figuren las dotaciones necesarias para hacer frente al coste total de la intervención cofinanciada y que estas dotaciones estén compensadas en su Presupuesto de Ingresos con Transferencias del Ministerio del que dependa. De no darse esta circunstancia, la UAFSE ordenará al Tesoro que el importe recibido se abone a la cuenta del organismo en el Banco de España, con aplicación a su presupuesto de ingresos.

Analizados los flujos financieros con carácter general, es preciso hacer una mención específica al INEM.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria, los fondos procedentes del Fondo Social Europeo destinados a cofinanciar proyectos del Instituto Nacional de Empleo serán anticipados por el Estado español y la Dirección General del Tesoro y Política Financiera situará los fondos en la cuenta de dicha organismo en el Banco de España.

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, a medida que se reciben de la Comunidad Europea los fondos destinados al Instituto, comunica su importe a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera que procederá a la cancelación de los anticipos ya realizados.

Por otro lado, el INEM incluye en el Presupuesto de Ingresos, en la aplicación 19.101.490.00 “Para la ejecución de las acciones y programas cofinanciados por el Fondo Social Europeo”, de las cantidades previstas como consecuencia de la participación del Instituto en las distintas formas de intervención comunitarias.

Además, se lleva a cabo una contabilización mensual de los anticipos efectuados por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, del Ministerio de Economía y Hacienda, de acuerdo con lo establecido en la Orden Ministerial de Economía y Hacienda de 12 de septiembre de 1996 o norma que la sustituya, que regula los flujos financieros entre la Comunidad Europea y la Administración General del Estado.

También se produce una recepción de las cancelaciones de anticipos efectuadas por la Dirección General de Tesoro y Política Financiera, una vez recibidas de conformidad por la Comisión Europea las justificaciones de las acciones cofinanciadas.

El INEM realiza transferencias trimestrales de los fondos previamente acordados en la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, a las Comunidades Autónomas que hayan asumido la gestión de acciones cofinanciadas, y, son éstas, las que realizan los pagos a acreedores, centros colaboradores, organismos e instituciones públicas y privadas que llevan a cabo las acciones cofinanciadas de gestión transferida en su propio territorio.

Las Comunidades Autónomas, que tienen transferida la gestión de acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, realizan una remisión anual al INEM de los certificados de ejecución al objeto de la realización de la demanda de fondos al FSE.

Cuando no se haya realizado la transferencia de la gestión, es el INEM el que paga a los acreedores, centros colaboradores, organismos e instituciones públicas y privadas que llevan a cabo las acciones cofinanciadas en su territorio. Esto es aplicable también en el supuesto de las acciones de formación continua de FORCEM.

4.6. Procedimiento de control financiero

4.6.1. Disposiciones generales sobre control financiero e irregularidades

En los términos dispuestos en el apartado 1 del Artículo 38 del Reglamento 1260/99 del Consejo, de 21 de Junio de 1999, el Estado miembro es el primer responsable del control financiero de las intervenciones, en este caso de las incluidas en el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 1, en estrecha colaboración con la Comisión Europea, a fin de asegurar que los fondos comunitarios sean utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

En este ámbito, incumben al Estado, fundamentalmente, las siguientes obligaciones:

- Establecer y aplicar disposiciones de gestión y control de forma que se garantice una utilización eficaz y regular de los Fondos Comunitarios. Una descripción de estas disposiciones deberá ser comunicada a la Comisión.
- Certificar que las declaraciones de gastos presentadas a la Comisión son exactas y que proceden de sistemas de contabilidad basados en justificantes verificables.
- La prevención, detección y corrección de las irregularidades de acuerdo con la normativa vigente, notificándolas a la Comisión y manteniéndola informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales.
- La recuperación de los Fondos perdidos como consecuencia de una irregularidad comprobada, aplicando, cuando proceda, intereses de demora.
- La presentación a la Comisión, al término de cada intervención, de una declaración establecida por una persona o un servicio con funciones independientes de la autoridad de gestión. La declaración resumirá las conclusiones de los controles efectuados durante los años anteriores y se pronunciará sobre la validez de la solicitud de pago del saldo, así como sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones registradas en el certificado final de los gastos.
- El cumplimiento puntual de todas las obligaciones resultantes de la reglamentación comunitaria en esta materia

Con independencia de las responsabilidades de Control de la Comisión y del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, y dado que el Estado miembro está obligado a combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad adoptando las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros (artículo 280 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), el Reino de España utilizará los sistemas de control, tanto externos como internos, que se indican en el Marco Comunitario de Apoyo.

