



**Universidad
Zaragoza**

Trabajo Fin de Máster

La Orientación Laboral en las Políticas de Empleo de Zaragoza: Actores y Escenario

Autora:

María José Marco Bes

Director:

Jesús Clemente Pérez

Facultad de Economía y empresa

Año 2012

LA ORIENTACIÓN LABORAL EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO DE ZARAGOZA: ACTORES Y ESCENARIO

Título: La Orientación Laboral en las políticas de empleo de Zaragoza:
Actores y escenario

Autora: María José Marco

Dirección: Jesús Clemente

Estudios: Máster en Sociología de las políticas públicas

Centro: Universidad de Zaragoza

Fecha: Junio de 2012

Abstract: Abordamos el estudio de los servicios de Orientación e Intermediación laboral desarrollados en la Ciudad de Zaragoza, en el contexto de las políticas públicas de empleo. Examinar el desarrollo del marco legislativo, definir los agentes que intervienen y estimar algunos de los efectos que producen sobre los usuarios es el objetivo. La investigación se plantea a través del análisis documental y un estudio de caso centrado en el Servicio de Orientación, Tutorización e Intermediación Laboral de la Casa de la mujer que nos sirve de apoyo para la identificación de los distintos actores y nos permite analizar los resultados

Palabras Clave: Orientación, Intermediación, Políticas activas de empleo, Desempleo, mujer, Zaragoza

El proceso que ha llevado a la humanidad a convertir la necesidad de obtener los elementos básicos que garantizaban su supervivencia en el complejo sistema de relaciones, producción y consumo, sin el que actualmente no entendemos el mundo, es largo y complejo. Comprender cómo se ha producido qué papel juegan los diferentes elementos que participan y cómo se afectan unos a otros es un reto apasionante que solo podemos alcanzar parcialmente pues son muchas las miradas y las posiciones desde las que se mira y muchas más probablemente las que ni siquiera se han imaginado.

Contenido

1.- INTRODUCCIÓN	4
<i>Agradecimientos</i>	<i>4</i>
2.- METODOLOGÍA	5
TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL UTILIZADAS	7
3.- CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS	8
3.1.-LA CENTRALIDAD DEL TRABAJO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD SOCIAL Y PERSONAL	8
3.2.- EL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA.....	12
3.3.- POR QUÉ Y PARA QUÉ INTERMEDIAR	13
4.- EL EMPLEO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	15
4.1.-DESARROLLO LEGISLATIVO	16
<i>Políticas de empleo en Europa.....</i>	<i>16</i>
<i>Políticas de empleo en España.....</i>	<i>18</i>
<i>Desarrollo normativo de la intermediación y la orientación.....</i>	<i>19</i>
4.2.-ACTORES.....	21
<i>Actores públicos: El Instituto Aragonés de Empleo.....</i>	<i>22</i>
<i>Grupos terceros beneficiarios: Entidades no lucrativas</i>	<i>25</i>
<i>Beneficiarios finales: Usuarios y usuarias de los servicios</i>	<i>27</i>
4.3.-MODELOS	28
5.- CONTENIDOS DE LA ORIENTACIÓN	30
6.- UN CASO PRÁCTICO: SERVICIO DE ORIENTACION, TUTORIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL DE LA CASA DE LA MUJER.....	33
6.1.- POR QUÉ UN SERVICIO DE ORIENTACIÓN PARA MUJERES	34
6.2.-DETALLE DE LOS ACTORES.....	36
6.3. ANALISIS DE RESULTADOS	36
<i>Actividad realizada.....</i>	<i>36</i>
<i>Perfil de las usuarias</i>	<i>38</i>
<i>Resultados de inserción</i>	<i>42</i>
<i>Estimación paramétrica</i>	<i>44</i>
7.- CONCLUSIONES	47
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50
<i>Referencias legislativas.....</i>	<i>51</i>

1.- INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende realizar una aproximación a la realidad de los servicios de Orientación e Intermediación laboral que operan en la ciudad de Zaragoza. Enmarcarlos en las políticas sociales y de empleo, conocer los agentes que intervienen y valorar los efectos que producen es el objetivo.

Con la cumbre de Luxemburgo de 1997 se institucionaliza el problema del desempleo como asunto de interés común a toda la Unión Europea. La actual situación de crisis económica que como repercusión más inmediata, especialmente en nuestro país, está provocando la expulsión de grandes masas de trabajadores y trabajadoras y provocando unas tasas de desempleo altísimas, lo convierte en un tema central de observación para muchas disciplinas.

Se han producido cambios significativos en el contexto económico y en la naturaleza y organización del trabajo en los últimos tiempos. Las nuevas tecnologías de la comunicación y la globalización, entre otros, están modificando las estructuras productivas y también las políticas. El desempleo deja de verse como efecto del funcionamiento global, se entiende como un problema de funcionamiento del mercado de trabajo, y se carga la responsabilidad sobre el individuo. Las políticas de empleo desarrolladas en España en los últimos años han configurado un modelo que también está cambiando. Las recientes reformas legislativas promueven cambios estructurales que afectan al modelo de mercado de trabajo y a los sistemas de protección social.

Se ha dividido el trabajo en tres partes: la primera establece el marco teórico atendiendo a la importancia que tiene el trabajo para la construcción social e individual, a la situación del mercado de trabajo en España y a los razonamientos teóricos que avalan la intervención. La segunda analiza las políticas públicas a través de la legislación, los actores y los modelos de implantación utilizados y en la tercera se analiza un caso práctico, el servicio de Orientación, Tutorización e intermediación laboral de la casa de la Mujer

Agradecimientos

A la Casa de la mujer por permitir generosamente que utilicemos los datos y la información del proyecto que desde 2007 vienen desarrollando

A Jesús Clemente que ha dirigido y tutorizado el trabajo.

A todas las personas con las que he compartido la puesta en marcha y la actividad diaria de los servicios de apoyo al empleo desde los que he trabajado, en lo que ahora se hay parte de todas ellas.

2.- METODOLOGÍA

La elección de los métodos de investigación en este trabajo está condicionada por diversos factores, algunos de carácter práctico como son la mayor o menor dificultad y coste de la técnica elegida y otros más complejos que requieren profundizar en la visión particular de los investigadores sobre los diferentes paradigmas que habitualmente se plantean en relación a la investigación social: ¿Cuál es la naturaleza de la realidad?, ¿Cuál es la relación entre el investigador y lo que investiga? ¿Qué papel juegan los valores? ¿Cómo se construye el conocimiento sobre la realidad social? entre otros.

No vamos a profundizar en los diferentes enfoques sociológicos ni en los procesos de mayor o menor aceptación de los mismos. Solo mencionar nuestra posición ante el eterno debate cuantitativo-cualitativos, que, aparentemente superado con propuestas de complementariedad o de búsqueda y definición del “dato complejo” como elemento integrador y pluridimensional, sigue siendo considerado elemento diferenciador en las investigaciones.

