



## Plan Anual de Política de Empleo 2015

### Observaciones conjuntas de UGT y CCOO

Tras la celebración el pasado 14 de abril de 2015 de la reunión extraordinaria del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, CCOO y UGT remiten al Ministerio de Empleo y Seguridad Social las observaciones al Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) 2015, cumpliendo con el plazo concedido de 10 días.

En primer lugar, manifestar que si bien la reunión del Consejo se ha convocado en plazo, la documentación a debatir ha sido enviada con tiempo insuficiente para realizar un análisis detallado que permita hacer aportaciones relevantes en la reunión.

Como manifestamos en la ese día, solicitamos que las aportaciones se tengan en cuenta, dado que en ocasiones anteriores (PAPE 2014, Estrategia Española de Activación para el Empleo, Cartera de Servicios, etc.) ninguna de las alegaciones se ha visto reflejada en los textos finales.

Dejamos, además, constancia, de que los interlocutores sociales no hemos participado en ningún momento en la elaboración del PAPE 2015. Para nuestras organizaciones, el hecho de no haber facultado la participación de los interlocutores sociales en su elaboración y establecer un exiguo plazo para realizar aportaciones ante el Consejo del Sistema Nacional de Empleo no es una buena práctica.

El **Plan Anual de Política de Empleo (PAPE)** es uno de los principales instrumentos para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo en toda España y debería basarse en la programación, evaluación y financiación.

Sin embargo, el Plan para 2015, acordado en el marco de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos laborales, y presentado en el Consejo General del SNE, al igual que sus predecesores, es una mera recopilación de los servicios y programas a desarrollar/ejecutar por las Comunidades Autónomas (CCAA) y el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE).

El PAPE se percibe más como un “compendio” de lo que ofrecen las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y el Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE) en relación a las políticas activas de empleo, que un “Plan” orientador (con objetivos, instrumentos y medidas) y que sirva para una adecuada coordinación y ejecución de estas políticas, que es la función a la que debería servir idóneamente.

Esto impide un análisis y seguimiento del mismo al carecer de la información mínima requerida que permita conocer en qué consisten estos servicios y programas (descripción de los servicios y programas, objetivos y finalidad, colectivos



destinatarios, financiación...) y de la evaluación de los resultados reales de las acciones y medidas ejecutadas por las CCAA y el SPEE en el marco del Plan del año 2014.

Nuevamente, se acuerdan instrumentos y contenidos sin partir de un análisis ni evaluación previa de los servicios y programas ya ejecutados, que permitan corregir y mejorar lo analizado, para alcanzar la eficacia y eficiencia que requiere nuestro mercado laboral.

A continuación se destacan los puntos fundamentales de nuestra posición:

### **Diagnóstico del mercado laboral**

El Plan para 2015 parte de una foto distorsionada del mercado laboral español, en un diagnóstico que ensalza el éxito de la reforma laboral del Gobierno en la reducción del paro y la creación de empleo y esconde los verdaderos problemas en el ámbito del empleo.

Nos vuelve a sorprender la ausencia de toda crítica en la situación del mercado de trabajo. A modo de ejemplo, podemos hablar de la página 11, donde figura que el paro femenino y masculino se ha visto muy igualado en la época de crisis, pero que ahora, el diferencial ha comenzado a ensancharse como consecuencia de la mayor velocidad de descenso de la tasa de desempleo masculina. Nada mencionan de las pocas posibilidades de encontrar un empleo que muchas mujeres están experimentado.

El PAPE 2015 debe partir de un análisis real del mercado laboral español, donde se reflejen: la elevada tasa de paro, especialmente en mayores de 45 años y jóvenes; el efecto desánimo; la calidad del empleo creado, basado en la temporalidad y en el auge del tiempo parcial involuntario, a veces ligado a un aumento de las horas extraordinarias, muchas de ellas no remuneradas; la extensión del paro de larga duración, que junto a la reducción de la tasa de cobertura, supone un peligro para la extensión de las desigualdades y de la pobreza en el país.

Sigue sin contemplarse la problemática específica en términos de empleo de los diferentes colectivos en el mercado de trabajo: mujeres, jóvenes, parados de larga duración, de más edad, etc. Y, como en años anteriores, ni se menciona a las personas con discapacidad y las extranjeras.

Reiteramos que este documento, como en otras ocasiones, viene recogiendo la misma línea que los años anteriores, sin ningún tipo de crítica sobre la realidad del mercado de trabajo y además exaltando los “mejores” datos cuantitativos del mercado de trabajo, sin reflejar en ningún momento la situación cualitativa del mercado de trabajo, donde prima, la precariedad laboral, la dificultad para encontrar un empleo, la falta de financiación de políticas activas y por tanto, la falta de oportunidades para aquellas personas desempleadas.



### **Cartera común de servicios**

El PAPE 2015 incluye, por vez primera, la cartera común de servicios, aprobada por Real Decreto 7/2015, de 16 de enero.

No podemos compartir las bondades de la nueva cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo, ya que ni participamos ni fuimos informados en un tiempo razonable de su elaboración y contenido.