En particular, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo es competente para realizar actuaciones de control sobre ayudas y subvenciones cofinanciadas por el citado Fondo comunitario de las que puede derivarse la exigencia de reintegro de la ayuda concedida al beneficiario final.

Sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros de acuerdo con las disposiciones legales reglamentarias y administrativas nacionales, los funcionarios o agentes de la Comisión podrán efectuar, de acuerdo con las disposiciones convenidas con el Estado Miembro en el marco de la cooperación, controles in situ, en los términos especificados en el apartado 2 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999. Los servicios competentes de la Comisión podrán igualmente solicitar al Estado Miembro que efectúe controles in situ para comprobar la

regularidad de una o más operaciones. En estos controles podrán participar funcionarios o agentes de la Comisión.

Si la Comisión, después de realizar las oportunas comprobaciones, verifica que se cumplen alguno de los supuestos incluidos en el apartado 2 del Artículo 39 del Reglamento 1260/1999, suspenderá los pagos intermedios en cuestión, actuándose, a continuación, de acuerdo a lo especificado en los apartados 2 y 3 del mencionado artículo.

De acuerdo con lo indicado en el apartado 3 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999, la Comisión y los Estados miembros cooperarán, basándose en acuerdos administrativos bilaterales, para coordinar los programas, la metodología y la aplicación de los controles con el fin de maximizar la utilidad de los controles efectuados, así como de garantizar la salvaguarda del principio de seguridad jurídica.

Cuando los informes elaborados por los servicios de la Comisión concluyan que el beneficiario final de las ayudas debe reintegrar fondos, se notificarán a la autoridad de gestión para su traslado al interesado, concediéndole un plazo de alegaciones. A la vista de las mismas, los servicios de la Comisión determinarán la procedencia o improcedencia del reintegro y su cuantificación y comunicarán por escrito sus conclusiones finales a la autoridad de gestión, para que ésta adopte las medidas oportunas.

El beneficiario final es corresponsable del control de las ayudas y garantiza que los fondos comunitarios son utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

De acuerdo con lo establecido por el Reglamento 1681/94, el beneficiario final garantizará que todas las irregularidades que hayan sido objeto de un primer acto de comprobación administrativo o judicial, sean trasladadas a la autoridad de gestión que lo pondrá en conocimiento de los órganos competentes para comunicarlas a los servicios de la Comisión.

4.6.2. Disposiciones específicas

La gestión de fondos públicos es objeto de control por los siguientes órganos:

- Por el Tribunal de Cuentas Nacional, en el ejercicio de fiscalizaciones específicas.
- Por la Intervención General de la Administración del Estado, en la realización de controles financieros. Dicho Centro del Ministerio de Economía y Hacienda, en el ámbito del sector público estatal, puede realizar, en relación a la gestión y control de fondos públicos, auditorías de regularidad, operativas, financiera, de sistemas y procedimientos.

A su vez, el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (artículo 81.1.4), establece, como obligación del beneficiario de ayudas y subvenciones públicas, el sometimiento a las actuaciones de comprobación a efectuar por la entidad concedente.

El Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, aprobado por el Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre, dispone el procedimiento de concesión de aquéllas, la instrucción y resolución, así como el control, con mención especial al procedimiento de reintegro.

En el supuesto en que el beneficiario no estuviese sometido a la fiscalización previa del gasto por la Intervención General de la Administración del Estado, y, sin perjuicio de los posibles controles posteriores a los que pueda estar sujeto por parte de ésta, deberá someterse anualmente o con la periodicidad que establezca la autoridad de gestión a una auditoria.

