

“PROYECTO DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE ZAMORA Y EL NORTE DE PORTUGAL”.

**Raúl David RAMOS MARTÍN (coordinador),
M. Carmen DOMÍNGUEZ VAQUERO y otros.
Oficina Territorial de Trabajo de Zamora.**

1.- INTRODUCCIÓN

1.1.- España y Portugal después de la adhesión a las Comunidades Europeas

La relación entre España y Portugal y el proceso de reencuentro entre dos pueblos vecinos que, por diversas circunstancias históricas y viejos recelos, se habían mantenido separados, se ha visto intensificado a raíz de su ingreso en las Comunidades Europeas en 1986.

Desde la adhesión sus relaciones económicas han variado notablemente hasta el punto de que se afirma que ha comenzado la verdadera historia del comercio luso-español. España es el primer suministrador de Portugal y su segundo cliente (exporta a Portugal más que a toda América latina junta). Portugal es el cuarto cliente de España y constituye un mercado esencial para sus exportaciones. La tasa de crecimiento de las exportaciones portuguesas hacia el mercado español entre 1986 y 1997 fue de un 25,5% al año, mientras que esa tasa durante el mismo período en la Unión Europea alcanzaba el 14 %. Igualmente se han visto incrementadas las relaciones en el ámbito de la política y de la cultura.

En esta nueva etapa de comunicación España se presenta como “la bisagra” que articula los intercambios comerciales entre Portugal y el resto de Europa a través de Francia.

1.2.- Incidencia en la zona fronteriza: Delimitación

El proceso acelerado de crecimiento económico derivado de la implantación de la democracia, de la entrada en la Comunidad Europea y del incremento de sus relaciones no ha afectado por igual a la totalidad de sus respectivos territorios.

Si la integración europea es positiva a nivel de la relación estatal o regional, no se traduce de igual modo en la zona delimitada por la frontera hispano-portuguesa con 1.293 km. (la de mayor longitud de la Comunidad Europea que cuenta con cerca de 6.000 km. de fronteras interiores terrestres) que presenta un menor grado de desarrollo.

Incluso se ha visto afectada por la reducción y desaparición de empleos y actividades vinculados a la frontera (como consecuencia de la culminación del Mercado Único Europeo y la eliminación de las barreras administrativas y aduaneras). Es decir, se da la gran paradoja de que la creación de “El Mercado Ibérico” se está haciendo desde los grandes grupos empresariales que cotizan en bolsa, sin que a nivel microeconómico tenga una traducción positiva en las empresas y trabajadores de las zonas transfronterizas.

De hecho se trata de un espacio tradicionalmente desfavorecido por su situación geográfica alejada de los centros de mayor actividad económica y en el que el denominado “efecto frontera” ha pesado como una losa para el empobrecimiento de los territorios.

Las notas determinantes de su calificación como “zona desfavorecida” son las siguientes:

- Deterioro demográfico: La densidad demográfica en la zona fronteriza está por debajo del 10 % en relación a las medias nacionales. El fenómeno del éxodo rural se acentúa ante las escasas expectativas laborales que surgen en el marco de un modo de vida que no ha variado con el paso del tiempo y que no es capaz de aprovechar las posibilidades de sus recursos naturales. Produciéndose, de este modo, un claro proceso de envejecimiento de la población.
- Predominio del sector agrario: El 40 % de la población ocupada se dedica a la agricultura. Más del 80 % de los agricultores tienen cerca de 50 años y gestionan de forma individual la tierra, obteniendo un bajo rendimiento.
- Escasa presencia de la industria: Las empresas tienen fundamentalmente carácter familiar y no disponen de estructuras adecuadas.
- Falta de estructuras básicas y equipamientos sociales.
- Insuficiencia de vías de comunicación que faciliten la conexión con el resto de la Península y Europa.

1.3.- La cooperación transfronteriza entre España y Portugal

La colaboración entre España y Portugal es un elemento fundamental para el desarrollo económico y social y la integración regional de las zonas fronterizas.

No es una tarea fácil. España y Portugal tienen una organización político-administrativa y territorial diferente que dificulta la cooperación transfronteriza. Es necesario aunar esfuerzos entre diversas instancias y a diferentes niveles a fin de lograr una fluida y fructífera cooperación. Sin embargo, es obvio que lo que une a España y

Portugal es mucho más de lo que los separa, especialmente ahora que participan en el ambicioso proyecto de la Unión Europea.

La cooperación transfronteriza entre Extremadura - Alentejo (centro de Portugal) y Galicia - Norte de Portugal está bastante desarrollada. No existen proyectos de cooperación en la zona oeste de Andalucía (ha centrado sus esfuerzos hacia Iberoamérica y Marruecos).

La Comunidad Autónoma de Extremadura tiene una clara voluntad de colaboración con el otro lado de la frontera. Las experiencias prácticas se han concentrado en dos frentes:

- Fomento de las relaciones comerciales : Celebración de encuentros entre los empresarios de las comarcas fronterizas para lograr el conocimiento de sus respectivos mercados.
- Fomento de una dinámica de relaciones naturales entre la población fronteriza : Mediante la eliminación de las fronteras que dificultan la comunicación (el idioma, los diferentes métodos de trabajo, las distintas estructuras administrativas y, en general, el desconocimiento mutuo). Ha sido fundamental de cara al intercambio comercial, cultural y de trabajo transfronterizo la realización de jornadas para debatir la problemática del empleo y el desarrollo de cursos de formación orientación profesional y lengua portuguesa.

