

Informe que emite el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las personas por el origen racial o étnico

relativo al

***Borrador de Acuerdo de Asociación de España
para el próximo periodo de programación
financiera 2014-2020 de los Fondos
Estructurales y de Inversión (FEI)***

I. OBJETO DEL PRESENTE INFORME

Tras la elaboración del Acuerdo de Asociación de España para el próximo periodo de programación financiera 2014-2020 de los fondos estructurales y de inversión (FEI) elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se ha abierto periodo de consultas y remitido al Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico a los efectos de elaborar un informe sobre el mismo.

El Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico (en adelante, el Consejo) es **el organismo de igualdad de España**, a los efectos de lo dispuesto en la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico¹.

De acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 1262/2007, corresponde al Consejo la promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación, de las personas por su origen racial o étnico, en la educación, la sanidad, las prestaciones y los servicios sociales, la vivienda, y en general, la oferta y el acceso a cualesquiera bienes y servicios, así como el acceso al empleo, a la actividad por cuenta propia y al ejercicio profesional, la afiliación y la participación en las organizaciones sindicales y empresariales, las condiciones de trabajo, la promoción profesional y la formación profesional ocupacional y continua.

Para el cumplimiento de dichos fines, el artículo 3 del Real Decreto 1262/2007

¹ El Consejo se configura como un órgano colegiado de la Administración General del Estado del que forman parte los representantes de las Administraciones estatal, autonómicas y locales, así como de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y de organizaciones sociales cuya actividad está relacionada con la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico.

establece que el Consejo tendrá, entre otras, las siguientes competencias:

- a) Prestar asistencia independiente a las víctimas de la discriminación a la hora de tramitar sus reclamaciones
- b) Realizar con autonomía e independencia análisis y estudios así como publicar **informes independientes**
- c) Promover medidas que contribuyan a la igualdad de trato y a la eliminación de la discriminación formulando las recomendaciones y propuestas que procedan:
- d) Elaborar y aprobar la Memoria anual de actividades del Consejo y elevarla a la titular del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En primer lugar este Consejo quiere poner de manifiesto el escaso plazo con que se ha remitido para su análisis el texto citado. La importancia que en los próximos años tendrá el documento citado hubiese requerido de un mayor tiempo para su análisis y propuesta en los diferentes temas que en él se tratan.

Por el motivo anteriormente expuesto sólo se ha podido realizar un breve análisis de algunos de sus contenidos basándose fundamentalmente en los puntos que son de especial importancia para este Consejo por tratarse de cuestiones que atañen directamente a sus cometidos.

La revisión se ha realizado sobre los siguientes aspectos:

1. Tratamiento que se da al principio de no discriminación e Igualdad de trato
2. Enfoque dado al origen racial o étnico
3. Empleo y movilidad laboral

II. OBSERVACIONES

1. Tratamiento que se da al principio de no discriminación e igualdad de trato

La no discriminación y la igualdad de trato constituyen, como es bien sabido, un principio transversal que emana de la propia legislación europea y que por tanto debe estar presente en toda la legislación comunitaria y en las de los EE. MM. Consecuentemente, así consta en los Reglamentos de los FF.EE. 2014-2020.

Además, teniendo en cuenta que la igualdad y la no discriminación adquiere más relevancia en el próximo período de programación financiera, al incluirse como uno de los 3 **objetivos horizontales**, y una **condición *ex ante***, resulta aconsejable que la denominación de este objetivo temático mantenga la referencia explícita a la lucha contra la discriminación, de acuerdo con la propia denominación incluida en el **artículo 9 del Reglamento nº 1303/2013**, proponiéndose la siguiente fórmula "**Promoción de la inclusión social, reducción de la pobreza y lucha contra la discriminación**"

Del mismo modo, al revisar el borrador, no se percibe en sus diferentes apartados una apuesta decidida para que el principio sea aplicado a los diferentes objetivos y medidas que servirán luego de base a los Programas Operativos.

El Reglamento requiere en la evaluación "*ex ante*": la existencia de capacidad administrativa para la Ejecución y aplicación de la legislación y la política de la Unión contra la discriminación en el ámbito de los Fondos Estructurales y de Inversión.

Este mecanismo tendrá que tener las siguientes características:

- Disposiciones acordes con el marco institucional y jurídico de los Estados miembros para la participación de los organismos responsables de la promoción de la igualdad de trato de todas las personas durante la elaboración y aplicación

de los programas, incluida la prestación de asesoramiento sobre la igualdad en las actividades relacionadas con los Fondos.

