

# DICTAMEN 7/13

## sobre el Plan de Empleo 2013-2016

Bilbao, 20 de diciembre de 2013

### I.- INTRODUCCIÓN

El 14 de noviembre de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, solicitando dictamen sobre el “Plan de Empleo 2013-2016”, según lo establecido en el artículo 3.1 d) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objetivo del Plan es favorecer el empleo y la inserción laboral de las personas más desfavorecidas y especialmente de la juventud, facilitando el emprendimiento y el apoyo a las PYMES. Asimismo, busca activar la inversión privada en aquellas obras y proyectos que tienen una incidencia directa en el empleo, al tiempo que se promueve la cooperación institucional y la colaboración público-privada para paliar la destrucción de empleo.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 10 de diciembre de 2013 se reúne la Comisión de Desarrollo Social y a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo del 20 de diciembre donde se aprueba por unanimidad.

### II.- CONTENIDO

El texto del “*Plan de Empleo 2013-2016*” consta de diez capítulos (siendo el primero de ellos una síntesis) más un Anexo que presenta el encaje del Plan en los Presupuestos Generales de la CAE 2013 y 2014. A continuación se incluye una síntesis de su contenido.

#### 1. Antecedentes y planteamiento general

La primera respuesta del Gobierno de la X Legislatura para incentivar la salida de la crisis y la recuperación del empleo fue la elaboración en sus primeros 100 días de una propuesta de plan de choque por el empleo, con medidas concretas con un impacto medible y cuantificable: el “Programa de Reactivación del Empleo 2013-2016”, presentado por el Lehendakari el 18 de marzo de 2013. Esta propuesta fue remitida a los agentes institucionales y sociales para su contraste y aportaciones. Fruto de la inclusión de las mismas es este Plan de Empleo, que representa el compromiso del Gobierno, con el apoyo de otras instituciones y agentes sociales, con la reactivación del empleo en Euskadi.

La urgencia de la situación exigía combinar intervención directa y búsqueda de consenso, por lo que, en paralelo a la consecución de este consenso, el Gobierno ha ido implementando las iniciativas contempladas en esa primera propuesta, a la vez que incorporaba las derivadas de los acuerdos.

Consciente de que este Plan es sólo un primer paso y tiene un impacto a corto plazo, el Gobierno estima que para que las iniciativas que contempla tengan un alcance más extenso será preciso complementarlo con una Estrategia más amplia de Reactivación Económica que mejore la Competitividad a medio plazo del conjunto del tejido industrial vasco. Una estrategia que se sustente sobre cuatro grandes pilares: la Inversión pública, la Industrialización, la Innovación y la Internacionalización. Para ello, además, será fundamental la colaboración entre las diferentes instituciones y la colaboración público-privada con los agentes económicos.

El Plan de Empleo se encuadra en las líneas básicas y las Propuestas de Resolución aprobadas por el Parlamento Vasco el 8 de Marzo de 2013, heterogéneas y que responden a muy diversos objetivos y áreas de actuación. Algunas son de carácter normativo y otras tienen una incidencia más a medio plazo en términos de reactivación económica. En todo caso, tanto las intervenciones de los distintos portavoces parlamentarios como las propuestas de resolución, contienen los siguientes principios, como mínimo común denominador:

- Estamos en una situación de emergencia que exige la presentación urgente de un Plan de Reactivación del Empleo.
- El mantenimiento y la generación de nuevos empleos debe constituir la máxima prioridad del Gobierno.
- Es necesario facilitar la integración laboral de las personas más desfavorecidas para evitar que se cronifique su situación de marginación social.
- El empleo es un compromiso global. Para desarrollarlo son precisas la complementariedad y la colaboración entre todas las instituciones vascas.
- La cultura del diálogo y la concertación social debe contribuir decisivamente al mantenimiento del empleo.
- Un plan de choque por el empleo debe completarse con otras medidas de reactivación económica que mejore la competitividad de las PYMES a medio plazo.

Sobre estos Principios compartidos, el Parlamento Vasco apuntó los siguientes objetivos que, entre otros, debe cumplir el Plan de Empleo:

- Favorecer el empleo y la inserción laboral de las personas más desfavorecidas y especialmente de la juventud.
- Facilitar el emprendimiento y el apoyo a las PYMES.
- Activar la inversión privada en aquellas obras y proyectos que tienen una incidencia directa en el empleo.
- Promover la cooperación institucional y la colaboración público-privada para paliar la destrucción de empleo.

Por último, se apuntan también los siguientes ejes de actuación como instrumentos comunes a las diferentes propuestas del Parlamento:

- El apoyo a la financiación de las PYMES.
- El aprovechamiento de las capacidades endógenas de nuestros municipios y comarcas.
- El emprendimiento y el autoempleo.
- El fomento del empleo juvenil.
- La formación para el empleo.
- La inversión generadora de empleo.

Este Plan de Empleo no pretende sustituir a las estrategias ya existentes y realizadas en el pasado, como la última Estrategia Vasca de Empleo 2011-2014, cuyas reflexiones han sido compartidas y aprobadas también en el Parlamento Vasco, sino concretarlas y dar una respuesta a esas reflexiones en términos de acción. Para ello, se pone en marcha con seis programas operativos:

1. Fomento de PYMES y Desarrollo Local.

2. Fomento del Emprendimiento.
3. Fomento del Empleo Juvenil. Garantía Joven.
4. Formación para el Empleo.
5. Empleo inclusivo. Solidaridad con el empleo.
6. RENOVE Rehabilitación.

El presupuesto total del Plan asciende a 960 millones de euros. Además, el esfuerzo presupuestario del Gobierno permitirá la movilización de otros 2.355 millones de euros en el ámbito de financiación y de la inversión privada, lo que supone que las iniciativas contempladas en el Plan contarán con unos recursos totales previstos de 3.315 millones de euros en el período 2013-2016. Asimismo, su impacto previsto es el siguiente:

- La incentivación de aproximadamente 40.300 empleos.
- El apoyo al mantenimiento de más de 160.000 empleos.
- Una oportunidad de primera experiencia laboral para 24.500 jóvenes.

Este compromiso se materializó a través de la firma el 8 de mayo de 2013 de un Acuerdo Interinstitucional de Revitalización Económica y Empleo por el Gobierno Vasco, las 3 Diputaciones Forales y EUDEL. Este acuerdo interinstitucional contempla un trabajo conjunto para diseñar y materializar un Plan Extraordinario de Reactivación Económica, un Fondo de Solidaridad con el Empleo y un Fondo Extraordinario Vasco de Emprendimiento.

Además de este acuerdo marco general, el Gobierno prevé establecer convenios específicos para desarrollar aquellas iniciativas en las que la cooperación de varias administraciones puede contribuir a conseguir un mayor impacto en términos de creación de empleo, su mantenimiento y/o de aumento de la empleabilidad de la ciudadanía vasca. En concreto, se entiende que existe un gran margen de racionalización y optimización de las iniciativas de apoyo a la creación de empresas, en las que las distintas administraciones (local, foral y vasca) pongan en común todos los recursos posibles (de sensibilización, de asesoramiento, de apoyo a la financiación, de ubicación en espacios adecuados a las primeras fases de vida de las nuevas empresas) y desarrollen de forma coordinada nuevos instrumentos (especialmente en el ámbito de la financiación) para conseguir que Euskadi se convierta realmente en un país emprendedor y para que las iniciativas emprendedoras que surjan puedan desarrollarse en las mejores condiciones.

Para ello, el 2 de julio de 2013 se firmó un Acuerdo Marco de Colaboración para el desarrollo de un Sistema Vasco de Emprendimiento que promueva y apoye de forma eficaz y eficiente el potencial emprendedor de la Sociedad Vasca, acuerdo que se desarrollará y ampliará a través de la elaboración del futuro Plan Vasco de Emprendimiento.

Asimismo, este Plan se encuentra alineado con los compromisos y principios compartidos en el Acuerdo que suscribieron, el 16 de septiembre de 2013, los partidos políticos EAJ-PNV y PSE-EE (PSOE) para conseguir una Euskadi más moderna, solidaria, sostenible y competitiva.

