

# *El Fondo Social Europeo, las regiones y la integración profesional de la mujer. Referencia a la Comunidad Autónoma de Castilla y León\**

**Laurentino-Javier Dueñas Herrero**

Profesor del Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

**M<sup>o</sup> Cruz Merino Llorente**

Profesora del Departamento de Economía Aplicada

Universidad de Valladolid

## **1. LAS REGIONES EN EUROPA**

Sin dejar de lado la crucial influencia que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha tenido en la conformación del acervo comunitario (muy especialmente en lo relativo al derecho de libre circulación de trabajadores) y en la vertebración de la Unión Europea, son los Estados miembros los que ocupan el lugar de protagonistas principales en la toma de decisiones y elaboración del Derecho comunitario. Los Estados tienen el poder de decisión final por medio de las técnicas de la mayoría cualificada o de la unanimidad<sup>1</sup>.

Los desequilibrios territoriales consisten en procesos, tanto económicos como sociales, que impiden que determinadas zonas alcancen niveles de renta y bienestar similares a los de las regiones de su entorno<sup>2</sup>. Ciertamente en los Tratados originarios, tanto el tratamiento de la región como el de la política social son sustancialmente ignorados o parcamente desarrollados. En el primer caso porque el fenómeno de las regiones es reciente y posterior al momento en que nacen las Comunidades Europeas<sup>3</sup> y en el segundo por la práctica inexistencia de lo social en los orígenes de la Comunidad, habida cuenta del determinismo económico del Derecho primario. Lo hasta aquí indicado ha supuesto sendos "déficits" -democrático y social, respectivamente<sup>4</sup>-, que se han venido sucediendo como un mal endémico en la construcción de la Unión Europea.

No obstante, el preámbulo del TCEE habla del "progreso económico y social de los países que forman las Comunidades Europeas" y manifiesta como uno de sus fines el de "reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas". Asimismo, el art. 2 TCEE menciona el intento de "promover el crecimiento acelerado del nivel de vida de los Estados miembros". Aunque las regiones no están totalmente ausentes de los Tratados de París ni de Roma, éstos no atribuyen competencias especiales a las mismas ni elaboran tipo alguno de política territorial o regional<sup>5</sup>. Hasta el

Acta Unica Europea de 1987 -que modifica los Tratados constitutivos y reforma los Fondos estructurales- no se produce un salto cualitativo, constatándose la necesidad de una participación regional y local en el proceso de integración económica europea. Sobre todo, va a ser con el Tratado de la Unión Europea -firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (DOCEC 191, de 29 de julio)- cuando se va a producir el reconocimiento político e institucional del hecho regional, de ello hay manifestaciones precisas en el propio preámbulo, en los artículos 130<sup>6</sup>, 146<sup>7</sup> y 198 letras A-C (que recogen el Comité de las Regiones)<sup>8</sup>.

Al igual que ocurrió con el desarrollo comunitario de lo social, los desequilibrios territoriales no podían solucionarse por el devenir favorable de una política de mercado, que resultó manifiestamente insuficiente<sup>9</sup>. Dejando plena libertad de actuación al mercado no se consiguió superar los marcados desequilibrios existentes entre determinadas zonas de Europa, quedando regiones que no podían alcanzar los niveles de renta y bienestar de otras<sup>10</sup>. Las tres primeras ampliaciones de la Comunidad Europea -hoy Unión Europea- supusieron un importante empeoramiento de las disparidades interregionales internas (1973). La entrada de España y Portugal no empeoró la relación entre la región más rica y la más pobre de la Comunidad, pero sí aumentó de forma muy importante el peso de las regiones cuyo PIB por habitante estaba muy por debajo de la media comunitaria. De hecho, en el momento de incorporarse, ninguna de las regiones de los dos nuevos Estados miembros alcanzaba dicha media y bastantes quedaban claramente por debajo del 75%. Diez años después el *Quinto Informe de la Comisión* no asigna a las regiones españolas dentro de la Comunidad una situación excesivamente mejor<sup>11</sup>. Aún hoy, la situación en la Unión Europea refleja la existencia de "un auténtico y verdadero dualismo que divide en dos las regiones de la Europa comunitaria"<sup>12</sup>. La unidad europea sólo puede construirse desde la triple perspectiva de la cohesión política, económica y social, que expresa el principio de solidaridad entre todas las áreas geográficas del espacio

comunitario y persigue la progresión y convergencia "ascendente" del conjunto de países y regiones de la Comunidad<sup>13</sup>.

En tanto Europa es una unión de Estados que forman parte de un proyecto común, la política regional europea nace acompañada de los límites que le son propios. Uno de los principios claros para las regiones es el de territorialidad o de circunscripción territorial de las competencias regionales en su actuación. La cuestión de mayor interés a la que hemos de responder en relación al protagonismo de las regiones en la política comunitaria -tal vez porque su importancia conlleva la pérdida de poder de los Estados miembros- es si, como tal, su intervención en la política de la Unión Europea es una posibilidad cierta, o si -¿acaso no es el Estado el único responsable en el orden internacional?-. Situados aquí, hemos de afirmar con CASAS BAAMONDE que, hoy por hoy, una de las líneas de transformación de las relaciones laborales más potentes está en la tendencia a la internacionalización y a la regionalización o territorialización de los sistemas europeos de relaciones laborales (siendo éstas dos lógicas contradictorias)<sup>14</sup>. El art. A del TUE manifiesta que las decisiones han de tomarse de la forma más próxima a los ciudadanos y el art. 1º del Acuerdo de Política Social Anejo al TUE indica que "la Comunidad y los Estados miembros emprenderán acciones en las que se tenga en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales". Esta territorialidad de las relaciones laborales significa que "la Comunidad no puede reemplazar ni a los Estados miembros, ni a las autoridades regionales y locales, ni a los interlocutores sociales" y "es producto de la variada historia de cada uno de los países comunitarios" (J. Delors). Precisamente, es aquí donde encuentra su explicación el principio de subsidiariedad que no significa más que las decisiones políticas han de tomarse en el nivel más próximo al de su actuación<sup>15</sup>.

- ¿Qué sucede en España?<sup>16</sup> La política regional en nuestro país viene siendo algo obligado debido a que las desigualdades regionales siempre han existido<sup>17</sup>. El comportamiento del binomio Estado-Comunidades Autónomas a veces no es del todo pacífico. No obstante, el art. 149.1.3ª de la Constitución de 1978 es claro al respecto y junto con lo recogido en los Estatutos de Autonomía, circunscribe territorialmente las competencias autonómicas a su propio ámbito y reserva las relaciones internacionales como competencia exclusiva del Estado<sup>18</sup>. El Tribunal Constitucional en su sentencia 165/94, de 26 de mayo de 1994, diferenció entre política comunitaria y relaciones exteriores en sentido estricto. Esta diferenciación no cuestiona la naturaleza de la Unión Europea como una unión de Estados y no de regiones. Estas podrán actuar a nivel comunitario, pero la intervención positiva de las regiones en la política comunitaria es un reflejo de la estructura político-administrativa interior<sup>19</sup>. Por ello declara conforme al orden constitucional español la existencia de Oficinas de representación regional en Bruselas, a pesar de que algunos autores piensan que sus funciones

se pueden realizar igualmente por el Comité de Regiones. Lo cierto es que -aunque no todas- la mayoría de las Comunidades Autónomas la tienen para, de esta manera, estar más cerca del lugar donde se reparten las ayudas comunitarias<sup>20</sup>. Si bien, parece estar claro que estas Oficinas no pueden asumir más que funciones de información y seguimiento, jamás de carácter diplomático. En último extremo la dicotomía ante la que nos encontramos es que por un lado las Comunidades Europeas buscan la construcción de una Unión Europea de Estados (así, España -como Estado miembro- pretende esto mismo), lo cual no se contradice -o hay una "lógica contradictoria"- con que por otro lado nuestro país no deba desviarse lo más mínimo en la consolidación de un "Estado de las Autonomías"<sup>21</sup>. La Constitución de 1978 elabora una auténtica organización territorial del Estado en municipios, provincias y Comunidades Autónomas (art. 137), y crea un Fondo de Compensación para "corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad" (art. 158.2). Además, de acuerdo con el art. 148, las Comunidades Autónomas pueden asumir un amplio abanico de competencias que les permitan llevar a cabo una política de desarrollo regional propio. La influencia comunitaria se dejó notar en nuestro país ya en la elaboración del programa de desarrollo regional antes de ser miembro de la Comunidad, inspirándose en los esquemas de los países comunitarios. Prácticamente cuando España presenta su Plan de Desarrollo Regional a la Comisión para el período 1986-1989 se ve "obligada a revisar, reordenar y adaptar los incentivos a la inversión para ajustarlos a los límites y orientaciones de la Comunidad"<sup>22</sup>. La normativa comunitaria ha reforzado el papel de las autoridades públicas regionales en el proceso de elaboración de la política regional en España<sup>23</sup>.

## **2. ACCESO AL EMPLEO E INSERCIÓN PROFESIONAL DEL COLECTIVO FEMENINO: ENTRE ESPAÑA Y EUROPA**

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres ha preocupado a la Unión Europea, particularmente desde principios de los ochenta, como lo demuestran los tres programas aprobados por el Consejo (el tercero, por Resolución de 21-5-1991, vigente para los años 1991-1995). Estos programas "persiguen no tanto el eliminar o aminorar los efectos de las discriminaciones, sino el erradicar las causas que las producen"<sup>24</sup>. En la Europa comunitaria el punto normativo de partida hacia una igualdad de oportunidades de la mujer en el trabajo estuvo en el art. 119 TCEE que recoge como medida de política social la prohibición de discriminación por razón de sexo en materia de retribución por un mismo trabajo, o mejor, más precisamente -tras la actualización por la Directiva del Consejo 117/1975, de 10 de febrero-, por un trabajo de igual valor, siendo ésta una obligación de cada Estado miembro<sup>25</sup>. Ya la Decisión núm. 71/66/CEE del Consejo,

sobre la reforma del Fondo Social Europeo (en lo sucesivo, "FSE"), de 1 de febrero de 1971 -previa a los Reglamentos 2396, 2397 y 2398/71, todos ellos de 10 de noviembre-, en el art. 5 disponía que el FSE podía intervenir cuando la situación de empleo estuviera afectada en determinadas regiones, ramas económicas o grupos de empresa. El art. 1, párr. 1º, letra a), del R. 2396/71, recogía la intervención del FSE en aquellas regiones "donde el retraso del desarrollo o el declive de las actividades dominantes producen un desequilibrio grave y prolongado del empleo"<sup>26</sup>. Este mismo artículo establecía el otorgamiento de ayudas del FSE para la eliminación del desempleo y del subempleo de larga duración de carácter estructural, para la formación de mano de obra altamente cualificada y para acciones tendentes a la inserción o reinserción de los minusválidos, trabajadores de edad madura, mujeres y jóvenes trabajadores. En lo que se refiere a estos tres últimos colectivos aparecen conjuntamente recogidos y definidos en el art. 2, c) del R. 2396/71 del Consejo. Las acciones encaminadas a la inserción o reinserción de estos grupos se podían beneficiar del FSE si los servicios de empleo de los Estados miembros interesados las habían reconocido como bien fundadas y -según el cuadro de orientaciones de noviembre de 1973 de la Comisión<sup>27</sup>- tenían cierta prioridad si además de encontrarse en desempleo eran originarios de "regiones prioritarias" (superposición de criterios que fue abandonada a finales de 1974 -Decisión del Consejo de 23-9-1974-, extendiéndose el beneficio del Fondo a todas las categorías de trabajadores desempleados procedentes de regiones prioritarias)<sup>28</sup>.

Actualmente el planteamiento en la Unión Europea es mucho más ambicioso y profundo, buscando la promoción de una igualdad de oportunidades para la mujer en la vida laboral y en la sociedad civil y política<sup>29</sup>. Nos interesan las medidas prioritarias y positivas dirigidas a asegurar la igualdad entre hombres y mujeres *en el acceso al empleo*; por ejemplo, la Directiva 76/207/CEE, de 9-2-1976 (DOCE de 14-2-1976)<sup>30</sup>; la Resolución del Consejo de 7 de junio de 1984, relativa a las acciones tendentes a combatir el paro femenino; en política de empleo y como medidas tendentes a la integración de la mujer, podemos destacar también: la Recomendación del Consejo de 13-12-1984, relativa a la promoción de acciones positivas en favor de las mujeres o la Resolución del Consejo de 16-12-1988, sobre la reintegración profesional y la integración profesional tardía de las mujeres; o por ej., la Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 6-12-1994, relativa a la participación activa de las mujeres en una estrategia de crecimiento económico orientada hacia la intensificación del empleo en la Unión Europea (DOCE, C 368, de 23-12-94), para trabajar en favor de la aplicación efectiva de la igualdad de oportunidades y de la igualdad de trato<sup>31</sup>.

En cuanto a la igualdad de trato *en la formación profesional*<sup>32</sup> está prevista en los arts. 1º, apdo. 1º y 4º de

la Directiva 76/207/CEE del Consejo. Más adelante, el Consejo adoptó la Resolución de 3 de junio de 1985 -Programa de Acción sobre la igualdad de oportunidades en materia de educación-<sup>33</sup>; una Resolución del Consejo de 24 de julio de 1986, que se refiere entre otros temas a la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres; o la Recomendación de la Comisión de 24 de noviembre de 1987, sobre formación profesional de las mujeres. En materia de formación profesional se persigue un verdadero trasvase entre profesiones masculinas y femeninas, debido a la tendencia de las mujeres a seguir trayectorias tradicionalmente femeninas; y siempre buscando una igualdad de hecho -acción positiva- para que la igualdad formal -enunciada en la Directiva mencionada- sea real<sup>34</sup>. Por último, podemos indicar que el punto 16 de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores -firmada en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989, por once de los doce Estados miembros- establece que debe garantizarse la igualdad de trato entre hombres y mujeres en las acciones destinadas en particular al acceso al empleo y a la formación profesional, entre otras materias. Las líneas de actuación prioritaria en el área formativa deberán regular la posibilidad de compatibilizar trabajo y formación, tanto para trabajadores en activo como para quienes en un futuro se puedan incorporar al mercado de trabajo (política ocupacional consistente en la formación continuada y la educación inicial); asimismo, no se debe olvidar a otros colectivos como trabajadores en desempleo -sobre todo desempleados de larga duración-, los emigrantes o las mujeres que después de haber interrumpido su vida laboral pretendan reincorporarse a la misma<sup>35</sup>.

La elaboración de medidas de acción positiva en el ordenamiento español son, en parte, reflejo de lo ocurrido en la Unión Europea. En España el trabajo femenino continúa constituyendo un mercado hermético y aunque la mujer se ha incorporado recientemente a facetas profesionales nuevas hay una mayor incidencia del desempleo femenino respecto del masculino. Tal y como demuestra la experiencia desde 1985<sup>36</sup> la fuerza de mano de obra oculta explica que en los momentos de expansión económica y de creación de empleo un elevado número de personas, sobre todo mujeres, pasan de la inactividad -no son paradas previamente- a la actividad o economía visible<sup>37</sup>. En el caso de las mujeres el intenso proceso de creación de empleo que se produce a partir de 1985 va acompañado de un aumento considerable del número de mujeres desempleadas, por ej., en 1987 un notorio incremento del empleo va unido a un importante incremento del número de desempleadas. Si la población activa masculina creció de 1980 a 1993 cerca de un 4%, la población activa femenina lo hizo cerca de un 50%, a pesar de ello la tasa de actividad femenina es en 1993 una de las más reducidas de la Unión Europea<sup>38</sup>. El ordenamiento español recoge supuestos de diferencia de trato entre hombres y mujeres para la promoción del colectivo femenino por encontrarse en una situación histórica y

socialmente desfavorable. Se trata de medidas de discriminación positiva en favor de las mujeres, que se deducen de los arts. 14 y 9.2 de la Constitución de 1978. Las "acciones afirmativas" están destinadas a compensar la "histórica situación de inferioridad" de las mujeres (STC 128/1987, de 16 de julio). El principio de igualdad -o no discriminación- no es "acción positiva", sino aquella actuación que altera la igualdad de oportunidades en el empleo de hombres y mujeres. La "discriminación positiva" (o "privilegio femenino"), como excepción al principio de igualdad, obedece a la necesidad de compensar discriminaciones históricas heredadas por el colectivo femenino; si bien, necesitan o presumen una discriminación secular -de ahí, su naturaleza compensadora- que debe superarse por las mujeres y hombres de hoy. Son numerosas las sentencias del Tribunal Constitucional que ponen de manifiesto "la igualdad, que no sólo es formal, sino también sustancial..." (STC 216/1991, de 16 de noviembre, sobre el acceso de la mujer a las Fuerzas Armadas)<sup>39</sup>.

En desarrollo del principio de "aplicación positiva" en materia de acceso al empleo de la mujer y en materia de incentivación de la formación profesional de las mujeres la normativa española no es muy numerosa, pero podemos distinguir:

a) *Acceso al empleo de la mujer.* Los Programas de Apoyo a la creación de empleo se guían por el principio de preferencia de algunos colectivos específicos en la determinación de los beneficiarios de las ayudas o en la propia definición del programa, uno de esos colectivos fue el femenino. Es de interés, destacar la creación del Ministerio de Asuntos Sociales y la elaboración del Plan de Acción Positiva 1988-1990 para la igualdad de oportunidades de las mujeres (que firmado en 1987, tuvo como uno de sus frutos la reforma del ET por Ley 3/1989, de 3 de marzo, que amplió a 16 semanas el permiso de maternidad y establecía medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo). Sin embargo, el paro femenino siguió aumentando, al igual que la subrepresentación de la mujer en las profesiones predominantemente masculinas y permanece la menor retribución de los trabajos típicamente femeninos<sup>40</sup>. La discriminación real sigue existiendo al no haber un sistema de cuotas forzoso en la contratación y el mantenimiento voluntario desde 1986 se ha mostrado ineficaz por marginal (las subvenciones a los empresarios ampliables por el FSE por cada contrato indefinido de mujeres en profesiones subrepresentadas siempre y cuando sean menores de 25 años o paradas de larga duración)<sup>41</sup>.

b) *Incentivación de la Formación Profesional de mujeres.* Dentro del Plan de Igualdad de Oportunidades para la mujer 1988-1990, en especialidades relacionadas con nuevas tecnologías y nuevas necesidades, hay una potenciación del acercamiento a las profesiones tradicionalmente masculinas y una reinserción-reciclaje de mujeres que abandonaron el mercado de trabajo para la atención de los hijos. Por RD 1618/1990, de 14 de

diciembre, se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional que en su art. 14 se refiere a las mujeres que intentan reintegrarse a la actividad, para formarlas en aquellas actividades en que se encuentran subrepresentadas o para facilitar la inserción profesional de mujeres con responsabilidades familiares y especiales dificultades en la búsqueda de empleo<sup>42</sup>. A finales de 1992 (16-12-1992), se firma entre el Gobierno y los sindicatos el Acuerdo Nacional de Formación Continua (dentro del marco comunitario de la Resolución del Consejo de 5-6-1989, sobre la Formación Profesional Permanente) y en 1993 se concluye el Programa Nacional de Formación e Inserción Profesional, por RD 631/1993, de 3 de mayo, que en su art. 1º.2, letra d) enumera como colectivo preferente a los desempleados con especiales dificultades para su inserción o reinserción laboral, en especial mujeres que quieran reintegrarse a la vida activa, minusválidos y migrantes<sup>43</sup>.