- Disposiciones para la formación del personal de las autoridades que participen en la gestión y control de los Fondos FEI en los ámbitos de la legislación y la política de la Unión contra la discriminación.

En el Acuerdo de Asociación en la página 11 del capítulo específico sobre condiciones "ex ante" se dice que "Si se cumple. Ver "documento aparte". No obstante no se entiende la referencia "ver documento a parte". Entendemos que esta condición *ex ante* se cumple parcialmente puesto que el **organismo nacional responsable de la promoción de la igualdad de trato de las personas por el origen racial o étnico** a efectos de lo dispuesto en la Directiva 2000/43/CE, este Consejo, no ha sido referenciado en ninguna sección del Acuerdo de Asociación, ni ha sido consultado.

Además, del valor que tiene "per sé" el principio de no discriminación, en relación con el respeto a la dignidad de la personas y los derechos humanos, es primordial su promoción para que puedan alcanzarse los resultados esperados de los objetivos temáticos número 8 sobre empleo y el número 9 sobre inclusión social. Porque sin duda son muchas las dificultades a las que se enfrentan diversos grupos de ciudadanos y ciudadanas en España para obtener un puesto de trabajo, pero éstas se acrecientan si son personas que son objeto de prejuicios y discriminaciones por el mero hecho de su origen racial o étnico. Sin olvidar otras causas de discriminación como la edad, el sexo, religión o creencias, la discapacidad o la orientación sexual.

Por ello no es baladí tomar en consideración sin fisuras el enfoque de igualdad y no discriminación cuidando que el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico cumpla los requisitos de independencia establecidos por la directiva europea 2000/43/CE.

- Proponemos por tanto que se incluya en el Acuerdo y en el anexo correspondiente las medidas que se van a poner en marcha para el

cumplimiento de la condición *ex ante* y de las medidas necesarias que pueden luego ponerse en práctica en los Programas Operativos.

Dentro del análisis del Apartado 10.2. Principio horizontal de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación, creemos importante destacar lo siguiente:

Al inicio del párrafo se dice: “La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres ha sido un objetivo transversal”. Creemos que se refleja así una visión reduccionista del principio de igualdad de oportunidades que es un principio general que versa sobre dos aspectos: la igualdad de trato entre las personas y la igualdad entre mujeres y hombres.

Se podría añadir así la siguiente definición²: “La igualdad de oportunidades es un principio general cuyos dos aspectos son la igualdad de trato entre las personas y la igualdad entre mujeres y hombres. Dicho principio debe aplicarse en todos los sectores y, en especial, en la vida profesional, la educación y el acceso a la asistencia sanitaria, los bienes y los servicios.”

El reconocimiento del principio de igualdad forma parte de los objetivos de la Unión Europea (UE). El principio de no discriminación, que está estrechamente relacionado, ha sido reforzado por los Tratados de Ámsterdam y de Lisboa. Por tanto, la Comunidad puede adoptar todas las medidas necesarias para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, adoptada en diciembre de 2000 e integrada en el Tratado de Lisboa en 2009, contiene un capítulo titulado «Igualdad» que incluye los principios de no discriminación,

² Definición de “Igualdad de oportunidades” extraída del Glosario de la Unión Europea: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/equal_opportunities_es.htm

igualdad entre mujeres y hombres y diversidad cultural, religiosa y lingüística. En dicho capítulo figuran también los derechos del niño, de las personas mayores y de las personas con discapacidad.

El marco jurídico europeo se completa con una serie de medidas destinadas a promover la igualdad, como la integración de la no discriminación en todas las políticas comunitarias, la acción positiva, la sensibilización y formación, y la promoción de la integración de la población gitana.

Este Consejo entiende que **falta desarrollar el principio de no discriminación** ya que el párrafo desarrolla exclusivamente el principio de igualdad entre hombres y mujeres. Se podría añadir la definición del principio horizontal de no discriminación³: “El principio de no discriminación tiene por objeto garantizar la igualdad de trato entre los individuos cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. El Tratado de Lisboa convierte este principio en un objetivo de la Unión Europea (UE). Prevé una cláusula horizontal encaminada a integrar la lucha contra las discriminaciones en el conjunto de las políticas y las acciones de la Unión (artículo 10 del Tratado de Funcionamiento de la UE).”