Para asegurar una total transparencia y eficacia en la implementación de las acciones cofinanciadas por el FSE, durante el período 2000-2006 se reforzaran los dispositivos de seguimiento y control a fin de verificar el total respeto de las condiciones y criterios de selección establecidos
Respecto de subvenciones y ayudas públicas, presentadas a cofinanciación por el Fondo Social Europeo, cabe distinguir, entre otras, la siguiente tipología:

a) Subvenciones y ayudas gestionadas directamente por el Instituto Nacional de Empleo.

La concesión es de la competencia del INEM, conforme a unas bases reguladoras, en las que se contienen las obligaciones de los beneficiarios. La regulación de las mismas comporta las siguientes actuaciones por parte del Instituto: resolución concesoria, derivada del cumplimiento de requisitos y condiciones, en concurrencia competitiva, para una pluralidad indeterminada de beneficiarios: acreditación documental, por parte de los beneficiarios, justificativa de la realización del objeto de la subvención. Revisión por el INEM de la documentación justificativa presentada.

Sin perjuicio del control que pueden realizar los órganos nacionales, al principio señalados, el INEM realiza determinadas actuaciones de comprobación y seguimiento para cada uno de los ejes, como se detalla más adelante.

Detectadas irregularidades cometidas por el beneficiario, que ha percibido subvenciones y ayudas públicas del INEM, bien sea como consecuencia de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas o de controles financieros de la Intervención General de la Administración del Estado o de las actuaciones de comprobación del INEM, se inicia el procedimiento de reintegro, según lo establecido en el artículo 81.9 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y de acuerdo con lo dispuesto, asimismo, en el artículo 8 del Real Decreto 2225/1993. Para ello se incoa el reglamentario procedimiento de reintegro, conforme a su específica regulación del INEM, contenida en la Resolución de 20 de marzo de 1996 (Boletín Oficial del Estado de 11 de

abril de 1996 y corrección de errores de 3 de mayo de 1996), en orden a recuperar las subvenciones y ayudas, indebidamente percibidas o no justificadas por los beneficiarios, por no afectación comprobada, a la finalidad que motivó su otorgamiento.

De las cantidades reintegradas, se efectúan las correspondientes correcciones financieras, puestas en relación con la cofinanciación del Fondo Social Europeo.

b) Subvenciones y ayudas gestionadas por las Comunidades Autónomas, con competencias asumidas.

Tratándose de competencias de gestión, asumidas estatutariamente por las Comunidades Autónomas, la regulación estatal de dichas subvenciones se determina en el artículo 153 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

Anualmente, acordada la distribución territorial de las subvenciones y ayudas entre las Comunidades Autónomas con competencias de gestión transferidas, la Orden Ministerial de distribución recoge, dando cumplimiento del mencionado artículo 153, la documentación justificativa a remitir al INEM que refleja la gestión realizada por las Administraciones Autonómicas en su territorio, de las subvenciones y ayudas públicas.

Los procedimientos de reintegro, resultantes de la gestión realizada por las Comunidades Autónomas, son de su competencia y se comunican al INEM a efectos de su justificación o corrección financiera, puesta en relación con la cofinanciación del Fondo Social Europeo.

Control por Ejes:

Eje 2.- Refuerzo de la capacidad empresarial

La posible existencia de normativa específica marca las especificidades del control. Así a título de ejemplo en I + D en empresas:

- 1) En la subvención financiera: La empresa beneficiaria acredita el destino del préstamo subvencionado a la financiación de inversiones mediante la presentación de facturas o contratos en el plazo máximo de un año desde la concesión de la subvención financiera.
- 2) En el apoyo a la Función Gerencial las actividades de formación, tutoría o informes deben ser prestadas por empresas que reúnan garantías de solvencia profesional. El pago de la subvención está condicionado a la presentación de las facturas acreditativas del coste.
- 3) En la contratación indefinida e integración de socios de cooperativas y sociedades laborales. Las empresas deben mantener el nivel de plantilla de trabajadores contratados indefinidamente y de los socios, durante al menos tres años. La comprobación se efectúa mediante consultas

periódicas en vida laboral o mediante la presentación, por parte del beneficiario, de las variaciones de altas y bajas de trabajadores.