Por último, el Plan de Empleo ha sido el resultado de la participación de más de 50 personas pertenecientes a distintos departamentos del Gobierno con implicación en las distintas áreas y programas operativos, coordinadas desde la Secretaría de Presidencia a través de una Comisión de trabajo en la que, además de Lehendakaritza, han estado presentes los Departamentos de Hacienda y Finanzas; el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad; y el Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Asimismo, han participado el Departamento de Salud y el de Educación, Política Lingüística y Cultura, principalmente.

Por su ámbito competencial le corresponde al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la mayor responsabilidad para su posterior desarrollo y materialización, pero es una estrategia en la que el conjunto del Gobierno estará implicado bajo la máxima responsabilidad del Lehendakari.

En todo caso, el Gobierno presenta este Plan con las aportaciones e iniciativas que inicialmente se compromete a desarrollar a lo largo de la legislatura para impulsar la recuperación del empleo, aunque esta estrategia se irá actualizando anualmente en función de la evolución de las condiciones del mercado de trabajo y de los presupuestos públicos.

disponibles. Además, se ha concebido como un Plan abierto a la colaboración, que se irá nutriendo de las aportaciones y contraste del resto de instituciones, y especialmente de las Diputaciones Forales.

## **2. Principios**

1. El mantenimiento y la generación de nuevos empleos constituye la máxima prioridad del Gobierno
2. Las administraciones públicas tienen la obligación de facilitar las condiciones precisas y los instrumentos necesarios para favorecer la creación de empleo, a través de una estrategia global sobre la base de los presupuestos ordinarios de actuación. El empleo no es una variable independiente, es el resultado de una serie de factores externos que tienen que ver con la situación económica estatal e internacional y de factores internos relacionados con la competitividad, la internacionalización, la formación, la política de inversiones públicas, la innovación, el emprendimiento y las políticas dirigidas a la inserción laboral de las personas desempleadas
3. La dinamización de las políticas activas de empleo, el emprendimiento y la formación, son imprescindibles para el desarrollo de una estrategia efectiva en favor del empleo
4. La mejor forma para lograr la integración social de las personas más desfavorecidas y evitar su marginación, es activar su integración laboral con especial incidencia en las comarcas con mayores tasas de desempleo. Debe prestarse especial atención al colectivo juvenil, a través de experiencias laborales prácticas que faciliten la transición del mundo educativo al laboral, así como facilitando el retorno de jóvenes vascos que se encuentran desarrollando su actividad en el ámbito internacional, generando para ellos oportunidades laborales en Euskadi
5. La cultura del diálogo y la negociación permanente entre los agentes sociales debe contribuir decisivamente al impulso y al mantenimiento del empleo, fomentando una Euskadi socialmente cohesionada que dé respuesta a las exigencias del conjunto de la sociedad
6. El empleo es un compromiso de todos y todas y un reto de País. El principio de complementariedad y colaboración entre las diferentes instituciones vascas, especialmente Gobierno y Diputaciones Forales, debe presidir la estrategia y los programas operativos en favor del empleo. En este mismo sentido, se demanda la contribución económica de los fondos estatales y europeos orientados a la creación de empleo
7. Estamos ante una situación de emergencia que exige una actuación rápida y decidida, que se materialice a corto plazo en un Plan de Empleo. Además de las actuaciones ordinarias a favor del empleo, es preciso destinar una parte sustancial de los recursos provenientes de la reforma fiscal y de la lucha contra el fraude a programas de incentivación económica y de creación de empleo que permitan visibilizar el esfuerzo para incrementar la competitividad empresarial y la creación de empleo, especialmente entre la juventud
8. Este "Plan de Reactivación" tiene que ir acompañado de una estrategia global a medio plazo para mejorar la competitividad de Euskadi. Una estrategia sustentada en la Inversión, la Innovación, la Internacionalización y la Industrialización, que incentive la reactivación económica y coadyuve a sentar unas bases sólidas para la generación y la recuperación del empleo en Euskadi
9. El principio de realidad exige adecuar los recursos que pudieran generarse provenientes de la relajación del déficit y de la reforma fiscal a las capacidades presupuestarias. En virtud de este principio, se plantean a la sociedad compromisos ambiciosos pero alcanzables que puedan llegar a materializarse en función de las limitaciones reales económicas y presupuestarias
10. Junto a este principio de realidad, debe operar otro principio esencial: el de la Solidaridad por el Empleo. Dedicando una parte sustancial de los presupuestos públicos a las políticas ligadas a la creación de empleo.

### 3. Objetivos

1. Paliar la destrucción de empleo que se ha producido y se está produciendo en Euskadi como consecuencia de la crisis económica
2. Favorecer el empleo y la inserción laboral de la juventud vasca
3. Potenciar la integración socio-laboral de las personas más desfavorecidas
4. Facilitar el emprendimiento e incentivar el autoempleo como fundamento de creación de riqueza y empleo
5. Activar la inversión privada y las obras intensivas en la creación de empleo
6. Aprovechar el potencial endógeno comarcal y local para generar y mantener empleo
7. Promover la cooperación interinstitucional y la suma de esfuerzos a favor del empleo

### 4. Programas operativos

#### I. Fomento de PYMEs y desarrollo local

Iniciativas para apoyar la financiación de nuestro tejido empresarial, una financiación imprescindible para que las empresas puedan mantener el empleo existente, y para aprovechar el potencial endógeno de desarrollo de actividades de ámbito local intensivas en empleo, como el comercio, el turismo y las actividades primarias

Las restricciones de crédito están afectando especialmente a las PYMEs, hasta el punto de que una parte significativa de ellas no solicita financiación ajena ante las previsibles dificultades para que ésta sea concedida o para que lo sea en unas condiciones razonables y asumibles. Esta dificultad de acceso a la financiación supone, especialmente en las empresas de menor dimensión, un doble riesgo: por un lado, mantener una estructura financiera débil que pueda poner en peligro la supervivencia de la empresa ante cualquier coyuntura negativa de tipo comercial o financiero; por otro, tener que renunciar en muchos casos a proyectos de expansión que pueden suponer abordar nuevas líneas de negocio o nuevos mercados, y que podrían cristalizar en un aumento de la actividad y, por tanto, del empleo.

Por otro lado, ciertas actividades de ámbito local intensivas en empleo, como el comercio, el turismo y las actividades primarias, se han visto fuertemente afectadas por la situación económica actual, mostrando una tendencia decreciente en el empleo. Estas actividades tienen un importante potencial endógeno de desarrollo para la economía local, lo cual hace necesario determinar acciones específicas orientadas a estimular su desarrollo y contribuir al mantenimiento y generación de empleo en estos sectores de carácter fundamentalmente local.

Ejes de actuación:

1. Poner a disposición de PYMES y autónomos la financiación necesaria
2. Potenciar y favorecer el desarrollo del comercio local
3. Fomento del desarrollo rural

#### II. Fomento del emprendimiento

Programa que persigue revitalizar la cultura emprendedora en Euskadi y ofrecer los recursos necesarios para facilitar la creación de nuevas empresas, fomentando el autoempleo y el emprendimiento

La existencia de una cultura emprendedora en Euskadi ha permitido que nos convirtiésemos en una sociedad avanzada y competitiva en el ámbito internacional. Sin embargo, los datos de los últimos años indican que se ha perdido una buena parte de este dinamismo emprendedor. De acuerdo con los estudios existentes, las principales barreras que existen para el emprendimiento en la CAE son, por este orden, el déficit de sensibilización sobre el emprendimiento en la educación primaria y secundaria y las dificultades de acceso a la financiación.

Además de trabajar la sensibilización, es fundamental apoyar con todos los recursos disponibles a las personas que quieren promover proyectos empresariales generadores de empleo. Más cuando en muchos casos un porcentaje creciente de personas con proyectos de emprendimiento no disponen de los conocimientos y habilidades de gestión necesarias. Esta situación suele ser más evidente en el caso de los “emprendedores por necesidad”, que actualmente suponen 1 de cada 4 emprendedores vascos.

