

Los programas europeos por la discriminación positiva

José María Barrera Martín-Merás

Director de Programas. Patronato de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Coria

Los programas europeos de empleo y formación profesional (Iniciativa Comunitaria Empleo, "Leonardo da Vinci")..., mantienen una doble discriminación positiva. De una parte, se refieren a públicos con especiales problemas en su relación con el mercado laboral, jóvenes, mujeres, discapacitados, desfavorecidos o trabajadores de cualificación inadaptada. Sobre ellos, identificados como problema social y económico a escala europea, se disponen medidas y programas adecuados. La segunda discriminación se basa en la experimentalidad de las medidas, que forzosamente han de tener carácter innovador. Ello es más notorio en el ámbito de los nuevos yacimientos de empleo, obligando a los promotores de los proyectos a poseer, ellos mismos, conductas y metodologías basadas en la innovación. Se propone en el artículo el modelo del Patronato de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Coria como ejemplo de organismo de intervención al tiempo que se propugna una política de empleo capaz de asumir las innovaciones. Se incorporan finalmente dos ejemplos de aplicación de los nuevos yacimientos de empleo en el marco de la Iniciativa Comunitaria Empleo Youthstart.

Palabras clave: Patronato de Formación y Empleo, Coria, programas europeos, formación profesional, juventud, youthstart, empleo, desarrollo rural, innovación, nuevos yacimientos de empleo, Leonardo da Vinci, investigación.

En los proyectos sobre nuevos yacimientos de empleo, la importancia de la innovación pesa de igual manera sobre el empleo final que sobre las herramientas dispuestas para conseguirlo, (formación profesional, estrategias de desarrollo y de inserción). Ello implica la disposición de entidades de intervención y de una política de empleo capaz de asumir las innovaciones. El aserto anterior, puesto intencionadamente como afirmación conclusiva del artículo, expresa la intencionalidad del autor y de la entidad a la que representa a la hora de poner en marcha acciones de formación e inserción laboral en el marco de los nuevos yacimientos de empleo. De forma reiterativa explicaremos que no sólo las ocupaciones descritas en los nuevos yacimientos de empleo tienen un cariz innovador sino que tendremos que disponer nuevas fórmulas para que nuestros beneficiarios arriben finalmente a ocupar su puesto de trabajo en esos innovadores perfiles. En suma, una vez descritos, desde el Libro Blanco de Delors, los nuevos yacimientos como pistas

hacia el empleo en el siglo XXI, diferentes programas de iniciativa y de acción comunitaria han expresado en sus objetivos la cuasi obsesión de búsqueda de metodologías de intervención para hacerlos reales, de experiencias concretas de aplicación trasladables a otros escenarios, en un reconocimiento, desde el primer momento explícito, de la ausencia de fórmulas mágicas en el ataque al problema del desempleo y de las dificultades que entrañan las pistas generadas en los nuevos yacimientos.

Los yacimientos y sus dificultades

Aunque los factores que favorecen o dificultan la implantación de los NYE han sido suficientemente descritos por diversos expertos comunitarios, me llaman la atención dos tipos de dificultades de tipo genérico que afectan en mayor medida a las comarcas rurales en las que se desarrollan nuestros proyectos:

Las primeras devienen de la disarmonía de los nuevos servicios con la demanda y con la necesidad de la sociedad por esa nueva oferta. Aparecen servicios para empresas poco innovadoras, servicios que entroncan directamente con las necesidades de las ciudades y no necesariamente con las rurales. O, por otra parte, servicios requeridos por las ciudades que no son advertidos con la suficiente antelación por las comarcas rurales para garantizar el suficiente provecho. Y de aquí se han derivado diferentes realidades:

En primer lugar se han puesto en marcha iniciativas sobre perfiles, que por excesivamente innovadores, no han tenido calado social o económico o su aplicación laboral ha sido financiada por las administraciones. Pondremos como ejemplo a los primeros cursos de telemática, ayuda a domicilio, o los esfuerzos por obtener personas que restauren el medio ambiente. Sacando una conclusión positiva, la ayuda a domicilio ha sabido desarrollarse casi como un subsector de múltiples aplicaciones, la información y la comunicación están diversificando su oferta mientras que el medio ambiente está siendo desarrollado sólo por grandes empresas que luchan contra un cada vez menor presupuesto destinado a mejoras medioambientales. Observamos como en la segunda faceta entran sobre todo servicios de ocio y turismo rural para los cuales nuestros pueblos y ciudades tienen un indudable potencial que adecuar a la demanda de ocio de las ciudades, aunando los recursos y los profesionales con los esfuerzos ya programados de mejora de los servicios de transporte y comunicación.