### 3. LOS FONDOS ESTRUCTURALES: SIGNIFICACION Y OBJETIVOS

Los "fondos estructurales"<sup>44</sup> son instrumentos<sup>45</sup> "de que dispone la Comunidad Europea para llevar a cabo alguna de sus políticas relacionadas con las estructuras del sistema productivo existentes en los países comunitarios"<sup>46</sup>. Son el principal instrumento de la política de cohesión económica y social que debe desarrollar la Comunidad Europea y tras el Acta Única Europea su funcionamiento debe realizarse de forma coordinada<sup>47</sup>. Los Fondos estructurales, a diferencia de los otros instrumentos financieros -BEE, NIC o CECA-, actúan mediante la concesión de subvenciones o ayudas y no de préstamos<sup>48</sup>.

Toda la normativa comunitaria de los Fondos estructurales fue reformada, de acuerdo a lo que recogían los arts. 130 D y 130 E del AUE -Consejo por unanimidad o por mayoría cualificada-, en 1988 y entró en vigor el 1 de enero de 1989. El Reglamento marco es el núm. 2052/88, de 24 de junio de 1988 (DOCE de 15 de julio), posteriormente modificado en sus arts. 1º al 19º por el Reglamento CEE núm. 2081/93, de 20 de julio de 1993 (DOCE de 31 de julio). La intención fundamental de esta reforma es que sirva para facilitar la consecución de los *objetivos prioritarios*, que de acuerdo con el art. 1º -tras la modificación de 1993- quedan fijados en los siguientes: 1) fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas<sup>49</sup>; 2) reconvertir las regiones gravemente afectadas por el declive industrial<sup>50</sup>; 3) combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral<sup>51</sup>; 4) facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución o cambios de los sistemas de producción<sup>52</sup>; y 5) fomentar el desarrollo rural -a) acelerando la adaptación de las estructuras agrarias, incluyendo las medidas de adaptación de las estructuras pesqueras y b) facilitando el desarrollo y el ajuste estructural de las zonas rurales-. Sin

olvidar los *objetivos generales* fijados en los art. 130 A (reforzar la cohesión económica y social, procurar que no haya diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones y reducir el retraso de las regiones menos favorecidas) y 130 C (corrección de los principales desequilibrios regionales)<sup>53</sup>. A este reglamento marco hay que añadir cuatro de aplicación: a) el Reglamento CEE núm. 4253/88, de 19-12-1988, o de coordinación; b) Reglamento CEE núm. 4254/88 (FEDER); c) Reglamento CEE núm. 4256/88 (FEOGA, sección Orientación); y d) Reglamento 4255/88, de 19-12-1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del R. 2052/88, en lo relativo al Fondo Social Europeo.

#### 4. EL FONDO SOCIAL EUROPEO

##### 4.1. Evolución, características y cuadro normativo

El Fondo Social Europeo<sup>54</sup> no se articula de modo propiamente regional, lo característico del mismo -incluso tras la reforma de 1988, que no supone pérdida de autonomía organizativa- sigue centrándose en las materias de formación profesional y en ayudas a la contratación o acceso al empleo, si bien en coordinación con los restantes Fondos estructurales e instrumentos financieros de la Unión Europea. En la política de empleo de la Unión Europea hay que destacar -de entre los Fondos estructurales- al FSE, que es el destinado específicamente a mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los trabajadores comunitarios, mediante iniciativas de formación y financiando o cofinanciando proyectos de apoyo a la creación de empleo<sup>55</sup>. El FSE es un instrumento básico de la política de empleo y de la de formación profesional<sup>56</sup>.

El primer FSE aparece regulado en los arts. 3.i) y 123 a 126 del TCEE<sup>57</sup>. De acuerdo al primero de ellos, el FSE tiene como misión "promover en el interior de la Comunidad las facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores". La administración del mismo, tal y como establecía el art. 124, correspondía a la Comisión y a un Comité tripartito de carácter consultivo para el FSE<sup>58</sup>.

A propuesta de la Comisión y en aplicación del art. 127 TCEE, el Consejo acordó las disposiciones reglamentarias para la ejecución de los arts. 124 a 126, adoptando el 25-8-1960 el R. núm. 9 del FSE (JOCE, núm. 56, de 31-8-1960, que entró en vigor el 20-9-1960 con efectos retroactivos desde el 1-1-1958). Conforme al R. núm. 9/60, los tres casos de actuación previstos expresamente en el art. 125 TCEE son: 1) Reeducación profesional. 2) Reinstalación de trabajadores. 3) Reconversión de empresas. Este primer FSE tiene carácter automático y obligatorio, no tenía derecho de iniciativa, ni podía establecer criterios prioritarios en función de los objetivos de la política social de la Comunidad. La iniciativa correspondía a los Estados miembros, el FSE sólo intervenía a posteriori reembolsando el 50%. Por otra parte, la ayuda la otorgaba solamente a los Estados miembros y a los organismos de Derecho

Público que organizaran y financiaran las operaciones<sup>59</sup>. Las primeras modificaciones de esta regulación se dieron en los años sesenta, el R. núm. 47/63, de 31 de mayo (JOCE núm. 22, de 10 de junio) hace modificaciones de orden técnico, flexibilizadoras (en cuanto interpretan de forma menos estricta el Tratado) y de corrección de discriminaciones para establecer una igualdad de oportunidades entre los Estados miembros. El R. del Consejo núm. 37/67, de 21 de febrero (JOCE núm. 33, de 24 de febrero) busca un mayor paralelismo entre algunos objetivos del FSE y la realidad, intentando que las operaciones de los Estados miembros se integren de manera efectiva en los objetivos de la política social comunitaria<sup>60</sup>. El problema era que no se podían atribuir al FSE misiones nuevas no recogidas en el art. 126. Tras un dictamen de la Comisión, el Consejo adoptó una decisión sobre la reforma del FSE y acordó formalmente el 1-2-1971, la decisión "sui generis" núm. 71/66/CEE sobre la reforma del FSE, basada en el art. 126 TCEE. Finalmente, de acuerdo con el art. 127 TCEE y en desarrollo de la decisión mencionada, el Consejo aprobó el 8-11-1971 el R. núm. 2396/71 relativo a la reforma del FSE (JOCE, nº I, 249, de 10-11-71), luego reformado por el R. 2893/77. Ese mismo día adoptó otros dos reglamentos: el 2397/71, sobre ayudas susceptibles objeto del FSE y el R. 2398/71, para ayudas del FSE en favor de personas que van a ejercer una actividad no asalariada. Se daba una proliferación de objetivos concretos con el riesgo de dispersión de esfuerzos, de ahí que en 1983 haya una concentración de objetivos en el desempleo juvenil y con atención a los problemas de empleo de regiones atrasadas<sup>61</sup>. La segunda reforma del FSE se realiza por el R. núm. 2950/83, de 17 de octubre, que desarrolla la decisión 83/516/CEE del Consejo, de la misma fecha<sup>62</sup>; a su vez el R. 2950/83 fue derogado expresamente por el R. núm. 4255/88, que no derogó la decisión 83/516/CEE de la misma fecha.

La reforma de 1988 es de crucial importancia (reglamento marco núm. 2052/88, de 24 de junio de 1988 -DOCE de 15 de julio- y los cuatro reglamentos de aplicación, mencionados *up supra*). Partiendo del nuevo Título V añadido a la tercera parte del TCEE por el AUE -que tiene como objetivo el reforzamiento de la cohesión económica y social- y de acuerdo al art. 130 D del AUE, debe existir una coordinación entre Fondos, de éstos entre sí y con los demás instrumentos financieros para mejorar su eficacia y coordinar mejor sus actuaciones. El FSE, aunque mantiene la autonomía organizativa, pierde la autonomía funcional y presupuestaria; la primera porque sigue con la política de empleo pero ahora la coordina con los restantes instrumentos de la Comunidad y la segunda porque la asignación presupuestaria es una previsión conjunta para todos los Fondos (período 1994-1999)<sup>63</sup>. La reforma llevada a cabo por el R. CEE núm. 2052/88, por un lado duplicará el presupuesto de los Fondos estructurales<sup>64</sup> -entre los que se encuentra el FSE- y, por otro, supone una drástica reducción de sus objetivos, que debe coordinar con los de los restantes Fondos. Por último, señalar que

los artículos 1º a 19 del R. 2052/88 han sido modificados por el R. CEE núm. 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DOCE de 31 de julio).

El cuadro normativo actual<sup>65</sup> tiene huellas de las exigencias coyunturales y está compuesto por tres tipos de normas:

1. Normas marco o de estructuración, derecho originario. Recogen los objetivos generales y atribución de competencias básicas.

2. Normas de funcionamiento (decisiones o reglamentos CEE). Recogen los objetivos concretos a medio plazo (planes quinquenales). Estas se completan con las normas orgánicas y de funcionamiento de Derecho interno.

3. Normas "ad hoc" de selección de programas de empleo "prioritario". Son de complemento operativo de las anteriores (con duración de 1 a 3 años).

La actuación del FSE podemos resumirla en los siguientes períodos históricos<sup>66</sup>:

1ª De 1960 a 1971. El FSE tiene por misión el fomento del empleo y la movilidad geográfica y profesional<sup>67</sup>.

2ª De 1972 a 1983. Procura la reclasificación de trabajadores y la formación de mano de obra (mujeres y menores).

3ª De 1983 a 1988. Misión de formación profesional y fomento de las posibilidades de ocupación. La reforma de 1988 supone una drástica reducción de objetivos.

4ª Por último, podríamos añadir la reforma del año 1993, que aún en un solo objetivo la finalidad de combatir el paro de larga duración (anterior objetivo nº 3) y de facilitar la inserción profesional de los jóvenes (anterior objetivo nº 4), añadiendo los parados de corta duración, los que tienen riesgo de formar parte de los parados de larga duración y las personas expuestas a pérdida de empleo por: reconversiones industriales y migraciones en el interior de la Comunidad. Todo ello forma parte del nuevo objetivo nº 3. Por su parte, el actual objetivo nº 4 tiene por finalidad promover la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción.

#### *4.2. Principios informadores*

El Reglamento marco de 1988 se consolida en 1993 con la consagración de los siguientes principios<sup>68</sup>, que debe seguir el FSE -y los demás Fondos- en todas sus actuaciones:

1) Principio de concentración. Significa una agrupación selectiva de los objetivos de índole geográfica y funcional<sup>69</sup>. La concentración de las actuaciones se refiere a los cinco objetivos prioritarios: regiones poco desarrolladas (concretándose los recursos presupuestarios en favor de las regiones menos favorecidas cubiertas por el objetivo nº 1 -entre ellas Castilla y León-; de hecho, puede destinarse hasta el 80% de los recursos FEDER a estas regiones); regiones industriales en declive; paro de larga duración; inserción profesional de jóvenes y fomento del desarrollo de las zonas rurales. Los objetivos concretos del

FSE -objetivos números 3 y 4-<sup>70</sup> deben complementarse con las ayudas que puede conceder (art. 1º del R. CEE 4255/88): 1.- Acción o programa de formación profesional. 2.- Acción o programa de ayuda a la contratación laboral. 3.- Acción o programa de ayuda al autoempleo o "creación de actividades independientes".

2) Principio de coordinación de los Fondos estructurales entre sí y con el resto de instrumentos financieros de la Comunidad, tal y como indica el art. 130 D -que ya fue revisado por el AUE-<sup>71</sup>. Debe darse una necesaria correlación o coordinación de los objetivos del FSE con los restantes Fondos estructurales, sin olvidar la necesidad de una coherencia con las políticas económicas de los Estados miembros<sup>72</sup>. En un primer estrado la coordinación no es sencilla entre la administración central del Estado miembro y la regional pues tienen, en muchos casos, prioridades diferentes. Puede complicarse aún más con la intervención de una tercera administración -o comunitaria, por medio de la Comisión-, sin prescindir de la obligada presencia de los agentes interesados del sector privado<sup>73</sup>. Esto nos encadena con el siguiente principio, muy relacionado con el que acabamos de mencionar.

3) Principio de cooperación en la toma de las decisiones del FSE, que se adoptan entre todos los agentes que actúan en los tres niveles: Comisión, Estados miembros, autoridades nacionales, regionales o locales y los interlocutores sociales. Se da un reparto de las tareas de gestión entre la Comisión y los Estados miembros<sup>74</sup>. De manera que, los Estados miembros funcionan a modo de Administración periférica de la Comisión para la tramitación de las solicitudes y el pago de las ayudas, siendo la Comisión quien finalmente adopta las distintas decisiones de gestión<sup>75</sup>.

4) Principio de complementariedad de las acciones nacionales o contribución a las mismas. La política de empleo que realiza el FSE es de apoyo a las políticas nacionales y no independiente de las mismas. Está enunciado en el art. 4.1 del R. 2052/88, viene a decir que la política de empleo de la Comunidad llevada a cabo por el FSE es de apoyo e influencia en las políticas nacionales de los países miembros y no como una política elaborada al margen y con independencia de estas últimas<sup>76</sup>. La cofinanciación implica que las ayudas del FSE sólo pueden ser asignadas a programas o acciones que cuenten con subvenciones de los Estados miembros (con algunas excepciones, como los programas o acciones experimentales)<sup>77</sup>.

5) Un último principio que podemos añadir a los hasta aquí enunciados es el de planificación e intensificación de la programación en las actuaciones de los Fondos<sup>78</sup>. Podemos diferenciar tres fases:

1ª Elaboración y presentación de los Planes de Desarrollo Regional para cada Objetivo. Es el punto de partida y lo presenta cada Estado miembro. España presentó un PDR a la Comisión para el período 1986-1989, posteriormente el PDR y un Plan de Reconversión Regional y Social para 1989-1993 y, por último, el PDR 1994-1999, que

sucesivamente han ido sirviendo de base para la negociación de los Marcos de Apoyo Comunitario que cubren el período de 1989 a 1999.

2ª Los Marcos de Apoyo Comunitario (define los ejes prioritarios de actuación, los medios financieros y las formas de intervención) -antes inexistente- es la cuestión más novedosa y conlleva el acuerdo de todas las partes interesadas. La Comisión -siguiendo un procedimiento de codecisión- valora el Plan de Desarrollo Regional. Posteriormente tiene lugar la negociación entre las Administraciones que participan en la financiación de las inversiones, con referencia a la cooperación financiera de los Fondos estructurales y, finalmente, el resultado es un documento de carácter indicativo y flexible. Así, se han ido sucediendo dos MAC que cubren el período 1989-1999<sup>79</sup>, en consonancia con los PDR.

3ª Los Programas Operativos Plurianuales.

6) Otros principios que también podríamos enunciar son los siguientes: no acumulación ni superposición de contribuciones (cada medida únicamente podrá beneficiarse, al mismo tiempo, de un solo Fondo estructural, y de la contribución de un Fondo estructural o de otro instrumento financiero en virtud de uno solo de los cinco objetivos señalados -art. 14 del R. 2052/88-)<sup>80</sup>; simplificación, seguimiento y flexibilidad; así como una gestión más adecuada de los Fondos<sup>81</sup>; mayor autonomía de la política regional comunitaria<sup>82</sup>.

## 5. LA ACTUACION DE LA COMUNIDAD EUROPEA EN CASTILLA Y LEON A TRAVES DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

La clasificación de las regiones comunitarias en "regiones objetivo 1" (regiones menos desarrolladas), "regiones obj. 2" (regiones fronterizas o zonas industriales en declive) y "regiones obj. 5b" (zonas rurales) en función del valor que determinados indicadores alcanzan en una región, en comparación con la media de la Comunidad Europea, marca la prioridad de actuación y de reparto de los recursos procedentes de los fondos comunitarios.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León, la región más extensa de la Unión Europea, con 94.193 km<sup>2</sup>, está inserta dentro de las regiones objetivo nº 1<sup>83</sup>, regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria<sup>84</sup>.

Castilla y León, al igual que el resto de las Comunidades Autónomas, se ha beneficiado en los últimos años de los recursos comunitarios procedentes de los Fondos Estructurales (entre 1989 y 1993 Castilla y León<sup>85</sup> ha sido una de las regiones objetivo 1 que más recursos ha recibido de la política regional comunitaria), los cuales, como señalábamos, han empezado a tener una participación importante en los presupuestos de la Unión Europea a partir de su reforma en 1988<sup>86</sup>. Los recursos procedentes de dichos Fondos se reciben por una doble vía: el Marco Comunitario de Apoyo<sup>87</sup> y las iniciativas comunitarias, que vamos a estudiar a continuación.

Para acceder a la financiación comunitaria con finalidad regional, de acuerdo con el principio de planificación e intensificación de la programación en las actuaciones de los Fondos, los Estados miembros deben presentar a la Comisión Europea sus planes de desarrollo regional, en los que tienen un papel esencial los Planes de Desarrollo Regional de las Comunidades Autónomas. Así, la Administración Autonómica de Castilla y León, como región objetivo nº 1, elaboró su PDR 1989-93, aprobado por la Junta de Castilla y León el 23 de Febrero de 1989, que posteriormente fue remitido al Gobierno Español. El PDR de España 1989-93 fue presentado el 30 de Marzo de 1989, donde se preveían las actuaciones de política regional de las distintas administraciones públicas españolas.

La Comisión de las CE adoptó el 31 de Octubre de 1989 la decisión por la que se aprobó el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) para España, en el que se recogen las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones españolas objetivo nº 1 para el período comprendido entre el 1-1-1989 y el 31-12-1993<sup>88</sup>, en la que se establecía una contribución comunitaria de 9.779 millones de ECU de 1989<sup>89</sup> (aproximadamente, 1.271.000 millones de pesetas), que representaba el 27% del total de los recursos estructurales destinados a todas las regiones europeas incluidas en el obj. nº 1, como indica el cuadro nº 1 (donde se observa que España fue el país que obtuvo un mayor volumen de recursos<sup>90</sup>) y un 86% del total de recursos obtenidos por España del total de ayuda comunitaria. Del total del gasto público cofinanciado por los Fondos Estructurales, el 63,4% corresponde a inversiones cofinanciadas por el FEDER, el 24% a gastos cofinanciados por el FSE y el resto al FEOGA- Orientación.

Cuadro 1  
Distribución por Estados miembros de los recursos  
de los fondos estructurales destinados a las regiones Objetivo nº 1  
(Período 1989-1993)

Italia	21%	Francia	3%
Reino Unido	2%	Grecia	18%
España	27%	Irlanda	10%
Portugal	19%		

Fuente: IV Congreso de Economía Regional de Castilla y León, pág. 230.

Esta cantidad se repartió, a su vez, entre las distintas administraciones de tal manera que, las Comunidades Autónomas para proyectos de su competencia recibirán 272.000 millones de pesetas, fijados en los submarcos comunitarios de apoyo regional, correspondiendo el resto a Ministerios, empresas públicas y Corporaciones Locales (submarco comunitario de apoyo pluriregional).

La cantidad asignada para el submarco regional de Castilla y León para el período 1989-1993 asciende a 997 millones de ecus<sup>91</sup>. El 69,9% del coste total de los programas recogidos en este submarco regional corresponde a gasto público, entendiéndose por éste la suma de las contribuciones de las distintas administraciones (33,8%) y las procedentes de los Fondos Estructurales (36,1%); el resto corresponde al sector privado (30,1%). Por lo que respecta a la financiación comunitaria, el mayor peso corresponde al FEDER (con un 68,3%) y en el lado opuesto se encuentra el FSE con el 5,8%; de ahí que el FSE sólo aporte el 2,1% del coste total del submarco, lo que pone de manifiesto la escasa participación del FSE en la

financiación de dicho submarco y en el conjunto de los Fondos Estructurales, donde el FEDER tiene un carácter prioritario.