Este apoyo debe estructurarse en base a instrumentos adecuados a cada tipología de emprendimientos. Desde los microemprendimientos (hay que recordar que el 94% de los emprendimientos de la CAE generan menos de 6 empleos) que precisan de un apoyo básico, fundamentalmente el acceso a una financiación normalmente no demasiado elevada, hasta aquellos proyectos innovadores con un gran potencial de generación de empleo que exigen herramientas de apoyo y acompañamiento más sofisticadas. Todos estos objetivos están recogidos en la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, que tiene por objeto la promoción y el fomento de la actividad emprendedora en el ámbito de competencia de la CAE.

El Programa de Fomento del Emprendimiento busca ofrecer una respuesta de apoyo integral a las personas emprendedoras, desde la sensibilización sobre el hecho y la oportunidad de emprender hasta la puesta en marcha y los primeros estadios de vida de las nuevas empresas, discriminando positivamente los nuevos yacimientos de empleo ligados con las industrias culturales y creativas, las empresas relacionadas con el medioambiente (green jobs), la atención sociosanitaria (white jobs) y las tecnologías de la información y la comunicación (blue jobs), así como otros sectores considerados como estratégicos en el marco de la Estrategia Vasca de Especialización Inteligente RIS3.

Este apoyo se establecerá con instrumentos adaptados a las necesidades de cada proyecto emprendedor. Dentro de estos instrumentos, cobran especial relevancia aquellos relativos al acceso a la financiación, que actualmente es la principal barrera de los emprendimientos en Euskadi, y en particular el fomento de los microcréditos como herramienta básica de apoyo a los microemprendimientos, así como otros instrumentos recogidos en la Ley 16/2012, en el marco de la configuración de un Sistema Vasco de Emprendimiento que, desde una filosofía de “ventanilla única” apoye de forma eficaz y eficiente las iniciativas empresariales que surjan en Euskadi.

Ejes de actuación:

1. “Euskadi, territorio emprendedor”
2. Apoyo al autoempleo y microemprendimiento
3. Nuevas empresas innovadoras

### III. Fomento del empleo juvenil. Garantía Joven.

Programa dirigido a luchar específicamente contra las altas tasas de desempleo juvenil, a través de medidas relacionadas con la inserción laboral, la formación para el empleo y el apoyo al emprendimiento juvenil, y del avance en el concepto de “garantía joven”

Si la situación de desempleo es grave en general, lo es más aún en el caso de las personas jóvenes: 4 de cada 10 menores de 25 años que desean trabajar no encuentran empleo. Las personas menores de 35 años suponen ya una de cada 3 personas desempleadas en la CAE. Una parte importante de estos jóvenes no ha tenido todavía una primera experiencia de trabajo, y se encuentran inmersos en el círculo vicioso “joven sin experiencia - empresa que no se decide a contratar a un o una joven sin experiencia - joven sin experiencia”. Otra parte significativa no cuenta con una formación suficiente para hacer frente a los requerimientos de competitividad de nuestro tejido empresarial, por lo que su empleabilidad a medio y largo plazo es muy baja o baja.

El desempleo juvenil y las situaciones que llevan a las personas jóvenes a renunciar a la búsqueda de empleo suponen un coste para la economía, la sociedad, el individuo y su familia. La falta de trabajo, si se experimenta a temprana edad, representa una amenaza para las perspectivas laborales futuras de una persona y suele suponer patrones de comportamiento laboral inapropiados que pueden perdurar toda la vida. Además de las consecuencias de tipo psico-social y de lo que supone para una sociedad el escaso retorno a una elevada inversión en la educación formal.

Por ello, el objetivo de este Programa es favorecer la empleabilidad e inserción laboral de la juventud, a través de:

- El fomento específico del autoempleo entre la juventud vasca, apoyando la puesta en marcha de nuevas microempresas y pequeños negocios por parte de jóvenes.
- Un mayor acercamiento entre las y los jóvenes y las empresas, tanto en lo relativo al avance del peso de la formación en la empresa dentro de los programas formativos (especialmente en la formación profesional) como en el establecimiento de programas y ayudas para que las personas jóvenes puedan disfrutar de una primera oportunidad laboral.
- El apoyo al talento juvenil vasco, facilitando la formación de excelencia de nuestra juventud.

Ejes de actuación:

1. Apoyo al emprendimiento juvenil.
2. Formación dual.
3. Primera experiencia laboral.
4. Talento joven.

#### IV. Formación para el empleo.

Programa que persigue aumentar la empleabilidad, tanto de personas desempleadas como ocupadas, fundamentalmente a través de la capacitación en sectores de oportunidad

La cualificación es una de las variables que más inciden en la empleabilidad. 7 de cada 10 personas desempleadas en la CAE tienen niveles académicos inferiores a la Formación Profesional. Este dato contrasta fuertemente con los estudios que indican que el empleo en la Unión Europea se está orientando progresivamente hacia ocupaciones con mayor nivel de cualificación. Mientras que en el año 2000 el 29% del empleo correspondía a empleos de baja cualificación, las previsiones apuntan a que este porcentaje disminuirá a 19% en 2020.

La inversión en formación es necesaria, pero es fundamental que se dirija a los “sectores de oportunidad”, tanto a aquellos nichos que incluso en una coyuntura difícil como la actual precisan perfiles profesionales muy concretos difíciles de cubrir, como a aquellos en los que está previsto que precisen incorporar nuevas personas tan pronto como la economía comience a crecer de nuevo.

En este contexto de desfase entre cualificaciones ofrecidas y cualificaciones requeridas es necesaria una actuación urgente de capacitación de ciertos colectivos, entre los que destacan las personas que se han visto afectadas por procesos de regulación de empleo y aquellas con experiencia laboral pero que precisan reorientar sus competencias profesionales hacia perfiles con mayor proyección de futuro.

Además, deberá desarrollarse de forma complementaria una formación de alta calidad de personas ocupadas que permita, por un lado, un mejor desempeño en términos de productividad y aportación de valor en sus empleos actuales y, por otro, un aumento de sus perspectivas laborales (empleabilidad) ante una potencial situación de riesgo de pérdida de su puesto de trabajo actual.

Ejes de actuación:

1. Formación para personas desempleadas
2. Formación para personas ocupadas

#### V. Empleo inclusivo. Solidaridad por el empleo.

Acciones específicas para favorecer la inserción laboral de los colectivos con mayores dificultades de inserción, adaptadas a las necesidades y oportunidades específicas de municipios y comarcas

Además de las y los jóvenes, hay en nuestra sociedad otros grupos especialmente vulnerables en nuestro mercado de trabajo. Un 54,4% de las personas desempleadas en la CAE a diciembre de 2012 eran personas desempleadas de larga duración, situación que además de en números absolutos se ha ido incrementando en peso relativo durante la crisis. Además, un total de 57.979 personas eran beneficiarias titulares de la Renta de Garantía de Ingresos. Estos colectivos presentan unas especiales dificultades de acceso al empleo, por lo que el Plan quiere incluir un programa específicamente destinado a estas personas, que además podrán beneficiarse de otros programas operativos del mismo.

Debido a su componente social, este programa operativo es prioritario para el Gobierno. Por ello, se establecerá la máxima colaboración institucional a dos niveles:

- Asignación de recursos de las instituciones.
- Diseño y puesta en marcha de programas de inserción laboral dirigidos a estos colectivos. Estos programas deberán contar con la colaboración de entidades locales y comarcales, que puedan identificar nichos u oportunidades de empleo, y de las entidades sociales, que son esenciales para el acompañamiento socio-profesional de estas personas.

Las acciones de apoyo podrán consistir en la contratación directa de personas pertenecientes a estos colectivos en planes de empleo en el ámbito local y comarcal, en incentivos especiales para su contratación por parte de las empresas, y en la capacitación y apoyo a la inserción laboral de estas personas.