Encontraremos otro tipo de dificultad en la metodología para la puesta en acción de empresas capaces de explotar los nuevos yacimientos o las oportunidades de nuevos empleos: Regresando al aserto inicial convendremos en la necesidad de nuevos profesionales para una buena ejecución de un nuevo empleo. Efectivamente, una considerable parte en el peso del éxito de las nuevas empresas es la disposición de unos recursos humanos excelentemente formados, con capacidad de interacción en un mercado en el que frecuentemente tendrán que introducirse explicando las excelencias de su nuevo saber

hacer, presentando a los demás las ventajas de los nuevos servicios puestos a disposición.

Las estrategias de desarrollo local, abundantes hoy en todo el Estado, han dispuesto aplicaciones concretas para resolver la primera de las dificultades adoptando las soluciones a la demanda real del territorio. Es este enfoque de búsqueda de soluciones a nivel local el que ha producido constantes ejemplos de respuesta. Muchas de estas experiencias, apoyadas en la iniciativa comunitaria LEADER, adoptan modelos de participación y decisión abiertos y democráticos necesarios para la implantación de actividades económicas innovadoras, propensos a la introducción de cambios y a la adaptación de nuevos servicios.

Otras iniciativas comunitarias como las de "desarrollo de los recursos humanos" o el programa de acción "Leonardo da Vinci", insisten en sus objetivos en las nuevas aproximaciones metodológicas para la transmisión de competencias profesionales. La formación para la creación o la protección de los empleos es constantemente reclamada. En respuesta, diversas instituciones de toda Europa gestionan proyectos cofinanciados en estos marcos. Algunas de ellas se han configurado como organismos de intervención para la formación profesional y la inserción laboral.

La intervención para la formación profesional y la implantación de nuevos empleos

La formación en nuevos perfiles precisa constantemente de la puesta en marcha de acciones de investigación que cubran desde la descripción del nuevo perfil hasta la descripción del nuevo servicio, su adaptación al mercado, su comercialización, sus programas de formación, etc. Ello debiera conllevar la habilitación de centros de formación e innovación configurados como servicios a la sociedad atentos y profesionales. Esta realidad no es, sin embargo, ni nueva ni diferente a la que se puede esperar de los empleos no considerados yacimientos: Desde la aparición del Fondo Social Europeo, se enfatizó la formación profesional como herramienta fundamental de las políticas activas de empleo. Partiendo de datos incontestables

como que el desempleo afecta de manera mayoritaria a personas no cualificadas o por el más moderno concepto de apropiación y readecuación de la competencia profesional como medio para la mayor competitividad de las empresas, la formación ha adquirido personalidad propia para convertirse en una necesidad de adquisición a lo largo de toda la vida. Si analizamos desde este prisma la integración de la formación en los fundamentos de nuestra realidad social y económica de finales de siglo podríamos partir de la constatación, tantas veces advertida, de que estamos en un periodo de la historia de importantes cambios que, ya producidos por la aparición de nuevas tecnologías o la mayor capacidad de comunicación y globalización de la economía, tienen una marcada influencia en los empleos, en la organización del trabajo y en la competencia de los recursos humanos. Observando con un poquito más de profundidad entenderemos que lo que en realidad afecta a nuestras vidas no son los cambios sino la disminución del tiempo de respuesta y nuestra capacidad para responder. (No se por qué, en términos militares esto se entiende muy bien si consideramos una agresión en el siglo pasado con lo que ocurre en la actualidad). Pero, efectivamente, producido un cambio tecnológico o una innovación en un ámbito económico, se producen reacciones de adaptación o de inadaptación de las empresas o de los trabajadores, (tan es así que identificado como problema a escala europea se dispone de una iniciativa comunitaria, ADAPT, destinada a experimentar nuevos modelos de respuesta). Las reacciones dependen exactamente del tiempo de respuesta y de la capacidad para responder. El tiempo de respuesta evoluciona haciéndose menor cada vez y la capacidad de respuesta evoluciona hacia la puesta a disposición de mecanismos de formación de recursos humanos y de anticipación, hasta el casi extremo de la vaticinación, de los cambios. Siendo la formación uno de los mecanismos de la capacidad de respuesta observamos que las estructuras de formación para el empleo tienen aún más restringido el tiempo de respuesta que las empresas o los trabajadores para los cuales pretenden obtener resultados. El análisis y la anticipación a los cambios ofrecen diversos resultados y soluciones. A veces son tan