“La complejidad de lo social, fruto de la interacción de sus múltiples dimensiones, debe abordarse desde una metodología amplia y abierta, capaz de abarcar de manera unificada la multidimensionalidad de los fenómenos sociales” (Jorge Sierra 2003). Desde la consideración de que difícilmente una investigación será capaz de mostrar la totalidad del objeto investigado, entendemos que todos los aspectos aportan algo a esa parcialidad elaborada, por tanto, la información sobre las cualidades o las cantidades del elemento estudiado son fragmentos del conocimiento buscado y será la capacidad de integrar aspectos al realizar la interpretación la que convertirá la mera recopilación de información (cuantitativa y, ó cualitativa) en verdadera generación de conocimiento

Son los nuevos descubrimientos de la física cuántica los que ponen en duda los presupuestos con que tradicionalmente hemos comprendido la realidad, el principio de incertidumbre, el carácter difuso y dual de la materia junto con la noción de separabilidad cuestionan las maneras de ver y comprender que se han mantenido en los últimos tiempos. *“... enfrentarse al mundo desde la cuántica es reconocer que la realidad sigue presentando sombras para la comprensión y que el conocimiento que construyamos sobre la misma está sujeto a imperfecciones. Pasar del mundo máquina al mundo holista es hacer un salto en la ciencia que vaya de la certeza a la incertidumbre, de lo absoluto a lo relativo, de lo separado a lo unido, etc.”* (Bravo Reinoso 2009)

No esperamos pues verificar ideas previas, esperamos encontrar a través de la recopilación de hechos y discursos sociales, ya elaborados o producidos por nosotros, algunas claves que nos acerquen al sentido real de de las acciones desarrolladas en el campo estudiado.

“La realidad social es compleja, multivariada y difícil de comprender, presentándose ante los ojos del investigador o del estudioso como múltiples realidades. Su análisis no puede, por tanto, ser sencillo ni realizarse solamente mediante una sola metodología o perspectiva científica. Es necesario recurrir a diferentes métodos/perspectivas para su estudio; a cada aspecto de dicha realidad social –

objeto de estudio - le cuadra una determinada metodología.” (García Ferrando y Ibáñez 1989, 9)

Jesús Ibáñez plantea la importancia de la elección del diseño metodológico y establece tres niveles de concreción: **Saber lo que se quiere**. La primera expresión de lo que se quiere conocer está formulada en términos ideológicos y es preciso traducirlo a términos científicos. **Elegir la perspectiva y las técnicas**. Distributiva, estructural o dialéctica, **Diseñar la técnica seleccionada**. La comprobación empírica de Bourdieu, es una operación tecnológica (García Ferrando y Ibáñez 1989, 49-83)

La selección de los aspectos a observar es clave para la obtención de información significativa, los actores seleccionados y la mirada a las relaciones adecuadas calificarán nuestro trabajo

Nos situamos en una perspectiva sistémica entendiendo por sistema un conjunto interrelacionado de elementos que interaccionan entre sí y con su ambiente para lograr objetivos comunes como decía Von Bertalanffy en su Teoría General de Sistemas. Siguiendo a Luhmann, diferenciamos sistema y entorno, entendiendo que *“algunas causas, pero no todas, se hacen necesarias para producir efectos determinados”* y están distribuidas entre sistema y entorno y que contamos con dos maneras de examinar el sistema: formando sistemas parciales (teoría de la diferenciación de sistemas), o descomponiendo elementos y relaciones (teoría de la complejidad de los sistemas). (Luhmann 1998, 44)¹

Nuestra investigación, por tanto, toma como objeto de estudio el sistema de las políticas de empleo, las estructuras y organizaciones que lo conforman y las personas beneficiarias de las mismas, las personas trabajadoras o desempleadas y las empresas. Pretende analizar algunos de sus elementos y las interrelaciones que se producen considerando que con ello podemos contribuir a describir una parte de la realidad social. Valora elementos cuantitativos que pueden aportar información respecto al grado de implantación, la repercusión social y la causalidad de los efectos que dichas políticas producen y aspectos cualitativos en lo relativo a los actores, los procesos y las interrelaciones.

Realizaremos una revisión teórica de las bases en que se apoya la intervención que se remite a fundamentos psicológicos, económicos y sociales y cuenta con abundantes referencias legislativas puesto que su desarrollo se apoya en el derecho regulativo.

Analizaremos un caso práctico, el Servicio de Orientación, Tutorización e Intermediación laboral de la Casa de la Mujer como ejemplo en el que buscar la concreción práctica de la teoría explicada.

¹ Disponible en internet http://books.google.es/books?id=7gnuECQm-YcC&printsec=frontcover&dq=Sistemas+sociales+:+lineamientos+para+una+teor%C3%ADa+genera&source=bl&ots=oJEpajcv5u&sig=aWwX0zqliKVY8XGrCekor17AYUk&hl=es&ei=kPYpTc3_Pla18QQj7sjAAG&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CC0Q6AEwAw#v=onepage&q&f=false

Técnicas de investigación social utilizadas

Análisis documental

La importante repercusión que el trabajo tiene para múltiples aspectos personales y sociales hace que podamos disponer de un amplio abanico de fuentes que con distintos enfoques y perspectivas hablan sobre el mundo laboral, la intermediación y la orientación.

Informes y estudios del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) han sido una fuente de información valiosa para trazar la trayectoria de desarrollo de las políticas de empleo en nuestra comunidad

- Memorias del INAEM desde 2001 hasta 2010
- Memorias del servicio de Orientación de la Casa de la mujer desde 2007 hasta 2011

Análisis de datos

La base de datos de usuarias del Servicio de la Casa de la mujer nos ha proporcionado los datos cuantitativos y cualitativos sobre los que se basa la descripción de las características de las personas beneficiarias del servicio y los resultados de inserción alcanzados. Las tablas y gráficos elaborados tienen como fuente las memorias y las bases de datos del año 2010 y del 2011.

Se ha realizado una estimación paramétrica con los datos del año 2010. El interés de dicho análisis se deriva de su contenido: recoge un importante número de variables y características individuales y por tanto permite una descripción detallada de las usuarias y de su volumen, 540 usuarias, creemos que es un nº suficientemente significativo como para extraer conclusiones válidas

El análisis descriptivo es el punto de partida que permite vislumbrar cómo las distintas características socioeconómicas afectan a una determinada variable. En nuestro caso estamos interesados en la probabilidad de que cada una de las mujeres que acuden al servicio esté empleada a los seis meses. Se trata de medir el efecto de cada una de dichas variables sobre esta probabilidad.

Con esta primera aproximación paramétrica se obtienen distintos resultados que apuntan hacia las condiciones que contribuyen de manera más clara sobre la situación laboral de las mujeres en seis meses. Resultaría de gran interés aplicar el mismo análisis a las bases de datos de diferentes años para establecer comparaciones pero dadas las limitaciones del presente trabajo esta posibilidad queda pendiente para una futura ampliación del mismo.