Ejes de actuación:

1. Planes de empleo en el ámbito local y comarcal
2. Incentivos a la contratación
3. Capacitación y apoyo a la inserción laboral de personas en riesgo de exclusión

## VI. RENOVE Rehabilitación.

Programa que persigue incentivar la creación de empleo en el sector de la rehabilitación, actuando sobre los ámbitos de vivienda (en concreto, en la mejora de las condiciones de accesibilidad y eficiencia energética de las viviendas vascas), la renovación de centros sanitarios y la realización de obras de mantenimiento y rehabilitación de centros sanitarios

Por su alta intensidad en mano de obra directa e indirecta, para hacer frente al desempleo en Euskadi es imprescindible actuar sobre el sector de la construcción. Se estima que un 20% del incremento del desempleo total desde el inicio de la crisis está provocado por el parón en el sector de la construcción.

Esta situación de un sector con elevadas tasas de desempleo contrasta con la necesidad existente, especialmente en el ámbito de la rehabilitación de vivienda. El 53% de los edificios residenciales de la CAE tiene una antigüedad superior a 50 años, uno de los niveles más altos de Europa. Además, el 15% de los edificios necesitan una urgente intervención derivada de:

- Importantes necesidades sociales: El 76% de los edificios residenciales de la CAE no son accesibles y el 29% de las viviendas no cuentan con ascensor.
- Bajo comportamiento energético: El 72% de nuestro parque de vivienda se edificó antes de 1980, año de puesta en marcha de la primera norma que contemplaba la incorporación de un cierto aislamiento térmico en los edificios de uso residencial.

Además del de la vivienda, existen otros nichos de mercado para la rehabilitación. Uno de ellos es el de los equipamientos comunitarios, como son los centros públicos educativos y de salud.

Otra de las características de la rehabilitación es que es un nicho de empleo de proximidad y en el que tienen un gran peso las microempresas y pequeñas empresas. Este hecho hace que los incentivos que se establezcan a la rehabilitación de viviendas tengan un efecto fundamentalmente local en las empresas y en el empleo generados.

Por último, hay que señalar que las ayudas públicas suelen tener un gran efecto multiplicador de incentivación sobre la demanda de rehabilitación.

Ejes de actuación:

1. Vivienda. Mejora de accesibilidad y eficiencia energética
2. Educación. Centros públicos educativos
3. Salud. Centros y equipamientos públicos de salud.

## 5. Recursos económicos

El Plan se nutrirá de 3 tipos de fondos:

1. Financiación pública del Gobierno, considerando tanto el presupuesto previsto, como el compromiso político de que el 50% de los recursos que se obtengan adicionalmente de la reforma fiscal y lucha contra el fraude sean destinados a la reactivación económica y al empleo.
2. Otras aportaciones públicas de las instituciones vascas derivadas de acuerdos institucionales.
3. Financiación privada, que provendrá de 3 fuentes:
  - Recursos de las entidades financieras y otros instrumentos de financiación puestos al servicio de las empresas.
  - Ahorro privado que, convenientemente canalizado y/o incentivado, pueda suponer nuevas oportunidades de financiación para las empresas vascas. En este caso, el objetivo de la movilización de estos recursos privados es doble: por un lado, recapitalizar las empresas existentes; y por otro, solucionar el principal problema de los nuevos emprendimientos: el acceso a la financiación necesaria para poner en marcha su actividad.
  - Inversión privada en rehabilitación de vivienda que sea movilizada a partir de la incentivación que suponen las ayudas públicas para este fin.

RECURSOS POR EJES				
		Financiación propia 2013-2016	Recursos Privados movilizados	Total Recursos 2013-2016
1.1.	Financiación de pymes y autónomos	6.865.825€	1.340.000.000€	1.346.865.825€
1.2.	Turismo y comercio local y empleo	21.033.650€	0€	21.033.650€
1.3.	Desarrollo del sector primario y empleo	29.433.632€	0€	29.433.632€
2.1.	“Euskadi, territorio emprendedor”. Potenciación y optimización del sistema vasco de emprendimiento	5.830.008€	0€	5.830.008€
2.2.	Apoyo al autoempleo y microemprendimiento	31.196.382€	20.495.000€	51.691.385€
2.3.	Nuevas empresas innovadoras	15.473.725€	0€	15.473.725€
3.1.	Apoyo al emprendimiento joven	10.386.866 €	0€	10.386.866€
3.2.	Formación dual	20.482.703€	0€	20.482.703€
3.3.	Primera experiencia laboral	36.356.687€	0€	36.356.687€
3.4.	Talento joven	36.136.862€	0€	36.136.862€
4.1.	Formación para personas desempleadas	168.544.100€	0€	168.544.100€
4.2.	Formación para personas ocupadas	67.838.450€	0€	67.838.450€
5.1.	Planes de empleo en el ámbito local y comarcal	49.789.569€	0€	49.789.569€
5.2.	Incentivos a la contratación	11.698.759 €	0€	11.698.759€
5.3.	Capacitación y apoyo a la inserción laboral de personas en riesgo de exclusión	222.801.661€	0€	222.801.661€
6.1.	Renove Vivienda	59.520.501€	994.729.342€	1.054.249.843€
6.2.	Renove Educación	143.032.064€	0€	143.032.064€
6.3.	Renove Salud	23.774.200€	0€	23.774.200€
<b>TOTAL</b>		<b>960.195.644€</b>	<b>2.355.224.342€</b>	<b>3.315.419.989€</b>

Además, esta financiación será completada con las partidas que el Gobierno del Estado, con financiación propia y/o recogiendo fondos europeos, ponga a disposición de las Comunidades Autónomas para incentivar los programas de empleo juvenil, el emprendimiento, la formación y la inserción laboral de los colectivos y personas más necesitadas.

La estimación presupuestaria del Plan es de 3.315 millones de euros al servicio de la reactivación del empleo en Euskadi en el período 2013-2016, de los cuales 960 millones serían de financiación pública y 2.355 millones de euros de recursos privados movilizados.

IMPACTO EN EL EMPLEO POR PROGRAMAS OPERATIVOS							
PROGRAMAS	1	2	3	4	5	6	TOTAL PROGRAMAS
CREACIÓN DE EMPLEO 2013-2016 (Personas)							
<b>TOTAL empleo creado</b>	<b>700</b>	<b>13.036</b>	<b>4.562</b>	<b>0</b>	<b>7.132</b>	<b>14.933</b>	<b>40.363</b>
Creación/crecimiento de empresas	700	12.421	3.394	0	0	0	16.515
Empleo en rehabilitación	0	0	0	0	0	14.933	14.933
Incentivos directos a la contratación	0	615	1.168	0	7.132	0	8.915
MANTENIMIENTO DE EMPLEO 2013-2016 (personas)							
<b>TOTAL empleo mantenido</b>	<b>123.798</b>	<b>11.845</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>32.178</b>	<b>0</b>	<b>167.821</b>
Financiación a empresas	92.153	0	0	0	0	0	92.153
Mejora competitividad d/consolidación de PYMES	31.365	6.557	0	0	0	0	37.922
Apoyo a sucesión relevo generac. y transf. eco. Social	280	5.288	0	0	0	0	5.568
Apoyo a centros especiales de empleo y empresas de inserción	0	0	0	0	32.178	0	32.178
AUMENTO DE LA EMPLEABILIDAD 2013-2016 (personas)							
<b>TOTAL Aumento de empleabilidad</b>	<b>24.914</b>	<b>0</b>	<b>200.033</b>	<b>208.391</b>	<b>21.725</b>	<b>0</b>	<b>455.063</b>
Primera de experiencia de jóvenes	0	0	24.489	0	0	0	24.489
Otros aumentos de empleabilidad	24.914	0	175.545	208.391	21.725	0	430.575

En el caso de la financiación pública, esta estimación se compone de:

- Presupuestos afectos al Plan para los ejercicios 2013 y 2014.
- Previsiones para los ejercicios 2015 y 2016, que se irán concretando anualmente.
- Dentro de la financiación privada destacan:
- 1.340 millones de euros derivados de préstamos privados y avales de las entidades financieras y otros instrumentos de financiación.
- 20,5 millones de euros de financiación estimada proveniente de las entidades de microcréditos.
- La inversión privada en rehabilitación de vivienda que sea movilizada a partir de la incentivación que suponen las ayudas públicas para este fin. Se estima una aportación privada de 995 millones de euros para los 4 años de vigencia del Plan.