4) En la contratación de expertos técnicos de alta cualificación (asistencia técnica). A la finalización de periodo subvencionado, la empresa beneficiaria presenta una memoria de las actividades realizadas a consecuencia de la asistencia técnica recibida por los expertos.

En los demás supuestos de actuaciones del Eje 2 es la normativa general o específica la que establece el control que es preciso realizar por el Órgano Gestor correspondiente.

Eje 3 - Refuerzo de la Estabilidad en el Empleo y Adaptabilidad.

De acuerdo con uno de los objetivos fundamentales de la Formación Continua, es necesario gestionar adecuadamente los recursos y los medios técnicos con objeto de aumentar la eficacia en la asignación de los recursos públicos. Para ello existen dos procedimientos de control de la formación continua: interno y externo:

Controles Externos

Los fondos públicos, gestionados por el Instituto Nacional de Empleo, son objeto de control por los siguientes órganos:

- Por el Tribunal de Cuentas del Reino, en el ejercicio de fiscalizaciones específicas.
- Por la Intervención General de la Administración del Estado, en la realización de controles financieros. Dicho Centro del Ministerio de Economía y Hacienda, en el ámbito del sector público estatal, puede realizar en relación a la gestión y control de fondos públicos, auditorías de regularidad, operativas, financiera, de sistemas y procedimientos.

Controles Internos

En cuanto a los procedimientos internos de control, las iniciativas de formación continua son objeto del mismo, por parte del INEM, en varias fases de su tramitación y ejecución, como son:

1. Revisión previa de las propuestas de aprobación, denegación o archivo que el patronato de la Fundación para la Formación Continua eleva a la Comisión tripartita en donde esta representada la Administración.

Asimismo el INEM participa en el estudio, análisis y propuestas de mejoras de la **Metodología de Financiación, procedimientos de liquidación** y documentación de **seguimiento y Justificación de Costes** elaborados por FORCEM, en todas las iniciativas de formación.

2. Control de ayudas concedidas

El Instituto Nacional de Empleo cuenta con un Plan de Comprobación, Seguimiento y Control a beneficiarios de ayudas de Formación Continua. La finalidad de este Plan es obtener evidencias suficientes, pertinentes y válidas con el objeto de alcanzar una base de juicio razonable sobre el grado de cumplimiento de los actos, operaciones y procedimientos en la gestión de las ayudas concedidas acogidas al II Acuerdo Tripartito de formación Continua, incluidas todas las acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

Las actuaciones de comprobación del plan de Seguimiento y control se realizan en las siguientes fases:

(a) Muestra

Verificación de alcance total sobre una muestra aleatoria significativa de iniciativas de formación realizadas y certificadas.

(b) Comprobación documental

Se trata de obtener evidencias documentales, tanto en el aspecto técnico (cumplimiento de objetivos, contenidos de las acciones formativas, número real de participantes y/o abandonos de los cursos etc.) como en el aspecto económico analizando los gastos de ejecución del plan de formación o de la acción complementaria.

Es importante destacar que se realiza asimismo una comprobación total de los productos formativos que se comprometieron en las acciones complementarias y de acompañamiento a la formación (edición de publicaciones, páginas web, cd-rom).

(c) Trabajo de campo

A través de la coordinación con la red de Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de Empleo, se cuenta con un procedimiento normalizado por el cual se comprueba "in situ" las evidencias físicas y testimoniales de los planes de formación y acciones complementarias ejecutadas.

Este trabajo de campo supone, en cuanto a evidencias físicas, el desplazamiento a los locales de impartición de los planes de formación, con observación de las instalaciones, equipos y medios didácticos.

En cuanto a evidencias testimoniales y con el fin de obtener toda la información sobre la ejecución real de las iniciativas de formación se recaba la información de:

- Representantes legales de las entidades beneficiarias.
- Responsables de los planes de formación y/o acciones complementarias.
- Representantes de los trabajadores.
- Formadores.
- Alumnos/participantes en las acciones formativas.