En la frontera Galicia - Norte de Portugal también existe una apuesta evidente por el desarrollo transfronterizo. De hecho siempre han sido características sus relaciones a nivel local fuera del ámbito institucional (fiestas, romerías, contrabando, matrimonios,...). Entre 1920 y 1950 los pueblos de la raya onubense reciben una importante emigración de portugueses.

El programa de acción conjunta para el período 2000-2006 se orienta hacia los dos pilares fundamentales que han presidido la colaboración desde sus inicios:

- Promover las oportunidades de trabajo a ambos lados de la frontera mediante la ejecución de acciones conjuntas de información sobre la oferta y demanda de empleo y de formación e inserción profesional de trabajadores.
- Intercambios de experiencias y realización de estudios para favorecer el conocimiento detallado de las dos regiones (área de salud y asuntos sociales, legislación,...).

1.4.- La cooperación transfronteriza en Castilla y León

La cooperación transfronteriza entre Castilla y León y las Regiones Norte y Centro de Portugal no está tan desarrollada. La Junta de Castilla y León ha sido la encargada de ejecutar las diferentes actuaciones que han ayudado al desarrollo de la zona fronteriza.

1.4.1.- Características de la Región Centro de Portugal y Castilla y León

La Región Centro y Castilla y León abarcan una superficie de 117.892 km. con algo más de 4,2 millones de habitantes (el 1,13 % de la población europea). La densidad demográfica de ambas zonas se sitúa por debajo de las respectivas medias nacionales (107,9 hab./km. Portugal y 80,0 hab./km. España). El valor de esta variable en la Región Centro es casi el triple del correspondiente a Castilla y León (27,4 hab./km.). La distribución geográfica de la población es más homogénea en el área española que en la portuguesa ante la disparidad existente entre el litoral (donde reside más de la mitad de la población) y el interior.

La comparación de los dos espacios muestra notables discrepancias en las tasas de actividad y de paro. Destaca el bajo nivel de desempleo de la zona portuguesa frente al bajo porcentaje de empleo de Castilla y León (y afecta en mayor medida al sexo femenino).

Desde la óptica del empleo destaca el sector servicios que acoge un alto índice de ocupados (57 % en Castilla y León y 42 % en la Región Centro) y es el factor fundamental en la generación de riqueza. La industria también tiene una gran importancia en ambas economías (ocupa el segundo lugar en términos de empleo). El sector primario todavía tiene un peso superior a la media nacional (especialmente en la Región Norte donde absorbe el 28 % del empleo), si bien, su productividad es relativamente baja.

En el área de las relaciones comerciales se confirma la importancia de los intercambios para ambas economías. Las máquinas y aparatos representan el 24 % del total de las exportaciones de la Región Centro hacia España (seguidos por manufacturas de piedra y pasta de papel). En el caso de Castilla y León destaca la exportación de material de transporte (30 %) y las materias plásticas y sus manufacturas con el 14 %.

1.4.2.- Características de la Región Norte de Portugal y Castilla y León

La Región Norte de Portugal con una superficie de 21.278 km. presenta una densidad demográfica superior a la media nacional (165,9 hab./km.) y un alto nivel de concentración poblacional en el área de Grande Porto.

La comparación de la Región Norte y Castilla y León en términos de actividad ofrece un resultado similar al obtenido en el epígrafe anterior.

La tasa de desempleo es elevada (6,9 %) pero no se aproxima a los niveles de Castilla y León (19,9 %).

En el empleo destaca igualmente la industria y el sector servicios, seguidos de las actividades agrarias, ganaderas y pesqueras.

En el ámbito de las relaciones comerciales son también significativos los intercambios, fundamentalmente de materias textiles y sus manufacturas desde la Región Norte y de material de transporte desde Castilla y León.

1.4.3.- La cooperación transfronteriza

Todas las características analizadas que definen las Regiones Norte y Centro y Castilla y León son las que delimitan la cooperación transfronteriza. En consecuencia, los objetivos fundamentales de ésta serían:

- Promover el desarrollo económico y social del espacio transfronterizo.
- Contribuir al establecimiento poblacional.
- Ordenar el territorio transfronterizo para lograr la integración regional y la conexión con el resto de la Península Ibérica.

Para el logro de estos ambiciosos objetivos es necesaria la creación de estructuras adecuadas que hagan frente a la complejidad de las relaciones transfronterizas y definan una estrategia común de cooperación.

La firma de dos Protocolos de Colaboración con las regiones portuguesas Norte (Oporto, 21 de febrero de 1995) y Centro (Coimbra, 3 de marzo de 1995) ha permitido la creación de distintos grupos de trabajo. En la actualidad existen 11 grupos de trabajo entre Castilla y León y la Región Centro de Portugal en los siguientes temas:

- Empresa, Industria y Comercio.
- Universidad, Investigación, Ciencia y Tecnología.
- Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Cultura y Patrimonio.
- Turismo.
- Medio Ambiente.
- Protección civil.
- Acción Social.

- ❑ Deportes y Juventud.
- ❑ Educación.
- ❑ Economía y Estadística.

En la zona norte de Portugal y Castilla y León se han constituido cinco grupos de trabajo en las siguientes materias:

- ❑ Infraestructuras.
- ❑ Agricultura.
- ❑ Medio Ambiente.
- ❑ Turismo.
- ❑ Ciencia y Tecnología.

Estos grupos de trabajo han posibilitado la ejecución de numerosos proyectos conjuntos aprovechando los fondos que pone a su disposición la Unión Europea a través del Programa Comunitario Interreg.

La gestión de estos proyectos ha dado resultados muy positivos en el desarrollo de los espacios fronterizos. Pero es necesario continuar el proceso iniciado y aprovechar las experiencias obtenidas. Y así para poner fin al mutuo aislamiento el 19 de enero de 2000 el Presidente de la Junta de Castilla y León y el Presidente de la Comisión de Coordinación de la Región Norte firmaron el Acuerdo Constitutivo de la Comunidad de Trabajo Castilla y León -Norte de Portugal que permitirá llevar a cabo un acuerdo permanente de cooperación transfronterizo hasta el 2006.