A este alcance presupuestario inicial habría que añadirle las aportaciones provenientes de la Unión Europea y el Gobierno del Estado que pudieran afectarse al Plan.

## 6. Impacto esperado

Desde el punto de vista del empleo, el Plan tendrá 3 tipos de impacto:

1. Creación de empleo, a partir de la generación de nuevas empresas y nuevos empleos en empresas existentes.

2. Mantenimiento del empleo, al apoyar a empresas en dificultades y la mejora de la competitividad de los sectores económicos vinculados al desarrollo local para salvaguardar el empleo actual.
3. Aumento de la empleabilidad de las personas que participan en acciones de capacitación y orientación y acompañamiento al empleo.

Si bien no garantizan la solución a las elevadas tasas de desempleo que está sufriendo la economía vasca, en cuya resolución intervienen sobre todo los fundamentos estructurales de recuperación económica y un crecimiento suficiente del PIB generador de empleo, las iniciativas contempladas en este Programa ofrecerán una oportunidad de mejora laboral a un número significativo de personas. Algunas de estas oportunidades tendrán un carácter más paliativo, al ser empleos temporales, mientras que otras, como aquellas relacionadas con la creación de nuevas empresas, nacen con mayores perspectivas de sostenibilidad en el tiempo.

En el periodo 2013-2016 están previstos, entre otros, los siguientes impactos:

- La creación de unos 16.500 empleos generados por 9.700 nuevos autónomos y microempresas apoyadas por las distintas iniciativas del Programa.
- La contratación de 8.900 personas a partir de incentivos económicos para su incorporación a empresas de mercado y/o a iniciativas de interés social. Es de esperar que, en la coyuntura actual, la mayoría de estos contratos tengan carácter temporal.
- La incentivación de trabajos de rehabilitación para un equivalente anual a jornada completa de 14.900 profesionales de la construcción, correspondientes a una intervención sobre 58.600 viviendas y equipamientos públicos educativos y de salud.
- Una oportunidad de primera experiencia laboral para 24.500 jóvenes.
- El mantenimiento de 92.100 empleos (financiación) y de 37.900 empleos (competitividad/consolidación) a partir del apoyo a la mejora de la financiación y de la competitividad o consolidación de 23.100 autónomos y PYMES.
- El mantenimiento de 5.500 empleos a partir del apoyo a procesos de sucesión, relevo generacional o transformación en empresas de economía social.
- El mantenimiento de 32.200 empleos en centros especiales de empleo y empresas de inserción.
- El aumento de la empleabilidad de otras personas participantes en otras políticas activas de empleo, fundamentalmente capacitación.

## 7. Sistema de seguimiento y evaluación

El seguimiento y evaluación del Plan permitirán:

- El aseguramiento del cumplimiento de los objetivos, programas e iniciativas contemplados en el Plan.
- La adopción de las medidas correctoras que sean necesarias ante la evolución de las variables sociales y/o económicas que puedan afectar durante la ejecución del Plan.
- El aseguramiento de la máxima coordinación entre todos los agentes participantes en el Plan.
- Poder conocer el impacto que las actuaciones desarrolladas están teniendo en el empleo y la economía vascos.
- Posibilitar la máxima transparencia, al objeto de que la ciudadanía y los agentes sociales estén permanentemente informados de la evolución de la ejecución del Plan y de los resultados alcanzados.

El sistema será el siguiente:

- Seguimiento interdepartamental con carácter trimestral.
- Seguimiento interinstitucional con carácter semestral.

- Evaluaciones anuales que, además de ofrecer una perspectiva del cumplimiento de los objetivos anuales, permitirán definir las iniciativas concretas a desarrollar en el siguiente ejercicio y sus objetivos y alcance presupuestario.
- Evaluación final del Plan.

En dichos seguimientos y evaluaciones se incorporarán la perspectiva de género y la de edad.

Además de los indicadores correspondientes a las acciones que comprende el Plan, las evaluaciones incluirán una visión de la evolución de los principales indicadores del mercado laboral vasco y de otros indicadores económicos que tienen influencia en el mismo.

INDICADORES DE SEGUIMIENTO DEL EMPLEO EN EUSKADI		
INDICADORES ECONÓMICOS GENERALES	Fecha	Dato
Crecimiento anual del PIB (%)	2012	-1,3
Saldo neto de establecimientos empresariales (altas - bajas)	2011	-7.664
Nº de establecimientos empresariales creados	2011	14.884
Volumen anual de exportaciones (millones de €)	2012	20.302
Gasto en I+D sobre el PIB (%)	2012	2,06
INDICADORES DEL MERCADO DE TRABAJO	Fecha	Dato
Población activa (miles de personas, PRA)	2012 T4	1.015,9
Tasa de actividad (PRA)	2012 T4	54,1
Diferencial de tasa de actividad con el Estado (% , EPA)	2012 T4	-2,52 puntos
Diferencial de tasa de actividad con la UE (% , EPA y EUROSTAT)	2012 T4	-1,0 puntos
Personas ocupadas (miles, EPA)	2012 T4	859,4
Personas afiliadas a la Seguridad Social (miles de personas)	Dic 2012	887,6
Tasa de empleo (% , PRA)	2012 T4	47,2
Diferencial de tasa de empleo con el Estado (% , EPA)	2012 T4	3,92 puntos
Diferencial de tasa de empleo con la UE (% , EPA y EUROSTAT)	2012 T4	-3,5 puntos
Personas en desempleo (miles de personas, EPA)	2012 T4	162,8
Tasa de paro (% , EPA)	2012 T4	15,93
Desempleo registrado (miles de personas, Lanbide)	Dic 2012	169,1
Diferencial de tasa de paro con el Estado (% , EPA)	2012 T4	-10,09
Diferencial de tasa de paro con la UE (% , EPA y EUROSTAT)	2012 T4	+4,5
Nº de personas afectadas por EREs (total)	2012	51.985
Nº de personas afectadas por EREs de rescisión	2012	4.269
Nº de EREs autorizados y/o comunicados	2012	2.636
Diferencial de tasa de actividad femenina sobre la masculina (% , PRA)	2012 T4	-11,6
Diferencial de tasa de paro femenina sobre la masculina (% , PRA)	2012 T4	+0,44
Personas desempleadas menores de 35 años inscritas como demandantes de empleo en Lanbide (miles)	2012 T4	54,5
Personas desempleada demandantes de empleo en Lanbide (miles)	2012 T4	169,1
Personas desempleadas de larga duración (mayores de 25 años que llevan 1 o más años desempleadas y menores de 25 años que llevan 6 o más meses desempleadas) demandantes de empleo en Lanbide (miles)	2012 T4	74,5

### III.- CONSIDERACIONES GENERALES

#### 1. Consideraciones previas

Se presenta a nuestra consideración el Plan de Empleo 2013-2016, cuyo objetivo es favorecer el empleo y la inserción laboral de las personas más desfavorecidas y especialmente de la juventud, facilitando el emprendimiento y el apoyo a las PYMES. Asimismo, busca activar la inversión privada en aquellas obras y proyectos que tienen una incidencia directa en el empleo, al tiempo que se promueve la cooperación institucional y la colaboración público-privada para paliar la destrucción de empleo.

En primer lugar, tenemos que decir valoramos positivamente que esta propuesta nos sea consultada, pero esto no debe ocultar la falta de una interlocución previa con los agentes sociales. Estos son parte clave en su ejecución, tal y como el propio Plan reconoce al hacer referencia al “Diálogo Social y la Cohesión Social” como uno de los pilares de las Políticas Activas de Empleo, y más aún después de que el Parlamento haya instado a las instituciones a promover la concertación social como fórmula para mantener el empleo<sup>1</sup>.