Posteriormente se debería comentar la existencia del **Consejo para la Igualdad de Trato y no discriminación de las personas por el Origen racial o étnico**. Se podría incluir una breve reseña del tipo: “En el año 2003, la Ley 62/2003 articuló la creación de un organismo de igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico, en cumplimiento con lo dispuesto en la Directiva 2000/43/CE. El Real Decreto 1262/2007 regula su misión, composición y funciones.”

³ Definición del “Principio de No discriminación” extraída del Glosario de la Unión Europea: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/nondiscrimination_principle_es.htm

En relación al **OE 9.3.2** “Lucha contra la discriminación múltiple fomentando la igualdad y la no discriminación por los motivos protegidos por las directivas europeas (origen racial o étnico, discapacidad, orientación sexual, edad y religión o creencias) incluyendo la discriminación sociolaboral hacia las personas migrantes o colectivos en riesgo de exclusión.”

Creemos que en este punto sería relevante hacer hincapié una serie de propuestas que luchen contra la discriminación, y en particular en el acceso a la formación en el empleo, toda vez que, en muchas ocasiones, el reconocimiento del derecho se torna en ineficaz, pues no se produce el ejercicio del mismo, por lo que es fundamental dotarse de mecanismos y medidas que invierten dicha situación.

- Que el marco de la Igualdad y la no discriminación, además de desde la perspectiva de la igualdad de género, incluya al resto de motivos de discriminación incluidos en las directivas europeas, cuya protección es necesario desarrollar.
- Dotar y capacitar de más recursos y competencias al Consejo para la Igualdad de Trato de las Personas por su Origen Racial o Étnico.
- Reforzar el desarrollo de acciones de asistencia integral a las víctimas de discriminación racial o étnica, y por el resto de motivos protegidos por las directivas europeas, en las que se incluya la información, asistencia, asesoramiento y litigio.
- Realizar actuaciones para la protocolización en la recogida de datos sobre incidentes discriminatorios.
- Desarrollar actuaciones para impulsar la aplicación de la normativa de lucha contra la discriminación en cada uno de los Estados.
- Establecer mecanismos para evaluar las actuaciones llevadas a cabo en el campo de la lucha contra la discriminación y seguimiento de su consecución.

Igualmente, se estima necesario incorporar en el **apartado 4.9 un análisis de la situación de la discriminación por origen racial o étnico** y otros motivos en España, pudiendo incluirse un subapartado específico para realizar este análisis, e incorporando esta perspectiva también en los subapartados correspondientes al DAFO y a las propuestas de intervención. Para ello, podrán tenerse en cuenta los estudios del Consejo, incluyendo sus informes anuales y estudios de percepción de la discriminación por parte de las potenciales víctimas, entre otros.

2. ENFOQUE DADO AL ORIGEN RACIAL O ÉTNICO

A lo largo del Documento se alude frecuentemente a la inmigración en términos negativos, sin poner suficientemente en valor los aspectos positivos de una sociedad diversa ni hacer mención a la aportación de la inmigración en las etapas de bonanza económica, por el contrario se vincula a las personas inmigrantes con la pobreza y como un efecto negativo en las regiones donde viven.

A este respecto queremos analizar de forma concreta los apartados que siguen a continuación:

<p><u>Pág. 45</u></p> <p>VII) Tabla sobre Regiones metropolitanas: Columna de la derecha : descripción de "Debilidades": señala como debilidad <u>"la presencia de población inmigrante u otras en riesgo de exclusión"</u></p>	<p>Debería figurar, si acaso, alguna explicación sobre el por qué se identifica a los grupos de inmigrantes como una debilidad para una región metropolitana y con un grupo en riesgo de exclusión: Es verdad que es el grupo más golpeado por la crisis pero no todas las personas inmigrantes están en exclusión, pueden estar en desempleo pero llevar una vida normalizada. Se sugiere. <u>"grupos de población inmigrante sin cualificación o carentes de documentación o con irregularidad"</u></p>
---	---