Vamos a centrarnos en el fondo estructural objeto de nuestro estudio, el FSE, en el ámbito de Castilla y León<sup>92</sup>. A pesar de que el FSE en el MAC 1989-93 supone el 24% de la financiación comunitaria<sup>93</sup> (alrededor de 2.348 millones de ecus), la contribución financiera del FSE recibida por el submarco regional de Castilla y León sólo asciende en dicho período a 37 millones de ecus de 1989, de los que 19 millones van destinados al eje 5 "Valorización de recursos humanos" y los otros 18 millones al eje 8 "Objetivos nº 3 (Lucha contra el paro de larga duración) y nº 4 (Plan Joven de Inserción Profesional)", cuyo reparto es de 6 y 12 millones de ECUs, respectivamente<sup>94</sup>.

Dado que el MAC se aprobó el 31 de Octubre de 1989, la mayor parte de los Programas Operativos (P.O.) se presentaron durante 1990. Los P.O. cofinanciados por el FSE en el submarco regional de Castilla y León están recogidos en el cuadro nº 2.

Cuadro 2  
Programas operativos con financiación a cargo del submarco regional de Castilla y León y del FSE  
(en millones de pesetas de 1989)

	Coste total	FSE	Financiación regional	Sector privado
* P.O. para la formación y el empleo vinculados al Desarrollo Endógeno Regional (Objetivo nº 1)	3.788,1	2.462,3	1.325,8	--
* P.O. para la lucha contra el desempleo de larga duración (mayores de 25 años) (Objetivo nº 3) <sup>95</sup>	1.288,6	837,6	451,0	--
* P.O. del Plan Joven de Inserción Profesional (menores de 25 años) (Objetivo nº 4)	2.402,8	1.561,7	841,1	--
* P.O. de Estudios del Mercado de Trabajo y necesidades de formación (Programa de Asistencia Técnica)	25,0	15,6	9,4	--
Total	7.504,5	4.877,2	2.627,3	--

<sup>95</sup> Incluye la "Ayuda Adicional" aprobada por Decisión de la Comisión de 1990.

Fuente: Anuario de Castilla y León 1993.

Ejes de desarrollo

Programas operativos	Valorización de recursos humanos	Objetivos 3 y 4
FSE Objetivo 1	3.788,1 (2462,3)	-
FSE Objetivo 3	-	1.288,6 (837,6)
FSE Objetivo 4	-	2.402,8 (1561,7)
FSE Asistencia Técnica	25,0 (15,6)	-

Notas: 1. Cantidades expresadas en millones de ptas.

2. Las cantidades en paréntesis son las contribuciones del FSE.

Se aprobó por Decisión de la Comisión de 9 de Julio de 1993 una Ayuda Adicional al Programa Operativo FSE Objetivo nº 1: "Ayuda a la contratación" por un importe de 455.759.500 ptas. (aprox. 3,5 mill. de ecus) de ayuda FSE y un coste elegible de 701.168.462 ptas. Por Decisión de la Comisión de 20 de Diciembre de 1993 se aprobó una prórroga de ejecución para todos los Programas Operativos FSE de Castilla y León hasta final del año 1994<sup>95</sup>.

El P.O. Objetivo nº 1 se elaboró con el fin de contribuir al desarrollo de Castilla y León con cargo a los recursos del FSE. Para alcanzar dicho fin establece una serie de objetivos de carácter intermedio que tratan de corregir los problemas existentes en el mercado de trabajo castellano-leonés, a través de acciones formativas y de empleo en base a programas públicos y de incentivos a las empresas dirigidos principalmente a los colectivos más desfavorecidos. Este programa tenía un coste elegible para el período 1989-93 de unos 4.540 millones de pesetas de 1993, que se distribuían entre las cuatro medidas siguientes:

- Formación de trabajadores de PYMES.
- Cualificación básica inicial y reciclaje profesional.
- Formación y capacitación agraria.
- Ayudas a la contratación.

Tanto el P.O. Objetivo nº 3 que trata de proporcionar a los parados de larga duración una formación para conseguir una cualificación apropiada a sus posibilidades

y adaptadas a las necesidades del mercado como el P.O. Objetivo nº 4 que pretende facilitar la inserción profesional de los jóvenes contemplan tres tipos de medidas<sup>96</sup>:

- Formación ligada a los ejes prioritarios de desarrollo regional.
- Formación profesional de base, de cualificación y reciclaje.
- Ayudas a la contratación.

El primero de estos dos programas tenía un coste elegible de alrededor de 1.440 millones de pesetas de 1993, mientras que el segundo un coste mayor, unos 2.727 millones.

Por otro lado, la Comunidad Autónoma de Castilla y León también recibe fondos estructurales a través de las iniciativas comunitarias, que complementan las medidas incluidas en el MCA. La Comisión ha adoptado doce iniciativas<sup>97</sup>, de las que la Junta de Castilla y León participa en las siguientes: RECHAR, STRIDE, ENVIREG, PRISMA, INTERREG, TELEMATICA, RETEX, LEADER, NOW, EUROFORM y HORIZON. La ayuda conjunta de los Fondos Estructurales para los Programas Operativos, dentro de estas iniciativas, asciende a unos 10.060 millones de pesetas, en su mayor parte a través del FEDER (más del 90%). Para el período 1990-93 los Programas en los que participa el FSE y la cuantía de su ayuda aparece en el cuadro nº 3.

Cuadro 3  
Iniciativas comunitarias financiadas por el FSE  
(en millones de pesetas)

	FSE
Programa Operativo a cargo de RECHAR <sup>(1)</sup>	99,93
Programa Operativo a cargo de STRIDE <sup>(2)</sup>	9,10
Programa Operativo a cargo de RETEX <sup>(3)</sup>	40,30
Programa Operativo a cargo de LEADER <sup>(4)</sup>	77,80
Programa Operativo a cargo de NOW <sup>(5)</sup>	132,00
Programa Operativo a cargo de HORIZON <sup>(6)</sup>	25,86
Programa Operativo a cargo de EUROFORM	294,54

<sup>(1)</sup> Su objeto es reestructurar zonas mineras afectadas por la reconversión del carbón.

<sup>(2)</sup> El objetivo de la iniciativa STRIDE es fortalecer las capacidades regionales en materia de investigación, tecnología e innovación en las regiones del obj. 1 y la transferencia tecnológica en las zonas del obj. 2.

<sup>(3)</sup> La iniciativa RETEX trata de diversificar la actividad económica en regiones muy dependientes de los sectores textil y de la confección. Esta iniciativa tiene un período de vida más amplio 1993-1997.

<sup>(4)</sup> El programa LEADER trata de favorecer las zonas rurales.

<sup>(5)</sup> El FSE financia más del 50% del coste total, siendo su porcentaje dentro de las subvenciones comunitarias superior al 90%.

<sup>(6)</sup> No financiado por el FEDER.

Estas iniciativas aportan unas ayudas de cuantía reducida, si las comparamos con las recibidas a través del MCA.

Las iniciativas comunitarias sobre recursos humanos (EUROFORM, NOW y HORIZON), con participación mayoritaria del FSE, se dirigen específicamente a la promoción de los recursos humanos para dar una dimensión comunitaria a las acciones de formación profesional y, en general, de promoción de empleo; se aplican al conjunto del territorio comunitario y abarcan todos los objetivos de los Fondos. Durante el período 1990-93 Castilla y León participa con un total de 19 proyectos: 5 proyectos EUROFORM, 8 proyectos NOW y 6 proyectos HORIZON.

Por Decisión de la Comisión se aprobó una Ayuda Adicional para ampliar los proyectos que estaban ya aprobados o incluso para la presentación de nuevos proyectos y así nuestra Comunidad Autónoma propuso dos proyectos NOW nuevos: NOW-203, NOW-204 y una ampliación del proyecto NOW-19 (y 3 proyectos

EUROFORM nuevos, 2 proyectos HORIZON nuevos y 2 ampliaciones de 2 proyectos HORIZON).

Resumiendo, el CUADRO Nº4 recoge todas las ayudas recibidas de los Fondos Estructurales (incluidas tanto en el MAC como en las iniciativas comunitarias) por Castilla y León durante el período 1989-1993, cuya cuantía ha ascendido a 162.340 millones de pesetas. Para determinar la importancia de dicha cifra en el desarrollo de Castilla y León, GARCIA VILLAREJO la compara con el volumen de recursos obtenidos por esta Comunidad Autónoma de los demás organismos públicos para esa finalidad: los incentivos regionales obtenidos - de acuerdo con la Ley 50/1985 de Incentivos Regionales- y los recursos procedentes del PCI. En los últimos años el 65,1% del volumen global de ayudas recibidas por Castilla y León para el fomento de su desarrollo proceden de los fondos comunitarios<sup>98</sup>, de ahí que este autor abogue por la eficacia en la gestión de dichos fondos por parte de los poderes públicos.

Cuadro 4  
Volumen global de recursos recibidos por Castilla y León dentro del programa de fondos estructurales. Período 1989-1993 (en millones de pesetas)

*Organos de gestión administrativa*

Organismo comunitario	Submarco plurirregional	Submarco regional	Iniciativas comunitarias	Total	Porcentaje del total
FEDER	61.100	30.550	9.372	101.022	62,23
FSE	25.270	4.810	680	30.760	18,95
FEOGA-O	9.750	20.800	8	30.558	18,74
TOTAL	96.120	56.160	10.060	162.340	100,00

Fuente: Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas. Castilla y León (pág. 478).

También este cuadro nº 4 nos permite ver la cuantía del total de las ayudas de los tres fondos comunitarios en el período 1989-93: 101.022 millones de pesetas procedentes del FEDER, 30.760 millones del FSE y 30.558 millones del FEOGA-O. Esto nos indica que sólo el 18,95% del total de los recursos comunitarios corren a cargo del FSE (muy similar al porcentaje de las ayudas del FEOGA-O); esto implica que el FEDER sigue siendo el principal instrumento de la política regional comunitaria (con un 62,23%) que actúa en el territorio castellano-leonés.

Por otro lado, el 29 de Junio de 1994 la Comisión adoptó la decisión por la que se establece el marco

comunitario de apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones españolas incluidas en el objetivo nº 1 para el período comprendido entre el 1 de Enero de 1994 y el 31 de Diciembre de 1999<sup>99</sup> (el plan de desarrollo regional fue presentado por el Gobierno español el 20 de Octubre de 1993). El coste total de los ejes prioritarios seleccionados para la acción conjunta de la Comunidad y de España asciende a 48.905 millones de ecus para el período 1994-99, de los que 26.300 millones correrán a cargo de los Fondos Estructurales y del IFOP<sup>100</sup>, repartidos de la siguiente forma, conforme a dicha decisión:

	%
FEDER	60,6
FSE	23,0
FEOGA, sección orientación	12,6
IFOP	3,8
TOTAL	100,0

	Financiación en miles de ecus (a precios de 1994)
Fondos Estructurales y IFOF	26.300
Financiación nacional	22.605
- sector público	12.751
- sector privado	9.853

De acuerdo con el MCA 1994-1999, Castilla y León va a recibir de los Fondos Estructurales unos 2862 millones de ecus: 1164 millones a través del submarco regional y 1699 millones a través del plurirregional. Ello supone un importante incremento de las ayudas procedentes de dichos Fondos, con respecto a las del MCA 1989-1993<sup>101</sup>.

Del conjunto de regiones españolas incluidas en el objetivo 1, Castilla y León ocupa el tercer lugar<sup>102</sup> en cuanto a volumen de fondos comunitarios recibidos, por detrás de Andalucía (con 6.870 millones) y Galicia (con 3.278 millones).

Cuadro 5  
Submarco regional de Castilla y León 1994-1999. Ejes prioritarios y financiación  
(en millones de ecus)

Subvenciones comunitarias Ejes prioritarios	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL	Coste Total <sup>103</sup>
1. Integración y articulación territorial	243,00	0	0	243,00	379,74
2. Desarrollo del tejido económico	102,30	0	20,96	123,32	482,18
3. Turismo	63,18	0	0	63,18	183,48
4. Agricultura y desarrollo rural	184,44	0	415,01	434,45	657,70
5. Pesca	0	0	0	0	0
6. Infraestructuras de apoyo a las actividades económicas	164,16	10,27	0	174,43	272,65
7. Valorización de los recursos humanos	1,92	114,27	0	116,18	155,11
8. Asistencia técnica, acompañamiento e información	5,88	3,85	0	9,63	12,98
TOTAL	600,00	128,40	435,97	1164,3	2143,84

<sup>103</sup> Suma de las subvenciones comunitarias, la financiación pública nacional y las ayudas del sector privado.

Fuente: MCA 1994-1999 España para las regiones objetivo 1.

En el submarco regional de Castilla y León, la financiación comunitaria procede el 51,5% del FEDER, el 11% del FSE y el 37,4% del FEOGA-O. Es decir, comparando estos datos con los del submarco regional 1989-93, se ha producido un aumento de la participación relativa del FSE y del FEOGA-O, en detrimento de la del FEDER (aunque la cuantía de los recursos FEDER, en términos absolutos, supera la suma de los procedentes de los otros dos Fondos). Dentro de este submarco regional, los ejes prioritarios de desarrollo fijados para Castilla y León son: agricultura y desarrollo rural; desarrollo del tejido económico; y la integración y articulación territorial (infraestructuras en autopistas, ferrocarriles...). Los ejes en los que participa el FSE con una cuantía global de 128,4 millones de ecus son aquellos en los que se destina un menor volumen de fondos, especialmente en el eje 7 "Valorización de los recursos humanos", donde las subvenciones comunitarias proceden en casi su totalidad del FSE (más del 98%) y este Fondo cubre más del 70% del coste total de dicho eje. Este eje 7 está dividido en 5

subejos; 4 de los cuales reciben financiación del FSE:

7.2. Reforzamiento de la formación técnica profesional .....	6,14
7.3. Formación continua de los trabajadores .....	33,30
7.4. Inserción y reinserción de solicitantes de empleo .....	44,81
7.5. Integración en el mercado de trabajo de personas con dificultades específicas .....	30,02

En resumen, a pesar de las cuantiosas cantidades recibidas por Castilla y León procedentes de los Fondos Estructurales, el FSE, con escasa dotación, queda relegado especialmente la eje de desarrollo "Valorización de los recursos humanos", esto es, a las tareas de formación y de empleo en Castilla y León, como con carácter general señalan CUADRADO ROURA y MANCHA NAVARRO. A continuación examinaremos estas cuestiones en el marco castellano-leonés.

## 6. LA PROMOCIÓN DE EMPLEO POR EL FSE EN EL AMBITO DE CASTILLA Y LEÓN

La entrada en vigor del Mercado Único Europeo ha supuesto un incremento de la competitividad entre las empresas, que exige un proceso permanente de cambios en la estructura del empleo y en las cualificaciones profesionales. De ahí la necesidad de promover una serie de actuaciones de carácter estructural dirigidas a ampliar y modernizar la cualificación de los trabajadores, así como a promocionar y fomentar el empleo y la formación profesional, en especial de aquellos colectivos que presentan mayores dificultades a la hora de incorporarse al mercado de trabajo.

Uno de los objetivos generales del PDR de Castilla y León 1994-1999 es incrementar el nivel de empleo, lo que requiere adaptar la cualificación de los trabajadores a las necesidades de las unidades productivas, a la vez que fomentar la incorporación al mercado de trabajo de los jóvenes, parados de larga duración, mujeres, minusválidos y otros colectivos desfavorecidos. Entre las actuaciones previstas por la Junta de Castilla y León para alcanzar dicho objetivo, destacan:

- Fomentar la formación en alternancia
- Promover la formación profesional ocupacional para facilitar a los desempleados la oportunidad de realizar una formación, en aras a conseguir una cualificación apropiada a las necesidades del mercado laboral
- Apoyar la formación, la contratación y la creación de actividades independientes con el fin de facilitar la integración económica, profesional y social de jóvenes aprendices
- Ayudar a la contratación de aquellos grupos que encuentran dificultades a la hora de acceder a un empleo
- Incentivar la formación de trabajadores de empresas, a través del diseño de planes de reciclaje y reprofesionalización, derivados de los cambios estructurales
- Apoyar económicamente las primeras inversiones necesarias para que desempleados inicien una actividad empresarial o participen como socios trabajadores en Cooperativas de Trabajo Asociado
- Poner en marcha programas de formación para jóvenes empresarios y para directivos de empresas.

En el PDR 1994-1999, la Junta de Castilla y León distribuye los gastos previstos de inversión por funciones. El programa presupuestario 012 *Fomento del empleo*<sup>103</sup>, dentro de la función 3 "Seguridad, protección y promoción social" (que engloba el 5,09% de los gastos de inversión), representa el 69% de los gastos de esa función y el 3,52% del total de los gastos de inversión<sup>104</sup> de la Junta de Castilla y León previstos para dicho período<sup>105</sup> (lo que supone el 69% de los gastos de la función 3). Este programa 012 ocupa uno de los primeros lugares, en cuanto a volumen de recursos recibidos, por detrás de programas como el 018 *Ordenación y Promoción de la Vivienda*, el 032 *Plan Regional de Carreteras* o el 059 *Apoyo a empresas agrarias*.

Para la promoción y el fomento del empleo y de la formación profesional, la Junta de Castilla y León, dispone, además de los recursos previstos en sus Presupuestos, como ya hemos indicado anteriormente, de los procedentes del FSE.

Conforme establece los arts. 1 y 3 del Decreto 194/1995, de 7 de Septiembre, citado con anterioridad, el FSE<sup>106</sup> participa en la financiación de acciones de formación profesional (acompañadas, en su caso, de actuaciones de orientación profesional) y acciones de ayuda a la contratación, así como ayudas a la creación de actividades independientes.

La Comunidad de Castilla y León concede una serie de ayudas en el marco de sus competencias para el fomento y la creación de empleo<sup>107</sup> del colectivo de parados de larga duración, los jóvenes y los colectivos con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo. Esas ayudas se destinan a los diversos programas para la creación de empleo, recogidos en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril<sup>108</sup> (B.O.C. y L. de 14 de Abril):

- Programa I: Formación Profesional Ocupacional.
- Programa II: Aprendizaje de oficios.
- Programa III: Fomento de la Contratación en nuevos empleos.
- Programa IV: Transformación de contratos temporales en indefinidos.
- Programa V: Apoyo a los emprendedores de empresas.
- Programa VI: Promoción del empleo generado por Municipios y Mancomunidades.
- Programa VII: Actuaciones vinculadas a programas e iniciativas comunitarias.

A continuación, nos centraremos en el examen de los programas cofinanciados por el FSE:

A) El Programa I: Formación Profesional Ocupacional, cuyo fin es promover acciones de formación que permitan a sus beneficiarios adquirir una gama amplia de competencias prácticas concebidas para facilitar su adaptación activa a los cambios tecnológicos, mejorar su movilidad y, en su caso, animarles a desempeñar una actividad independiente, a través de las siguientes medidas de actuación:

- a) Formación en Alternancia<sup>109</sup>.
- b) Formación cofinanciada por el FSE<sup>110</sup>, consistente en:
  - Formaciones básicas adaptadas a las necesidades del mercado de trabajo
  - Formaciones que conduzcan a cualificaciones elevadas, requeridas para la utilización de nuevas tecnologías exigidas por el mercado de trabajo
  - El reciclaje y perfeccionamiento profesional de personas ocupadas en empresas cuya plantilla sea inferior a 500 trabajadores, necesario para adaptar sus conocimientos a los cambios ocupacionales originados por las nuevas técnicas de producción o de gestión.

- La formación básica inicial o el reciclaje profesional de personas activas que puedan incorporarse y participar en una actividad esencial para la realización de los objetivos del PDR

- La formación básica en el ámbito de zonas mineras desfavorecidas en Castilla y León, con el fin de estimular nuevas actividades económicas y promover el empleo.

Estas formaciones, excepto el tercer tipo, irán acompañadas de experiencias prácticas, en empresas o centros apropiados y de acciones de motivación y orientación profesional.