La base de datos analizada contiene información sobre 540 mujeres y recoge un total de 107 variables. La información se ha cumplimentado mediante entrevistas individualizadas de larga duración con cada una de las usuarias y en su cumplimentación han participado un total de 4 profesionales. Dado que detallar todas las variables sería demasiado extenso y no han sido utilizadas en su totalidad en el análisis, a modo de panorámica diremos que se recogen: Datos personales de identificación y contacto; datos relativos a la situación laboral como experiencia, formación y preferencias profesionales; aspectos relacionados con las actitudes y habilidades de búsqueda de empleo; información relativa la situación familiar, nivel económico, vivienda, nº de miembros de la familia y si son dependientes, entre otros

La información sobre la situación laboral a los 6 meses se obtiene mediante contacto telefónico realizado una vez transcurridos 6 meses de su participación en el servicio y se realiza el sondeo en un periodo temporal no superior a 15 días

3.- CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS

3.1.-LA CENTRALIDAD DEL TRABAJO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD SOCIAL Y PERSONAL

El trabajo no ha significado siempre lo mismo, ni tiene una significación única pero su centralidad en la construcción de identidades sociales e individuales ha sido una constante en los últimos tiempos y todavía hoy, pese a cuestionarse esa centralidad, continúa siendo considerado un eje vertebrador esencial. Las funciones que desempeña y el modo en que por el, o para él, cambian los individuos o las sociedades son los aspectos a considerar para valorar su centralidad.

Utilizaremos aquí, la acepción relativa a la actividad laboral, enmarcada en el sistema productivo formal. Nuestro objeto de estudio son las políticas activas de empleo, y, según el enfoque actual, tienen que ver con la participación, o no, en el sistema laboral y con los términos en que se producen las entradas y salidas del mismo. Los trabajos no mercantiles y el entramado de relaciones y cuidados que son necesarios para que una persona trabajadora pueda entrar y salir de ese mercado de trabajo considerado quedan al margen, profundizar en ello así como en los diversos conceptos de la palabra trabajo, ampliaría en exceso el presente trabajo.

La identidad es un concepto complejo que diferentes disciplinas utilizan para comprender fenómenos sociales e individuales. Podemos decir que existe un cierto consenso respecto a que su constitución se da en dos dimensiones básicas, una personal y otra social y que ambas son interdependientes

Afirma Manuel Castells que *“desde una perspectiva sociológica todas las identidades son construidas. Lo esencial es cómo, desde qué y para qué”*.

Mantiene como dice Giddens que *“las identidades son fuentes de sentido para los propios actores y por ellos mismos son construidas mediante un proceso de individualización”* y añade que pueden estar originadas en las instituciones dominantes aunque solo se convertirán realmente en identidades si los actores sociales las interiorizan y construyen su sentido en torno a esa interiorización. (Castells 1997)

El desarrollo de las identidades sociales e individuales que han predominado en los últimos tiempos se ha ido elaborando aparentemente desde el consenso; tienen como centralidad el mundo del trabajo y podríamos decir que pretendían mantener una estabilidad social que nos permitiera seguir en la “sociedad segura” que estábamos construyendo. Este proceso que ha ido evolucionando desde los inicios de la construcción del Estado de Bienestar, está cada vez más cuestionado en algunos de sus objetivos básicos: Se duda de la posibilidad de alcanzar el pleno empleo, y se cuestionan constantemente las políticas de gestión de riesgos acusándolas de ineficacia e ineficiencia.

El Estado de Bienestar, cuya construcción se inició después de la segunda guerra mundial, se estableció como un pacto entre Capital y Trabajo. Generó una

construcción política y social capaz de mantener el capitalismo y modificar algunas de sus lógicas no deseadas. La conjugación de las teorías de producción Fordistas con las propuestas Keynesianas, de control de la demanda, (otorgan al estado un papel interventor, cuya misión consiste en mantener el conflicto social en niveles tolerables y ejercer de redistribuidor del producto del crecimiento económico) ha procurado a nuestra sociedad un periodo de aparente estabilidad, no exento de crisis temporales, que hasta la fecha se han solventado sin socavar los fundamentos esenciales de la organización social instituida pero que poco a poco van modificando sus pilares

El concepto de ciudadano construido en este contexto acabó conjugando elementos políticos, derecho al voto y la participación; sociales, derecho de bienestar a través de servicios públicos garantizados por los estados; y económicos, alcanzado un concepto de ciudadanía total que tenía como centralidad la cuestión del trabajo.

El mercado como motor de crecimiento, el estado como racionalizador social de la situación y una representación laboral activa abrió las posibilidades de acceso a bienes y servicios a un conjunto amplio de la población generando una fuerte dinámica de servicios y consumos públicos enmarcados en la “sociedad de la seguridad”

Lo público se constituye en sinónimo de bienestar, se identifica la injusticia con la mala gestión de los problemas y se llega a asimilar el derecho al bienestar con derecho de la persona. (Alonso 2007)

El ciudadano construido participa de la actividad laboral, de la actividad política y del disfrute de los servicios creados con los excedentes, sobre los que adquiere derechos, puesto que son producto de su trabajo.

Esta organización social se apoya según Bauman en una ética sustentada en dos premisas: “doy algo para que me des”, nada es por nada, y, “no está bien tener suficiente, hay que aspirar a mas”. Es decir, trabajar es un valor en sí mismo y hay que seguir trabajando para conseguir más cosas. Estas premisas presuponen que la mayoría de la gente tiene una capacidad de trabajo que vender y puede ganarse la vida ofreciéndola y que solo el trabajo reconocido como tal y recompensado económicamente puede considerarse trabajo. Todos podemos trabajar y solo es trabajo lo que conlleva un salario. (Bauman 1999, 17-18)

Esta ética del trabajo posteriormente desplazada hacia el ámbito del consumo atraviesa la identidad de ciudadano y el trabajo se constituye en la principal fuente de integración social llegando a ser referente de evaluación de la valía del individuo. El trabajo adquiere la consideración de derecho universal y su ejercicio nos da la oportunidad de formar parte de la sociedad en que vivimos participando en los procesos económicos, sociales, políticos y culturales contribuyendo al desarrollo de toda la sociedad.

La construcción de una identidad o modelo genera en sí misma, por oposición, la exclusión puesto que todo aquello que no contenga los elementos definidos y señalados como “buenos” en el modelo no tendrá acceso a los beneficios que produce la pertenencia.

El modelo de “ciudadano” construido en el proceso anterior genera grandes grupos de exclusión que quedan fuera de lo instituido.

- Invisibilizados y dependientes como es el caso de las mujeres situadas al margen de la estructura productiva, (su trabajo no es recompensado económicamente y por tanto no es considerado trabajo) y cuya ciudadanía dependerá de la que obtengan sus consortes.

- Imposibilitados por no cumplir el requisito de tener “trabajo que vender” como sería el caso de los discapacitados y otros colectivos que no son aceptados por el entramado laboral y son estigmatizados y convertidos en un problema social.