Este Plan culmina un año prolífico en iniciativas relacionadas con el empleo, desde el “Programa de Reactivación del Empleo” de marzo hasta las 100 propuestas del Parlamento Vasco sobre la materia, además de otros acuerdos interinstitucionales sobre el empleo, el emprendimiento, etc. Se hace un esfuerzo de aglutinar todas estas iniciativas en un instrumento integrador, lo que resulta positivo, a la vez que debería servir para refrenar esta proliferación de planes, programas, proposiciones que, además de su limitado efecto en la realidad del mercado de trabajo, sólo contribuyen a la confusión de la ciudadanía.

De hecho, apreciamos una cierta confusión entre el denominado en un principio “Programa para la Reactivación del Empleo” y el Plan que ahora se nos presenta. De la comparación entre ambos parece deducirse que el Plan de Empleo que ahora analizamos coincide con el Programa de Reactivación, sólo que con una dotación de fondos propios menor y un aumento de las partidas destinadas a la inclusión y al desarrollo local a costa de aquellos ejes cuyas actuaciones podrían tener un efecto más inmediato en la actividad económica y el empleo.

#### 2. Valoración general del Plan

En primer lugar, el CES Vasco considera que el Plan de Empleo recoge la necesidad de coherencia con otras políticas y marcos de planificación estratégicos, pero todo aquello parece acabar en una apariencia de coordinación, ya que más allá de su enumeración no se hace un reflejo práctico en los ejes de actuación. Así, se citan los planes de inmigración, de apoyo a las familias, de igualdad, de servicios sociales,... que no se corresponden, después, con ningún eje ni línea de actuación.

Asimismo, consideramos especialmente errada la insuficiente participación en su elaboración del Departamento de Educación, máxime cuando se pretende que este Plan esté alineado con iniciativas como la Ley de Formación Profesional, la Ley de aprendizaje a lo largo de la vida o el IV Plan Vasco de Formación Profesional 2014-2016.

Por otra parte, el Plan insiste en que *“la salida de la actual crisis económica y la recuperación del empleo exigen mantener un adecuado equilibrio entre la política de austeridad presupuestaria y la política de estímulo”*. En nuestra opinión, la actual situación sólo podrá cambiar mediante un relanzamiento económico y políticas anticíclicas enfocadas a incrementar la inversión pública, que es hacia donde debería enfocarse la política presupuestaria.

<sup>1</sup> Entre las propuestas de resolución aprobadas por el Parlamento Vasco el 8 de marzo de 2013, a las que el Plan hace alusión en su justificación, la 87 dice, literalmente, lo siguiente: *“87. El Parlamento Vasco insta a las instituciones públicas y a los agentes económicos y sociales para que la cultura del diálogo, la negociación colectiva y la concertación social tengan como objetivo prioritario el mantenimiento del empleo”*.

Es acertado reconocer, y así lo valoramos, que el empleo es, en buena medida, un derivado de la actividad económica y que las tasas de paro sólo empezarán a reducirse cuando el PIB vuelva a crecer de forma suficiente, por lo que resulta fundamental mejorar la competitividad del tejido productivo. No obstante, creemos que también son necesarios otro tipo de estímulos desde el ámbito público, más allá de pretender que sean exclusivamente las decisiones empresariales las que solucionen los problemas.

Se olvida el importante papel del empleo público y el efecto sobre el empleo que en materia de contratación pueden impulsar las políticas públicas. Asimismo, se sortea el papel de las inversiones públicas como fuente de creación de empleo y la supeditación de ayudas y subvenciones al cumplimiento de las condiciones laborales que marcan la ley y los convenios colectivos.

### 3. El contenido del Plan

En relación a la estructura del Plan, se observa, en primer lugar, que su más extenso contenido es de carácter expositivo y descriptivo, cuyos planteamientos teóricos compartimos. No obstante, no vemos que se trate de un Plan Extraordinario, que es lo que la actual situación requeriría, ni en cuanto a las medidas que recoge ni en relación a los recursos asignados.

Llegados a la parte sustantiva del Plan, aquella en la que se concretan los términos de acción, opinamos que se proponen seis ejes de actuación que adolecen de una cierta pobreza propositiva y, siendo cierto que cada uno de ellos genera empleo (parcialmente), no se hace una apuesta por la estabilidad. Estos ejes y programas, además, deberían tener una mayor correspondencia con los objetivos planteados, y estos, a su vez, con las debilidades y amenazas detectadas.

Se describen las acciones a desarrollar y las fórmulas de relación institucional y de participación. Se concretan los recursos económicos disponibles, el impacto esperado y el modelo de gestión del Plan, así como el sistema de seguimiento y evaluación. Pero, en general, estas medidas coinciden con las recogidas en otros programas, leyes, órdenes o capítulos presupuestarios. Todo esto convierte el Plan en una auténtica recopilación de políticas desarrolladas por distintos departamentos, cuando a nuestro entender un Plan de Empleo debe ser algo extraordinario que refuerce las políticas estructurales en materia de empleo, en vez de un catálogo de acciones ya desarrolladas o programadas.

En relación a los recursos económicos, tras la cifra global de 3.315 millones de euros para el período 2013-2016 se descubre que el esfuerzo presupuestario alcanza únicamente los 960 millones, el 28,9% del total, para un período de cuatro años, lo que en media anual (no tenemos el detalle de previsiones e impactos anuales) quedaría reducido a 240 millones. El 71,1% restante, lo que se denomina "*recursos externos movilizados*" nos parece un relato de intenciones que merecería una mayor explicación.

Además, el desglose de este presupuesto desmiente la intención de fortalecer determinadas líneas de actuación, como la formación para el empleo, la financiación a las PYMES o la ausencia de inversión pública.

Por otra parte, y al igual que ocurre con la anualización de recursos e impactos esperados, también se echa en falta una distribución territorial de los recursos, al menos por Territorios Históricos, cuando en la parte expositiva se alude repetidamente al "Acuerdo Interinstitucional de Revitalización Económica y Empleo" por el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y EUEDEL, y se identifica una pléyade de "planes estratégicos" en elaboración, la mayoría de los cuales inevitablemente han de tener su concreción territorial y una participación de las Diputaciones e, incluso, de las Corporaciones Locales<sup>2</sup>.

Además, en general los indicadores para la medición de los impactos son simples referencias cuantitativas, sin que se espere de ellos gran información sobre el logro de los objetivos perseguidos con cada una de las acciones desarrolladas.

<sup>2</sup> En relación a estos planes, parece olvidarse que el Plan Estratégico de LANBIDE, que aborda su modelo de gestión y que será presentado probablemente en breve ante el Parlamento Vasco, debería ser uno de los documentos con reflejo en este Plan de Empleo.

Así, por ejemplo, el impacto "aumento de la empleabilidad" queda exclusivamente cifrado y reducido al mero hecho de participar en las acciones. Nada sabremos sobre el contenido real de estas acciones y su sintonía con las estrategias clave apuntadas (competitividad, innovación, internacionalización, etc.).

Por último, resulta loable que entre los objetivos del Plan se incorpore el *“posibilitar la máxima transparencia, al objeto de que la ciudadanía y los agentes sociales estén permanentemente informados de la evolución de la ejecución del Plan y de los resultados alcanzados”*. Sin embargo, el sistema de seguimiento y evaluación del Plan no hace referencia a ningún método de difusión o información a la ciudadanía ni a los agentes.

#### 4. Los colectivos a los que se dirige

Acerca de los colectivos destinatarios del Plan, apreciamos que éste, al igual que anteriormente el Programa de Reactivación de marzo, sigue sin centrarse en el núcleo del desempleo que constituye más del 90% de las personas inscritas en LANBIDE. No se trata de personas, como los jóvenes, con dificultades de acceder al mercado de trabajo; tampoco integran colectivos en riesgo de exclusión. Se trata de trabajadores que, por efecto de la crisis, han perdido su empleo.

En este sentido, resulta sorprendente que no haya, por ejemplo, ni un programa para el fomento del empleo de los parados de más de 45 años, que son el 40% de todas las personas desempleadas. En la misma línea, resulta llamativo que aquellos programas que, como el de financiación de las PYMES o los “Renove”, promueven directamente la actividad económica y el empleo, reciban fondos decrecientes. Dicho de otra manera, el esfuerzo se deriva hacia colectivos cuyas posibilidades de inserción laboral son mucho menores.