Dicha formación va destinada a:

a) Jóvenes desempleados menores de 25 años, al finalizar el período de escolarización obligatoria.

b) Personas mayores de 25 años que lleven al menos 12 meses de forma ininterrumpida inscritas como desempleados.

c) Trabajadores ocupados en empresas, Cooperativas de Trabajo Asociado y Sociedades Anónimas Laborales cuya plantilla sea inferior a 500 trabajadores, así como los trabajadores autónomos en cualquier sector de actividad, cuya reconversión profesional sea necesaria por la introducción de nuevas tecnologías o nuevas técnicas de gestión.

d) Personas activas, estén ocupadas o en situación de desempleo que puedan incorporarse y participar en una actividad esencial para la realización de los objetivos del PDR.

e) Parados y/o trabajadores afectados por procesos de reestructuración en empresas mineras de Castilla y León derivados de cambios técnicos o de modificaciones importantes del sistema de producción y de gestión.

Durante 1993, los grupos con mayores dificultades para acceder a un puesto de trabajo recibieron distintos cursos, cofinanciados por el FSE, como señala el cuadro nº 6, destacando el grupo de los jóvenes (por la cuantía de las subvenciones) y el colectivo de activos (por el número de cursos realizados). La formación cofinanciada por el FSE<sup>11</sup> ha sufrido una reducción en la cuantía de sus ayudas durante los años 1991, 1992 y 1993 disminuyendo, asimismo, el número de personas que reciben esa formación como señala el cuadro nº 7. Dicha disminución coincide con la sufrida por la formación ocupacional general en esos años. Durante 1991 y 1992, la formación cofinanciada por el FSE ha representado más del 75% del total de formación ocupacional, siendo en 1993 ese porcentaje superior al 98%, debido a la ausencia de dos tipos de formación: *Formación de trabajo de grandes Empresas y Aprendizaje de oficios*. Por otra parte, la evolución del número de personas que asistieron a estos cursos durante este período, respecto a la formación cofinanciada por el FSE, experimentó un considerable incremento en 1992, cambiando esta tendencia en 1993. Su participación relativa, superior al 80%, fue incrementándose en ese período, alcanzando en 1993 el 95%, por las razones expuestas con anterioridad.

Cuadro 6  
Formación cofinanciada por el FSE. Año 1993

Colectivo formado	Nº cursos realizados	Nº cursos formados	Subvención concedida
Activos	102	1604	411.565.000
Jóvenes	95	1547	489.610.000
PYMES	93	1485	284.437.500
Parados de larga duración	10	160	32.000.000
Rechar <sup>12</sup>	8	160	29.056.000
TOTAL	308	4956	1.246.668.500

Fuente: Memoria de la Consejería de Economía y Hacienda 1993.

Nota: <sup>12</sup> Rechar: Parados y/o trabajadores afectados por procesos de reestructuración en zonas mineras.

Cuadro 7  
Formación ocupacional. Años 1991, 1992 y 1993

Medidas	1991		1992		1993	
	Cursillistas	Subvención	Cursillist.	Subvención	Cursillist.	Subvención
Formación en alternancia	296	26.577.000	263	25.000.000	233	19.958.500
Formación de trabajo de grandes empresas	780	187.500.000	782	124.725.218	-	-
Formación cofinanciada por el FSE	7.516	1.454.600.000	9.442	1.359.260.000	4.956	1.246.668.500
Aprendizaje de oficios	477	228.455.000	290	257.400.000	-	-
TOTAL	9.069	1.897.132.000	10.777	1.784.385.218	5.189	1.266.627.000

Fuente: Memoria de la Consejería de Economía y Hacienda 1993.

El número de participantes en 1993 ha sido de 4.956 distribuidos de la siguiente forma:

- 1.547 jóvenes desempleados menores de 25 años.
- 160 parados de larga duración mayores de 25 años.
- 1.604 personas activas ocupadas o en situación de desempleo.
- 1.485 trabajadores de PYMES, incluidos los trabajadores autónomos y socios de Cooperativas y S.A.L.(s).
- 160 participantes de zonas mineras desfavorecidas en Castilla y León.

El importe de las ayudas concedidas a las 24 entidades beneficiarias fue de 1.246.668.500 ptas.

En cuanto a las enseñanzas impartidas, cabe destacar las referidas a:

- a) Técnicas empresariales (con 1.755 participantes).
- b) Diseño Industrial (con 191 alumnos).
- c) Aplicaciones Informáticas (con 412 alumnos).

Por provincias, los cursos se concentraron, sobre todo, en Burgos, León, Palencia, Salamanca y Valladolid.

B) Programas III (Fomento de la contratación en nuevos empleos) y V (Apoyo a emprendedores de empresas)

Por Orden de 1 de Diciembre de 1994, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Diciembre), se convocan subvenciones dirigidas a la Promoción del Empleo en Castilla y León, para el ejercicio 1995, correspondiente a los siguientes programas:

*Programa I: Fomento de la contratación en nuevos empleos*, cofinanciado por la Junta y el FSE, cuyo objetivo es que las empresas privadas contraten a aquellos grupos de personas que tienen mayores dificultades para acceder a un puesto de trabajo de naturaleza estable por cuenta ajena (jóvenes menores de 25 años; mayores de 25 años que lleven, al menos, doce meses inscritos como desempleados, de forma ininterrumpida; personas mayores de 45 años; mujeres menores de 45<sup>12</sup>; minusválidos; etc.).

*Programa II: Apoyo a los emprendedores de empresas*, cofinanciado por el FSE, cuyo objetivo es el apoyo a la creación de empleo de forma autónoma, constitución de sociedades o incorporación de socios trabajadores a empresas ya constituidas. Sus beneficiarios son:

a) Jóvenes desempleados menores de 25 años, mayores de 25 años que lleven al menos 12 meses inscritos como desempleados de forma ininterrumpida y minusválidos desempleados que creen su propia empresa de forma autónoma.

b) Las cooperativas de trabajo asociado, sociedades anónimas laborales, sociedades de responsabilidad limitada y sociedades anónimas que se constituyan con los colectivos señalados en el punto a) anterior.

c) Las cooperativas de trabajo asociado y sociedades anónimas laborales que incorporen a los colectivos señalados en el punto a) anterior.

C) Programa VI: Promoción del empleo generado por Municipios y Mancomunidades

Por la Orden de 1 de Diciembre de 1994, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Diciembre), se convocan subvenciones<sup>13</sup> dirigidas a Municipios y Mancomunidades para la creación de empleos durante el ejercicio 1995, destinados a la realización de las obras y servicios de interés público y utilidad social, cofinanciados por la Junta de Castilla y León y por el FSE; orden que ha sido modificada por la Orden de 3 de Mayo de 1995m de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 22 de Mayo). Los trabajadores contratados deberán ser jóvenes menores de 25 años desempleados o mayores de 25 años que lleven al menos 12 meses inscritos como desempleados de forma ininterrumpida.

D) Programa VII: Actuaciones vinculadas a programas e iniciativas comunitarias

La finalidad de estas actuaciones es promover la formación y el empleo.

En este programa se incluye una serie de acciones específicas objeto de los programas comunitarios: Iniciativas Locales de Empleo para la Mujer, PETRA y FORCE, las iniciativas comunitarias NOW, EUROFORM, HORIZON y RETEX, así como otras que pudieran contemplarse para otorgar una dimensión comunitaria a las acciones de formación y de fomento al empleo. La Junta de Castilla y León participa en la cofinanciación de los gastos de dichas acciones, con cargo a los créditos disponibles en los artículos presupuestarios 77 y 78 del Programa 012 Fomento al Empleo.

Como ya comentamos, durante el período 1990-1993, Castilla y León participa con 19 proyectos dentro de las iniciativas comunitarias sobre recursos humanos: 8 proyectos NOW, 5 proyectos EUROFORM y 6 proyectos HORIZON.

La Orden de 22 de Abril de 1992 de la Consejería de Economía y Hacienda (BOCyL de 4 de Mayo), convoca ayudas en el marco de las Iniciativas Comunitarias NOW y EUROFORM para el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales, encaminadas a su puesta en marcha como empresas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. La Comisión de las C.E. aprobó tres proyectos de iniciativas comunitarias presentadas por la Junta de Castilla y León para un período de ejecución del 1 de Enero de 1992 al 31 de Diciembre de 1993:

- Proyecto "Apoyo a las mujeres emprendedoras de empresas", se acoge por la iniciativa comunitaria NOW (NOW-18). El importe de las ayudas concedidas a las 18 participantes es de 58.187.153 ptas.<sup>14</sup>

- Proyecto "Creación de empleo mediante la realización de actividades empresariales innovadoras", que se ampara en la iniciativa EUROFORM (EUR-12). En 1993 se acogieron a este proyecto 58 promotoras, con una subvención de 366.620.111 ptas.<sup>15</sup>

- Programa juvenil de aprendizaje de oficios, que también se apoya en la iniciativa EUROFORM.

Por Orden de 1 de Junio de 1993 de la Consejería de Economía y Hacienda (BOCyL de 8 de Junio), se convocó concurso público para la concesión de subvenciones a empresas de nueva creación en Castilla y León, en el marco de las iniciativas comunitarias NOW y EUROFORM. Las subvenciones reguladas por la Orden de 1 de Junio de 1993 son incompatibles con las establecidas en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril, para los programas III (Fomento a la Contratación en nuevos empleos) y V (Apoyo a emprendedores de empresas).

Por Orden de 9 de Agosto de 1994, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 23 de Agosto), se abre un plazo para la presentación de proyectos dentro del marco de la Iniciativa Comunitaria sobre empleo y desarrollo de recursos humanos. Los objetivos de dicha Iniciativa son:

- Mejora de la capacidad de adaptación del mercado de trabajo.
- Mejora del acceso al mercado de trabajo para los grupos desfavorecidos.
- El desarrollo de acciones innovadoras que respondan a los cambios en la organización del trabajo y a las nuevas experiencias profesionales.
- La promoción de la igualdad de oportunidades de empleo.

Dichos objetivos van dirigidos a aquellos grupos que se enfrentan a dificultades específicas en el mercado de trabajo (fundamentalmente, mujeres, jóvenes menores de 20 años en especial de aquellos que han abandonado la escuela sin haber obtenido un diploma o una cualificación básica, minusválidos y otros grupos desfavorecidos).

Como conclusión, decir que la Junta de Castilla y León considera como una de sus prioridades el fomento del empleo. Dentro de los programas incluidos en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril, cofinanciados por el FSE, destaca la Formación Profesional Ocupacional, de la que se han beneficiado, sobre todo, los distintos colectivos que encuentran dificultades a la hora de encontrar empleo.

En el ANEXO I se recogen dos cuadros: el CUADRO Nº8, relativo a la cuantía de las ayudas del FSE en España, clasificadas por tipo de acción financiada, y el cuadro nº 9, que hace referencia a las personas que se han beneficiado de dichas ayudas durante el período 1988-1992. En este campo, en España, como muestra el CUADRO Nº8, la mayor parte de las ayudas del FSE se han destinado a la formación; sus cuantías han aumentado desde 1988 hasta 1992. La misma dirección han seguido las ayudas dirigidas a la contratación, si bien en una menor proporción. Los colectivos beneficiados por esas ayudas aparecen recogidos en el CUADRO Nº9; los jóvenes han sido el grupo más favorecido tanto en las acciones de formación como en las de contratación, pero durante el período 1988-1992 ha disminuido su número.

## 7. SITUACIÓN DE LAS MUJERES CASTELLANO-LEONESAS EN EL MERCADO LABORAL: EL APOYO DEL FSE

Las mujeres constituyen uno de los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral español, dada su gran segmentación por sexo, que se manifiesta tanto en el propio acceso de las mujeres a dicho mercado, como en las características del empleo femenino (concentración significativa en determinadas ocupaciones, menor retribución...). En los últimos años la población activa femenina ha seguido una evolución ascendente, sobre todo a partir de 1985 con la reactivación económica. Este comportamiento de la mano de obra femenina ha repercutido en las cifras del paro, tal y como hemos mencionado en páginas anteriores.

Deteniéndonos en nuestra Comunidad Autónoma, hay que indicar que en 1994 la población de derecho en Castilla y León es de 2.547.480<sup>116</sup> habitantes, de los que más del 50% son mujeres. En este año<sup>117</sup>, la tasa de actividad femenina en Castilla y León (31,3%) es inferior a la del conjunto de España (35,6%) y muy inferior a la tasa de actividad masculina de la región (59,8%). Esta tasa de actividad de las mujeres ha aumentado en los últimos años, aunque de forma lenta (tanto a nivel nacional como regional); a pesar de ello, todavía nos encontramos muy lejos de la tasa de actividad femenina de los países más avanzados de Europa<sup>118</sup>. La tasa de paro de las mujeres en Castilla y León es del 32,9% (siendo la nacional del 31,4%), muy superior a la tasa de los varones<sup>119</sup>.

El empleo femenino de nuestra región se concentra fundamentalmente en el sector servicios (más del 65%), seguido del sector agrícola; hay una infrarrepresentación de la población laboral femenina en el sector industrial. A ello hay que añadir la inestabilidad del empleo del colectivo de mujeres (casi el 40% tiene contratos temporales).

Actualmente las mujeres acceden al mercado laboral con una mayor cualificación<sup>120</sup>, lo que contribuye a mejorar su participación laboral y su posición en el empleo; esto ha favorecido su situación socioeconómica.

En este sentido, las ayudas procedentes del FSE para favorecer la situación de la mujer en el mercado de trabajo se han concretado para Castilla y León en:

- Proyectos de formación ocupacional dentro de los MCA, en los que no se hace mención expresa al sector mujeres, sino que se habla del colectivo de parados de larga duración, los jóvenes y los colectivos con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo, a los que nos hemos referido en el apartado anterior. Un ejemplo de ello es que en 1993 se realizaron 34 cursos para un colectivo de 680 mujeres con una financiación de 81 millones de ptas. en Castilla y León, llevadas a cabo por la Dirección General de Servicios Sociales.

- Acciones que se pueden enmarcar dentro de los distintos programas incluidos en el Decreto 72/1993, como el curso "Creación y dirección de PYMES para

emprendedores" que tendrá lugar en el período Diciembre 1995-Febrero 1996, dirigido a mujeres en situación de desempleo, con un proyecto empresarial y financiado por la Junta de Castilla y León, el FSE y la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Valladolid. Este curso tiene como objetivo la formación necesaria para poner en marcha proyectos empresariales viables desarrollados por mujeres emprendedoras.

- La iniciativa comunitaria NOW: *Nuevas Oportunidades para las Mujeres*. Esta iniciativa, dirigida a las mujeres, se elaboró con el fin general de corregir en la medida de lo posible su situación de marginación en el mercado de trabajo; tiene las siguientes propuestas:

1. Contribuir a revalorizar y a promover la cualificación de las mujeres y el cambio de la cultura empresarial, para permitirles crear sus propias empresas.

2. Contribuir a su reinserción en el mercado "regular" de trabajo con objeto de evitar un agravamiento de las situaciones de exclusión del mercado laboral y de precarización del empleo femenino.

Se han promovido al amparo de la iniciativa comunitaria NOW, formaciones de carácter innovador, acciones de fomento de la iniciativa empresarial femenina; de asesoramiento y apoyo para la búsqueda de empleo; actividades de asistencia técnica para la puesta en marcha de proyectos de empresa.

La iniciativa NOW durante 1989-1993 tuvo una dotación procedente de los Fondos Estructurales de sólo 120 millones de ecus (iniciativa con menor dotación, después de la iniciativa PRISMA)<sup>121</sup>. En ella intervienen el FSE, fundamentalmente, y el FEDER<sup>122</sup>.

En el ámbito de Castilla y León, esta iniciativa aparece incluida dentro del Programa VII, recogido en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril. Conforme lo establecido en este Decreto, que se adecua a los fines para los cuales fue adoptada, esta iniciativa NOW tiene por objeto contribuir a la revalorización y el fomento de una capacitación de la mujer, para permitirles crear su propia empresa o cooperativa, y apoyar la integración de las mujeres en el mercado de trabajo, con el objeto de evitar un empeoramiento de las situaciones de exclusión y de precarización del empleo femenino.

Como ya citamos, la Orden de 1 de Junio de 1993 de la Consejería de Economía y Hacienda (BOCYL de 8 de Junio de 1993) convocó concurso público para la concesión de subvenciones a empresas de nueva creación en Castilla y León, en el marco de la iniciativa comunitaria NOW.

De acuerdo con la Orden de 9 de Agosto de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCYL de 23 de Agosto de 1994), ya mencionada, en el marco de la iniciativa NOW, pueden recibir ayudas aquellas actuaciones dirigidas a:

- El desarrollo de sistemas adecuados de formación, orientación, asesoramiento y empleo.
- La oferta de planes de formación que presten

especial atención a las nuevas necesidades de empleo y a las nuevas cualificaciones y competencias.

- La difusión de la información y acciones de sensibilización.
- Creación de puestos de trabajo y creación por parte de las mujeres de pequeñas empresas y cooperativas.

Dentro del conjunto de Programas Operativos (P.O.) a cargo de las distintas iniciativas en las que participa Castilla y León durante el período 1989-93, los P.O. que corren a cargo de NOW son aquellos con un coste global menor (con la excepción de los de HORIZON). Los P.O. a cargo de la iniciativa NOW tienen un coste total de 247.749.000 ptas.; de esa cuantía más del 50% (53,3%) es financiada por el FSE, menos del 4,5% por el FEDER y el resto por la Junta de Castilla y León. Por otro lado, en esta región esta iniciativa ocupa el segundo lugar en cuanto a volumen de recursos provenientes del FSE, después de la iniciativa EUROFORM.

En 1993 se llevaron a cabo por la Dirección General de Servicios Sociales cuatro programas de actuación dentro de la Iniciativa Comunitaria NOW, con 57 millones de ptas.

Según el artículo 7.2<sup>123</sup> del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 4/1983, de 25 de Febrero, y reformado por Ley Orgánica 11/1994 de 24 de Marzo, "corresponde a los poderes públicos de Castilla y León promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas", lo que exige a las autoridades la obligación de tratar de hacer efectiva la igualdad entre hombres y mujeres, superando todo tipo de discriminación. De acuerdo con ello, se aprobó el Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Castilla y León (1994-1996), por Decreto de 3 de Marzo de 1994, para llevar a cabo un conjunto de actuaciones tendentes a reducir o corregir las desigualdades entre hombres y mujeres en el ámbito de Castilla y León.

Dentro de este Plan, uno de los objetivos prioritarios es la inserción laboral de la mujer. Para conseguir una mejora de la mujer en el mundo laboral se actuará sobre dos campos:

- La educación: para favorecer el acceso de la mujer al mundo universitario y apoyar su cualificación y formación permanente para facilitar su acceso en el mercado de trabajo

- El campo laboral: con el objeto de promover la formación profesional ocupacional y la recualificación profesional de la mujer para mejorar su situación en el mercado de trabajo y de apoyar las iniciativas empresariales por parte de las mujeres (a través de incentivar el desarrollo de programas de fomento del empleo y de apoyar a la contratación de mujeres, potenciar programas de formación profesional ocupacional que se desarrollen en estrecha colaboración con el mundo empresarial;

promover campañas informativas y orientadoras sobre el empleo, la formación y la promoción profesional, etc.).

Este Plan Integral será cofinanciado por la Junta de Castilla y León y el FSE. Los programas en los que participa el FSE dentro del objetivo nº 3 son:

- Desarrollo de un código de conducta no discriminatorio en el trabajo.
- Actuación piloto para la ampliación de campos de elección laboral de la mujer en fases tempranas de su formación.
- Educación para mujeres adultas.
- Formación profesional ocupacional (diseño y preparación de cursos específicos...).
- Formación, participación e inserción sociolaboral de la mujer en el ámbito rural (fomento de la creación de nuevas empresas; selección y puesta en marcha de proyectos...).
- Comunicación (campañas de comunicación en radio, televisión, prensa...).