2.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE COOPERACIÓN

2.1.- Situación actual de la cooperación transfronteriza en las provincias de Zamora y Salamanca

En el ámbito de los grupos de trabajo que determinan con carácter general la cooperación de Castilla y León con Portugal se han emprendido diversas actuaciones en las provincias de Zamora y Salamanca tratando de aprovechar los recursos propios de la zona fronteriza para generar el desarrollo de la “raya”.

La Consejería de Industria, Comercio y Turismo ha ejecutado diferentes proyectos, entre los que cabe destacar los siguientes:

- ❑ Las jornadas empresariales por la competitividad celebradas en 1997 en Salamanca con la finalidad de analizar la situación del trabajador fronterizo a lo largo de la frontera hispano-lusa y buscar soluciones idóneas.
- ❑ Celebración de encuentros en 1998 y 1999 entre docentes de ambos países a fin de conocer los respectivos sistemas educativos y fomentar la cooperación entre las administraciones educativas.
- ❑ Encuentro empresarial Euro-Salamanca(97) dirigido a fomentar la internacionalización, el intercambio de experiencias y la firma de acuerdos de cooperación entre Pymes de los sectores textil-hogar y transformados cárnicos de las tres regiones participantes : Salamanca (Castilla y León), Oporto (Portugal) y Gante (Flandes).
- ❑ Jornadas sobre las nuevas tendencias turísticas desarrolladas en 1998 en Salamanca para mostrar a los profesionales del sector las nuevas herramientas y tendencias y analizar los recursos existentes en la frontera hispano-portuguesa.

Las restantes Consejerías de la Junta de Castilla y León han desarrollado diversos proyectos entre los que cabe destacar los siguientes:

- Campañas de saneamiento ganadero dirigidas a las cabañas bovina y ovino-caprina (Consejería de Agricultura y Ganadería).
- Encuentros entre empresarios del sector agroalimentario de ambas provincias con distribuciones del otro lado de la frontera (Consejería de Agricultura y Ganadería).
- Suscripción de un convenio de colaboración con la Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero para la realización de un Estudio de las Posibilidades de Desarrollo Rural de las Zonas Transfronterizas con la Comunidad de Castilla y León y Portugal (Consejería de Agricultura y Ganadería).
- Encuentros transfronterizos sobre educación de adultos (Consejería de Educación y Cultura).
- Actuaciones en materia de abastecimiento-saneamiento de aguas y tratamiento de residuos sólidos (Consejería de Medio Ambiente).
- Actuaciones de restauración, rehabilitación o recuperación del patrimonio histórico y arqueológico de la frontera (Consejería de Educación y Cultura).
- Constitución de un Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (Consejería de Economía y Hacienda).
- Publicación de un Anuario Estadístico que constata las afinidades y singularidades de Castilla y León y la Región Centro (Consejería de Economía y Hacienda).
- Desarrollo de infraestructuras viarias (Consejería de Fomento).

Igualmente cabe destacar otras formas de desarrollo compartido referidas a la puesta en marcha de instrumentos centrados en la cooperación transfronteriza. El caso más representativo es la Fundación Rei Afonso Henriques impulsora de una idea de mutua colaboración. Así como los contactos mantenidos, sobre todo a partir de 1992, entre Asociaciones Empresariales de la provincia de Zamora y el distrito de Bragança.

2.2.- Creación de un nuevo grupo de trabajo denominado “Empleo y Trabajo”

Ninguno de los grupos de trabajo entre Castilla y León y la Región Norte ha orientado la cooperación transfronteriza hacia la materia de “trabajo”. La posibilidad de crear nuevos grupos siempre ha estado presente, tal y como señaló el Presidente de la Junta de Castilla y León -Juan José Lucas- en el acto de formalización de la Comunidad de Trabajo entre Castilla y León y la Región Norte de Portugal (19-01-2000).

Por ello, se propone la constitución de un nuevo grupo de trabajo que bajo la denominación “Grupo de Trabajo de Empleo y Trabajo” asuma la cooperación transfronteriza en esta parcela.

Es evidente que la actuación de los otros grupos de trabajo han incidido sobre la realidad de la empresa y el trabajador de la frontera hispano-lusa. No obstante, un ámbito tan importante como es el relacionado con el mercado de trabajo precisa algo más que “buenas intenciones” de otros grupos afines para superar las características que especifican el escenario laboral transfronterizo:

- Emigración de la población joven.
- Baja tasa de actividad.
- Elevada tasa de desempleo.
- Bajo nivel de formación.
- Alto grado de población ocupada en la agricultura.
- Baja diversificación.

Por tanto, se hace necesaria la creación de un grupo de trabajo específico que enfrente y asuma la situación del trabajo y el empleo transfronterizo y convierta a las empresas y sus recursos humanos en el motor del crecimiento económico de la raya hispano-lusa.

Quizás no resultaría satisfactorio limitar su campo de actuación a un determinado radio de kilómetros alrededor de la frontera, por cuanto muchos municipios sin ser estrictamente “rayanos” se sienten “fronterizos”. Pero es preciso incidir en las zonas más desfavorecidas. Por ello, se propone concretar la cooperación en una fórmula de colaboración entre Zamora (Castilla y León) y Trás-Os-Montes/Douro (Portugal)

llevada a cabo por representantes de la Dirección General de Trabajo y de la Oficina Territorial de Trabajo de Zamora y sus homólogos portugueses. De este modo, los ambiciosos objetivos proyectados podrían traducirse en un reflejo práctico. Todos los esfuerzos se concentrarían en las zonas más necesitadas y se contaría con el conocimiento y la cercanía inmediata de los representantes a la problemática que se trata de superar.