Una vez finalizadas las fases mencionadas se realiza por el Grupo de Control un informe provisional que se comunica a la entidad beneficiaria, manifestando los hechos comprobados y las incidencias detectadas, y que tras las alegaciones del solicitante, en su caso, dará lugar a la elaboración del informe definitivo.

3. Conclusiones

El Plan de Actuaciones de Comprobación, Seguimiento y Control y la detección de todos los aspectos técnicos y económicos, así como las anomalías e irregularidades constatadas, dan lugar a su vez a dos formas de conclusión del procedimiento:

- **Procedimiento de reintegro**

Cuando se han detectado y constatado presuntas irregularidades y/o incumplimientos de las condiciones establecidas en la aprobación de las iniciativas de formación, el Instituto Nacional de Empleo realizará una notificación al beneficiario de la ayuda, en la que se ponga de manifiesto los hechos constitutivos del incumplimiento y la deuda existente con el fin de que formule las alegaciones oportunas y/o presente los documentos o justificaciones que considere pertinentes.

Transcurrido el trámite de audiencia, el INEM dictará resolución, exigiendo, en su caso, el reintegro con los intereses de demora correspondientes.

- **Informe anual**

Resumen final del Plan de Seguimiento y Control, especificando la tipología común de las posibles deficiencias y las consiguientes propuestas de mejora de los procesos operativos, así como de la gestión futura.

Eje 9 – Asistencia Técnica.

Dado que en este eje se incluyen estudios, informes y publicidad, el control se realiza a través de lo que se establece en la Ley general de contratos del Estado y la Ley general presupuestaria, vigentes en cada momento.

4.7. Observancia de las Políticas Comunitarias

Las medidas desarrolladas en este Programa Operativo y susceptibles de ser cofinanciadas por el Fondo Social Europeo se ajustan a las disposiciones del Tratado en su artículo 123 y siguientes, relativos al Fondo Social Europeo, en el 159 referente a los Fondos Estructurales y con las disposiciones establecidas en el Reglamento (CE) 1260/1999 por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, el artículo 1 del Reglamento (CE) 1784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999.

Asimismo, este Programa Operativo es coherente con las políticas y acciones comunitarias, incluidas las correspondientes a las normas de competencia, a la contratación pública, a la protección y mejora del medio ambiente, a la eliminación de desigualdades y al fomento de la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres.

Además, en la elaboración de este Programa Operativo se ha tenido en cuenta las conclusiones relativas a capital humano obtenidas en el Consejo Europeo de Lisboa (celebrado durante los días 23 y 24 de marzo de 2000), en el cual se ha puesto de manifiesto que los sistemas de educación y formación europeos necesitan adaptarse tanto a las demandas de la sociedad del conocimiento como a la necesidad de mejorar el nivel y calidad del empleo. Por ello, tendrán que ofrecer oportunidades de aprendizaje y formación adaptadas a grupos destinatarios en diversas etapas de su vida: jóvenes, adultos parados y ocupados que corren el riesgo de ver sus cualificaciones desbordadas por un proceso de cambio rápido. Este nuevo planteamiento, según la Comisión debería constar de tres componentes principales: la creación de centros de aprendizaje locales, la promoción de nuevas competencias básicas, en particular en las tecnologías de la información, y una transparencia cada vez mayor de las cualificaciones.

Por otra parte, la redacción de este Programa Operativo también ha tenido en cuenta las Directrices para los programas del periodo 200-2006, y, muy especialmente, la referentes al desarrollo de la adaptabilidad y del espíritu de empresa, que apuntaban, entre otros extremos, la necesidad de adoptar una combinación de medidas de demanda y de medidas de oferta, junto con la importancia que tiene la formación para el espíritu de empresa y los servicios de apoyo destinados a los empresarios.

Se recoge a continuación el cuadro relativo a las ayudas de estado.