En cumplimiento del objetivo prioritario de inserción laboral de la mujer del Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Castilla y León, la Orden de 1 de Diciembre de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Diciembre) se convocan subvenciones cofinanciadas por el FSE para fomentar la inserción laboral de las mujeres en Castilla y León, mediante la creación de empleo de forma autónoma o mediante la constitución de empresas promovidas por mujeres. Son beneficiarias de estas subvenciones:

- Mujeres en situación de desempleo que creen su propia empresa de forma autónoma.
- Las cooperativas de trabajo asociado, sociedades anónimas laborales, sociedades de responsabilidad limitada y sociedades anónimas que se constituyan promovidas mayoritariamente por mujeres.

También por Orden de 2 de Enero de 1995, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Enero) se convocan subvenciones a Corporaciones Locales y Entidades Privadas sin ánimo de lucro para la realización de actividades de formación y orientación para facilitar la inserción profesional de las personas paradas amenazadas por una situación de desempleo de larga duración o de exclusión del mercado laboral, en los colectivos del Área de Servicios Sociales, así como para propiciar el reciclaje y perfeccionamiento profesional de mujeres<sup>124</sup> y personas discapacitadas ocupadas, con el objeto de mantener su puesto de trabajo y favorecer su promoción profesional en el territorio de la Comunidad Autónoma, ayudas cofinanciadas por la Junta de Castilla y León y el FSE.

Las distintas acciones de formación se dirigirán a mujeres desempleadas y a mujeres empleadas en el caso de actividades de reciclaje y perfeccionamiento profesional.

A la hora de valorar las acciones formativas destinadas

a mujeres se tendrá en cuenta, según el Anexo I de dicha Orden, los siguientes criterios:

- Diseño de los planes de formación u orientación para mujeres en consonancia con el Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Castilla y León y con el PDR, en coherencia con las expectativas del mercado de trabajo, adaptándolos a las necesidades concretas de los diversos grupos de mujeres.

- Contribución a las acciones de reciclaje y perfeccionamiento para el mantenimiento de las trabajadoras en su puesto de trabajo o para su promoción profesional.

- Contribución a la inserción laboral de la mujer en los sectores económicos tradicionales en que esté subrepresentada.

- Potenciación de la motivación y autoestima de las mujeres, revalorizando su cualificación con el fin de permitirles crear su propia empresa.

A pesar de estas actuaciones, todavía existen ciertas discriminaciones que afectan a la mujer, pues sigue acaparando empleos típicamente femeninos y aún se mantiene la dificultad para el acceso a otros donde sigue infrarrepresentada.

### 8. CONCLUSION

Ciertamente la Unión Europea sólo puede conceptualizarse y entenderse como una unión de Estados; precisamente son los Estados miembros quienes la forman, pero en su composición y modo de actuación no son los únicos sujetos propios del Derecho comunitario. Baste con indicar que los distintos Estados se organizan políticamente en su interior de manera descentralizada, en lo que ha dado en llamarse una "Europa de las Regiones". Así, en un "Estado de las Autonomías" como el español, el Estado no sólo se representa a sí mismo, sino que representa y vela por los intereses de los entes políticos autonómicos. Del juego de los artículos 148 y 149 de la Constitución de 1978 se deduce claramente que "las Autonomías" tienen un papel que jugar en las relaciones con las instituciones comunitarias y sobre todo a través de los Fondos estructurales. Esta intervención la realizarán bien por medio del Estado o directamente, siempre que no cuestione en su actuación el concepto de soberanía nacional y que esté claro el lugar diferenciado de cada cual en las relaciones internacionales. En todo caso, la actuación debe estar presidida por un clima de coordinación entre Administraciones y de mutuo entendimiento, que lleve a un intercambio de informaciones en una conjunta colaboración en todos los niveles: comunitario, estatal, regional y local. La participación de las regiones es positiva y ayuda a llenar ese vacío o "deficit democrático" existente en la propia Unión Europea. La participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de construcción de la Europa comunitaria se ha visto fortalecido tras la ratificación del Tratado de Maastricht por la creación del Comité de las Regiones (Länders, Comunidades Autónomas y Regiones) y la ratificación del principio de

subsidiariedad competencial (en cuanto que las decisiones políticas deben tomarse en los niveles inferiores o más próximos a los ciudadanos). "La ejecución del derecho comunitario sobre libre circulación corresponde a quien materialmente ostenta la competencia según las reglas de competencia del Derecho interno"<sup>125</sup>.

La consecución de una Europa que vaya más allá "de los ciudadanos" y sea también una "Europa social" es hoy una necesidad que no puede obviarse. Se trata de trasladar el modelo social interno de cada Estado miembro al conjunto de la Unión Europea para cubrir el "deficit social" comunitario. De todos los "grupos vulnerables"<sup>126</sup>, mujeres, jóvenes y parados de larga duración, nos hemos fijado en el primero de ellos. Más en concreto, en la cooperación y ayudas que se tramitan en la Comunidad Autónoma de Castilla y León para el colectivo femenino, desde los Fondos estructurales; y de entre ellos, el Fondo Social Europeo.

La reciente sentencia del asunto C-450/93 KALANKE - (STJCE 17-10-1995)- pone de manifiesto que la discriminación positiva de la mujer en sectores en los que está infrarrepresentada respecto al hombre, el hecho de favorecer a un grupo tradicionalmente desfavorecido y la promoción de igualdad de oportunidades (art. 2, aps. 1 y 4 de la Directiva 76/207/CEE); la interpretación restrictiva de esta excepción o el sistema de cuotas de puestos de trabajo como solución, sigue siendo un debate abierto en las instancias comunitarias<sup>127</sup>. En España las acciones aplicadas al mundo laboral para el fomento de la igualdad formal y real comenzaron en 1989, con ayudas o bonificaciones a las empresas que contrataran a mujeres en sectores donde estuvieran subrepresentadas y dentro del ámbito del principio de igualdad de trato para hombres y mujeres en el acceso al empleo y las condiciones de trabajo que regula la Directiva 76/207/CEE<sup>128</sup> y resto de la normativa comunitaria. Hemos intentado buscar la promoción por parte de las distintas administraciones respecto de alguno de los conceptos que dan título a esa Directiva: acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales. Dicho esto, tampoco hay que olvidar la importante labor del Tribunal Constitucional en las numerosas resoluciones de amparo sobre discriminación por razón de sexo en materia de litigiosidad laboral.

Como consecuencia de la firma del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1985, Castilla y León accedió a las ayudas comunitarias procedentes de los Fondos Estructurales. Del conjunto de las regiones españolas, Castilla y León ha sido una de las Comunidades Autónomas que mayor volumen de fondos ha recibido, al

confluir en ella, como indica GARCIA VILLAREJO, las siguientes condiciones: ser región española, ser región objetivo 1 y tener un gran peso del sector agrario. Aún cuando se trata de una cantidad importante, no obstante, en relación con algunas magnitudes de referencia (población, PIB...) se pone en evidencia que los Fondos Estructurales no pueden ser el elemento determinante en la resolución de los problemas regionales. Dado el elevado volumen de recursos recibidos (vía Marco Comunitario de Apoyo, vía Iniciativas Comunitarias), es de esperar que su correcta aplicación contribuya a favorecer el desarrollo de Castilla y León, camino necesario para converger hacia la media comunitaria y requisito, a su vez, para la futura Unión Económica y Monetaria.

A pesar de estos cuantiosos recursos, la contribución financiera del FSE en esta región ha sido escasa, centrándose su participación, como señala el Decreto 194/1995, de 7 de Septiembre, en el eje de desarrollo *Valorización de los recursos humanos*, esto es, en el fomento de la formación profesional y en la promoción del empleo. Las ayudas del FSE para el submarco regional de Castilla y León durante el periodo 1994-99 ascienden a 128,4 millones de ecus. A pesar de ser estas cifras significativas, son insuficientes para acometer las necesidades que demanda esta Comunidad Autónoma.

En este campo, la Comunidad de Castilla y León concede ayudas en el marco de sus competencias para el fomento y la creación de empleo, haciendo uso de los recursos previstos en sus Presupuestos (bajo la rúbrica Fomento al empleo) y de los procedentes del FSE. Estos últimos participan en la financiación de la mayoría de los programas incluidos en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril, especialmente en el Programa 1. *Formación Profesional Ocupacional*, del que se han beneficiado principalmente aquellos grupos que encuentran mayores dificultades a la hora de encontrar un empleo, entre los que se encuentra el colectivo de las mujeres.

La iniciativa NOW es la que más directamente actúa sobre el colectivo femenino, siendo financiada en su mayor parte por el FSE. Desde esta iniciativa se han promovido formaciones de carácter innovador, acciones de fomento de la iniciativa empresarial femenina, acciones en apoyo a la búsqueda de empleo, etc. En esta dirección se dirige el Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en Castilla y León (1994-1996). Esperemos que esta iniciativa fomentada desde la Comunidad Autónoma corrija, en gran medida, las desigualdades que sufren las mujeres en el mundo laboral.

ANEXO I

Cuadro 8  
Importe de las ayudas del FSE, por tipo de acción  
(en millones de pesetas)

	1988	1989	1990	1991	1992
Contratación	14.100,1	19.564,4	21.092,8	23.211,8	22.201,6
Formación	53.616,8	60.473,1	74.888,3	82.086,5	94.249,1
Otras acciones <sup>o)</sup>	891,3	592,2	89,6	5.544,6	7.418,7
TOTAL	68.608,2	80.629,7	96.070,7	110.842,9	123.869,4

Fuente: Anuario de Estadísticas Laborales 1992.

<sup>o)</sup> A partir de 1990, se incluyen las acciones dentro de los MCA, y a partir de 1991, las Subvenciones Globales y las Iniciativas Comunitarias, recogiendo en años anteriores exclusivamente Acciones específicas.

Cuadro 9  
Beneficiarios, por tipo de acción y colectivo beneficiario de las ayudas concedidas (en miles)

	1988	1989	1990	1991	1992
TOTAL	514,8	417,0	502,1	560,0	532,1
CONTRATACION					
Total	137,2	114,1	86,9	90,7	78,3
Jóvenes	121,7	93,8	42,9	43,3	46,2
Adultos	15,7	20,2	21,9	22,0	23,8
Sin condición de edad	-	-	22,0	25,5	8,2
FORMACION					
Total	375,8	301,8	415,1	455,3	426,8
Jóvenes	268,2	198,7	130,3	128,3	133,6
Adultos	107,6	103,1	82,3	68,9	72,2
Sin condición de edad	-	-	202,5	258,1	221,0
OTRAS ACCIONES					
Total	1,8	1,1	0,2	14,0	27,1
Acciones dentro de los MCA	1,8	1,1	0,2	0,2	0,2
Acciones fuera de los MCA	-	-	-	13,8	26,9

Fuente: Anuario de Estadísticas Laborales 1992.

NOTAS

\* Este trabajo recoge en lo esencial la Comunicación presentada al Congreso Internacional de Relaciones Laborales celebrado en Palencia/octubre-1995.

<sup>1</sup> CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., "Convergencia europea, reformas del mercado de trabajo y territorialización de las políticas y de los servicios públicos de empleo", *Relaciones Laborales*, tomo II-1993, pág. 24.

<sup>2</sup> FERNANDEZ CARRIEDO, C. y GONZALEZ MARTINEZ, B., "La Política Regional Europea. Aplicación en Castilla y León. Situación actual y perspectiva de futuro", Valladolid (Ed. Universidad de Valladolid y Junta de Castilla y León), *Revista de Estudios Europeos*, núm. 3/1993, pág. 89.

<sup>3</sup> "En los Tratados de Roma la figura de la región es sustancialmente ignorada, aspecto que resulta explicable por el hecho de que, a excepción de la República Federal de Alemania, de Bélgica y de las cinco regiones italianas con estatuto especial, las regiones son una institución reciente". TRUJILLO HERRERA, R., "Reflexiones sobre las Oficinas de las Comunidades Autónomas en el seno de la Unión Europea y papel que han de jugar las CCAA en la Europa nacida en Maastricht", *Revista de Estudios Europeos* (Universidad de Valladolid y Junta de Cyt), núm. 9/1995, pág. 105.

<sup>4</sup> El reconocimiento de los derechos sociales fundamentales de los ciudadanos cubriría el déficit social y, también, el democrático de la Unión Europea y remediaría la brecha entre las dimensiones económica y social de la Unión. RODRIGUEZ PIÑERO, M. y CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., "Por una Constitución Social Europea", *Relaciones Laborales*, núm. 13/1995, pág. 6.

<sup>5</sup> Prueba de ello es que hasta la Conferencia de París de octubre de 1972, no se propone la creación de un Fondo Europeo de Desarrollo Regional que se hace efectivo en 1975 como instrumento de política regional -por Reglamento del Consejo de 18 de marzo de 1975-, más de 17 años después de la entrada en vigor del Tratado de Roma. RUBAS, J.J., JONCZY, M<sup>a</sup>.J. y SECHE, J.C., *Derecho Social Europeo*, Madrid (Ed. IES-Ministerio de Trabajo), 1980, págs. 519-520.

<sup>6</sup> El art. 130 A compromete a la Comunidad a "reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales" para "reforzar su cohesión económica y social". La Comunidad actuará a través de "los Fondos con finalidad estructural (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección 'Orientación'; Fondo Social Europeo; Fondo Europeo de Desarrollo Regional), del Banco Europeo de Inversiones y de los otros instrumentos financieros existentes" (art. 130 B). Concretamente, será el FEDER el "destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad" (130 C).

<sup>7</sup> El art. 146 TCEE en su nueva redacción, habilita a la región a asumir la representatividad exclusiva del Estado miembro, al poder ocupar en ciertas ocasiones su lugar en el seno del Consejo de Ministros, pudiendo participar en el proceso de toma de decisiones comunitario. "Por lo tanto, a partir del Tratado de la Unión, no cabe identificar automáticamente Estado miembro con Gobierno central del Estado". TRUJILLO HERRERA, R., *cit.*, pág. 107.

<sup>8</sup> Con la creación por el TUE de un "Comité de las Regiones", la CE asume institucionalmente la cuestión regional por primera vez. Tiene encomendadas tareas de consulta y emite dictámenes no vinculantes en las políticas comunitarias enumeradas en el art. 198. Sin embargo, no son pocos los autores que cuestionan la necesidad de este órgano comunitario en su concepción actual, arguyendo que la "Comisión de Política regional, Ordenación del territorio y Relaciones con los poderes regionales y locales" del Parlamento Europeo, tiene encomendadas funciones análogas.

*Ibidem*, págs. 107-108. El Comité de las Regiones tiene como misión atender los intereses y puntos de vista "de las distintas regiones y entidades locales de la Comunidad Europea", para que éstas "no pierdan poder de decisión al no estar presentes en las instituciones europeas". CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., *cit.*, pág. 25.

<sup>9</sup> Efectivamente, el Tratado de Roma no hacía mención expresa a la Política Regional, dando por hecho que el propio funcionamiento del mercado se encargaría de corregir las profundas diferencias interregionales, dejando que cada Estado miembro aplicara su propia Política Regional. "El sistema de economía de mercado genera desigualdades regionales que hacen imprescindible que los territorios beneficiados por la existencia de economías abiertas tengan que participar directamente en el desarrollo de aquellas otras regiones con una menor capacidad de crecimiento". FERNANDEZ CARRIEDO, C. y GONZALEZ MARTINEZ, B., *cit.*, pág. 90. La propia política comunitaria o el propio funcionamiento del mercado común, son determinantes de desajustes o desequilibrios en el desarrollo armónico de la Comunidad y de repercusiones negativas en el nivel de empleo. COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *Derecho Social Comunitario*, Valencia (Ed. Tirant Lo Blanch), 1991, pág. 171.

<sup>10</sup> Ante la incapacidad del principio del laissez faire, laissez passer del libre mercado es evidente la necesidad de la intervención de los Poderes Públicos. Por ello, para la mejora y corrección de tales desequilibrios territoriales las regiones necesitan de una ayuda exterior de las instituciones comunitarias. De esta manera se puede conseguir una interdependencia regional -el crecimiento de cada región depende del crecimiento del conjunto- y se realizarán políticas correctoras -dado que los desequilibrios económicos interregionales no se corrigen por sí mismos-. *Ibidem*, págs. 89-90. Para las ayudas comunitarias han de tomarse en consideración las circunstancias económicas especialmente desfavorables de ciertas regiones y su situación económica debe valorarse también "con respecto a la del conjunto de la Comunidad" (c-301/87, REPUBLICA FRANCESA c/ COMISION (14-2-1990), *Rec.* 1990, pág. I-364. Las ayudas regionales se concederán cuando las dificultades no puedan eliminarse mediante el juego de las fuerzas del mercado, y además, la ayuda proyectada no debe faltar indebidamente la libre competencia. RUIZ RUIZ, F., "El acuerdo en materia de ayudas públicas y las modalidades de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el Ambito Comunitario Europeo", *Revista de Estudios Europeos*, núm. 4/1993, pág. 35 y 45.

<sup>11</sup> Comisión Europea (1994): *Competitividad y cohesión: las tendencias de las regiones. Quinto Informe periódico sobre la situación y evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad*. Luxemburgo. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., "Política regional comunitaria: ventajas e implicaciones para España", *Revista de Economistas*, núm. 66-67/1995, pág. 48.

<sup>12</sup> "En una media muy superior a la de cualquier otra gran zona económica y política en el mundo industrializado" (CES, *Dictamen sobre la cohesión económica y social*), *cit.* por VALDES DAL-RE, F., en "La cohesión económica y social y el nuevo Fondo Social Europeo", *Relaciones Laborales*, tomo II-1994, pág. 56.

<sup>13</sup> La cohesión política implica la participación de todos los niveles de la Administración pública -comunitaria, nacional, regional y local- en el proceso de unidad europea. La cohesión económica comporta una aminoración de las diferencias territoriales. Por último, la cohesión social "genérica y vagamente pide la disminución de las desigualdades en derechos y prestaciones sociales entre los ciudadanos europeos de las áreas más prosperas y los de las menos favorecidas". El nexo común de estas tres vertientes es el de procurar la "solidaridad" entre todas las zonas geográficas del territorio comunitario. *Ibidem*, págs. 55 y 56.

<sup>14</sup> CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., *cit.*, pág. 22.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pág. 26. A las regiones se les brinda la oportunidad de tomar decisiones en el ámbito comunitario como consecuencia

del cuestionamiento de la subsidiariedad absoluta de la política regional respecto a las políticas de los Estados miembros. FERNANDEZ CARRIEDO, C. y GONZALEZ MARTINEZ, B., *cit.*, pág. 90. El "Informe Delors" sobre la "Unión Económica y Monetaria en la Comunidad Europea", de 12-4-1989 (párrafo 20º), define el principio de subsidiariedad competencial como aquél, de acuerdo con el cual, "las funciones de los niveles más altos de Gobierno deberían limitarse tanto como fuera posible para ser subsidiarios de los niveles inferiores".

<sup>16</sup> Sobre el esquema constitucional de distribución de competencias ente el Estado y las Comunidades Autónomas, en concreto del reparto de competencias en materia laboral y de seguridad social, vid., PALOMEQUE LOPEZ, M.-C., "Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia laboral y de seguridad social", Ponencia mimeografiada presentada al Congreso Internacional de Relaciones Laborales de Palencia, octubre-1995.