Los movimientos sociales surgidos en los 80 ponen de manifiesto estas identidades olvidadas y la sociedad comienza a “integrarlas” de alguna manera haciéndose consciente al menos de su existencia y estableciendo políticas públicas específicas que persiguen su integración.

Llegamos pues a finales del siglo XX con más dudas que certezas y entramos en una nueva etapa caracterizada especialmente por el cuestionamiento de las construcciones anteriores. La incapacidad casi admitida de la imposibilidad de alcanzar el pleno empleo, la aparición de crisis económicas y la deslegitimación de las estructuras políticas cuestiona el modelo de ciudadano “varón trabajador que participa en las estructuras políticas democráticas establecidas, “gobierno y sindicatos”.

La puesta en valor de otros actores y otros espacios de participación, los cambios en los modelos laborales, la primacía de los valores del consumo sobre los de la producción entre otros, abren las puertas a diferentes posibilidades de identificación y también a nuevos intentos de interpretación de la realidad más o menos afortunados que buscan las claves del futuro.

Algunos teóricos comienzan a hablar del Fin del trabajo apoyados en la revolución tecnológica, el desempleo sostenido y los cambios en las estructuras de producción². De la Garza Toledo detractor de las teorías que auguran el fin del trabajo mantiene que *“no hay fin del trabajo sino transformación del significado de lo que es trabajar, de los ámbitos privilegiados del trabajar, de los límites entre el trabajo y el no trabajo con la ruptura del concepto de jornada de trabajo.”* (De la garza Toledo 1999)

La nueva etapa de prosperidad que vivimos en la primera década del siglo XXI lleva al olvido las teorías anteriores que aparecen como desacertadas bien por fracaso político, bien porque parece que las profecías del fin del trabajo no se materializan tal y como se predijo y son las ideas liberales las que tienen un mayor desarrollo. Los criterios de eficiencia y rentabilidad económica impregnan todas las actuaciones sociales. El desempleo se entiende como un problema de funcionamiento del mercado de trabajo, se desvincula del concepto global de la sociedad y la responsabilidad de ser desempleado recae en el individuo. Esta bonanza económica sin embargo, no dura mucho tiempo y en 2008 nos enfrentamos a una nueva crisis definida esta vez como “financiera” que nuevamente cuestiona el sistema provocando reinterpretaciones de la realidad.

Muchos más son los análisis y propuestas que hoy día están en cuestión, y sobre las que no vamos a profundizar, que añaden diferentes posibilidades de interpretación y de elaboración de propuestas y alternativas. A modo de ejemplo, las teorías del Decrecimiento consideran que continuar con el ritmo de crecimiento de las sociedades desarrolladas contradice los fundamentos del planeta. La verdadera trascendencia y

² André Gorz, Jeremi Rifkin, Claus Offe como autores más representativos de las teorías que preconizan el fin del trabajo, argumentan que el desarrollo de las nuevas tecnologías y las mejoras organizativas reducen la cantidad de trabajo incorporado en cada bien o servicio, el trabajo se desvincula de la marcha de la economía y cada vez es menos necesario. El problema no es el trabajo sino la redistribución de la riqueza.

la dirección de los cambios que se están produciendo no podrán ser confirmadas hasta que se haya producido realmente el cambio.

Pese al cuestionamiento general de las estructuras y modelos actuales, la heterogeneidad de las visiones y la variedad de identidades, como decía Off *“Para la gran masa de la población una cosa es cierta: sólo aquel que tiene trabajo y que a través del trabajo obtiene ingresos, bien por medio de la familia o de la seguridad social, tiene posibilidades de participar en la riqueza social”* (Offe 1996)

Una gran parte de la vida de la mayoría de las personas gira en torno al trabajo. Solo unos pocos viven su ausencia sin problemas, y para la mayoría es la única fuente de ingresos. Estar sin trabajo significa alejarse de la norma, no ser partícipe de la construcción de la sociedad y no poder disfrutar de sus bienes, en suma pertenecer a los excluidos.

Trabajar o estar en paro; en la economía formal o en la sumergida; tener más o menos salario; estar fijos o temporales; que sea manual o intelectual; que nos guste o no el que tenemos... son asuntos que nos afectan y una parte importante de nuestras vidas la pasamos dedicados a ellos.

Richar Sennett analiza las repercusiones que tiene el trabajo sobre la identidad personal y cómo le afectan los cambios producidos. Señala como grandes cambios, entre otros, los ocasionados por:

- La pérdida de estabilidad. Del trabajo para toda la vida a muchos cambios en breves periodos, se pierde la linealidad y esto genera dificultades de narración de la propia historia. Es más difícil planificar a largo plazo, implica una nueva manera de organizar el tiempo y no solo el laboral. (Sennett 1998, 14,20)
- El aumento de incertidumbre. *“lo que hoy tiene de particular la incertidumbre es que existe sin la amenaza de desastres históricos; y en cambio, está integrada en las prácticas cotidianas de un capitalismo vigoroso. “La inestabilidad es algo normal”* (Sennett 1998, 30)
- Debilidad de la identidad laboral, falta de apego a la profesión. El sentido de la vida cotidiana en el trabajo está marcado por la indiferencia y hay confusión sobre la posición social que otorga. Pese a ello *“todavía se sienten fuertemente inclinados a interpretar su trabajo como algo que se refleja en ellos en cuanto individuos”* (Sennett 1998, 73)
- La disposición a arriesgar deja de ser *“territorio exclusivo de los capitalistas o de los individuos temerarios. El riesgo tiende a volverse una necesidad diaria sostenida por las masas”* (Sennett 1998, 83)

Si como dice Sennett hemos cambiado la forma de construir nuestra propia historia personal, nuestras posibilidades de planificación de largo a corto plazo, hemos normalizado la incertidumbre y el riesgo y pese a que nos identificamos débilmente con nuestro trabajo seguimos considerando que forma parte de nuestra propia individualidad, la influencia del trabajo en nuestra construcción individual parece ser evidente. Su repercusión en nuestra forma de ver y vivir el mundo en el que estamos, de pensar en el que queremos tener, y de crecer y avanzar en otros aspectos de nuestra vida, aparentemente desvinculados de la cuestión laboral, es innegable puesto que gran parte de lo que somos se construye a través de los tiempos de trabajo, las relaciones laborales y las posibilidades de acceso a bienes que conseguimos gracias al pago que recibimos por desempeñar la actividad laboral.

“Podemos hoy argumentar que, en nuestra sociedad occidental y postindustrial, la plena integración social pasa por la participación de las personas en tres ejes básicos: el mercado y/o la utilidad social aportada por cada persona como mecanismo de intercambio y vinculación a la contribución colectiva de creación de valor; la redistribución que básicamente llevan a cabo los poderes y administraciones públicas; y finalmente, las relaciones de reciprocidad que se despliegan en el marco de la familia y las redes sociales. (Subirats 2004, 15)

Nos encontramos en el proceso de cambio de una sociedad que tenía pocos modelos bien definidos entorno a patrones estables, a otra en la que conviven muchos modelos inestables complejos y diversos. Encontrar los patrones de identificación acaba siendo un acto individual de posicionamiento elegido por el propio individuo.