2.2.1.- Estudio socioeconómico de Zamora, Trás-Os-Montes y Douro

Se propone centrar la cooperación transfronteriza en materia de trabajo y empleo en el espacio geográfico delimitado por el territorio de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro. La realidad socioeconómica de Trás-Os-Montes/Douro dentro de la Región Norte de Portugal aconseja centrar en esta zona los esfuerzos transfronterizos. En determinadas situaciones puede resultar más adecuado extender el campo de actuación hacia otros puntos de la Región.

Zamora y Trás-Os-Montes/Douro cuentan con una frontera común de 150 kilómetros y una superficie de 22.841 km. El río Duero corre como línea fronteriza a lo largo de casi 40 kilómetros y sus múltiples afluentes juegan un papel de interconexión importante al ser compartidos por ambos territorios (Tuela, Fontano, Camoneda, Angueira, Río Manzanas,...).

La población asciende a 676,5 millones de personas, siendo Zamora la de menor densidad (20,3 hab./km.), mientras que Trás-Os-Montes alcanza los 27,8 hab./km. y Douro se sitúa en 57,2 hab./km. (muy por debajo de la media de la Región Norte : 165,9 hab./km.).

En ambas zonas se observa una dinámica demográfica regresiva motivada por los procesos migratorios y la evolución inversa de la tasa de natalidad y de mortalidad. Entre 1951 y 1991 la población de Zamora descendió en más de un 33 %. En Trás-Os-Montes/Douro la población residente descendió en más de un 29 % entre los años 1960 y 1991. Paralelamente se ha registrado un significativo avance del índice de envejecimiento y una deficiente renovación de la población.

Estas tendencias demográficas y la continuación del éxodo de los individuos en edad activa (ante la ausencia de expectativas de empleo) hacen peligrar la necesaria presencia de recursos humanos en el proceso de crecimiento económico y afecta negativamente sus posibilidades.

La provincia de Zamora refleja unas elevadas tasas de desempleo (entorno al 21,0%). Los índices de actividad son bajos y destaca el alto porcentaje de población ocupada en la agricultura en relación al resto de la Comunidad Autónoma y a España.

La tasa de paro en Trás-Os-Montes/Douro es muy inferior (7,4 % y 6,0 % respectivamente). No obstante, considerada en relación al resto de la Región Norte es un porcentaje elevado. Resalta, asimismo, el nivel de población ocupada en el sector primario.

La economía de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro se caracteriza por su marcada especialización en el sector primario y su bajo nivel de industrialización y terciarización. La importancia del sector agrario queda recogida tanto en el porcentaje de la población ocupada que representa (24 %) como en la aportación al Valor Añadido Bruto Provincial 16,2 % (1994-1995). También es importante señalar la débil diversificación de la industria y su especialización en las ramas de productos energéticos e industrias agroalimentarias en el caso de Zamora y en el sector de alimentación y bebidas en el supuesto de Trás-Os-Montes/Douro.

Los principales rasgos del sector empresarial de Zamora son los siguientes:

- a) Según el INE en 1995 había 10.291 empresas, lo que representa el 7,7 % del total de Castilla y León (133.921).
- b) Las empresas con menos de tres trabajadores suponen más del 86 %.
- c) Según el Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial en 1994 se registraron sólo 92 empresas con una facturación superior a 200 millones de pesetas. Y se aprecia una significativa concentración sectorial y geográfica : el 44,6% de dedica al sector alimentario y el 62% se sitúa en la Zamora capital y Benavente.
- d) Con un volumen de facturación inferior a 200 millones de pesetas se han registrado 279 empresas. La actividad agroalimentaria (panadería, bollería, quesos y productos cárnicos fundamentalmente) concentra mayor número (26,5%), seguida de las empresas de construcción con el 25%. En la localización geográfica sobresalen Zamora capital, Benavente, Toro y Coreses con el 53% de estas pequeñas empresas.
- e) La forma jurídica más utilizada por las empresas con facturación superior a 200 millones de pesetas es la Sociedad Anónima. En el caso de empresas con facturación inferior predomina la Sociedad Limitada (53 %).
- f) Son muy pocas las empresas que cuentan con redes de comercialización en el extranjero y en Portugal.
- g) El sector empresarial de Trás-Os-Montes/Douro se caracteriza por las siguientes notas :

- h) Los principales centros empresariales se localizan en Chaves y Bragança (Trás-Os-Montes) y en Vila Real y Peso de Regua (Douro). Estos núcleos concentran a más del 46 % de las principales empresas de la zona, seguidos de Mirandela y Mogadouro en Trás-Os-Montes y Lamego y Taronca en Douro.
- i) Predominan las pequeñas y medianas empresas. El 75 % de las principales empresas facturan menos de 501 millones de escudos (datos de 1993-1994) y sólo el 1 % registra una facturación superior a 2.500 millones de escudos.
- j) El 71 % de las empresas emplean a menos de 30 personas.
- k) Se aprecia una evidente especialización comercial (al por mayor y al por menor) de sus principales empresas.
- l) La forma jurídica más utilizada por las empresas es la Sociedad por Cuotas.
- m) Las redes de comercialización se circunscriben en la mayoría de los casos al ámbito nacional.

Las carencias del sector turístico a pesar de su enorme potencial basado en la calidad y diversidad de los recursos paisajísticos y culturales (derivados del retraso del panorama agrícola), las deficiencias en infraestructuras básicas y equipamientos sociales completan un cuadro socioeconómico que determina el lento crecimiento económico de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro.