Evidentemente, no se trata de abandonar a quienes están en riesgo de exclusión. Pero los objetivos son distintos y las herramientas también. Más del 90% de los desempleados de Euskadi necesitan políticas activas eficaces que generen actividad económica y empleo, y ellos deberían ser los principales destinatarios del Plan de Empleo.

Respecto a los jóvenes menores de 25 años, se plantea un enorme esfuerzo de inserción, lo cual es positivo, pero sin tener en cuenta ni diseñar acciones para un problema específico de una parte muy relevante de este colectivo: su falta de cualificación. Y en jóvenes menores de 25 años, la falta de cualificación se resuelve a través del sistema educativo y del sistema de empleo. En otras palabras, un porcentaje muy grande de estos jóvenes presentan carencias que corresponderían al Sistema Educativo.

Por otra parte, creemos que el Plan debería hacer hincapié en el importante papel que la mujer desempeña en el mercado de trabajo, pero esto no tiene reflejo en ninguno de los Ejes ni Programas.

Finalmente, debería tenerse en cuenta la necesidad de apoyo específico a las personas que han renunciado a trabajar fuera del hogar, reducido su jornada laboral o cogido una excedencia para dedicarse al cuidado de hijos e hijas o de personas dependientes (mujeres gran parte de ellas) en detrimento de su carrera profesional, muchas de las cuales se están viendo obligadas a volver al mercado de trabajo como consecuencia del impacto de la crisis en sus hogares.

#### 5. Las personas con discapacidad

Este Consejo opina que el colectivo de las personas con discapacidad, al igual que otros que se han señalado anteriormente, se ve especialmente afectado por la crisis, que viene a sumarse a la posición de desventaja que ya sufría en los ámbitos de la formación y de la integración laboral.

El aumento significativo de sus tasas de desempleo y la necesidad de “resituar” también a estas personas en el mercado laboral, hacen que deba ser incluido entre los colectivos prioritarios para la puesta en marcha de medidas y programas específicos de formación, en este Plan, dentro del Programa Operativo 4 *“Formación para el empleo”*.

Asimismo, recomendamos incluir de manera explícita a este colectivo en el Programa Operativo 5 *“Empleo Inclusivo. Solidaridad por el Empleo”*, en cada uno de sus Ejes: planes de empleo en el ámbito local y comarcal, incentivos a la

contratación y capacitación y apoyo a la inserción de personas en riesgo de exclusión, por precisar medidas de incentivo y apoyo en todos y cada uno de estos ámbitos, a fin de facilitar su acceso al empleo de calidad.

## IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

### 0. Resumen (pág. 5)

En primer lugar, al hacer referencia en la página 5 del Plan a que éste se encuadra en las líneas básicas y las propuestas de resolución aprobadas por el Parlamento Vasco el 8 de marzo de 2013, proponemos completar el texto como se indica:

“...sobre estos Principios compartidos, el Parlamento Vasco apunta los siguientes objetivos que, entre otros, debe cumplir el Plan de Empleo:

- Favorecer el empleo y la inserción laboral de las personas activas, y de manera particular las más desfavorecidas, con especial atención a la situación ~~más desfavorecidas~~ y especialmente de la juventud.
- Facilitar el emprendimiento y el apoyo a las PYMES.
- Activar la inversión pública y privada en aquellas obras y proyectos que tienen una incidencia directa en el empleo.
- Promover la cooperación institucional y la colaboración público-privada para paliar la destrucción de empleo.
- Mejorar las condiciones laborales y luchar contra el fraude en la contratación

Por último, se apuntan también los siguientes ejes de actuación como instrumentos comunes a las diferentes propuestas del Parlamento:

- El apoyo a la financiación de las PYMES.
- El aprovechamiento de las capacidades endógenas de nuestros municipios y comarcas.
- El emprendimiento y el autoempleo.
- El fomento del empleo juvenil.
- La formación para el empleo.
- La inversión generadora de empleo
- Los mayores de 50 años
- Lucha para la mejora de las condiciones de trabajo
- Conciliación de la vida laboral, personal y familiar
- Empleo de las mujeres
- Plan específico de la inspección de trabajo”

### 1. Introducción. Apdo. 1. Justificación (pág. 12)

El Plan reconoce **debilidades** que, sin embargo, luego no son incorporadas a los objetivos, a los ejes de actuación ni a los programas operativos. Algunos ejemplos son los que se indican a continuación:

- Dualidad de nuestro mercado de trabajo entre personas con contratos temporales y personas con contratos indefinidos. Alta tasa de temporalidad (21,7%), muy superior a la media de la UE (13,7%).

- Un porcentaje importante de las personas empleadas a tiempo parcial no están satisfechas con sus jornadas laborales, prefiriendo trabajar a tiempo completo.
- Dificultades de integración y equiparación de las mujeres en un mercado laboral que, aunque tiene una tasa de desempleo similar a la masculina, presenta una menor tasa de actividad, mayor temporalidad y trabajo a tiempo parcial y salarios por debajo de los hombres.
- La edad, en concreto la edad madura, se ha convertido en uno de los principales factores de discriminación del mercado laboral, si no es ya el más discriminatorio. Mientras las reformas laborales empujan la edad legal de jubilación hacia los 70 años, el funcionamiento del mercado pone serias trabas a quienes, habiendo perdido involuntariamente el empleo a sus 45 o 50 años, pretenden reincorporarse al mismo.
- Importantes bolsas de paro de larga duración (donde se observa una importante correlación con la mayor edad).
- Grandes dificultades de acceso al empleo de las personas con discapacidad, especialmente de incorporación al mercado ordinario.
- Tasa de desempleo para la población inmigrante que dobla la tasa de la población nacional.
- Desequilibrios espaciales significativos en materia de empleo, con comarcas que superan el 20% de desempleo (Ezkerraldea y Encartaciones).

## 1. Introducción. Apdo. 2. Alcance (pág. 23)

Se sugiere completar el texto como se indica:

*“Este Plan se centra en el objetivo de más empleo, pero la política vasca de empleo debe seguir incidiendo en otros objetivos complementarios que son igualmente importantes:*

- *MEJOR EMPLEO = Impulsar el empleo estable y de calidad*
- *MAYOR IGUALDAD = Eliminar los desequilibrios de acceso y de condiciones en relación al empleo entre los distintos colectivos sociales.*
- *MEJOR GESTIÓN = Realizar una gestión más eficaz y eficiente de los servicios y programas de empleo...”*

Además, a la hora de destacar las líneas de actuación más significativas, se recomienda completar la relativa a la detección de oportunidades y anticipación a las necesidades como sigue:

- *“DETECCIÓN DE OPORTUNIDADES Y ANTICIPACIÓN A LAS NECESIDADES. Actuaciones dirigidas a detectar las necesidades de formación y empleo de las personas y empresas vascas y las oportunidades de empleo en sectores emergentes. Complementariamente, deberán identificarse tendencias a nivel nacional e internacional que pueden incidir en el empleo de Euskadi, y buenas prácticas desarrolladas en otras regiones, así como difundir el conocimiento adquirido entre los agentes económicos y sociales relevantes en nuestro mercado de trabajo”*

## 2. Principios y objetivos (pág. 41)

En primer lugar, el **principio** número 5 establece:

*“5. La cultura del diálogo y la negociación permanente entre los agentes sociales debe contribuir decisivamente al impulso y al mantenimiento del empleo, fomentando una Euskadi socialmente cohesionada que dé respuesta a las exigencias del conjunto de la sociedad vasca “*

Opinamos que este principio no se concreta en ninguna acción ni método de gobernanza del Plan.

Además, el principio número 7, que destaca que *“estamos ante una situación de emergencia que exige una actuación rápida y decidida”*, no se ha traducido en una mejora sustancial del volumen de recursos destinados al Plan.

Asimismo, se echan en falta otros principios, ligados al fomento de la estabilidad en la contratación, como herramienta dinamizadora de la economía y el consumo, y la calidad del empleo y la lucha contra la precariedad laboral y el fraude en la contratación.