Recordamos aquí algunas de las cuestiones que UGT y CCOO ya planteamos en las observaciones al Borrador de Real Decreto en julio del pasado 2014.

Se trata de un mero índice de servicios sin ningún otro factor que dote de coherencia lo que se pretende construir.

Se especifica y define qué servicios se incluyen en la Cartera Común, pero olvida responder a preguntas de tal importancia como: ¿quién los prestará? ¿cómo se prestarán? ¿a quién se prestarán? ¿con qué recursos? y ¿cómo se evaluarán? Hay que recordar que la cartera de servicios debe ser un servicio público y gratuito.

Es decir, en el PAPE solamente se enumeran los servicios y no dice nada de cómo y quién los llevará a cabo. Tampoco hemos visto, tras la lectura del documento, que se aclare el papel de las Agencias de Colocación Privadas en relación con la prestación de estos servicios.

En cuanto a la evaluación de la cartera de servicios, también recordamos que se mencionaba una evaluación periódica del coste, eficacia, eficiencia, satisfacción de los usuarios, efectividad y utilidad de los servicios, a través de una Comisión establecida al efecto. En primer lugar se trata de conceptos muy ambiguos y complejos, por lo que es necesario definir el sistema de indicadores de evaluación de los servicios e incluirlos en esta normativa. A día de hoy, las organizaciones sindicales desconocemos si existen, por tanto no han sido consensuados. Consideramos imprescindible la participación de los agentes sociales tanto en el diseño como en la Comisión de seguimiento de la cartera de servicios.

Sigue sin mencionarse en ningún momento el papel que puedan tener las nuevas agencias de colocación privadas en la prestación de los servicios de la Cartera. Es necesario que quede claro que, aunque operen en el mercado estas empresas y entidades de inserción de personas desempleadas, los Servicios Públicos de Empleo siempre seguirán prestando los servicios incluidos en esta normativa.



## **Reforma del sistema de formación profesional**

El Plan 2015 contiene también la reciente reforma “urgente” del sistema de formación profesional para el empleo. Desde CCOO y UGT compartimos la necesidad de dotar a la formación para el empleo de mayores cotas de transparencia, calidad y controles, si bien no entendemos la extraordinaria y urgente necesidad que ha obligado al Consejo de Ministros a aprobar un Real Decreto-Ley, sin el consenso de las organizaciones sindicales y empresariales tras 26 años de acuerdos en esta materia.

El Real Decreto-Ley, además de abordar sólo una parte del sistema de formación, nos devuelve a un sistema que deja a la Administración la detección de las necesidades formativas del sistema productivo, dejando fuera de este modelo a sus verdaderos protagonistas (organizaciones empresariales y sindicales) que son los que conocen las necesidades de los sectores, los problemas de competitividad de las empresas y la necesidad de adquisición o actualización de conocimientos de los trabajadores y trabajadoras.

Es necesario contemplar algunos temas relevantes:

- ✓ El Real Decreto Ley sólo aborda una parte del sistema de formación, perdiendo la oportunidad de legislar sobre toda la formación para el empleo.
- ✓ El cambio en el Modelo de Formación no sólo obedece a criterios de transparencia, sino también a nuevas necesidades del mercado laboral.
- ✓ La transformación de la actual Fundación Tripartita por la Fundación Estatal requerirá consenso para que su funcionamiento sea eficaz.
- ✓ La importancia de participar en las comisiones paritarias en los planes sectoriales, para asegurar su adaptación a la realidad. El desarrollo reglamentario deberá adecuarse a este aspecto.
- ✓ Asegurar mayor exigencia de calidad en la formación bonificada.
- ✓ También mayor exigencia de calidad de las empresas de formación incluidas en los registros, y actualización de criterios.
- ✓ Reforzar el control por parte de los trabajadores en los planes de formación de las empresas.
- ✓ UGT y CCOO confían en el trámite parlamentario para la subsanación de algunas cuestiones.

En cuanto a aspectos puntuales, se propone:

- ✓ Añadir en la página 18, al final del punto 1, lo siguiente:

La formación de los empleados públicos estará integrada en el modelo y se regulará por el ACUERDO DE FORMACIÓN PARA EL EMPLEO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (AFEDAP) de 19 de julio de 2013, en cumplimiento del artículo 37 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y refrendado en la

Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas según artículo 36 del EBEP y publicado en el BOE núm. 152 de 21 octubre de 2013, mediante Resolución de 9 de octubre de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y su financiación estará compuesta por los fondos de la cuota de formación profesional de los empleados públicos cotizantes y los fondos adicionales aportados por la Administración Pública, en función del número de empleados públicos no cotizantes (MUFACE, IFAS, MUGEJU, etc.).

Las Administraciones Públicas, tendrán en cuenta las escuelas, institutos, centros de formación de las Administraciones Públicas y los centros de formación de los interlocutores sociales acreditados por éstas en su ámbito, a la hora de establecer sus ofertas y en especial, la de los certificados de profesionalidad que también estarán integrados en el Sistema.