2.2.2.- Gestión del proyecto

La gestión del proyecto correspondería a un grupo de trabajo integrado por miembros de la Oficina Territorial de Trabajo de Zamora y del órgano competente de la zona portuguesa.

La Orden de 30 de noviembre de 1995 de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y de Industria, Comercio y Turismo, creó, con efectos desde el 13 de diciembre de 1995 (día siguiente al de la publicación de la Orden en el Boletín Oficial de Castilla y León) las Oficinas Territoriales de Trabajo que se integran en la Consejería de Industria, Comercio y Turismo. En el ámbito provincial tienen rango de Servicio y dependencia orgánica directa del Delegado Territorial. Dependen funcionalmente de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

La Oficina Territorial de Trabajo asume la ejecución en el ámbito provincial de las competencias de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo en las siguientes materias:

- ❑ Tramitación y propuesta de resolución de los expedientes de solicitud de las distintas ayudas económicas que, dentro del Plan Regional de Empleo, publica anualmente la Consejería.
- ❑ Registro de sociedades cooperativas.
- ❑ Procedimientos de conciliación individual obligatoria.
- ❑ Depósito de estatutos de organizaciones profesionales.
- ❑ Procesos de elecciones sindicales.
- ❑ Depósito y publicidad de las actas de constitución de las secciones sindicales.
- ❑ Registro y depósito de las actas de nombramiento de los delegados de prevención.
- ❑ Comunicaciones de apertura de centros de trabajo.
- ❑ Comunicación de horas extraordinarias.
- ❑ Calendario laboral.
- ❑ Comunicación de los contratos de las empresas de trabajo temporal.
- ❑ Tramitación de los expedientes de regulación de empleo.
- ❑ Registro de convenios colectivos.
- ❑ Tramitación de los conflictos colectivos de trabajo.
- ❑ Comunicación de huelgas.
- ❑ Tramitación de las infracciones en materia laboral y de seguridad y salud laboral.
- ❑ Homologación de centros de formación como centros colaboradores de la Junta de Castilla y León.
- ❑ Formación profesional ocupacional.
- ❑ Investigación de la siniestralidad laboral.
- ❑ Evaluación higiénica de los puestos de trabajo.
- ❑ Informes técnicos de condiciones de trabajo.
- ❑ Investigación de las enfermedades profesionales.
- ❑ En definitiva, le corresponde gran parte de las funciones que venían desarrollando las Direcciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales y las Direcciones Provinciales del INEM.

3.- ACTUACIONES PRIORITARIAS

El proyecto de cooperación transfronteriza en materia de empleo y trabajo entre Zamora y Trás-Os-Montes/Douro se desarrollaría en dos fases.

La primera fase consistiría en la celebración de una reunión conjunta de los grupos de trabajo español y portugués. Este encuentro inicial haría posible una primera toma de contacto entre las personas que van a ejecutar el proyecto de cooperación. Y, a la vez, supondría iniciar el proceso de intercambio de documentación y experiencias que

deberá informar todas las fases de la cooperación. Se comenzaría a debatir y examinar la problemática laboral de la zona transfronteriza contando con información de primera mano. Es necesario que las dos representaciones dispongan de un conocimiento concreto de la realidad y de las necesidades del mercado laboral a ambos lados de la frontera para encaminar el trabajo en común y aplicar posteriormente las distintas medidas.

Mediante esta reunión se estaría generando un espíritu de trabajo en común y a la vez insistiendo en “la conciencia de territorio común marcado por la raya”, lo que constituye, sin duda, la base imprescindible para encarar la difícil tarea del desarrollo transfronterizo.

Ya a nivel institucional desde las instancias provinciales y municipales se ha ido avanzando en la sensibilización transfronteriza a través de los numerosos y frecuentes contactos locales mantenidos entre Zamora y Bragança. El acto más emblemático de los organizados es la firma en 1984 de la Carta de Hermanamiento de las dos ciudades.

En esta primera reunión se constituiría un grupo paritario integrado por representantes de los dos grupos de trabajo. La finalidad de este colectivo sería supervisar el proceso de cooperación y solucionar los obstáculos surgidos de la práctica cotidiana.

Este encuentro iría seguido de una serie de reuniones dirigidas a concretar y perfilar las actuaciones de cooperación necesarias para hacer frente a cada uno de los problemas y el calendario de ejecución de las mismas dentro del período 2000-2006 en el que la cooperación transfronteriza cuenta con la financiación de la Iniciativa Comunitaria Interreg III.

La segunda fase consistiría en la puesta en marcha de las distintas medidas. Y en este sentido en el epígrafe siguiente se incluyen una serie de propuestas concretas.

Su objetivo fundamental es contribuir a la adaptación de las cualificaciones de los trabajadores a las necesidades del mercado, de cara a favorecer no sólo el nivel de empleo, sino también la competitividad de las empresas en la zona transfronteriza. Igualmente se busca fomentar la incorporación laboral de los jóvenes, parados de larga duración mujeres y otros colectivos desfavorecidos.

4.- ACCIONES

Se propone un catálogo de actuaciones a nivel transfronterizo que inciden en los cinco aspectos fundamentales de “el empleo y el trabajo”:

1. Ofertas y demandas de trabajo.
2. Empleo.
3. Información sociolaboral.
4. Formación.
5. Prevención de riesgos laborales.

4.1.- Ofertas y demandas de trabajo

- Creación de una base de datos de ofertas y demandas de empleo transfronterizo

Se pretende el establecimiento de bases de datos que permitan disponer de forma transfronterizo y, en definitiva, a la optimización rápida y efectiva de información concreta sobre las ofertas-demandas de empleo de la zona transfronteriza.