Por otra parte, en la página 43 proponemos completar el **objetivo** número 5 como sigue:

*“5. Activar la inversión pública y privada y las obras intensivas en la creación de empleo”*

Finalmente, se sugiere incorporar los siguientes objetivos:

*“8. Promover la cualificación de los colectivos desfavorecidos y de los mayores de 45 años, como vía de acceso al empleo, desarrollando programas específicos para estas personas*

*9. Conciliación de la vida laboral, personal y familiar*

*10. La igualdad en el empleo entre hombres y mujeres*

*11. Reducción de la siniestralidad laboral mediante un enfoque preventivo*

*12. Lucha contra la precariedad laboral y asegurar la estabilidad y la calidad del empleo”*

#### **PROGRAMA OPERATIVO 1: FOMENTO DE PYMES Y DESARROLLO LOCAL (pág. 47)**

Consideramos un error hacer corresponder el desarrollo local con el desarrollo del sector turístico y rural. Esta visión limitada del desarrollo local no se corresponde, además, con los programas de activación laboral que desde LANBIDE se están impulsando.

#### **PROGRAMA OPERATIVO 2: FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO (pág. 51)**

En relación al fomento del emprendimiento, se echa en falta un eje que se ocupe del seguimiento y acompañamiento a las empresas de nueva implantación.

#### **PROGRAMA OPERATIVO 3: FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL. GARANTÍA JOVEN (pág. 55)**

La primera oportunidad se vehiculiza, principalmente, a través de prácticas y becas, sin considerar la calidad del empleo que se genera de esta manera, y olvidándose de dar una continuidad al empleo de estas personas.

No se distingue, además, entre distintos estratos de jóvenes según nivel de cualificación y edad, que aconsejarían diferentes líneas de actuación.

#### **5. Fórmulas de relación institucional y de participación (pág. 98)**

Se afirma que *“el plan apuesta de forma clara por la participación y la transparencia”*.

Reiteramos lo ya expuesto acerca de la ausencia de participación de los agentes sociales en la elaboración del documento (que no se comprende ante la insistencia del Plan sobre su importancia), así como de la insuficiente presencia del Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

#### **6. Recursos programas y por ejes (pág. 102-103)**

Los recursos por programas y por ejes están detallados en las páginas 102 y 103 del Plan, distinguiendo entre financiación propia y recursos privados movilizados.

En relación a los segundos, reiteramos lo ya expuesto en nuestras consideraciones generales, y es que desconocemos su soporte real, estimando necesaria una mayor explicación de cómo se pretende conseguir dicha financiación.

Yendo al detalle de los programas operativos, consideramos lo siguiente:

- Programa operativo 1: Fomento de PYMES y desarrollo local  
Consideramos escasa la aportación pública a este Programa (apenas un 0,51% de los 1.397 millones de euros), preguntándonos si el Ejecutivo va a ser capaz de movilizar tal magnitud de financiación privada.
- Programa operativo 2: Fomento del emprendimiento  
A pesar de la teóricamente fuerte apuesta por el emprendimiento, este programa sólo cuenta con el 2,2% del total de los recursos del Plan.
- Programa operativo 3: Fomento del empleo juvenil. Garantía joven  
Este Consejo se pregunta si el hecho de que los ejes de Formación dual y Emprendimiento joven sólo cuenten con el 19,8 y el 10%, respectivamente, de los fondos de este Programa no es contradictorio con lo que se defiende en el Plan. Además, se detecta una ausencia de líneas de actuación para la contratación, puesto que la primera oportunidad se vehiculiza, principalmente, a través de prácticas y becas.
- Programa operativo 4: Formación para el empleo  
Sorprende que aquí, en la formación, no se prevea ninguna inversión privada, y que el peso de este programa en el conjunto del Plan (7,2% del total de recursos) sea tan escaso.
- Programa operativo 5: Empleo inclusivo. Solidaridad por el empleo  
En relación a los planes de empleo locales y comarcales del eje 5.1, este Consejo se pregunta si existe una estimación del importe de la contribución de las Administraciones Locales, diferente de la contemplada en el Plan, relativa a los Presupuestos Generales de la CAPV.
- Programa operativo 6: RENOVE. Rehabilitación  
Se trata del segundo programa en volumen de recursos de este Plan de Empleo. Este Consejo desconoce qué parte de estos recursos se va a destinar a contratación efectiva de mano de obra y si realmente se espera que la magra contribución pública (18,6% del Programa) será capaz de movilizar el resto de fondos.

## 8. Modelo de gestión del Plan (pág. 111)

Se dice que *“el Plan será impulsado desde Lehendakaritza y coordinado a través de una Comisión permanente de carácter interdepartamental cuyas funciones son el seguimiento y la evaluación del Plan”*.

Sin embargo, a nuestro entender, este modelo de gobernanza no se concreta suficientemente en el Plan.

## 9. Sistema de seguimiento y evaluación del Plan (pág. 113)

Este Consejo reitera lo ya expuesto: que, en general, los indicadores para la medición de los impactos son meras referencias cuantitativas de gestión en cada programa, de las que no cabe esperar gran información sobre el logro de los objetivos perseguidos. En concreto, los que se mencionan en las páginas 67 a 95 del documento del Plan, particularmente referidos al “aumento de la empleabilidad”, únicamente pueden llegar a informar del número de actuaciones de carácter instrumental que puedan llegar a realizarse desde los dispositivos de gestión (LANBIDE) en materia de orientación y formación, pero en modo alguno, nos informan de resultados de impacto finalista.

Semejantes datos, sin las correspondientes magnitudes de referencia, (población activa, parada, ocupada; colectivos específicos según grupo de edad, cualificación, etc., etc.) difícilmente pueden calificarse de “indicadores de impacto”. A lo

sumo, pueden servir para dar cuenta de las gestiones realizadas por los Órganos de gestión y, para este supuesto, adolecen de la necesaria precisión que permita tomarlos como válidos. Así, se desconoce qué realidad de gestión puede haber detrás de las 175.545 personas previstas en el epígrafe “otros aumentos de empleabilidad”. Del mismo modo, en el programa de formación para el empleo, se cifra el “aumento de la empleabilidad” en 208.391 personas, pero no se dice nada sobre la duración media que tendrán de los distintos tipos de acciones formativas (cursos).

Por más, atribuir resultados de “aumento de empleabilidad” al exclusivo hecho de la “participación” en las acciones de orientación y/o formación, desconoce la incidencia determinante que llegan a tener los factores situacionales, así como los personales, en el contexto de un mercado de trabajo determinado.

## V.- CONCLUSIONES

Este Consejo expresa, en primer lugar, que comparte la tesis sobre la que el “*Plan de Empleo 2013-2016*” ha sido diseñado: la necesidad de dar respuesta a la delicada situación que Euskadi está viviendo desde el punto de vista económico y su dramática traslación al empleo.

Entendemos que el empleo debe ser la máxima prioridad del Gobierno, y que para ello se debe fomentar una política presupuestaria que aumente los recursos y modifique la prioridad del gasto, al tiempo que se desarrollan las políticas activas de empleo. Señalamos, en este sentido, la insuficiencia de los recursos asignados al Plan para hacer frente a una situación extraordinaria como la actual.

Acerca del contenido del Plan, observamos varias deficiencias y carencias que hemos expuesto en nuestras consideraciones, que aconsejan, a nuestro juicio, su revisión. Entre estas, destacamos la necesidad de que la coherencia con otras políticas y marcos de planificación estratégicos tenga un reflejo en los ejes de actuación, la insuficiente implicación de la iniciativa pública como agente impulsor de la inversión y el empleo y la necesidad de que ejes y programas tengan una mayor correspondencia con las debilidades y amenazas detectadas.

Asimismo, reiteramos la necesidad de una revisión de los colectivos prioritarios para este Plan y de que el diálogo y la concertación sean, efectivamente, la base del diseño de las políticas de empleo.

En Bilbao, a 20 de diciembre de 2013



Vº Bº El Presidente  
Juan María Otaegui Murua



El Secretario General  
Francisco José Huidobro Burgos