Si como decíamos al inicio, la centralidad o importancia del trabajo viene determinada por las funciones que desempeña para el individuo y para la sociedad, parece adecuado decir, que el trabajo sigue jugando un papel importante tanto a nivel individual como a nivel social, modifica las estructuras sociales y los comportamientos individuales se ven afectados por sus formas.

Ha perdido centralidad en el sentido de modelo único, y no es el elemento entorno al que “la gente” se aglutina para defender su posición social, pero sigue siendo central en la configuración social e individual.

3.2.- EL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

El mercado de trabajo en España ha destacado por sus **altas tasas de desempleo** durante varias décadas, elementos como la estructura familiar y la economía sumergida han hecho relativamente sostenible la situación. Desde mitad de los años 90 y hasta la crisis reciente de 2008 la tasa de paro se redujo considerablemente llegando incluso a absorber mano de obra inmigrante.

Aún en las épocas de bonanza, otra de las características de nuestro mercado de trabajo es la **insuficiente calidad del empleo**, con la reforma de 1984 que pretendía reducir el desempleo, se abrió la puerta a la temporalidad y pese a que se ha intentado reparar mediante reformas posteriores, la tasa de temporalidad continua siendo muy elevada con la consiguiente “dualidad” o segmentación del mercado de trabajo. Esa temporalidad se relaciona con otro grave problema del mercado de trabajo español y es su baja productividad. (Usabiaga, 2009)

Pitxer en 2008 señala como los principales rasgos cualitativos negativos del mercado de trabajo español los siguientes:

- Exceso de contratación temporal, 30 % frente al 15% de Europa situación especialmente intensificada en mujeres y jóvenes
- Salarios más bajos como efecto del largo tiempo de moderación salarial. Según la encuesta de estructura salarial de 2002, un 41% más bajos que en la UE (27% considerando en paridad el poder de compra
- Mayor frecuencia relativa de accidentes laborales 90% superior en casos de bajas laborales de más de 3 días y 33% en accidentes mortales

- Un mayor porcentaje de puestos de trabajo manuales 58,7% (11 puntos por encima de la media de la UE) frente al 41.3% no manuales y menor capacidad del tejido productivo de generación de empleos no manuales. Esto evidencia una insuficiente sofisticación de los procesos productivos españoles
- Desajuste entre la cualificación de los trabajadores y los puestos ocupados. La sobrecualificación afecta al 20% de la población ocupada debido tanto a la insuficiencia de generación de puestos cualificados como a la estrategia empresarial consistente en seleccionar mano de obra con un nivel de formación superior al exigido por el puesto

“Una reflexión general en torno al modelo de crecimiento español de las últimas décadas nos conduce, antes que nada, a dirigir nuestra atención hacia diversas cuestiones que se encuentran estrechamente interrelacionadas (Recio y Banyuls, 2004; Aragón et al., 2006). Primero, la moderación salarial -y, más en general, del conjunto de costes laborales- como uno de los ingredientes fundamentales de dicho modelo. Segundo, un moderado crecimiento de la productividad, lo que trasluce el carácter fundamentalmente extensivo del crecimiento económico. Tercero, la consolidación y profundización en la segmentación del mercado laboral (Recio, 1999). Y, finalmente, la incapacidad para que, de manera generalizada, a lo largo de los distintos rincones del tejido productivo se desplieguen estrategias y modelos de competitividad que descansen en la innovación y el valor añadido”. (Josep V. Pitxer, 2008, pág. 101)

Una de las características más relevantes del impacto de la crisis en España ha sido el espectacular ascenso del paro. En la fase de expansión de la eurozona España tuvo una creación de empleo muy superior al resto de países llegando a la convergencia en 2007 con unas tasas del 8%. Desde el 1º trimestre de 2008 hasta el 1º trimestre de 2011, en España se han perdido un 11% de los puestos de trabajo frente al 2,5% de la eurozona. Las tasas de desempleo han llegado al 20% mientras que la tasa europea se situaba en el 10% (Peralta 2011). En el 1º T de 2012, la tasa de empleo en Europa se situaba en el 11% y en España alcanzaba el 24,3³

3.3.- POR QUÉ Y PARA QUÉ INTERMEDIAR

El contexto en el que surgen y se desarrollan las políticas de empleo ha cambiado. La sociedad líquida que señala Bauman⁴ se caracteriza por no mantener ningún rumbo determinado ya que constantemente va cambiando de forma, la incertidumbre y la precariedad están cada vez más instaladas en nuestras vidas.

Esta variabilidad exige un esfuerzo constante de búsqueda de información a todos los niveles, los creadores y gestores de las políticas de empleo necesitan reconocer los problemas que aparecen y los destinatarios de esas políticas requieren

³ El País Digital .Sección Economía. Consultado el 06.06.2012

http://economia.elpais.com/economia/2012/06/01/actualidad/1338543010_459863.html

⁴ Bauman Zygmunt. Modernidad Líquida. Editorial Fondo de Cultura Económica, México DF 2004. Bauman utiliza la metáfora de la liquidez para hablarnos del cambio y la transitoriedad que afecta a todas las esferas sociales y personales de la sociedad actual.

información sobre alternativas y posibilidades. El valor de la información también es líquido.

La Intermediación Laboral se enmarca en las actuaciones derivadas de la implementación de las políticas públicas desarrolladas por el estado. Pretende dar respuesta a un problema percibido, incorporado en la agenda política, el desempleo, y responde a una concepción determinada del problema, es decir, tanto su formulación como su implementación contienen unos valores establecidos y responde a unos intereses concretos. Los Servicios de Orientación como actuación específica dentro de la intermediación centran su acción en las personas y en su trayectoria laboral, actúan como agente transmisor en el entramado de informaciones relativas al mercado laboral.

La tradicional representación del mercado de trabajo mediante la construcción abstracta de las curvas de oferta y demanda es limitada para establecer una narración completa sobre la existencia del desempleo conforme a la realidad

Los premios nobel de economía de 2010, Peter Diamond, Dale Mortensen y Christopher Pissarides, presentan unos estudios del mercado de trabajo que, entre otras cosas, han proporcionado una aproximación al conocimiento del desempleo más acorde con la realidad del mismo. Caracterizan el desempleo como una actividad y no como un tiempo muerto entre empleos diferentes. La denominada "Teoría de la búsqueda" se basa en explicar el comportamiento del propio parado a la hora de buscar empleo, lo que hace durante el tiempo de paro es buscar empleo.

Obviando la complejidad matemática y haciendo una simplificación podemos decir siguiendo a Miguel Ángel Malo en su explicación de la teoría que *"el parado cuando busca empleo se comporta como cuando una persona va de compras y, decide parar la búsqueda cuando encuentra lo que busca que no siempre será lo que realmente quería"*.