	<p><u>sobrevenida</u>”, porque entendemos que el hecho de que una región cuente con grupos de población inmigrante no constituye una debilidad, sino por el contrario, en muchos casos puede ser una fortaleza por el valor añadido que puede suponer las capacidades de personas de diferentes países para la creación de empresas vinculadas a sus países de origen, la creación de nuevos empleos en ese territorio vinculados a la diversidad cultural o simplemente la cultura que aportan, y el enriquecimiento que supone una sociedad multicultural. Aunque aquí puede ser comprensible su alusión por la necesidad de apoyo a este colectivo no conviene vincular inmigración-exclusión por tener otros efectos no deseados.</p>
<p><u>Pág. 112:</u></p> <p>4. La igualdad entre hombres y mujeres....párrafo 4º de la página 112...”La creciente participación de las mujeres en el mercado laboral.....Por ello se ha considerado crucial poner en marcha medidas para favorecer su plena integración ...fijando como objetivo la eliminación de los principales obstáculos que la impiden y que van ligados a situaciones de precariedad,</p>	<p>Se debería añadir: <u>“Mujeres solas con cargas familiares, mujeres víctimas de violencia de género y otros grupos pertenecientes a minorías étnicas, inmigrantes, discapacitadas, paradas de larga duración”</u> (Es claro que no sólo las mujeres de mayor edad sufren dificultades).</p>

<p>temporalidad, dificultad de conciliación, discriminación en determinados sectores o déficit de cualificación en el caso de trabajadoras de mayor edad.</p>	
<p><u>Pág. 117:</u></p> <p>Los Fondos EIE reforzarán los programas y estrategias nacionales de inclusión, infancia, discapacidad, migración, gitanos, drogas, personas sin hogar, etc.</p>	<p>No figura la Estrategia contra la xenofobia, la discriminación y otras formas de intolerancia.</p> <p>No figura ninguna alusión a los documentos elaborados por el Consejo para la no discriminación y la igualdad de trato.</p> <p>No se hace referencia en todo el documento a los informes del Foro para la integración social de los inmigrantes</p>
<p><u>Pág. 138 a):</u> Desarrollo urbano sostenible:</p> <p>Se requerirá la existencia de una Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado o Plan Estratégico que contemple la problemática del área urbana de forma global.</p> <p>b) Esta estrategia o plan deberá estar adecuadamente definida dando cumplimiento a los requisitos de participación efectiva de los diferentes agentes, con una planificación temporal de acciones, medidas y resultados a alcanzar.</p> <p>c) Debe ser de carácter transversal</p>	<p>En este apartado debe hacerse alusión a las estrategias de intervención comunitaria en barrios desfavorecidos desde un enfoque intercultural, ya experimentadas en diversos territorios con participación de la Administración del Estado, las CCAA., entidades locales y ONGs.</p> <p>Se debería especificar entre los agentes implicados a las Organizaciones del Tercer sector presentes en los espacios urbanos correspondientes con el fin de asegurar la consecución del objetivo 3 "dimensión social"</p>

<p>abordando al menos dos de los tres objetivos estratégicos anteriores, siendo uno de ellos el objetivo 3 de mejora de la dimensión social:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la dimensión física y medioambiental. 2. Mejorar la dimensión económica y la competitividad. 3. Mejorar la dimensión social 	
---	--

3. Sobre el empleo y la movilidad laboral

4.8 OBJETIVO TEMÁTICO 8: PROMOVER EL EMPLEO Y FAVORECER LA MOVILIDAD LABORAL

Consideramos que los elementos que han de servir de base para la elaboración del Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, deberían ser un reflejo de la realidad del mercado de trabajo y de la situación laboral de la población española, desagregada no solo por sexo, sino por características personales y/o sociales que marcan tanto la posición laboral como el acceso, permanencia, encuadramiento en categorías profesionales y/o promoción en el mercado laboral, así como la posibilidad de ser víctima de discriminación.

En este sentido, el Consejo estima que la introducción (hasta el punto 4.8.1) no se corresponde con lo que debería ser un diagnóstico a partir del que establecer las líneas propuestas por España para el acuerdo de asociación. La descripción, presentada es, en opinión de este Consejo, de carácter valorativo a través de la descripción de medidas adoptadas por el Gobierno de manera unilateral, resulta no solo contradictoria con datos contenidos en el análisis cuantitativo posterior, sino que además, carece de relación directa con el mismo.