<sup>17</sup> En los años sesenta y primeros setenta la política regional desarrollada tuvo un carácter "claramente subsidiario" dentro de la política económica general. A fines de los años setenta la crisis agravó más el problema de algunas regiones con especialización productiva industrial sin que, por otra parte, las regiones tradicionalmente más atrasadas mejorasen significativamente sus posiciones dentro del conjunto español. De 1975 a 1985 la política regional prácticamente desaparece (aunque oficialmente siga perviviendo). Desde finales de 1985 -con la entrada de España en la Comunidad y por la progresiva consolidación del "Estado de las Autonomías" establecido en la Constitución de 1978- la política regional adquirió un perfil mucho más activo. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., *cit.*, págs. 49-50.

<sup>18</sup> Por ej., STC 44/82, de 8 de julio; STC 1/86, de 10 de enero; o más recientemente la STC 165/94, de 26 de mayo. No obstante, "la doctrina española se muestra unánime al considerar que el art. 149.1.3ª CE no constituye un monopolio estatal de carácter absoluto, y que resulta posible constitucionalmente que las CC.AA. asuman cierto protagonismo". TRUJILLO HERRERA, R., *cit.*, pág. 110. "El ingreso de España en la Comunidad no altera las reglas constitucionales de distribución de competencias plasmadas en la propia Constitución y en los Estatutos de Autonomía", *cf.* "Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías", Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado, 26-9-1994, tomo V-Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea (Ed. Xunta de Galicia), 1990, pág. 40. Si bien, puede resultar que en los Estados de estructura compleja, sea el propio Estado el favorecido al recuperar en el seno del Consejo de la Comunidad -donde los gobiernos centrales representan a sus respectivos Estados- poderes, incluso normativos, que constitucionalmente no poseían. PURCALLA BONILLA, M.A., "Incidencia de la integración comunitaria en la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. Especial consideración en materia laboral y de seguridad social", Comunicación mimeografiada presentada al Congreso Internacional de Relaciones Laborales de Palencia, octubre-1995, págs. 3-4.

<sup>19</sup> De ahí, que CASAS BAAMONDE afirme literalmente: "La ejecución del derecho comunitario sobre libre circulación corresponde a quien materialmente ostenta la competencia según las reglas de competencia del Derecho interno", añadiendo un variado y rico elenco de sentencias del TC que concluyen que "(El Estado no tiene una) competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario y su condición de responsable en el orden internacional no altera el reparto constitucional y estatutario de poderes"; añadiendo que, "por lo demás, uno de los principios medulares de nuestro sistema de autonomías territoriales, con especial incidencia en las relaciones entre el Derecho comunitario y su aplicación interna, es el que establece un deber de información recíproca y colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas". CASAS BAAMONDE, Mª.E., *cit.*, págs. 28-29.

<sup>20</sup> El Reino de España es el Estado de la Unión que más dinero

percibe en concepto de cohesión económica y social: para el período 1994-1999 se prevé que España ingrese en sus arcas más de seis billones de pesetas. "Las CCAA, en cuanto titulares de una autonomía de naturaleza política para la 'gestión sus propios intereses' (SSTC 4/1981 y 25/1981), se hallan directamente interesadas en la actividad que llevan a cabo las Comunidades Europeas". TRUJILLO HERRERA, R., *cit.*, pág. 104. Sobre la STC 165/94, *Ibidem*, concretamente en las págs. 114-115. "En consecuencia, las relaciones entre el Estado español y Europa no son relaciones internacionales, sino una suene de *tertium genus*, un híbrido enmarcado en el contexto fenoménico de la supranacionalización", PURCALLA BONILLA, M.A., *cit.*, pág. 7.

<sup>21</sup> Nuestra presencia y actuación en la construcción de la Unión Europea será más efectiva una vez se haya producido la reconversión interna como Estado en el "Estado de las Autonomías" y mejor cuanto más se haya consolidado el mismo. BORRAJO DACRUZ, E., "De las Comunidades Europeas a la Unión Europea: el Acta Unica y la Europa Social", *AL*, núm. 20/1986, pág.

<sup>22</sup> Ley 50/1985, de Incentivos Regionales. Además, coincide con una nueva fase de la política regional comunitaria con la reforma de los Fondos estructurales a finales de 1988 y la duplicación en su cuantía entre 1987 y 1993. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., *cit.*, pág. 50.

<sup>23</sup> A este punto no hay que olvidar que la política regional comunitaria está condicionada por el contenido de los Marcos de Apoyo Comunitario (1989-1999), que a su vez parten de las propuestas presentadas por cada Estado miembro a la Comisión en el Plan de Desarrollo Regional que se negocia en Bruselas. *Ibidem*, pág. 51. Por ej., el Plan de Desarrollo Regional 1994-1999 -al igual que el de 1989-1993- presentado por España ha diferenciado dos ámbitos de actuación: pluriregional -responsabilidad de la Administración Central- y regional -donde las Comunidades Autónomas asumen todo el protagonismo-. *Ibidem bis*, pág. 54.

<sup>24</sup> MARTIN ARRIBAS, J.J., "El principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres a la luz del Derecho Comunitario Europeo", Valladolid (Ed. Universidad de Valladolid y Junta de Castilla y León), *Revista de Estudios Europeos*, núm. 4/1993, págs. 49-51. El tercer plan "tiene como finalidad la integración de las disposiciones igualatorias por razón de sexo en las políticas económicas y sociales de los Estados miembros y en la propia política estructural de la CEE". Dos son los nuevos presupuestos de partida según su propia Exposición de motivos: complementariedad y subsidiariedad. BALLESTER PASTOR, Mª.A., *Diferencia y discriminación normativa por razón de sexo en el orden laboral*, Valencia (Ed. Tirant Lo Blanch), 1994, págs. 80-88.

<sup>25</sup> "A pesar del artículo 28 del ET", el Tribunal Constitucional asumió el principio de igualdad de oportunidades en "una concepción amplia", por quedar referido a los *trabajos de igual valor*. La Ley 11/1994 modificó el art. 28 ET y corrigió su redacción inicial en el sentido indicado cumpliendo así el mandato derivado del art. 3º de la Directiva 117/1975/CEE. Esta concepción amplia del principio de no discriminación retributiva trata de posibilitar la igualdad real o sustancial, pudiéndose detectar "discriminaciones no sólo abiertas, sino ocultas o indirectas". QUINTANILLA NAVARRO, B., "Prohibición de discriminación retributiva por razón de sexo", en VALDES DAL-RE, F. (Dirección), *La Reforma del Mercado Laboral*, Valladolid (Ed. Lex Nova), 1994, págs. 233-241. El F. J. Sexto de la STC 147/1995, de 16 de octubre, al tratar de la división por sexos indirecta, manifiesta en su párr. 2º: "...que toda diferencia pasa a ser 'sospechosa', a menos que se justifique que no se funda en el sexo, sino en las características del trabajo"; "...prueba que, según se dijo en la TC S 58/1994, corresponde aportar al empresario" (párr. 3º). "Pero, lo cierto es que no se ha probado que los criterios usados para justificar la diferencia salarial fuesen, en efecto, neutrales, aplicando al caso concreto los conceptos de 'esfuerzo' y 'penosidad' de modo no vinculado al diferente sexo de los trabajadores... con lo que la valoración efectuada por el

empresario y confirmada por la Sala, lejos de resultar objetiva y 'transparente' (TC S 58/1994), no logra desvanecer la apariencia discriminatoria". "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Relaciones Laborales*, núm. 23/1995, págs. 61-66 (TC-9).

<sup>26</sup> La Comisión, en el marco de su gestión, determinó los criterios para delimitar las regiones implicadas -como "regiones en dificultad o prioritarias"- al no detallarlo el reglamento. Se inspiró al principio en otros campos como agricultura o política regional para realizar esa delimitación, luego consideró otras ratios como PIB por habitante inferior a la media comunitaria o regiones receptoras de ayudas nacionales. RIBAS, J.J., JONCZY, M<sup>a</sup>J. y SECHE, J.C., *cit.*, págs. 486-487.

<sup>27</sup> Precisamente, a partir de 1973, y como consecuencia de las repercusiones de la crisis petrolífera en el mercado de trabajo, las autoridades comunitarias se vieron obligadas a realizar medidas de protección a aquellos "segmentos del mercado de trabajo más frágiles" (minusválidos, jóvenes, jóvenes en paro y formación en alternancia de jóvenes). "La política comunitaria de formación profesional pasa a convertirse en una variable dependiente de la política de empleo". GONZALEZ-POSADA MARTINEZ, E., "La C.E.E. y su cohesión social: proyectos y realidades", Valladolid (Ed. Universidad de Valladolid y Junta de Castilla y León), *Revista de Estudios Europeos*, núm. 4/1993, pág. 21.

<sup>28</sup> Sobre los minusválidos las acciones no están sujetas al cumplimiento de la condición de que los servicios de empleo hayan reconocido que están bien fundadas sino que, además, se beneficiarán del FSE con independencia del marco de la región, rama económica o grupo de empresas, que se exigía para las restantes operaciones susceptibles de beneficiarse del FSE -art. 1, párr. 3, del R. 2396/71-. Todos ellos son colectivos de trabajadores de reconocida dificultad para rehabilitar en razón de su edad, mujeres de más de treinta y cinco años que no han trabajado nunca o que tras una interrupción laboral su cualificación anterior no se adecúa a la demanda actual y menores de veinticinco años que están sin empleo bien por falta de cualificación o bien por una cualificación no adaptada a la demanda. RIBAS, J.J., JONCZY, M<sup>a</sup>J. y SECHE, J.C., *cit.*, págs. 490-491.

<sup>29</sup> El nuevo objetivo es la igualdad sustancial de la mujer, removiendo los obstáculos para favorecer el crecimiento del empleo femenino, mediante acciones positivas y medidas protectoras de nuevo cuño. La nueva legislación protectora pone el acento en "crear las condiciones para facilitar el acceso al trabajo y su ascenso social, mejorando la cualificación del empleo femenino y potenciando su participación en la vida económica, social y pública". En esta nueva dimensión de la igualdad se sitúa el Tercer Programa de Acción Comunitaria a medio plazo, 1991-1995, aprobado por la Comisión el 6-12-1990. RIVERO LAMAS, J., "La igualdad de tratamiento de la mujer: marco jurídico general", en SALVADOR PEREZ, F., (coord.), *II Jornadas sobre la Comunidad Europea*, Sevilla (Ed. Universidad de Sevilla y Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales), 1994, págs. 268-269.

<sup>30</sup> Directiva del Consejo de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo (que surgió como consecuencia de la Resolución del Consejo de 21 de enero de 1974, dirigida a asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo). Sin embargo, las medidas de esta Directiva se dirigen solamente a garantizar la igualdad de trato entre hombres y mujeres, quedando las medidas concretas de acción positiva como una potestad de los Estados miembros (art. 1<sup>o</sup>, apdo. 1). BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>A., "Discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo", *Relaciones Laborales*, núm. 3-4/1993, pág. 47. El reciente C-450/93, KALANKE (STJCE 17-10-1995), se ha pronunciado sobre los arts. 1 y 4 de esta Directiva, declarando que "se oponen a una normativa nacional que... en caso de candidatos de distinto sexo que concurren a una

promoción con la misma capacitación, concede automáticamente preferencia a las candidatas femeninas en los sectores en los que las mujeres están infrarrepresentadas...". "Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", *Relaciones Laborales*, núm. 21/1995, págs. 76-79 (TJCE-4). Para RODRIGUEZ-PIÑERO "lo verdaderamente criticable de la sentencia no es su fallo..., sino la práctica falta de fundamentación". La Directiva 76/207 contiene tres excepciones para flexibilizar el alcance del mandato de parificación: 1. El sexo como condición determinante en razón de la naturaleza o del tipo de trabajo (STC 216/1991, sobre la exclusión de la mujer de las Fuerzas Armadas y art. 2.2 de la Directiva; las diferencias fisiológicas no justifican la exclusión de no discriminación).- 2. Las disposiciones relativas a la protección de la mujer, especialmente en lo que se refiere al embarazo y la maternidad; son norma "protectoras" en favor de la mujer (art. 2.3 de la Directiva).- 3. La promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo y el trabajo en favor de la mujer (discriminación positiva), que en nuestro ordenamiento se justifican en el art. 9.2 CE y que recoge el número 4 del art. 2 de la Directiva para "la remoción de situaciones discriminatorias", "mediante un trato especial más favorable", "para suavizar o compensar una situación de desigualdad sustancial". RODRIGUEZ-PIÑERO, M., "Discriminación, igualdad de trato y acción positiva", *Relaciones Laborales*, núm. 22/1995, págs. 1-12.

<sup>31</sup> La reunión informal de Ministros de Berlín, de 15-9-94, sobre temas relacionados con la familia y la mujer, trató -entre otras cuestiones- las relacionadas con el desarrollo de la política de la mujer en la UE, la elaboración de un Libro Blanco sobre las mujeres, la competencia y el empleo, el cuarto programa de acción para la promoción de la igualdad de oportunidades y la preparación de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.

<sup>32</sup> La Resolución del Consejo de 27 de junio de 1980, sobre orientaciones para una política comunitaria del mercado de trabajo (DOCE, n<sup>o</sup> C 168, de 8 de julio de 1980), concibe la formación profesional comunitaria como una variable dependiente de la política de empleo. "Los años ochenta concretarán la formación profesional como instrumento de política de empleo...". GONZALEZ-POSADA MARTINEZ, E., *cit.*, pág. 21. El papel asignado al FSE -institución que a lo largo de sus reformas siempre cumplió distintas funciones de financiación de la formación profesional- parece llamado a desarrollar una política activa de fomento del empleo y de formación proyectada sobre trabajadores ocupados no solo amenazados de empleo. *Ibidem*, pág. 22. En materia de formación profesional el Consejo adoptó una Decisión, de 6-12-1994, por la que se establece un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea y una Resolución, de 5-12-1994, sobre la calidad y el atractivo de la formación profesional.

<sup>33</sup> Esta Resolución establece "que la educación y la formación profesional constituyen una de las condiciones previas para la realización de la igualdad de oportunidades de los hombres y las mujeres en la vida profesional, y que la educación debería por ello favorecer la eliminación de los estereotipos, estimular la aceptación de los principios de división equilibrada de las responsabilidades familiares y profesionales y...".

<sup>34</sup> *Ibidem*, pág. 48. *Vid.*, COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, págs. 193-238.

<sup>35</sup> Esta potencial incorporación de mano de obra femenina y de trabajadores emigrantes, aunque a medio plazo puede provocar efectos negativos en el mercado de trabajo, es un elemento corrector de la tendencia demográfica a la disminución de la población activa en los países comunitarios que, además, tiende a envejecer. PEREZ AMOROS, F., "Formación profesional en la Comunidad Económica Europea y el déficit de cualificaciones", *Relaciones Laborales*, tomo II-1993, págs. 237-238.

<sup>36</sup> El imponente crecimiento en la participación de la mujer se puede explicar por: la mejora de los niveles educativos, el

desarrollo de nuevas formas de contratación como el contrato a tiempo parcial, y sobre todo, por la recuperación económica que se produce a partir de 1985. "Ante las mejores expectativas de encontrar empleo se produce un efecto de 'ánimo', que se traduce en que muchas mujeres que estaban fuera del mercado laboral, intentan buscar trabajo y pasan a formar parte de la población activa. El grupo de mujeres que más ha incrementado su tasa de actividad ha sido el comprendido entre 25 y 54 años". PLAZA ACERO, R., "El mercado de trabajo castellano leonés en el marco de la Unión Europea", en HERNANDEZ SANCHEZ, A. (Director), *La estructura socioeconómica de Castilla y León*, Valladolid (Ed. CDE, Universidad de Valladolid-Junta de Castilla y León), 1994, pág. 54.

<sup>37</sup> En nuestro país, la baja tasa de actividad femenina explica que un alta tasa neta de creación de empleo no reduce necesaria y sustancialmente el desempleo, incluso durante la fase expansiva de la década de los ochenta. "De 1985 a 1988 la tasa de actividad femenina ascendió cerca de cinco puntos, pasando del 27,8% al 32,5%, aumentando de 1980 a 1992 en más de 1.700.000 el número de mujeres activas. Todo ello contribuye a explicar que en 1992 exista a la vez más empleo y más desempleo que en 1980". ALCAIDE CASTRO, M. y GONZALEZ RENDON, M., "El empleo regional en España", *Relaciones Laborales*, tomo II-1993, pág. 96. En Castilla y León, la tasa de actividad regional se mantiene continuamente por debajo de la nacional. Concretamente, la tasa femenina ha aumentado sobre todo a partir de 1986 (tendencia que también se ha manifestado para el promedio del país). A parte del más bajo nivel de desarrollo español en relación con la CE, otra razón que explica la menor participación de las mujeres en España es el alta tasa de desempleo, que "actúa como un freno que inhibe la participación (efecto 'desánimo') sobre todo entre los grupos demográficos con menor capacidad de ganancia; y las mujeres son un grupo demográfico con menos cualificaciones, salarios más bajos, y por tanto más propensas al desánimo". PLAZA ACERO, R., *cit.*, págs. 51-55.

<sup>38</sup> Además, una vez iniciada la fase recesiva en 1991 el crecimiento de la población activa femenina no se ha detenido. ALCAIDE CASTRO, M., "Algunos aspectos relevantes de la evolución del mercado de trabajo en España", *Relaciones Laborales*, tomo I-1995, pág. 82. Es interesante destacar en este sentido, el Informe del "Pacto de Toledo", aprobado el 6 de abril de 1995 por el Pleno del Congreso -en el capítulo dedicado a los factores futuros que pueden afectar a la financiación de la Seguridad Social-, se refiere exclusivamente a cinco variables que pueden repercutir en la evolución futura del régimen de pensiones; una de ellas es la tasa de actividad y emigración, en cuanto a la primera es la más reducida de la Unión Europea, sobre todo la de la mujer, que ofrece un margen considerable para su futuro incremento.

<sup>39</sup> Concretamente, al tratar la discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo, en lo concerniente a la acción positiva en favor del colectivo femenino en el ordenamiento jurídico español y su justificación por el Tribunal Constitucional, es de interés la jurisprudencia citada por BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>.A., *cit.*, págs. 49-55. También *vid.*, la selección a cargo de PIÑERO DE LA FUENTE, A.J. de "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre discriminación", *Número monográfico. Discriminaciones e igualdad entre los sexos en la relación de trabajo, Relaciones Laborales*, núm. 3-4, 1993, págs. 126-133. *Vid.*, igualmente, *Número monográfico. Discriminaciones e igualdad entre los sexos en la relación de trabajo, ibidem*. La discriminación puede jugar "en el acceso al empleo" (o, renovación del contrato); así, la "negativa a renovar un contrato o a contratar", inspirada en un motivo probablemente discriminatorio, es vulneradora de un derecho fundamental que debe ser amparado (STC 173/1994, de 7 de junio). Por otra parte, la discriminación puede no parecer tal, revestida de una pseudoprotección o aparente falta de igualdad en relación al otro sexo. La STC 317/1994, de 28 de noviembre,

resuelve que el derecho a optar, al contraer matrimonio las trabajadoras, entre continuar en la empresa o resolver el contrato con derecho a una indemnización (recogido en la Ordenanza Laboral de Seguros) es discriminatorio de la mujer e incentiva "la interrupción de la carrera profesional de la mujer", potenciando con ello la "desocupación femenina" (F. J. Tercero). Se puede constatar que "la solicitud de amparo ante el TC denunciando discriminación por razón de sexo constituye *petitum* frecuente en materia de litigiosidad laboral, del que el alto Tribunal viene ocupándose desde su creación". MONTOYA MELGAR, A., "Discriminación por razón de sexo (Cuatro Sentencias del Tribunal Constitucional)", *Documentación Laboral* (ACARL), núm. 45, 1995-1, págs. 15-28. Con especial interés, *vid.*, RODRIGUEZ-PIÑERO, M. y FERNANDEZ LOPEZ, M<sup>a</sup>.F., *Igualdad y discriminación*, Madrid (Ed. Tecnos), 1986; o, BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>.A., *Diferencia y discriminación normativa por razón de sexo en el orden laboral, cit.*

<sup>40</sup> A veces bajo una diversa adscripción del personal a secciones con tareas diferentes se está enmascarando una discriminación para un grupo social determinado (generalmente femenino) consistente en una diferencia salarial contraria al art. 14.1 CE, pese a realizar un trabajo de igual valor, STC 147/1995, de 16 de octubre, "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Relaciones Laborales*, núm. 22/1995, págs. 61-66 (TC-9). Los salarios de los trabajos tradicionalmente femeninos son considerablemente más bajos y, a pesar de la masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la situación de desempleo es más desfavorable para las mujeres que para los hombres. Además, accede a formas de empleo inseguras y con menos garantías como el trabajo a tiempo parcial o a domicilio, en mayor proporción que los hombres. BALLESTER PASTOR, M<sup>a</sup>.A., *cit.*, págs. 36-37.