Número de la medida	Titulo del régimen de ayudas o de la ayuda individual	Número de registro del expediente de ayudas de Estado	Referencia de la carta de autorización	Duración del régimen de ayudas
2.1	Las ayudas concedidas se ajustarán a la regla de minimis (DOCE C68 de 6/3/96)			
3.1 (a)	Ayudas a la Formación Continua		N 396/97	31/12/2000(*)
3.1 (b)	Las ayudas concedidas se ajustarán a la regla de minimis (DOCE C68 de 6/3/96)			
3.3 (a)	Ayudas a la Formación Continua		N 396/97	31/12/2000(*)
(a) Ayudas ligadas a los Acuerdos nacionales de Formación Continua – la ayuda FSE ligada a estas actuaciones supone un 86,6% de la dotación del eje 3. (b) Ayudas a Formación Continua en sectores específicos o prioridades horizontales - la ayuda FSE ligada a estas actuaciones supone un 13,4 % de la dotación del eje 3.				
9.1	No se concederán ayudas de estado, en el sentido del art. 87.1 del Tratado CE, bajo esta medida			
9.2	No se concederán ayudas de estado, en el sentido del art. 87.1 del Tratado CE, bajo esta medida			

(*) A partir del 1 de enero de 2001 se prevé la aplicación de los III Acuerdos de Formación Continua, siendo propósito de la Administración Pública española notificar a la Comisión Europea el nuevo régimen de ayudas antes de que se inicie el periodo de vigencia de los citados Acuerdos. La negociación de los III Acuerdos entre Administración y Agentes Sociales todavía no está cerrada a la fecha de presentación de este Programa Operativo. Se notificará de inmediato a la Comisión el régimen de ayudas de formación continua derivado de los nuevos Acuerdos.

La autoridad de gestión de acuerdo con sus obligaciones derivadas del apartado g del párrafo 1 del artículo 34 del Reglamento 1260/99, dispone de los cuadros de regímenes de ayudas e informa a la Comisión, en el momento de la presentación del complemento del programa, de cualquier modificación que se haya producido. La presentación de regímenes de ayudas nuevos dará lugar a una modificación de la decisión de la Comisión relativa a la intervención.

4.8. Información y publicidad

De acuerdo con el artículo 18.3 del Reglamento 1260/99, el Complemento de Programa describirá las medidas que garanticen la publicidad del Programa Operativo. La autoridad de gestión garantizará el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Reglamento de la

Comisión 1159/2000 de 30 de mayo sobre información y publicidad de las intervenciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

La autoridad de gestión y los beneficiarios finales garantizarán la transparencia, informando a los interlocutores sociales y a los agentes que se consideren más adecuados en cada caso sobre el contenido, el desarrollo de las intervenciones cofinanciadas y las modalidades de aplicación de las mismas. Los interlocutores sociales más representativos serán, además, miembros de pleno derecho del Comité de seguimiento.

Asimismo, se aumentará la visibilidad de las acciones comunitarias, sensibilizando la opinión pública del papel que desarrolla el Fondo Social Europeo en España.

Para conseguir este objetivo, se preverán medios adecuados de difusión de la información hacia la opinión pública, utilizando en particular las nuevas tecnologías de información y de comunicación.

La realización de las acciones de Información y Publicidad del Programa Operativo se enmarcará en un plan de comunicación que definirá los objetivos, la estrategia, los beneficiarios potenciales, la dotación presupuestaria, así como el organismo responsable para la ejecución de las acciones y los criterios de evaluación para las acciones realizadas. En particular, en todos los documentos relativos a la concesión de las ayudas estructurales se especificará el origen comunitario de los fondos. El destinatario último estará siempre informado del origen comunitario de los fondos.

La Autoridad de gestión y el titular del Programa Operativo, designarán una o varias personas responsables para la información y la publicidad y lo comunicarán a la Comisión.

El informe anual de ejecución contendrá una exposición de las acciones que se hayan ejecutado de acuerdo con el plan de comunicación así como las modificaciones que se hayan aportado a dicho plan en función de los resultados obtenidos y de la demanda percibida.

5. PLAN FINANCIERO.