Su decisión estará condicionada por una serie de factores entre los que destaca especialmente la valoración de su salario de reserva, es decir, los ingresos seguros de que dispone. Cuando no dispone de ingresos aceptará el primer trabajo que encuentre su elección será menos adecuada y por tanto más costosa.

Dado que en el mercado de trabajo hay oferentes y demandantes puede suceder que no se encuentren o que sea costoso el encuentro. En ese caso aparecen agentes que hacen de ese encuentro su razón de ser. Su papel fundamental es el de ofrecer información en cantidad y calidad tal que los oferentes y demandantes por si mismos no podrían obtener, o la obtendrían a un coste excesivo. La información disponible durante la búsqueda puede ser fundamental a la hora de decidir cuándo detener la búsqueda. Un aumento de información sobre la cantidad y el tipo de ofertas de puestos de trabajo disponibles puede hacer que los desempleados se enteren antes de ofertas que pueden ser aceptables para ellos y de esta manera disminuye la longitud de los periodos de desempleo. (Ocaña 2011)

Con un enfoque similar pero situando el punto de vista en las necesidades del empresario Nuñez, Oto y Usabiaga plantean la situación como un problema de emparejamiento *"Los modelos de búsqueda y emparejamiento en el mercado laboral se caracterizan principalmente porque introducen fricciones en el proceso de búsqueda de una pareja laboral, que lo alejan de ser un proceso donde oferta y demanda se casan de forma rápida"* (Fernando Nuñez 2011)

Heterogeneidad de los trabajadores e información imperfecta son las principales fricciones que se producen en el emparejamiento y su existencia y comportamiento cuestiona según los autores las teorías walrasianas⁵ de equilibrio de mercado.

Entienden que más que un mercado centralizado, en el que el empleo y los salarios se determinan por la oferta y la demanda, el contacto entre trabajadores y empresarios se produce en un mercado descentralizado, mediante un proceso costoso de emparejamiento de preferencias y cualificaciones. Consideran que esta dinámica tiene efectos sobre las respuestas que el empleo y los salarios tienen en los cambios económicos.

“El flujo de colocación está en función de los stocks iniciales de buscadores de empleo (en su mayoría desempleados) y de puestos de trabajo (en su mayoría vacantes)” (Fernando Nuñez 2011) La relación entre el total de contactos entre empresas y desempleados y el total de esos contactos que dan lugar a una contratación sería la tasa de aceptación. Esta tasa dependerá en gran medida del grado de heterogeneidad existente.

La elección de la empresa respecto a los costes y beneficios que la adecuada elección le supone y la intensidad individual de búsqueda como elementos importantes que marcaran el grado de heterogeneidad.

La empresa a la hora de cubrir una vacante considerará la productividad del trabajador y querrá buscar el mejor, pero buscar la persona adecuada tiene beneficios (cuanto más apropiado, mas productividad y mas beneficio) y costes (el coste de la selección y el coste de oportunidad). Cada empresa realizará una estimación de estas variables y su elección determinará los resultados. La intensidad individual de búsqueda depende de la cantidad de canales que utilice la empresa, cuantos más canales más coste, distintas empresas elegirán diferentes niveles de intensidad.

Según los planteamientos expuestos, vemos que tanto desde el punto de vista del desempleado como del empleador, el tiempo y el esfuerzo de la búsqueda son elementos importantes, la información es un elemento significativo para ambos. Y como plantean los autores esta es imperfecta y la señalan como segunda fricción importante producida en el emparejamiento.

4.- EL EMPLEO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Los roles atribuidos al Estado giran en torno a dos objetivos básicos: los relacionados con el bienestar de las personas y en ellos incluimos todo lo que tiene que ver con favorecer el desarrollo, y los relacionados con la seguridad o la protección.

La intervención para lograr sus objetivos se concreta a través de las políticas públicas. Estas se apoyan en un marco teórico- ideológico desde el que se elaboran los objetivos, toman forma a través del derecho regulativo, que las concreta, mediante normas, decretos y leyes definiendo a su vez los instrumentos y organismos que las

⁵ “.. busca explicar cómo, a través de la interacción de distintos universos microeconómicos, es decir, de individuos que se mueven por intereses diversos, se alcanza el equilibrio macroeconómico que involucra a toda la comunidad y que resuelve el problema central de la asignación y distribución de los recursos”
Una explicación resumida de dicha teoría podemos encontrarla en el siguiente artículo de Marco Antonio Moreno accesible en internet. <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-es-la-teoria-el-equilibrio-general-walrasiano> el 25-04-2012

desarrollarán, y su implementación está condicionada por la situación socioeconómica, las instituciones desde las que se aplica y los actores.

No podemos comprender realmente el significado de las actuaciones locales en la materia si no ampliamos la mirada hacia las políticas de empleo Europeas y estatales.

4.1.-DESARROLLO LEGISLATIVO

Políticas de empleo en Europa

En Europa, las orientaciones y contenidos de la política laboral han variado significativamente en las últimas décadas y entre los diferentes países miembros.

Desde la postguerra y hasta la crisis de los años sesenta predominó la concepción keynesiana que priorizaba el objetivo del pleno empleo y se planteaba la intervención, ante el fallo del mercado, a través de la gestión macroeconómica de la economía por el Estado.

A partir de los 60, comienza una nueva política gira en torno a dos ejes: la regulación laboral que pretende Transformar las condiciones estructurales del mercado de trabajo y Políticas de oferta dirigidas al sistema productivo privado que pretendían incrementar la competitividad del tejido empresarial, y el establecimiento de medidas de incidencia directa en el mercado de trabajo: incentivos a la contratación; mejoras en la formación y cualificación de las personas trabajadoras; mejoras en el nivel de información sobre ofertas y demandas, y la articulación de medidas de “reparto de trabajo” y políticas activas dirigidas a personas con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo (Chaves 2000)

El libro blanco sobre Crecimiento, Competitividad y empleo de 1993 marcó un punto de inflexión en las políticas comunitarias en materia de empleo. La cumbre extraordinaria de Luxemburgo en 1997 inaugura una política común articulada a través de los Planes de Acción para el Empleo institucionalizando el problema del desempleo como asunto de interés común a toda la Unión Europea. En el Consejo de Lisboa de marzo del 2000 “*Hacia la Europa de la Innovación y el conocimiento*” se plantean más y mejores empleos y mayor cohesión social, en 2005 se redefinen las prioridades sobre crecimiento y empleo y para el periodo 2008-2010 se establecen cuatro ámbitos prioritarios: aprovechamiento del potencial de las empresas, especialmente PYMES; inversión en capital humano y modernización del mercado laboral; inversión en conocimiento e innovación y lucha contra el cambio climático y eficiencia energética. Se desarrolla el Plan Europeo de Recuperación Económica que pretende anticiparse a la crisis y evitar una recesión.

Actualmente las directrices para las políticas de empleo están vinculadas a las orientaciones generales de las políticas económicas recogidas en la estrategia Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Orientan la coordinación de las políticas nacionales de los países de la Unión Europea (UE) y tienen como objetivo respaldar las reformas dirigidas a conseguir un crecimiento sostenible articulado en torno al conocimiento y la innovación.