<sup>41</sup> De los Programas de Apoyo a la creación de empleo, precisamente el referido al apoyo salarial para la contratación de mujeres en profesiones u oficios en los que se encuentren subrepresentadas (Programa IV), se recondujo a una de las modalidades de contratación de fomento del empleo de duración indefinida por la Ley 22/1992, de 30 de julio, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación.

<sup>42</sup> El Programa de FP intenta incentivar la formación profesional -acción positiva- con un ámbito de aplicación que, tal y como recoge el art. 14, se refiere a mujeres que intenten reintegrarse a la actividad profesional (mayores de 25 años después de una interrupción de al menos cinco), cursos para mujeres separadas o promoción en sectores o actividades en que el colectivo se encuentre subrepresentado y mujeres con responsabilidades familiares y especiales dificultades en la búsqueda de empleo.

<sup>43</sup> Entre las causas que enuncia como determinantes de la sustitución del RD 1618/1990 figuran el proceso de traspaso de la gestión de la formación ocupacional a las Comunidades Autónomas y el fin de la igualdad de oportunidades. Por otro lado, la Orden de 4 de junio de 1993, regula las condiciones que han de regir en el programa de formación ocupacional dirigido a mujeres con especiales dificultades de integración laboral (a raíz de la experiencia positiva del programa experimental de formación ocupacional para mujeres solas con responsabilidades familiares y con necesidad de formación previa para su incorporación en el mercado de trabajo, durante 1989-1992 del Instituto de la Mujer y el INEM, conforme al RD 631/1993 y según lo dispuesto en el II Plan para la igualdad de Oportunidades de las Mujeres). Las mujeres beneficiarias del programa deberán ser: "demandantes de empleo, mayores de 18 años, solteras, separadas, divorciadas o viudas, con hijos/as a su cargo que, debido a su situación económica y familiar, necesiten de una cualificación profesional previa a su integración en el mercado de trabajo" -apartado Cuarto, letra a); la letra b), se refiere a las inmigrantes-.

<sup>44</sup> La condición "estructural" de los Fondos comunitarios tiene los siguientes significados: 1) de índole temporal, que denota el designio de dotar de continuidad y permanencia a sus acciones y

medios; 2) de carácter funcional, que vincula sus acciones a fines de modernización de las estructuras de los sistemas de producción de bienes y servicios en el ámbito comunitario; y 3) son instrumentos financieros que conceden ayudas económicas. VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 59.

<sup>45</sup> Esta acción de la Comunidad se realizará, además de por los Fondos estructurales, a través del instrumento financiero del IFOP, del BEI, del instrumento financiero de cohesión y de los demás instrumentos financieros existentes (art. 1º del Reglamento CEE núm. 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988 -DOCE de 15 de julio de 1988-). A partir del Tratado de Maastricht, para facilitar la consecución de la Unión Económica y Monetaria de los países cuyo PIB per-cápita no alcanza el 90% de la renta comunitaria, se articula el Fondo de Cohesión del que España es beneficiaria.

<sup>46</sup> Su especialización está en el factor o elemento del sistema productivo sobre el que actúan: estructuras agrarias, ajuste o equilibrio en la distribución geográfica y el empleo en sentido amplio. MARTIN VALVERDE, A., "El Fondo Social Europeo", en *El Espacio Social Europeo* (Coord. DUQUE DOMÍNGUEZ, J.F.), Valladolid (Ed. Lex Nova), 1991, págs. 31 y 33.

<sup>47</sup> CASADO RAIGÓN, J.Mª, *cit.*, págs. 150-151. "Como consecuencia del mandato contenido en el art. 130 D del Tratado constitutivo, versión AUE, los objetivos del FSE se enuncian de modo coordinado con los asignados a los restantes Fondos estructurales". VALDES DAL-RE, F., *cit.*, págs. 56-57 y 60.

<sup>48</sup> Se trata de ayudas a programas diversos, no de prestaciones sociales propiamente dichas. Por ello, han de ajustarse a previsiones presupuestarias y el derecho a su adquisición sólo se obtiene cuando han sido concedidas. MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 33. Igualmente, CASADO RAIGÓN, J.Mª, *cit.*, págs. 150 y 156-157. VALDES, al hablar de estas ayudas o aportaciones económicas -refiriéndose al FSE- indica que toman la modalidad de "subvenciones" y no la de créditos o préstamos, propias de otros instrumentos financieros comunitarios privados. VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 59.

<sup>49</sup> Se consideran tales aquellas con un PIB por habitante inferior o próximo al 75% de la media comunitaria. Entre las recogidas en el Anexo I del Reglamento 2052/88, dentro del Reino de España, aparece Castilla y León.

<sup>50</sup> La Decisión de la Comisión, de 30 de diciembre de 1994, aprueba el marco comunitario de apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones del objetivo núm. 2 en España (DOCE L 384, 31 de diciembre de 1994). Se aprueba el marco comunitario de apoyo para el período comprendido entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1996, con un coste total previsto para la acción conjunta de la Comunidad y el Estado miembro que asciende a 3.486.909.000 Ecus, de los que una parte -1.130.000.000 Ecus- aportarán los Fondos estructurales (77% con cargo al FEDER y el 23% al FSE); otra parte el Estado, dividiéndose la financiación nacional en lo aportado por el sector público y por el sector privado, que pueden solicitar préstamos comunitarios, sobre todo de la CECA y del BEI.

<sup>51</sup> Uno de los cambios introducido por la aprobación de las normas de funcionamiento de los Fondos estructurales dictadas en el año 1993 está en la formulación de los objetivos del FSE. Se redefine el objetivo 3, en el que se agrupan los antiguos objetivos 3 y 4. De manera que, el objetivo 3 cubre todas las acciones relacionadas con los parados de larga duración y con la inserción profesional de los jóvenes. Pero además -normativa anterior- también alcanza a los parados de corta duración e, incluso, a quienes corren el riesgo de formar parte de los parados de larga duración. Igualmente, contempla actuaciones dirigidas a facilitar la integración en el mercado de trabajo de personas expuestas a la pérdida de empleo a resultas, entre otras circunstancias, de reconversiones industriales o migraciones en el interior de la Comunidad. VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 61.

<sup>52</sup> El 4 es un nuevo objetivo y "su finalidad es incrementar la

competitividad de las empresas, dotando de una adecuada formación a los trabajadores a fin de mejorar sus expectativas de empleo (JONES)", *cit.* en VALDES DAL-RE, F., *ibidem*, pág. 61.

<sup>53</sup> Tales objetivos se pueden resumir en los siguientes: realizar el mercado interior y corregir los desequilibrios regionales, modernizar la industria, contribuir a la realización de la Europa social y reformar la política agraria común. CASADO RAIGÓN, J.Mª, *cit.*, págs. 153-154. Todos estos objetivos se insertan en el "marco de una política de planificación regional de fomento del ajuste estructural en diferentes campos, con el fin de acabar con los desequilibrios territoriales y sociales que se interponen al progreso económico y social de las regiones incluidas en los objetivos, evitando que el crecimiento se concentre únicamente en las zonas más desarrolladas". CFS, *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 1994*, Madrid, 1995, pág. 170.

<sup>54</sup> Es un instrumento comunitario que traduce "el principio de solidaridad, inspirador del ordenamiento jurídico social comunitario, al actuar como instrumento de redistribución de recursos económicos en beneficio de las regiones y de los colectivos humanos menos favorecidos". COLINA ROBLEDO, M., RAMÍREZ MARTÍNEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, pág. 171. Ante la insuficiencia de que la propia existencia del Mercado Común tienda automáticamente a igualar las condiciones de trabajo y salariales de los diferentes países, el mismo Tratado de Roma establece una forma de intervención creando el FSE como un mecanismo armonizador. BLANCO MARTÍN, J.Mª, "Las Directivas comunitarias sobre transmisión de empresas y protección de los trabajadores en caso de insolvencia del empresario", en *El Espacio Social Europeo*, *cit.*, pág. 163.

<sup>55</sup> La Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, prevé, en su disposición adicional segunda, la puesta a disposición de la Fundación para la Formación Continua (FORCEM) de los fondos para la financiación de las acciones formativas acogidas al Acuerdo Nacional de Formación Continua, que se verán incrementados, en el marco de la política social comunitaria, por la aportación del FSE.

<sup>56</sup> Junto al FSE en materia de formación profesional está el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), como órgano técnico de apoyo a la Comisión y el Comité Consultivo de Formación Profesional, órgano de participación institucional y de composición tripartita (sindicatos, organizaciones empresariales y gobiernos, que también asiste a la Comisión.

<sup>57</sup> Está recogido en el derecho originario de los Tratados de París -1951- y de Roma -1957-; consiguientemente, podemos afirmar con VALDES que "es el único cuya creación tiene una base constitucional; esto es, tiene amparo en el derecho originario de la Comunidad", VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 55.

<sup>58</sup> La gestión correspondía básicamente a la Comisión -que era quien adoptaba las decisiones relativas al concurso del FSE-, a reserva de las funciones atribuidas al Comité (art. 124.2 TCEE) que, expresamente previsto en el Tratado, es el encargado de asistir a la Comisión en la administración del FSE. El Consejo acordó su Estatuto con fecha de 25-8-1966 y sus competencias también se recogieron en los artículos 9 y 10 del R. núm. 2396/71.

<sup>59</sup> "El antiguo Fondo social, de Fondo no tenía más que el título". No tenía recursos financieros propios; de ahí, que no se le considere propiamente Fondo, sino que técnicamente era más una caja de compensación. Sus recursos eran una parte del Presupuesto General de la Comunidad, con unas reglas particulares en lo concerniente a los criterios de distribución de las contribuciones financieras de los Estados miembros. RIBAS, J.J., JONCZY, Mª.J. y SECHE, J.C., *cit.*, pág. 457.

<sup>60</sup> Este reglamento no consigue tomar en consideración las dos propuestas de la Comisión: una basada en el art. 127, sobre modificación del R. núm. 9/60 y otra basada en el art. 235, o reglamento complementario sobre el FSE. *Ibidem*, págs. 458-462.

<sup>61</sup> MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 38.

<sup>62</sup> Esta segunda reforma recoge ayuda para acciones realizadas en el marco de la política de empleo de los Estados miembros, siendo beneficiarios: los jóvenes menores de 25 años, los trabajadores mayores de 25 en paro o amenazados de paro y, sobre todo, los parados de larga duración, las mujeres que desearan emprender una actividad profesional, los disminuidos, los emigrantes, los ocupados en PYMES y el personal formador. Se fijaron unas prioridades comunitarias en razón de la escasez de medios disponibles y solicitudes presentadas, fijándose una concentración territorial de las ayudas (en las regiones de prioridad absoluta o superprioritarias y prioritarias -entre las que se incluían todas las españolas-) y una concentración funcional (dando prioridad a las acciones de formación profesional). COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, págs. 172-173.

<sup>63</sup> Hasta la reforma de 1988 todos los Fondos gozaban de autonomía funcional y presupuestaria. "Conservando su autonomía organizativa, el FSE ha perdido esa doble autonomía". Las ayudas que el FSE presta, ascienden a un montante de una cantidad equivalente a más del 80 por ciento de todo el presupuesto social de la Unión (incluyendo en ayudas a "acciones" y "gastos elegibles"). VALDES DAL-RE, F., *cit.*, págs. 59 y 61. Un ejemplo de ese "tratamiento presupuestario completamente separado" es que el FSE se le asignó un presupuesto entre el 5 y 8% del propio comunitario, tras el R. 2052/88, existe una previsión conjunta de asignación presupuestaria para todos los Fondos estructurales durante el período 1989-93 (que se duplica para 1993 en comparación con 1987). MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 34.

<sup>64</sup> En 1987, la dotación de dichos Fondos alcanzó 7.200 millones de ecus y la duplicación implicaba llegar en 1993 a la cifra de 14.400 millones de ecus, cifras a las que se añadían ayudas a la renta de los agricultores y a la retirada de tierras de cultivo. Para España el total de pagos de los Fondos estructurales pasa de 2.208,3 millones de ecus en 1986-88 a 42.427,0 para 1994-99. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., *cit.*, págs. 50-51.

<sup>65</sup> MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, págs. 34-36.

<sup>66</sup> VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 60. La evolución del FSE ha estado marcada por el rasgo del realismo e inspirada por el principio de solidaridad, pasando de una fase inicial más bien pasiva a una más activa, orientada a la promoción del empleo de algunos colectivos, principalmente de los jóvenes y de los desempleados de larga duración. "El planteamiento de esta nueva política ha dado lugar a sucesivas reformas del FSE en 1971, 1983 y 1988". COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, pág. 171. Vid., DE EUSEBIO RIVAS, P., "El Fondo Social Europeo: balance y resultados para España", *Relaciones Laborales*, tomo II-1986, págs. 1271-1280.

<sup>67</sup> "El énfasis del FSE inicial estuvo centrado en la movilidad geográfica y en el cambio de actividad profesional, en previsión, seguramente, de los cambios de asentamiento a que podía dar lugar las recién instauradas libertades de circulación y de establecimiento", textualmente: MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 38.

<sup>68</sup> Algunos autores, más que de principios comunitarios, hablan de exigencias comunitarias, refiriéndose a la adicionalidad de las aportaciones de los Fondos, la coordinación o la coparticipación-partenariado de los Estados, las regiones (Comunidades Autónomas) y la Comisión de la CE. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., *cit.*, págs. 50-51.

<sup>69</sup> En los objetivos 1, 2 y 5b, la concentración es de índole geográfica o territorial; en los objetivos 3 y 4, sin embargo, la concentración es de índole funcional (GINDERACHTER), en VALDES DAL-RE, F., *cit.*, pág. 62.

<sup>70</sup> No los enumeramos de nuevo por haberlo hecho en páginas anteriores. Añadir que "en relación con los objetivos 1, 2 y 5a, las acciones del Fondo van dirigidas, principalmente, a favorecer el crecimiento y la estabilidad en el empleo". VALDES DAL-RE, F., *ibidem*, pág. 61.

<sup>71</sup> Se manifiesta en la atribución de ayudas a los "programas operativos" (art. 5 del R. 2052/88 y art. 12 del R. 4253/88). Se trata de una mera directriz de la actuación del FSE. MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 40. Y coordinación con los recursos del presupuesto comunitario asignados a las demás acciones con finalidad estructural y a la investigación (arts. 2 y 3 del R. 4253/88). COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, pág. 179.

<sup>72</sup> "Respecto a las estrategias implantadas a escala local, regional y nacional". CASADO RAIGON, J.M., *cit.*, pág. 174.

<sup>73</sup> A veces puede resultar que ante la falta de consenso a nivel nacional, éste se consiga por la intervención a nivel comunitario. En el actual Plan de Desarrollo Regional presentado por España se incluyeron acciones sin un acuerdo general, cuya operatividad tuvo que esperar a la negociación del Marco de Apoyo Comunitario. Esta coordinación debe darse no sólo entre Administraciones de distintos niveles territoriales, sino también con los agentes implicados del sector privado. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRO, T., *cit.*, págs. 54-56.

<sup>74</sup> La concertación o cooperación es un modo de tomar decisiones por "negociación cooperativa" y no por criterios burocráticos o administrativos. Este principio se implanta en las normas de funcionamiento de 1988, apartándose de los modos precedentes "ajustados al esquema clásico del procedimiento administrativo en vía de petición". Sobre este esquema de distribución de funciones actúa como elemento corrector el principio de concertación o cooperación. MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, pág. 40.

<sup>75</sup> La cooperación se deriva del principio general de subsidiariedad: la Comisión interviene estructuralmente complementando las iniciativas "in situ". CASADO RAIGON, J.M., *cit.*, pág. 174. Y, al mismo tiempo, la Comisión también realiza una asistencia técnica "in situ". COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, pág. 178.

<sup>76</sup> El principio de cofinanciación tiene una larga tradición en el funcionamiento del FSE. Responde a "un propósito profiláctico de evitación de fraudes". En las normas de 1988 se presenta de una forma novedosa, la tasa de financiación comunitaria, que antes solía ser fija (atendiendo a los criterios burocráticos), ha pasado a ser flexible (más elástica, con dosis de discrecionalidad), dentro de una banda de máximo y mínimo -art. 13 del R. 2052/88-. MARTIN VALVERDE, A., *cit.*, págs. 39-40. Hay una modulación de porcentajes de participación comunitaria en la financiación de las acciones, entre unos máximos y mínimos, en función de unas consideraciones concretas. COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, pág. 178. Se trata de lo que algunos autores llaman "adicionalidad" de los Fondos, que supone un aumento a los gastos estatales y no un simple reembolso de los gastos efectuados. FERNANDEZ CARRIEDO, C. y GONZALEZ MARTINEZ, B., *cit.*, pág. 91.

<sup>77</sup> El monto total de las ayudas concedidas a nuestro país en 1993 con cargo al FSE aumentó en un 30,7%, mientras que el número de beneficiarios lo hizo en un 129% en relación al año anterior, lo que fue debido sobre todo a la inclusión de nuevas medidas en dos de los programas operativos. El importe de las ayudas a la contratación fue en 1993 de 12.874,9 millones de pesetas, con un total de 50.135 beneficiarios, mientras que el resto (1.168.353 millones de pesetas) se dividió entre acciones de formación y otras acciones dentro o fuera de los Marcos Comunitarios de Apoyo. CES, *Memoria sobre...*, *cit.*, págs. 172-173.

<sup>78</sup> Junto a los PDR y MAC, también se pueden presentar los Documentos Unicos de Programación o, por ej., otra modalidad de acción son las Iniciativas Comunitarias. ESPINOSA, A., "Los Fondos estructurales y su intervención en España en los últimos diez años (1986-1995)", *Boletín Económico ICE*, núm. 2469/95, págs. 31-34.

<sup>79</sup> El MAC 1994-1999 no realiza un tratamiento igualitario para las diez regiones españolas "objetivo 1", pues aunque globalmente presentan problemas que parecen similares: bajo nivel de PIB per

cápita, elevado desempleo, baja productividad, etc. esconden significativas diferencias en esas mismas ratios. Por ello, el MCA 1994-1999 ha diferenciado un diagnóstico horizontal, que recoge los problemas comunes a todas las regiones, y otro territorial, que las tipifica en tres grandes grupos de regiones atendiendo a distintos criterios. CUADRADO ROURA, J.R. y MANCHA NAVARRRO, T., *cit.*, págs. 53-54.

<sup>80</sup> COLINA ROBLEDO, M., RAMIREZ MARTINEZ, J.M. y SALA FRANCO, T., *cit.*, págs. 178-179.

<sup>81</sup> CASADO RAIGON, J.M., *cit.*, págs. 174-175.