Sin duda, uno de los principales obstáculos del empleo transfronterizo es la falta de información y contacto que padecen los empresarios y trabajadores de ambos lados de la raya. En este sentido se pueden observar en los periódicos locales de Zamora, con cierta frecuencia, llamamientos a diferentes profesionales de aquellos sectores de la Región Norte de Portugal que se ven desbordados por las necesidades de empleo. Estas situaciones de extrema urgencia se evitarían a través de bases de datos.

Se pretende, en definitiva, reunir la oferta con la demanda de empleo, facilitar el acceso al mercado laboral transfronterizo y aprovechar al máximo sus posibilidades.

Estas bases de datos deben configurarse con un carácter abierto, de forma que además de las oportunidades de empleo incluyan aquella documentación e información socio-laboral que pueda resultar útil a los distintos colectivos implicados en el mercado laboral y que conduzca a la mejora del entorno socioeconómico del mercado laboral.

- Intercambio de información entre las oficinas de colocación portuguesas y el servicio regional de colocación español

Con la finalidad de incidir en todos los niveles posibles de información sobre el empleo transfronterizo, se propone completar las posibilidades que ofrecen las bases de datos con un programa continuo de intercambio de datos entre los Servicios Públicos de Empleo. Este mecanismo de relación del trabajo transfronterizo debe funcionar de manera inmediata para así eliminar la frontera como barrera fundamental de la comunicación y lograr el contacto de los actores del mercado laboral.

Esta forma de colaboración incidiría de forma significativa en el nivel de empleo por cuanto potenciaría la movilidad de la fuerza laboral entre los dos espacios. Igualmente sería posible la realización de estudios conjuntos sobre las tendencias del mercado transfronterizo a fin de detectar las necesidades de formación y reconversión profesionales actuales y anticiparse a las mismas ayudando a la creación de nuevos puestos de trabajo y a evitar la exclusión del ámbito laboral.

4.2.- Empleo

- Divulgación de las ayudas al empleo

Con estas medidas se busca apoyar la creación de empleo mediante la difusión de las subvenciones a la contratación existentes a ambos lados de la frontera. Estas iniciativas de comunicación se completarían a través del asesoramiento concreto a aquellas entidades que como consecuencia de las campañas de difusión se mostrasen interesadas en un concreto programa de empleo.

Esta fórmula para ser eficaz debe intentar llegar al mayor número de posibles beneficiarios (a los que se busca sensibilizar sobre las posibilidades que ofrecen las acciones). Y debe ser dispensada con el más alto nivel de coordinación entre los organismos españoles y portugueses para aprovechar su potencial.

Dentro del Plan de Empleo de Castilla y León la Consejería de Industria, Comercio y Turismo ha aprobado para el 2000 diversos programas de ayudas al empleo dirigidos a los siguientes colectivos:

- a) Jóvenes:
 - Contratación indefinida por cuenta ajena.
 - Transformación de contratos temporales en indefinidos.
 - Fomento del autoempleo.
 - Fomento de la integración de desempleados en sociedades anónimas y de responsabilidad limitada.
 - Integración de desempleados en empresas de economía social.
- b) Desempleados mayores de 30 años:
 - Contratación indefinida por cuenta ajena.
 - Transformación de contratos temporales en indefinidos.
 - Fomento del autoempleo.
 - Fomento de la integración de desempleados en sociedades anónimas y de responsabilidad limitada.
 - Integración de desempleados en empresas de economía social.
- c) Personas discapacitadas :

- Proyectos generadores de empleo estable en Centros Especiales de Empleo.
- Mantenimiento de puestos de trabajo.
- Promoción del empleo autónomo.
- Fomento de la integración en empresas ordinarias.
- d) Entidades Locales:
- Contratación de trabajadores para la realización de obras y servicios públicos.

Además se han publicado otros programas de apoyo al empleo:

- Fomento de los nuevos yacimientos de empleo a través de fórmulas de autoempleo.
- Fomento de la contratación del primer trabajador.
- Fomento de la contratación por sustitución de ausencias en la empresa.
- Fomento de la contratación por sustitución de horas extraordinarias.
- Fomento de la contratación por reordenación de la jornada.
- Fomento de la contratación indefinida de técnicas de prevención de riesgos laborales.
- Apoyo al desarrollo y difusión de la economía social.

En definitiva, estos programas gestionados por Dirección General de Trabajo y las Oficinas Territoriales de Trabajo van dirigidos, de forma general, a fomentar la estabilidad en el empleo mediante la concesión de ayudas a los empresarios para la realización de contrataciones indefinidas, transformación de contratos temporales en indefinidos y la contratación en los sectores definidos como nuevos yacimientos de empleo. Y, en particular, se orientan hacia los colectivos más desfavorecidos (jóvenes, mujeres y discapacitados).

- Fomento del cooperativismo mixto

El objetivo perseguido con estas acciones es estimular la creación del mayor número posible de puestos de trabajo y fomentar su mantenimiento en cooperativas mixtas y otras empresas de economía social integradas por socios situados a ambos lados de la frontera.

Según la encuesta realizada por CJ&N en 1996 las cooperativas representaban en Zamora el 7,5 % de las empresas con facturación superior a 200 millones de pesetas y el 8 % de las empresas de Trás-Os-Montes/Douro con facturación superior a 500 millones de escudos.

Por tanto, se trata de fomentar la constitución de nuevas cooperativas que al estar constituidas por socios españoles y portugueses permitirán aprovechar de forma natural las posibilidades que ofrecen los recursos propios de la raya.