simples como encontrar nuevas tareas, nuevas herramientas tecnológicas o informáticas que reconvertidas en cursos de adaptación se ofrecen de manera urgente a empresas y trabajadores. Otras veces, las soluciones necesitan la agrupación de más procesos y afectan a la organización de las empresas, a su tamaño, a su política comercial, a sus entradas y salidas y a los cambios en los productos o los servicios. Quizá entre las soluciones más complejas, advirtamos lo que podemos denominar como la diversificación del trabajo o la introducción de nuevas ocupaciones para aumentar la calidad de la producción o de los servicios o para valorizar recursos y oportunidades que latentes otrora se muestran ahora con clara potencialidad. Esta solución más compleja, es también la fuente de los nuevos yacimientos de empleo. Si los nuevos yacimientos de empleo se encuentran entre la cúspide de los mecanismos de respuesta a nuestra realidad histórica, los instrumentos de intervención a los que estamos aludiendo deben caracterizarse por su extremo dinamismo y apoyarse en programas de acción igualmente innovadores y en nuevos marcos financieros que les permitan la libertad de acción para ofrecer soluciones diferentes a situaciones diferentes, ajustándose a las necesidades. Encontraremos aquí el primer aspecto positivo de los programas europeos: Su apuesta por la innovación que convierte a los promotores de proyectos en auténticos laboratorios de experimentación de respuestas. De hecho se promueven, entre otras, medidas diversas como la puesta a disposición de sistemas de formación, orientación, asesoramiento y empleo; ofertas de formación y empleo; creación de puestos de trabajo o acciones de divulgación y sensibilización. Sin embargo, resulta paradójica la escasa atención prestada a los resultados de los proyectos de manera que pudieran hacerse factibles la puesta en marcha de estrategias reales de transferencia de las experiencias, la adopción de herramientas por las administraciones o, en algunos casos, la promoción de la continuidad de medidas de demostrado éxito y calado social. Aunque diferentes llamadas de atención han sido realizadas, sobre todo a las administraciones públicas, encontraremos entre las causas la escasa participación en estos programas de los organismos ligados a la formación

profesional reglada, que dejan el campo prácticamente libre a entidades de formación profesional y desarrollo local, sindicatos, asociaciones empresariales, combinaciones entre las anteriores y de cuando en cuando algunas universidades que frecuentemente aparecen como promotoras o colaboradoras de los proyectos. Estos promotores, caracterizados por la discontinuidad y el cambio, no son capaces de garantizar, por sí solas, el efecto multiplicador requerido en los programas comunitarios fuera de su disponibilidad a "contar las cosas". Sin embargo, su permanente adaptabilidad y dinamismo los muestra como las entidades más apropiadas para responder a la llamada de la innovación.

El Patronato de Formación y Empleo como instrumento de intervención

Sin ánimo de presunción defino el Patronato de Formación y Empleo como una entidad de marcado carácter innovador para la intervención en la formación profesional ocupacional, la inserción laboral y el desarrollo local. Con estos objetivos fue creado por el ayuntamiento de Coria como organismo autónomo municipal en 1992, habiendo colaborado desde entonces en la construcción del empleo de sus beneficiarios, en la puesta en marcha de nuevas actividades económicas y en la modernización del tejido empresarial de su área de actuación. Efectivamente, el Patronato de Formación y Empleo se configura como un organismo actuante en tres ejes: la investigación en nuevas metodologías, la formación ocupacional y el desarrollo local, aquí incluida la inserción laboral de sus beneficiarios. Es el primer eje el que aumenta nuestra capacidad de respuesta a los cambios y el que nos ha permitido disponer de útiles de adecuación de la formación a las exigencias del mercado, analizando los perfiles, descubriendo sus cambios y las nuevas oportunidades que ofrecen. Se han obtenido metodologías para la creación de empresas en el mundo rural que integran a los beneficiarios de las acciones formativas, normalmente de escasa disposición de recursos financieros. Se investiga igualmente acerca de la metodología pedagógica, de los mecanismos de evaluación, de los útiles, en

las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en el entorno del desempleado y en las empresas, con las que se conforma una red de colaboración estrecha.