La distinción entre políticas activas y políticas pasivas es un punto clave para comprender las transformaciones que ha sufrido la política de empleo en la Unión Europea.

Las políticas pasivas de empleo, están centradas en el mantenimiento de un cierto nivel de ingresos para las personas desempleadas. Prestaciones por desempleo, exenciones de IRPF, IVA u otros impuestos y tasas a las personas desempleadas, etc. afectan directamente a la renta del individuo. Las políticas activas, hacen referencia a la intervención directa de los gobiernos en el mercado de trabajo para prevenir o aliviar el desempleo y para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo en términos generales. Consisten en medidas de carácter preventivo de inserción, formación y políticas de promoción de la creación de empleo.

Los rasgos diferenciadores de las políticas activas frente a las pasivas se encuentran en el *objetivo final* que persiguen. Mientras que las políticas activas promueven la inserción laboral (y mantenimiento del empleo), las políticas pasivas se limitan a lograr el mantenimiento de la renta de las personas desempleadas (Empleo Servicio Andaluz, de s.f.). Las políticas pasivas tienen un componente de transferencia de rentas que desaparece en las políticas activas

Antonio Martínez López (López 2011) mantiene que la filosofía que subyace en el discurso de la U.E. entiende la integración social como integración laboral y todo gira en torno a dos conceptos centrales, la empleabilidad y la activación. Se apuesta por un modelo de política económica que persigue básicamente el crecimiento económico y a pesar de que en ocasiones se reconocen deficiencias en la repercusión de ese crecimiento sobre la situación del mercado de trabajo, no solo no se corrige el rumbo sino que se continúa en la misma línea,

El mercado de trabajo es considerado como el espacio natural para resolver la integración social y el papel de las instituciones respecto a la empleabilidad parece consistir en mejorar las condiciones individuales de las personas para que tengan mejor acceso. Las políticas activas de empleo pretenden mejorar la empleabilidad de las personas mejorando sus competencias mediante Formación profesional ocupacional, orientación laboral, formación continuada..., *“La empleabilidad, por lo tanto, queda definida a través de los textos de las diferentes cumbres mencionadas, y, tal y como la entendemos aquí, como un conjunto de adquisiciones tanto de tipo formativo y curricular, como de enfoque de las trayectorias laborales (saber tomar decisiones, saber orientarse en el mercado), que los individuos deben de ir forjándose para integrarse con éxito en el modelo laboral y social vigente”* (López 2011).

Se acepta la intervención institucional para la mejora de la empleabilidad pero la responsabilidad de la situación laboral recae en la esfera individual dejando de lado otras variables estructurales que también intervienen en estos procesos

Cambia según A, Martínez el acento, se pone el mercado de trabajo por encima del carácter protector del Estado de bienestar lo que puede llevarnos a pensar que se está instaurando otra forma de entender la política social que acentúa especialmente la empleabilidad frente al modelo clásico de Estado de Bienestar Keynesiano de carácter protector

En la estrategia de Lisboa del año 2000 se establece como objetivo “convertir a Europa en la sociedad del conocimiento más dinámica del mundo en 2010” Los servicios de información, orientación y asesoramiento de alta calidad se constituyen en elemento clave de las estrategias de educación, formación y empleabilidad y se

constituyen algunas estructuras permanentes de orientación CDEFOP, Euroguidance (red de centros que vinculan a los sistemas de orientación profesional en Europa), CNROP (Centro Nacional de Recursos para la Orientación Profesional)

El consejo ha emitido dos resoluciones, el 18 de mayo de 2004 sobre fortalecimiento de las políticas, sistemas y prácticas en materia de orientación permanente en Europa y la resolución de 21 de noviembre de 2008 sobre la mejora de la integración de la orientación permanente en estrategias de aprendizaje continuo. Ambas centran su atención en cuatro áreas prioritarias: Desarrollo de las habilidades de gestión de la carrera; Accesibilidad de los servicios de orientación; Control de la calidad y Coordinación de los servicios

Políticas de empleo en España

En el periodo de la transición hacia la España democrática se asientan las bases de todo el desarrollo normativo de las políticas de empleo en España.

La Constitución Española de 1978, en su artículo 35 dice que los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo. El artículo 40 señala que *“los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.”*⁶ El 10 de marzo de 1980 se aprueba el estatuto de los trabajadores reformado en 1995 y en 2003 y las diversas leyes y decretos que se han dictado respecto al empleo son abundantes y tienen un papel fundamental en la dirección que toman las políticas de empleo

La ley 51/1980 de 8 de octubre, Básica de empleo que mantuvo su vigencia hasta 2004 se planteaba como finalidad esencial *“la consecución del equilibrio a corto, medio y largo plazo, entre la oferta y la demanda de trabajo, en sus aspectos cuantitativos y cualitativos, así como la protección de las situaciones de desempleo.”*

Tres grandes reformas se han sucedido desde entonces, la de 1984 que introduce elementos de flexibilidad externa del mercado de trabajo y tiene como efecto la introducción de altas tasas de temporalidad, la de 1994 que entre otras cosas legaliza la empresas de Trabajo Temporal, 1997 crea el contrato indefinido de fomento de empleo y 2000. Las diferentes reformas se presentan básicamente como instrumentos para promover la creación de empleo, reducir el paro y reducir la temporalidad, objetivos que podemos comprobar que ninguna de ellas ha cumplido.

Con la ley 56/2003 de 16 de diciembre de Empleo se adaptan las políticas de empleo de España al nuevo marco institucional europeo y a la situación del mercado de trabajo define la política de empleo en los siguientes términos *“... es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo. La política de empleo se desarrollará, dentro de las orientaciones generales de la política económica, en el ámbito de la*

⁶ Constitución Española de 1978

estrategia coordinada para el empleo regulada por el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea”.

Y entiende por Políticas Activas *“el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social”*⁷

Cada tres años se elabora un Plan Nacional de Reformas que incorpora las recomendaciones de la UE.

Para hacer frente a la crisis se han implementado una serie de medidas específicas y continuamos asistiendo a un sinfín de reformas que buscan mejorar el mercado de trabajo. Continúan presentándose como instrumentos para la creación de empleo, la reducción del paro, la reducción de la temporalidad y la dualidad, y se añade en esta etapa un nuevo objetivo: “promover un cambio del modelo productivo”

Como tónica general en la línea legislativa de estos últimos años, observamos una fuerte tendencia a las desregulación, las diferentes medidas tienen a liberalizar cada vez más el mercado de trabajo, potenciando la llamada “flexiguridad”. El análisis de las causas del desempleo en nuestro país se focaliza básicamente en la “rigidez” del mercado de trabajo y en la apreciación de que los costes salariales son altos y, pese a la falta de evidencia empírica que demuestre la vinculación, las diferentes reformas establecidas responden a ello. La creación de empleo no depende simplemente de las condiciones de la oferta y la demanda.