Evidentemente, al logro de esta finalidad contribuirá de forma sustancial la difusión de las subvenciones aprobadas mediante las medidas enumeradas en el apartado anterior.

Se propone completar dichas actividades con un programa de asesoramiento técnico dirigido a facilitar la constitución de cooperativas y el funcionamiento de las ya existentes. En este sentido, cabe recordar que la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas no contempla más ámbito de contratación que el territorio nacional. Sería conveniente facilitar a estas empresas de economía social la actuación en otros ámbitos, cumpliendo con los principios de las cuatro libertades comunitarias y promoviendo su competitividad.

4.3.- Información sociolaboral

- Creación de un gabinete de información sociolaboral

Se pretende la creación de un centro de estudio e información sobre la legislación laboral aplicable en los dos lados de la frontera. Las diferencias entre los sistemas nacionales exige la constitución de un servicio que estudie y recopile toda la información sobre las condiciones laborales aplicables en la región fronteriza.

Uno de los principales problemas con que se enfrentan los empresarios a la hora de intentar constituir una empresa al otro lado de la raya es el desconocimiento de la legislación laboral vigente. Por ello, constituye una indudable fórmula de apoyo al desarrollo empresarial y, en definitiva, a la promoción del empleo, proporcionar a las empresas la asistencia técnica necesaria para conocer ese régimen jurídico (apertura de centros de trabajo, legislación sobre empleo, legislación sobre seguridad y salud laboral,...).

Igualmente, uno de los principales inconvenientes que presenta la movilidad transfronteriza de la fuerza de trabajo es la falta de información sobre las condiciones existentes al otro lado (características del contrato de trabajo, medidas de seguridad e higiene,...). Por ello, es necesario suministrar datos sobre esa realidad mediante la realización de folletos o jornadas que completen la información que de forma directa facilite el gabinete. Sólo así será posible garantizar la movilidad geográfica transfronteriza.

- Acciones específicas de orientación y asesoramiento a jóvenes licenciados y diplomados de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro.

Se trata de asesorar a los jóvenes licenciados sobre las posibilidades de empleo que les ofrece la zona transfronteriza. Es necesario superar la falta de información que motiva que no orienten hacia ese ámbito su inserción profesional (turismo rural, artesanía, productos agroalimentarios autóctonos, recursos minerales, patrimonio histórico,...). Estas acciones deberían ir acompañadas de una campaña de sensibilización sobre las condiciones de vida al otro lado de la raya a fin de evitar cualquier tipo de recelo inicial.

De modo especial, se pretende facilitar el nacimiento de nuevas empresas en sectores alternativos que aprovechen las potencialidades de los recursos locales. Y, asimismo, suministrar estrategias de gestión y consolidación de los negocios.

Se trata, en definitiva, de fomentar iniciativas que permitan la creación de empleo (por cuenta propia y ajena) y a la vez revitalicen el tejido empresarial transfronterizo.

4.4.- Formación

- Cursos de formación profesional ocupacional

Para fomentar la movilidad a lo largo de la raya hispanolusa se propone el desarrollo de un conjunto de acciones de formación profesional.

El objetivo fundamental de estas medidas es incrementar el nivel de empleo de la zona transfronteriza a través de la mejora de la formación mediante tres tipos de programas:

- A. La cualificación de los trabajadores, aún siendo considerable, no se ajusta suficientemente a la demanda de las empresas, cada vez más dirigida a cualificaciones de carácter técnico. Es preciso adaptar la formación a las necesidades de las unidades productivas, especialmente en aquellos sectores con mayor escasez de personal cualificado (por ejemplo, un ámbito en el que se aprecia de forma clara en la provincia de Zamora es el de la cantería y la pizarra). Y, a la vez, ejecutar una política de formación continua. Es tan importante facilitar el acceso al mundo laboral como evitar la amenaza de exclusión. En este sentido y dada la dependencia del sector agrario que se produce en toda la zona de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro se podrían realizar cursos de reciclaje agrario.

- B. Acciones específicas de formación dirigidas a orientar a los desempleados hacia aquellos sectores de la actividad económica en los que se produce una mayor demanda de trabajo y a facilitar, en definitiva, su integración social. Así, por ejemplo, en la región de los Arribes del Duero el vino forma parte fundamental de la riqueza agraria y se podría potenciar mediante cursos de cultivo de la uva autóctona o de elaboración del vino. Otros sectores donde podría igualmente incidirse son : el cultivo y la manipulación de la fruta, aceite, miel, hostelería y comercio).
- C. Medidas de formación dirigidas a la incorporación al mercado de trabajo de mujeres, minusválidos y otros colectivos desfavorecidos (gitanos, emigrantes y jóvenes marginados):
 - Se pretende poner en marcha planes formativos en aquellas profesiones con potencial de empleo en las que las mujeres están infrarrepresentadas. Y también iniciar acciones de formación para desarrollar la capacidad de las mujeres para iniciar actividades empresariales.
 - Desarrollar nuevos sistemas adaptados a las necesidades de formación y empleo de los minusválidos.
 - La formación de las personas desfavorecidas para que puedan incorporarse con normalidad al mundo del trabajo. Generalmente tienen un escaso nivel educativo que les limita a las labores más descualificadas. Por ello, es necesario proporcionarles una educación elemental como base de la formación profesional.

- Prácticas en empresas

A fin de complementar la formación teórica, sería necesario desarrollar una política de fomento de la colaboración entre las empresas de Zamora y Trás-Os-Montes/Douro para la realización de prácticas profesionales que ofrezcan la formación práctica necesaria para acceder al mundo laboral.