Muchas de estas metodologías se han obtenido en el marco de los programas comunitarios a los que ya hemos aludido. No en vano, en los últimos tres años el Patronato ha participado en ocho proyectos de iniciativa comunitaria y en no menos de siete proyectos en el marco del programa "Leonardo da Vinci", que desarrollados en el plano transnacional en el seno de una asociación internacional especializada en formación profesional han permitido un suficiente grado de conocimiento e intercambio con otros modelos de intervención. Estructurado en torno a dos departamentos importantes, de Formación y Desarrollo, el Patronato ha promovido diferentes proyectos financiados por los más conocidos programas de las administraciones. En el caso de actividades de **investigación, formación y desarrollo** se ejecutaron proyectos en el marco de Leonardo da Vinci, Escuelas taller, Garantía Social, Plan de Empleo e Industria de Extremadura, iniciativas comunitarias, y convenios especiales con la Junta de Extremadura y la Comisión Europea. Para las acciones de **educación y cooperación** el Patronato gestiona un Jardín Botánico, programas de cooperación con América Latina y programas de prácticas para profesionales.

El Patronato de Formación y Empleo se estructura en torno a dos departamentos principales

Departamento de Formación. Responsable de la formación ocupacional.

El departamento se ocupa de la investigación de perfiles profesionales, programación de cursos y elaboración de programas formativos, de la metodología pedagógica de la formación ocupacional, los seguimientos, la adecuación de prácticas al mercado, las prácticas en alternancia, la formación de formadores, etc.

También se ocupa de la puesta en marcha de metodologías de modificación de conductas hacia el espíritu de creación, trabajo en equipo, carácter emprendedor, asociacionismo, como telón de fondo de la creación de nuevas empresas.

La formación se realiza en diferentes campos de la actividad económica, señalándose como los más habituales los siguientes:

Medioambiente	Paisaje urbano y periurbano. Viveros. Protección y Educación Ambiental. Jardinería medioambiental. Horticultura. Gestión de calidad ambiental. Gestión y vigilancia de espacios naturales.
Agricultura	Agricultura biológica. Floricultura. Cultivos innovadores.
Turismo	Hostelería. Guías e informadores. Servicios turísticos.
Servicios	Telemática. Servicios a empresas.
Construcción	Técnicas de construcción especializadas. Técnicas artesanas e innovadoras.

Departamento de Desarrollo. Responsable de la inserción laboral.

Entre sus funciones pueden destacarse:

- Estudios de viabilidad y creación de nuevas empresas con los beneficiarios de los programas.
- Acompañamiento a la inserción profesional por cuenta ajena.
- Estudios de segmentación de las actividades económicas para localizar nuevos yacimientos de empleo y de creación de empresas en el entorno de Coria.
- Creación de una red de empresas ligadas al PFE con múltiples funciones: Adecuación de los programas formativos a la realidad del mercado, incorporación de los alumnos para prácticas en alternancia, posibilitar la contratación por cuenta ajena,...
- Acompañamiento y asesoría de gestión de nuevas empresas.
- Formación de alumnos en técnicas

empresariales, de inserción laboral y de búsqueda activa de empleo.

- Cooperación con la iniciativa comarcal de desarrollo rural.
- Realización de proyectos de apoyo a las pymes locales en cuanto a la mejora de sus recursos humanos, vía iniciativas comunitarias ADAPT y PYME, y derivación de casos hacia fondos FORCEM.
- Incorporación de la vida rural a las nuevas tecnologías. Centro Rural de Servicios Telemáticos.

Descubrir yacimientos concretos

Como ejemplo de aplicación de metodologías propondré los dos proyectos que en el marco de la Iniciativa Comunitaria Empleo-Youthstart se han celebrado o se celebran en nuestro organismo. YOUTHSTART es un programa que discrimina positivamente a la juventud, (menores de veinte años), como su público objetivo. Sus medidas no se diferencian mucho de las de otros capítulos de la misma iniciativa comunitaria que discriminan positivamente su acción hacia las mujeres desempleadas, (NOW), las personas discapacitadas, (HORIZON), o las desfavorecidas, (INTEGRA). El hecho de proponer un programa específico para jóvenes que buscan su incorporación al mercado laboral habla de la amplitud de un problema sobradamente reconocido en la escala europea.

Los dos proyectos "Inserción laboral de jóvenes en el sector medioambiental (1996-1997)", y "Nuevas opciones rurales, (1998-1999)", se enmarcan en el terreno de los nuevos yacimientos de empleo. Para llegar a las propuestas que en ellos se realizan se parte de las potencialidades del territorio descritas en la estrategia de desarrollo para la Comarca del Valle del Alagón, elaborada por este autor y el equipo técnico de la Asociación para el Desarrollo del Valle del Alagón. Sobre este marco se realiza una segmentación de actividades económicas con el fin de descubrir opciones innovadoras concretas en las que se realiza un análisis de los perfiles profesionales involucrados. Éste último integra la participación de empresas y entidades que, aunque alejadas de nuestro territorio, realizan actividades similares y con los que se toman acuerdos de

colaboración. Posteriormente se discrimina la viabilidad de la puesta en marcha de actividades económicas en las opciones segmentadas y, en su caso, se procede al diseño de las acciones formativas y de los itinerarios de inserción laboral o de creación de empresas.