No podemos por menos que hacer referencia a algunas de las afirmaciones que se

contienen en esta introducción, que no reflejan ni la realidad, y que resultan perjudiciales en muchos casos para el colectivo objeto de atención de este Organismo. El aumento de la contratación indefinida, en el año 2012, según señala el propio Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Informe anual del mercado de trabajo estatal 2013 sobre datos de 2012), se debe al aumento de la contratación en el servicio del hogar familiar, aunque esta es fundamentalmente en contratos que ni siquiera llegan a ser a tiempo parcial, sino por horas, y en una relación laboral especial, en la que no se cotiza por la contingencia de desempleo y el salario base es el Salario Mínimo Interprofesional. En cuanto a la consideración del cambio en la negociación colectiva como un hecho positivo, es más que cuestionable para este órgano, puesto que la primacía de los convenios de empresa, así como los contenidos mínimos establecidos, ponen en peligro las cláusulas en materia de igualdad de oportunidades y de trato con independencia de cualquier circunstancia personal y/o social.

Por todo ello y sin ahondar más, este Consejo entiende que se debería prescindir de una introducción que nada tiene que ver con el resto del documento y cuyo contenido es valorativo.

Respecto al punto 4.8.1 ANALISIS CUANTITATIVO este Consejo, no puede por menos que señalar que ofrece una visión parcial de la situación del mercado laboral español. Es posible desagregar no sólo por sexo, sino también por otras variables, en función de la información estadística disponible, y en consonancia con lo establecido en la Estrategia Europa 2020, que hace referencia a personas con discapacidad, inmigrantes, minorías étnicas, personas sin hogar otros colectivos y personas sin hogar. En el diagnóstico que presenta este punto, no podemos evitar echar en falta referencias a que el 21´6% de la población española está en riesgo de pobreza (datos 2013 INE, Condiciones de Vida), que asciende al 40´3% en la población desempleada, o al 46% en el caso de los nacionales de terceros países. U otros datos como que la tasa de paro de la población extranjera en el último trimestre de 2013 alcanzaba el 36´6%, más de doce puntos superior a la tasa de paro de la población de nacionalidad española (en el año 2006, la tasa de paro de la población extranjera era del 12´05%), o que la tasa de paro de la población con discapacidad, aumento desde el 21´85% en 2009 al 33´1% en 2012.

Igualmente necesario hubiera sido incluir y desagregar la brecha salarial, por sexos y por nacionalidad: en el año 2012 el Salario Medio Anual (SMA) era de 18.061 euros (Mercado de trabajo y pensiones en las fuentes tributarias. Agencia Tributaria), los hombres españoles, sin embargo ganaban un 22´4% más de esta cantidad, las mujeres españolas un 8´5% menos. En el caso de los hombres extranjeros, su SMA era de 11.106 euros un 38´5% menos y el de las mujeres extranjeras un 49´3% menos. Son datos lo suficientemente relevantes y preocupantes como para que formen parte del diagnóstico.

Respecto al punto 4.8.4, obviamente, y tras lo señalado en los puntos anteriores no podemos compartir algunas de las debilidades ni fortalezas indicadas en el mismo. Para este órgano, no incluir la discriminación por cualquier circunstancia personal y/o social entre las debilidades, supone obviar una de las mayores debilidades de nuestro mercado de trabajo. Y en el apartado de fortalezas, ni el marco regulador se ha modernizado ni dinamizado, ni las mujeres se han incorporado a los puestos que querrían ocupar. La flexibilidad interna y la negociación en el marco de las empresas podría tener el efecto colateral de hacer desaparecer tanto las cláusulas de los convenios colectivos que permiten la igualdad de oportunidades y de trato, además de propiciar la salida de los colectivos más vulnerables del mercado de trabajo, como demuestra el aumento del desempleo tanto en personas con discapacidad como en extranjeros no comunitarios.

En consonancia con todo lo anteriormente señalado, el punto 4.8.5 PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN, es insuficiente y desconoce la realidad de distintos colectivos en el mercado de trabajo. Este Consejo propone la adición de un nuevo punto 3, previo al dedicado a la igualdad entre mujeres y hombres (y en el que no se incluye a ningún otro colectivo ni se hace referencia a otra causa de desigualdad), con el título de "La igualdad de oportunidades y de trato entre todas las personas cualquiera que sea su condición social y/o personal en todos los ámbitos, incluidos el acceso al empleo, la promoción profesional, igual remuneración por trabajo de igual valor (que no es lo mismo que igual remuneración por igual trabajo, que permite las diferencias salariales

simplemente incluyendo a determinadas personas en categorías profesionales distintas aunque el contenido del trabajo sea el mismo), y la no discriminación". Un apartado en el que, en general se incluyeran el objetivo de la igualdad y no discriminación para el conjunto de la población, en consonancia con lo establecido en la Estrategia 2020.

15 de abril de 2014