Además, los estudiantes adquirirían conocimientos adicionales sobre la otra zona y su idioma. Este dato influiría posteriormente en la movilidad transfronteriza al tener mayor conciencia de la cultura y el sistema del mercado laboral vecino.

- Cursos de lengua y cultura portuguesa
Cursos de lengua y cultura española

Uno de los principales obstáculos del movimiento de trabajadores a lo largo de la frontera es la existencia de unas condiciones de vida diferentes y un idioma distinto. A pesar de la cercanía geográfica la barrera lingüística ha sido tradicionalmente un freno

importante en la relación transfronteriza entre España y Portugal. Además es necesario considerar las dificultades para la integración en una sociedad diferente.

Se propone eliminar esas trabas mediante cursos de lengua y cultura que permitan iniciar el contacto con “la otra realidad” y que faciliten el acceso al empleo y la integración social.

- Encuentros entre formadores

El objetivo perseguido con esta medida es facilitar el intercambio y la actualización de la información entre los expertos de las dos zonas. Se trata de estimular la puesta en común y la transferencia de conocimientos teóricos y experiencias entre los profesionales. Especialmente en aquellos sectores de la actividad económica que exijan una permanente actualización.

De este modo, se lograría la identificación y transferencia de “las buenas prácticas” y el reciclaje de los formadores.

- Convalidación de las titulaciones profesionales

Se trata de instar la convalidación y fomentar la agilización de los procedimientos administrativos de convalidación de las titulaciones y los cursos de formación. De este modo, se superaría uno de los problemas que afecta al campo de la enseñanza y que supone un importante freno a la movilidad laboral.

Asimismo se pretende generar un proyecto de promoción de la utilización de las titulaciones al otro lado de la raya.

- Fomento de la colaboración entre los centros de formación profesional ocupacional portugueses y españoles.

Se busca crear lazos permanentes entre los centros españoles y portugueses que permitan intercambiar experiencias sobre metodología, materiales didácticos, estudios y formas de gestión y dirección de los centros. Incluso se podría llegar al intercambio de formadores, alumnos y gestores en una fase posterior.

La Oficina Territorial de Trabajo de Zamora cuenta sólo con dos centros fijos de formación. Sería conveniente la adquisición o remodelación de edificios y locales para la implantación de nuevos centros de formación a fin de evitar desplazamientos y favorecer el acceso a la formación de todos los interesados.

- Publicación de boletines informativos

Se pretende publicar un boletín trimestral con los cursos de formación profesional que se van a impartir en la zona transfronteriza. Esta medida iría acompañada de un programa de publicidad institucional a ambos lados de la frontera para la difusión de la oferta formativa. De este modo los posibles beneficiarios podrían aprovechar las ventajas que supone para su formación y, en consecuencia, para sus posibilidades de empleo.

También se podría publicar con carácter mensual un boletín con las ofertas y demandas de trabajo transfronterizo.

4.5.- Prevención de riesgos laborales

España y Portugal son los dos países de la Unión Europea con mayor índice de siniestralidad en las empresas.

La importancia de los daños a la salud derivados del trabajo es suficiente para justificar cualquier medida encaminada a la prevención. La prevención se hace especialmente necesaria respecto al trabajador desplazado a lo largo de la frontera (se encuentra en un entorno diferente).

Se propone ofrecer a estos trabajadores una formación teórico-práctica suficiente en materia preventiva para que puedan velar por su seguridad y salud en el trabajo.

Asimismo se propone el desarrollo de un programa completo de prevención de los riesgos laborales en el que se incluyan ayudas o subvenciones para la sustitución y adaptación de los equipos de trabajo y de protección individual a fin de eliminar los riesgos derivados de su utilización.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

Anuario Estadístico 1997, Región Centro (Portugal) - Castilla y León (España), Instituto Nacional de Estadística, Comissão de Coordenação da Região Centro y Junta de Castilla y León, Coimbra-Valladolid, 1998, pp. 20 y ss.

BAKER, J.: Empresas y creación de empleo en las zonas rurales, OCDE, París 1992.

Castilla y León, una región situada en la media nacional, Empresa 2Mil - Revista de cooperación empresarial transfronteriza Castilla y León- Norte de Portugal, Nº 1, Zamora 1998, pp. 10 a 14.

CARNEIRO, R.: Portugal os próximos 20 años, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa 1998, pp. 65-76.

CAYETANO ROSADO, M.: Colaboración Transfronteriza, O Peñorinho - Boletín de Relaciones Transfronterizas, Nº 2, Badajoz 1994, pp. 15.

CJ&N.: Análisis y diagnóstico del sector empresarial Zamora (España) y Trás-Os-Montes (Portugal), Fundación Rei Afonso Henriques, Valladolid 1996, pp.11 y ss.

LÓPEZ TRIGAL, L.: La frontera hispano-portuguesa : Nuevo espacio de atracción y cooperación, Fundación Rei Afonso Henriques, Zamora 2000, pp.187 y ss., 229 y ss.

LÓPEZ TRIGAL, L.: El espacio de la frontera hispano-portuguesa, Trás-Os-Montes / Zamora - La frontera que nos une, Zamora 1993, pp. 19 a 21.

LÓPEZ TRIGAL, L.: Análisis regional de la frontera hispano-lusa en particular en la zona de Zamora / Trás-Os-Montes, La Raya, Revista hispano-portuguesa de desarrollo transfronterizo, N° 0 1996, pp. 84 y ss.

Norte de Portugal - Castilla y León - en cifras, Instituto Nacional de Estadística y Junta de Castilla y León, Coimbra-Valladolid, pp.9 y ss.

VAN RUN, P.: La región fronteriza hispano-portuguesa, Lace Magazine, N° 1 1997-1998, pp. 10 a 15.