Siguiendo este esquema genérico durante el primer proyecto se establecieron cuatro perfiles básicos: Vigilancia y control ambiental, operario de depuradoras, operario de restauración ambiental e instalador de riegos. Estos perfiles inciden en los yacimientos medioambientales descritos por la Comisión Europea. Si bien en toda Europa el desarrollo de las medidas que tienden a eliminar los residuos tóxicos, el control de la calidad del agua y el control de la contaminación tienden a desarrollarse sin problemas ya que inciden en las condiciones de salubridad del medio ambiente, las medidas tendentes a la protección y restauración de la naturaleza se limitan a los espacios naturales protegidos y a la adecuación de las grandes obras de ingeniería civil, donde las grandes empresas de obras públicas han ejercido su opción de formar empresas paralelas capaces de acudir sin mayores problemas a las subastas públicas. Ello deja poca opción al empleo rural y en suspenso el yacimiento en estos ámbitos. Dos de los perfiles elegidos formaban parte de los yacimientos de mejora de la calidad ambiental como es obvio en el caso de operario de depuradora y como se podrá colegir de la necesidad de cambio de sistema de riego en una comarca de regadío en la que los excedentes de riego disminuyen año a año la calidad de las aguas del río Alagón. Los otros dos perfiles inciden en la necesidad de protección y adecuación del paisaje y en la potencialidad turística natural. Junto a un muy cuidado programa de formación y práctica profesional han ofrecido suficientes garantías para las personas que siguieron el programa, algunas de las cuales participaron en la creación de una pequeña empresa de servicios ligados al turismo en los espacios naturales.

“Nuevas opciones rurales” es un proyecto recientemente puesto en marcha y en él se exploran otros tipos de yacimientos más ligados al turismo o a las opciones tradicionales. No podemos olvidar que estamos en una comarca de fuerte raigambre agrícola. A pesar de las ventajas inherentes de unas amplias vegas de regadío, los cultivos son

tradicionales y subvencionados, incluso los más característicos como el tabaco, han de buscar opciones de recambio y de incorporación de trabajadores agrícolas. Es por ello que incorporamos la diversificación en las especies de cultivo y en las tecnologías empleadas y por lo que se realizan acciones de investigación y formación en horticultura, arboricultura y paisajismo. Además, las incipientes iniciativas de turismo propuestas conjuntamente desde el ayuntamiento de Coria y los municipios congregados en torno a Adesval precisan de profesionales que las hagan reales, así que se forman auxiliares de servicios turísticos, un perfil de amplia adaptabilidad a los empleos que el sector comienza a generar en nuestro ámbito de actuación. Ligado con el turismo y a la vez con las opciones tradicionales incorporamos profesiones de mantenimiento de cuadras de caballo, doma y monta. El objetivo no es solamente ofrecer rutas turísticas a caballo, opción reiterada y de aceptación en las iniciativas de turismo rural, sino disponer de un lugar animado por jóvenes profesionales donde los aficionados de la localidad de la comarca puedan dejar sus propios caballos y al tiempo disponer de otros para enseñar a montar a sus hijos o sus acompañantes. La iniciativa se apoya así en la gran tradición y afición que, en torno al caballo, existe en la comarca; tradición amenazada, sin embargo, por el crecimiento urbanístico que resta los espacios a las granjas y cuadras. La escuela equina que aún no ha abierto su convocatoria de plazas es esperada por nuestra juventud de Coria, anhelante por incorporarse a ella. El proyecto reitera su afanosidad en la investigación y segmentación de actividades por lo que incorpora un cierto margen para la formación en actividades resultado de aquéllas.

A modo de conclusión argumentamos que los programas europeos en los que hemos tenido la oportunidad de participar nos han ofrecido dos tipos de resultado: De una parte, las nuevas oportunidades ofrecidas al público objetivo de las mismas; de otra, la adquisición de una conducta de permanente reflexión para la adopción de respuestas. Junto a la estrecha colaboración con las empresas y con las medidas y propuestas de las administraciones, nuestra intervención mantiene su actividad en la inestable línea de la promoción del empleo y del desarrollo en las comarcas rurales.