- ✓ Añadir en la página 21 (justo antes del punto 4):

Asimismo se mantendrán vigentes también las normas reglamentarias establecidas en el ámbito específico del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, en tanto no se regulen las nuevas normas y su adaptación al nuevo sistema de formación para el Empleo.

El documento critica excesivamente el sistema de formación anterior, y lo que es peor: nos menciona a los agentes sociales y económicos que formamos parte de la Mesa de Diálogo Social acerca del último Acuerdo de Formación Profesional, como los principales críticos de dicho acuerdo. Pero nada se menciona de nuestras aportaciones y nuestra disconformidad con muchos de los puntos que el nuevo Sistema de Formación profesional para el Empleo plantea y que hemos trasladado al Gobierno, haciendo oídos sordos a dichas alegaciones.

### **Evaluación de resultados**

En cuanto a la evaluación, en este nuevo PAPE se emplea la metodología usada en el Plan de 2014, con un sistema de indicadores consensuados con las CCAA de difícil interpretación y que a día de hoy sólo sirve como una herramienta de distribución de fondos para políticas activas entre CCAA en función de objetivos.

Pero seguimos sin conocer cuáles han sido los resultados reales de los programas y planes en el mercado laboral. La complejidad de los índices compuestos y la falta de información de las variables que componen los indicadores, impide conocer e interpretar los resultados.

Una verdadera evaluación, contempla unos plazos periódicos para analizar y valorar resultados, y según esto, se deben diseñar y plantear mejoras en el futuro.



Observamos que ha cambiado la forma de asignar los fondos para las políticas públicas de empleo en 2014. Sin embargo, el sistema persigue el objetivo de distribuir los recursos en razón de unos objetivos, pero no permite que el sistema mejore o reciba innovaciones, pues no contempla la medición de los resultados obtenidos. La cuestión de fondo es que en toda política pública es necesario incorporar indicadores que midan sus resultados y que sirvan para orientar futuras asignaciones presupuestarias, así como herramientas de ejecución de esas políticas. No hacerlo nos conduce a la ineficiencia en el gasto público.

Además el Plan no parte del análisis de lo ya ejecutado, con lo que no puede cumplir con los objetivos óptimos en las políticas públicas. No se miden los resultados (eficacia), y no se tienen en cuenta los recursos utilizados en función de los objetivos alcanzados (eficiencia), porque tampoco se contemplan herramientas adecuadas para poder hacerlo.

A pesar de las afirmaciones que se hacen al respecto, por ejemplo en la página 16, sobre la eficacia y el éxito de las medidas desarrolladas, desde nuestro punto de vista es imposible evaluar programas como los que se mencionan: Sistema de Garantía Juvenil o la colaboración público-privada.

De nuevo, en este Plan, se confunden objetivos con medidas y con indicadores.

### **Financiación PAPE 2015**

Por último, la financiación de este PAPE 2015 refleja importantes discrepancias con los Presupuestos Generales del Estado en medidas de políticas activas y con los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal ejecutados hasta la fecha.

Atender las necesidades de financiación de las continuas bonificaciones a la contratación y la colaboración público-privada está dando paso a un “baile” de cantidades de difícil control. Es el caso, por ejemplo, de la partida presupuestaria destinada a modernización de los servicios públicos de empleo, dotada inicialmente en los PGE con 100 millones de euros, lo que suponía un aumento importante respecto a 2014 (sólo 15 millones en ese año).

Una cifra confirmada por la Secretaría de Empleo hace unos días en su comparecencia en el Congreso. Sin embargo, los 100 millones ya no son únicamente para lo que se pretendía, con el PAPE 2015 cambia el nombre de la partida, que pasa a denominarse mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo y que suponemos se redirigen fondos a la financiación de las empresas (vía bonificaciones y colaboración público-privada).



Algo que queda reflejado en los presupuestos del SEPE para marzo: la cuantía de la partida de modernización de los servicios públicos de empleo cae más del 40% entre febrero y marzo (de 100 millones a 58).

La financiación de las políticas activas de empleo no puede sufrir los vaivenes de las decisiones del gobierno, contemplando modificación tras modificación, que dificulta el seguimiento de las actuaciones en este terreno. Los principales perjudicados con todo ello son las personas en situación de desempleo.

Habría que desglosar las partidas presupuestarias, ya que pueden existir modificaciones conceptuales y traspasos “internos” entre programas y garantizar el cumplimiento y ejecución del presupuesto que se aprueba.

Por criterios de transparencia, debe incluirse la distribución del presupuesto entre las diferentes CCAA, su cuantía global y su presupuesto por programas.

Hay que modificar el error del Anexo IV, ya que pone Presupuestos Generales del Estado 2014 cuando debería referirse al año 2015.

Finalmente, insistimos en la importancia de colaborar a través de los órganos de participación institucional. Es necesario mejorar el derecho de consulta mediante la participación de los agentes sociales, disponer de información sobre acciones y medidas, así como sobre su evaluación, y posibilitar la realización de propuestas en fases anteriores a su presentación en el Consejo, como ha sido el caso del PAPE 2015, bien en la Comisión Ejecutiva del SEPE o en la Comisión Permanente del SNE.

Madrid, 27 de abril de 2015