<sup>82</sup> "A partir de la reforma de 1988, la política regional comunitaria dejó de ser subsidiaria de las políticas nacionales. Muestra de ello es el aumento, hasta el 15% de los recursos FEDER que puede utilizar la Comisión para financiar los programas o acciones propiciadas por ella". FERNANDEZ CARRIEDO, C. y GONZALEZ MARTINEZ, B., *cit.*, pág. 91.

<sup>83</sup> De acuerdo con el Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, además de Castilla y León, las regiones españolas incluidas en el objetivo nº 1 son Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia y la Comunidad Valenciana y las ciudades de Ceuta y Melilla (estas regiones representaban durante el período 1989-93 más del 75% del territorio nacional y agrupaban a casi el 60% de la población española). A partir del 1 de Enero de 1994, Cantabria entra a formar parte de este grupo. La lista de regiones comunitarias integradas en el objetivo nº 1, conforme al Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo de 20 de Julio de 1993 tendrá una validez de seis años, a partir del 1 de Enero de 1994.

<sup>84</sup> Teniendo como referencia el PIB por habitante (EUR 12), todas las regiones españolas excepto Baleares están por debajo de la media comunitaria. En estas regiones objetivo nº 1 en 1990 el PIB por habitante representaba el 84,79% de la media nacional y el 63,96% de la media comunitaria. Sin embargo, todas estas regiones, excepto Asturias, Ceuta y Melilla, han registrado en los últimos años un acercamiento al PIB/habitante medio comunitario.

<sup>85</sup> Castilla y León es una de las Comunidades Autónomas españolas más favorecidas en el tema de las ayudas comunitarias, por confluir en ella la triple condición de: "región española, encuadrada dentro del objetivo 1 y con un gran peso del sector agrario". GARCIA VILLAREJO, A., "Los fondos estructurales y el desarrollo de Castilla y León", *Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas*, nº 14, 1994, pág. 482.

<sup>86</sup> Aunque las regiones españolas han estado recibiendo ayudas de la CE desde el mismo momento de nuestra incorporación a la misma, lo cierto es que la política regional comunitaria adquiere su verdadera dimensión a partir de la reforma de los fondos estructurales de 1988, con la aprobación de su nuevo reglamento-marco. *Ibidem*, pág. 474.

<sup>87</sup> El MCA se divide en dos submarcos: el submarco plurirregional, que recibe los fondos europeos que la Comunidad concede a los Estados miembros para su distribución posterior, en un segundo nivel, a las regiones a que deben ir destinados y los submarcos regionales, en el que se concentran todos los fondos que la Comunidad Europea concede directamente a las regiones. *Ibidem bis*, pág. 474.

<sup>88</sup> La negociación del MCA 1989-93 para las regiones objetivo nº 1 retardó en casi un año la materialización del mismo, que debía haber entrado en vigor en Enero de 1989.

<sup>89</sup> A ello hay que añadir la cofinanciación nacional: aproximadamente unos 6.728 millones de ECUs a cargo del sector público y 1.091 millones de ECUs del sector privado.

<sup>90</sup> Si en lugar de utilizar cantidades absolutas comparáramos en términos de ECUs por habitante, España ocupa uno de los últimos lugares (tan sólo Italia se encuentra por debajo), mientras que países como Francia o Reino Unido, con un mayor PIB per cápita, ocupan mejores posiciones. SALVADOR INSUA, J.A. y FERNANDEZ ALONSO, E., "La política regional comunitaria desde la perspectiva de Castilla y León", *IV Congreso de Economía Regional de Castilla*

y León, Junta de Castilla y León, 1994, pág. 230. Por otro lado, si ponderamos este dato con relación al número de habitantes y al nivel de renta per cápita de las regiones objetivo 1, España no fue equitativamente tratada, ya que presentando una media PIB/habitante del 65,9%, algo inferior a la media de todas las regiones europeas del objetivo 1 (del 66,9%), recibe un volumen de fondos por habitante que sólo representa un 84,5% de la media de los recursos obtenidos por el total de habitantes de esas regiones comunitarias. GARCIA VILLAREJO, A., *cit.*, pág. 475.

<sup>91</sup> Los datos utilizados han sido tomados del *Anuario Estadístico de Castilla y León. 1993*, Junta de Castilla y León. Consejería de Economía y Hacienda, 1994, págs. 612 y ss.

<sup>92</sup> Las acciones de la Junta de Castilla y León cofinanciadas por el FSE fueron reguladas en el Decreto 30/1990, de 22 de Febrero (BOCyL 27 de Febrero), modificado parcialmente por el Decreto 175/1994, de 28 de Julio (BOCyL 1 de Agosto).

Tras la entrada en vigor, el 1 de Enero de 1994, de la Decisión de 20 de Julio de 1993 del Consejo de Ministros por la que se adoptan los seis Reglamentos revisados que regulan los Fondos Estructurales de la Unión Europea para el período 1994-1999, las actuaciones de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cofinanciadas por el FSE quedan reguladas por el Decreto 194/1995, de 7 de Septiembre (BOCyL 14 de Septiembre), decreto que deroga expresamente el Decreto 30/1990 y el artículo 1º del Decreto 175/1994. Dichas acciones se regirán por el art. 1º del Reglamento 2084/1993 del Consejo de 20 de Julio de 1993. Estas podrán ser de dos tipos:

- De formación profesional ocupacional, complementadas, en su caso, con acciones de orientación profesional.
- De ayuda a la contratación en puestos de trabajo de naturaleza estable de nueva creación y ayudas a la creación de actividades independientes.

Dichas acciones podrán destinarse a los siguientes colectivos (art. 2 del Decreto 194/1995):

- Parados, mayores de 25 años, amenazados de exclusión del mercado laboral o amenazados por una situación de desempleo de larga duración.
- Jóvenes en busca de empleo a partir de la edad en que terminen la escolaridad obligatoria a tiempo completo y hasta los 25 años.
- Trabajadores de PYMES.
- Alumnos de enseñanzas regladas de capacitación y formación profesional agraria o forestal.
- Personas activas que participen en una actividad esencial para la realización de los objetivos de desarrollo de un programa integrado.

<sup>93</sup> En las regiones objetivo 1, el FSE participa con una financiación del 50 al 75% del gasto total.

<sup>94</sup> Estos dos ejes (6 y 8) son los que tienen un coste total menor en el MAC Obj. 1 Submarco Regional de Castilla y León (a excepción del eje 7 "Asistencia técnica, acompañamiento e información").

<sup>95</sup> *Memoria de la Consejería de Economía y Hacienda 1993*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 1994, págs. 114 y ss.

<sup>96</sup> El P.O. Objetivo nº 3 incluye, además, una medida concreta a favor de la formación de los parados de larga duración.

<sup>97</sup> Destaca el elevado número de iniciativas adoptadas por la Comisión y la escasa, a veces ridícula, dotación de la mayor parte de ellas (durante el período 1989-1993 sólo cuatro de las iniciativas tienen una cuantía igual o superior a los 400 millones de ECUs). CASADO RAIGON, J.M., *cit.*, págs. 176-179.

<sup>98</sup> Si a ello añadimos los fondos recibidos por Castilla y León procedentes del FEOGA- Garantía, ese porcentaje, según este autor, se elevaría al 80% del total de ayudas recibidas por las administraciones públicas destinadas al fomento del desarrollo regional. GARCIA VILLAREJO, A., *cit.*, págs. 478 y 479.

<sup>99</sup> Respecto del MAC 1989-93, el MAC 1994-99 introduce

sensibles cambios en su orientación: (a) el aumento de los fondos destinados al desarrollo del tejido productivo y a la valorización de recursos humanos (concentrándose, sobre todo, en acciones de inserción y reinserción de demandantes de empleo), en detrimento de las inversiones en infraestructura (que continúan acaparando el mayor volumen de recursos) y (b) la especificación de un conjunto de prioridades estratégicas. CUADRADO ROURA y MANCHA NAVARRO, *cit.*, pág. 53

<sup>100</sup> A ello habría que añadir la ayuda procedente del Fondo de Cohesión en favor de las regiones objetivo nº 1, que dependerá del análisis y evaluación de los proyectos presentados. La cuantía de dicha ayuda puede oscilar entre 7516 y 8.384 millones de ECUS para el período 1994-99.

<sup>101</sup> Sin embargo, Castilla y León ha reducido ligeramente su participación en las ayudas procedentes de los Fondos, debido a la inclusión de Cantabria como región objetivo 1, a partir de 1994.

<sup>102</sup> La misma posición que ocupaba dentro del MCA 1989-1993.

<sup>103</sup> Este programa 012 "Fomento al empleo" de ayuda a empresas privadas acapara un importante volumen de fondos y va dirigido a:

- Facilitar la inserción profesional de los jóvenes.
- Combatir el paro de larga duración.
- Favorecer la creación de actividades independientes.

Entre 1986 y 1992, León fue la provincia que más se benefició de este programa (con el 30,3% de los recursos totales), mientras que Valladolid, Salamanca y Palencia (provincias con mayor tasa de paro) sólo recibieron el 15,5%, el 8,5% y el 9,9%, respectivamente.

<sup>104</sup> Este porcentaje (3,52%) es inferior a la participación del programa 012 en el total de gastos de inversión, establecidos en el PDR 1989-1993 (3,91% del total).

<sup>105</sup> En el PDR 1994-1999, la Junta de Castilla y León prevé para el programa 012 Fomento del empleo unas cuantías durante esos años de:

Años	Fomento del empleo (millones ptas. corrientes)
1994	3.536,67
1995	3.720,90
1996	3.971,13
1997	4.385,95
1998	4.865,94
1999	5.414,16
Total PDR	25.894,76

<sup>106</sup> El FSE contribuye, a luchar contra el paro, financiando actuaciones tendentes a:

- a) Facilitar el acceso al mercado laboral.
- b) Fomentar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.
- c) Desarrollar las competencias, aptitudes y cualificaciones profesionales.
- d) Favorecer la creación de empleo.

<sup>107</sup> Orden de 22 de Abril de 1992 de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan ayudas para la formación y empleo en Castilla y León, previstas en las medidas de actuación de los programas I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, del Decreto 70/1992, de 15 de Abril.

Orden de 28 de Mayo de 1993 de la Consejería de Economía y Hacienda (BOCyL de 8 de Junio) por la que se convocan ayudas para la formación y el empleo en Castilla y León, dirigidas a jóvenes y otros colectivos con especiales dificultades para acceder a un empleo, previstas en las medidas de actuación de los programas I, II, III, V y VI del Decreto 72/1993, de 7 de Abril.

Por Orden de 28 de Febrero de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 3 de Marzo), se convocan subvenciones para la promoción de empleo en Castilla y León, previstas en las medidas de actuación de los programas II, III, IV, V y VII, contempladas en el Decreto 72/1993, de 7 de Abril.

<sup>108</sup> El Decreto 70/1992, de 15 de Abril (BOCyL de 22 de Abril)

establecía medidas para combatir el paro de larga duración y lograr la inserción socioprofesional de los jóvenes y otros colectivos con especiales dificultades para acceder a un empleo, contenidas en los siguientes programas para la creación de empleo:

Programa I: Formación Profesional Ocupacional, dividida en: a) formación en alternancia, b) formación de trabajadores de grandes empresas y c) formación cofinanciada por el FSE (regulada por esta disposición y por el Decreto 30/1990 de 22 de Febrero).

Programa II: Aprendizaje de Oficios

Programa III: Iniciación Práctica al Empleo

Programa IV: Fomento de la Contratación en Nuevos Empleos

Programa V: Transformación de contratos temporales en Indefinidos

Programa VI: Apoyo a los Emprendedores de Empresas

Programa VII: Promoción del empleo generado por Municipios y Mancomunidades.

Con anterioridad a este Decreto, el Decreto 10/1991 de 24 de Enero establecía las normas de actuación para el fomento al empleo y la formación ocupacional.

<sup>109</sup> Su finalidad es proporcionar a los estudiantes, que estén realizando estudios o créditos universitarios del último curso académico una primera experiencia práctica de trabajo sin relación laboral. Ej.: Orden de 1 de Diciembre de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Diciembre), por la que se convocan subvenciones para la Formación en Alternancia en Castilla y León, durante el ejercicio 1995.

<sup>110</sup> Orden de 28 de Febrero de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 3 de Marzo), se convocan subvenciones para la Formación Profesional Ocupacional en Castilla y León. Igualmente la Orden de 1 de Diciembre de 1994 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL de 2 de Diciembre), convoca subvenciones para la Formación Profesional Ocupacional en Castilla y León durante el ejercicio 1995. Orden que ha sido modificada por la Orden de 3 de Mayo de 1995 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (BOCyL 22 de Mayo) y por la Orden de 13 de Junio de 1995, de dicha Consejería (BOCyL 17 de Julio).

Orden de 3 de Agosto de 1995, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (BOCyL 21 de Agosto), por la que se convocan ayudas económicas para la formación profesional ocupacional en el sector del medio ambiente cofinanciadas con el FSE.

<sup>111</sup> A la hora de conceder las ayudas, se tienen en cuenta una serie de criterios. Entre los criterios prioritarios están:

- Adecuación de la formación a las oportunidades de empleo existentes.
- Ayuda prestada a los alumnos para encontrar un empleo al final de la formación.
- Número de contratos que se generen o altas de autónomos a gestionar.
- Contribución de la formación al mantenimiento de los trabajadores en su puesto de trabajo o promoción profesional.
- Aportación de la formación al desarrollo de iniciativas de autoempleo y economía social.

<sup>112</sup> La unidad familiar de la que formen parte las mujeres contratadas con responsabilidades familiares, no deberá percibir ingresos superior a 1,5 veces el salario mínimo interprofesional vigente en el momento de la contratación.

<sup>113</sup> La cuantía de dichas ayudas esta recogida en el proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para 1995: 05.04.012.764.0 FSE 1.050.000.000 ptas.

<sup>114</sup> Memoria de la Consejería de Economía y Hacienda. 1993, *cit.*, pág. 244.

<sup>115</sup> *Ibidem*, pág. 244.

<sup>116</sup> Anexo 11 de Papeles de Economía Española, nº 64, 1995, pág. 8.

<sup>117</sup> Estos datos sobre las tasas de actividad y de paro en 1994 han sido obtenidos de FERNANDEZ ARUFE, J.E., "La economía de

Castilla y León: inquietud y deseo por la transformación", *Papeles de Economía Española*, nº 64, 1995, pág. 156.

<sup>118</sup> En 1991, todos los países vecinos tenían ya tasas de actividad femenina (población activa femenina/total de mujeres con edades comprendidas entre los 15 y los 64 años) superiores a la española (31,9%):

- Grecia: 32,6%.
- Luxemburgo, Irlanda e Italia: 35,5%, aproximadamente.
- Bélgica: 37,5%.
- Alemania y Holanda: 44,4%.
- Francia: 46,2%.
- Portugal: 49,1%.
- Reino Unido: 51,6%.
- En los países nórdicos estas tasas son muy superiores, como en Dinamarca (del 61,1%). PLAZA ACERO, R., *cit.*, pág. 55.

<sup>119</sup> Si bien la tasa de paro de los varones (15,0) y la tasa de paro total (21,3) en Castilla y León es inferior a la media del conjunto nacional en ambos casos (19,8% y 24,2%, respectivamente), la de las mujeres es superior a la media nacional en 1,5 puntos.

<sup>120</sup> Más del 50% de los estudiantes que realizan estudios en los centros universitarios de Castilla y León son mujeres. Del total de alumnos matriculados en las Facultades de las Universidades Públicas de la región en el curso 90-91 alrededor de un 60% eran mujeres. Los estudios con mayor predominio de mujeres fueron: Farmacia, Pedagogía, Psicología, Filologías y Bellas Artes. Por contra, en las Escuelas Técnicas Superiores únicamente el 22,7% del total del alumnado eran mujeres. En las Escuelas Universitarias también existe un predominio de mujeres, fundamentalmente en Estudios Empresariales, Enfermería y Profesorado de EGB.

<sup>121</sup> CASADO RAIGON, J.M., *cit.*, pág. 178.

<sup>122</sup> En esta iniciativa el FEDER sólo puede intervenir en las regiones del objetivo nº 1.

<sup>123</sup> Paralelo al art. 9.3 de la Constitución Española de 1978.

<sup>124</sup> Para el colectivo de mujeres, las cantidades asignadas en el presupuesto son:

- a) Corporaciones Locales (Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes)  
05.03.009.763.0 FSE 30.000.000 ptas.
- b) Entidades Privadas sin ánimo de lucro legalmente constituidas cuya actuación se realice en esta Comunidad Autónoma  
05.03.009.785.0 FSE 70.000.000 ptas.

<sup>125</sup> Destacando como uno de los principios medulares de nuestro sistema de autonomías territoriales en la relación entre Derecho comunitario y su aplicación interna, el deber de información recíproca y colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas. CASAS BAAMONDE, M<sup>a</sup>.E., *cit.*, págs. 7-8. "En materia

laboral y de seguridad social, la ejecución del Derecho Comunitario corresponde a las Comunidades Autónomas o al Estado Central en virtud de la competencia material que en el orden interno exista, no siendo legítima la ruptura de los marcos competenciales internos en base o con pretexto en la ejecución y aplicación del Derecho Comunitario". PURCALLA BONILLA, M.A., *cit.*, pág. 15.

<sup>126</sup> RODRIGUEZ-PIÑERO, M., "La dimensión social del Mercado Interior (I)", *Relaciones Laborales*, tomo I-1989, pág. 9.

<sup>127</sup> La normativa nacional del Land de Bremen dispone que en la selección, provisión y promoción de empleo en sectores donde la mujer esté infrarrepresentada, se concederá preferencia a éstas frente a los candidatos masculinos con la misma capacitación. "Existe infrarrepresentación de las mujeres cuando... las mujeres no cubren al menos la mitad de los puestos...". El asunto no trata de un "régimen de cuotas rígidas" pero hay una preferencia a la mujer como privilegio que se justifica en la infrarrepresentación. En definitiva, la pregunta prejudicial es si la excepción al principio de igualdad de trato establecido por el ap. 4 del art. 2 de la Directiva 76/207 se opone o no a esa normativa nacional (FF. JJ. Décimo Segundo y Décimo Tercero). Y la solución del TJCE -haciendo una correcta interpretación restrictiva, pues el art. 2 ap. 4, constituye una excepción a un derecho individual consagrado por la Directiva (F. J. Vigésimo Primero)- ya aparece adelantada en su F. J. Décimo Sexto: "Ahora bien, una norma nacional que establece que, en una promoción, las mujeres que tienen la misma capacitación que sus competidores masculinos gozan automáticamente de preferencia en los sectores en los que estén infrarrepresentadas, entraña una discriminación por razón de sexo". "Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", *Relaciones Laborales*, núm. 21/1995, págs. 76-79.

<sup>128</sup> "La Directiva se ha dictado por la existencia de una situación desfavorable y de segregación de la mujer trabajadora en el mercado de trabajo y en las empresas, que es consecuencia en buena parte de actos discriminatorios que es propósito de la Directiva eliminar". Excepcionalmente, cabe la "discriminación a la inversa", o "no aplicación del mandato de parificación"; en definitiva, a la mujer "se la diferencia y se la favorece para igualarla". De ahí, que "pese a la ambigüedad del término 'acción positiva', bajo el mismo se incluye una variedad de medidas favorecedoras de la igualdad de oportunidades... (programas y también)... medidas que formalmente implican la atribución de ventajas en favor de la mujer, mediante reglas desiguales... que tienen efectos compensatorios y distributivos para corregir una segregación preexistente, e implican un tratamiento normativo diferenciado en favor de la mujer (BORBOGELLI)... -art. 2.4 de la Directiva-". RODRIGUEZ-PIÑERO, M., *Relaciones Laborales*, "Discriminación, igualdad de trato...", *cit.*, págs. 4, 11 y 12.