Desarrollo normativo de la intermediación y la orientación

Siguiendo la trayectoria histórica trazada por Valeriano Gómez Sánchez, “La existencia de servicios de intermediación laboral de carácter público y gratuito se produce en España con la Ley de Colocación Obrera de 10 de febrero de 1943, Suecia en 1902 y Gran Bretaña en 1906 fueron los primeros países europeos en implantar los servicios públicos de colocación e intermediación laboral “ (Sánchez 2004)⁸.

Desde la creación del Instituto Nacional de Empleo en 1978 hasta 1994, desarrolló el conjunto de funciones que tenía legalmente asignadas *“colocación y gestión de empleo, políticas activas de fomento de empleo, formación ocupacional y protección a los desempleados”* gratuitamente y en régimen de monopolio. Con la reforma de 1994 se introducen unas modificaciones que afectan sustancialmente, entre otros, a los procedimientos de intermediación laboral, se rompe el monopolio y se permite la participación de nuevos actores, instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro. También se elimina la obligación del empresario de presentar la oferta sustituyéndose por la comunicación, y se legalizan las Empresas de Trabajo Temporal.

El Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto legislativo 17/1995, de 24 de marzo, permite en su artículo 16.2 la existencia de agencias de colocación

⁷ Ley 56/2003 de 16 de diciembre de Empleo

⁸ Accesible en <http://www.ortegaygasset.edu/fog/ver/170/circunstancia/ano-ii---numero-4---mayo-2004> el 15-03-2012

sin fines lucrativos. En 1995⁹ se regularán las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo.

La implementación de las políticas de Empleo se produce fundamentalmente a través del Instituto Nacional de Empleo¹⁰ denominado Servicio Público de Empleo a partir de la Ley 56/ 2003 de 16 de diciembre, de Empleo. La descentralización de diferentes competencias en la materia lleva a la creación de institutos de empleo en las diferentes C.A., en Aragón le da forma la ley 9/1999, de 9 de abril, de Creación del Instituto Aragonés de empleo

Creada la estructura del INEM, roto el monopolio sobre la intermediación laboral mantenido hasta 1994 y reguladas a nivel estatal las agencias de colocación sin fines de lucro, se configura un sistema de intermediación que se ha mantenido con escasas variaciones hasta la actualidad.

Encontramos pues a partir de la reforma de 1994 diferentes actores que intervienen en la intermediación:

- Las Agencias de Colocación sin fines de lucro que colaboran con el INAEM en la intermediación, ayudan a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a contratar al trabajador adecuado
- Los Servicios Integrados para el Empleo que más bien son un instrumento clave para organizar y articular las políticas activas de empleo
- Las empresas de trabajo temporal que ponen a disposición de otra empresa trabajadores por ella contratados
- Empresas de selección de personal de carácter privado e independiente prestan servicios profesionales de selección de personal a las empresas que lo requieren

Los fines del Sistema Nacional de empleo establecidos en la Ley de Empleo¹¹ referentes a la intermediación laboral son por un lado ofrecer un servicio de empleo público y gratuito a trabajadores y empresarios que facilite la colocación y por otro, proporcionar la información necesaria que permita a los demandantes de empleo encontrar un trabajo y a los empleadores contratar a los trabajadores adecuados a sus necesidades, asegurando el principio de igualdad en el acceso de trabajadores y empresarios (Ruíz 2011)

La Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 20 de enero de 1998, modificada en 2002 regulaba a nivel estatal las Acciones de Orientación profesional para el Empleo y Asistencia para el autoempleo que posteriormente desarrollaran las diferentes Comunidades Autónomas en colaboración con entidades no lucrativas estableciendo para ello convocatorias anuales de subvención.

La Estrategia Española para el empleo 2012-2014¹², *“atañe al conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las*

⁹ Real Decreto 735/1995 de 5 de mayo por el que se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo

¹⁰ Real Decreto Ley 36/1978 de 16 de noviembre sobre gestión de la Seguridad Social, la salud y el empleo y RD 1458/1986, de 6 de junio (B.O.E. 16-07-1986, por el que se determina la estructura orgánica del Instituto Nacional de Empleo

¹¹ Ley 56/ 2003 de 16 de diciembre, de Empleo

¹² Real Decreto 1542/2011 de 31 de octubre Estrategia Española de Empleo 2012-2014

personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.” Pretende mejorar los instrumentos administrativos de aplicación de dichas políticas y reforzar la coordinación de los diferentes actores. Su objetivo central es el de “Fomentar el empleo de la población activa y aumentar la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, mejorando la productividad y la calidad en el empleo en un mercado de trabajo sostenible, basado en la igualdad de oportunidades, la cohesión social y territorial”

A raíz de la crisis económica surgida en 2008 se inician una serie de modificaciones legislativas que están configurando un nuevo escenario de actuación.

Se Refuerzan los servicios públicos de empleo con la contratación de 1.500 orientadores en 2008 prorrogados en 2010 con La ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo hasta diciembre de 2012. En el artículo 14 de la citada ley se modifica la regulación anterior sobre agencias de colocación y dice lo siguiente “ a efectos de lo previsto en esta ley se entenderá por agencia de colocación aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realicen actividades de intermediación laboral de acuerdo con lo establecido en el artículo 20, bien como colaboradores de los Servicios públicos de empleo, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos...” dando acceso con esta nueva regulación a la participación de las empresas privadas con ánimo de lucro.

El Real Decreto 1796/2010 de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación establecerá definitivamente las bases para su desarrollo. En 2012¹³ se abre una nueva vía autorizando a las empresas de trabajo temporal mediante una declaración responsable del cumplimiento de los requisitos.

El importante recorte económico que sobre las políticas activas de empleo supone el presupuesto del 2012, el retraso o posible eliminación de la convocatoria de IOPEAS y la previsible eliminación del refuerzo de orientadores laborales de los servicios públicos de empleo nos lleva a pensar que se pretende un desplazamiento de la atención desde el sector público al privado. Si la capacidad de ofrecer servicios públicos se reduce se ampliará el campo de lo privado y aunque la regulación establece unos cauces de coordinación, estos se limitan a la comunicación al ente público del nº de atenciones realizadas y los porcentajes de inserción alcanzados. Mucho nos tememos que no alcanzarán la cobertura actual ni en cantidad ni en calidad.

4.2.-ACTORES

Siguiendo a Subirats y Knoepfel entendemos que las políticas son “*un conjunto encadenado de decisiones y de acciones resultado de las interacciones estructuradas y repetidas entre diferentes actores públicos y privados que por diversas razones están implicados en el surgimiento, la formulación y la resolución de un problema políticamente definido como público*” (Joan Subirats 2008, 34)

¹³ Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral

Los tres factores que actúan como variables explicativas de los productos de las políticas públicas son: Los actores¹⁴, los recursos y el ámbito institucional en el que se desarrollan.

Las políticas públicas se desarrollan en un espacio más o menos estructurado o formalizado en el que los actores públicos interactúan en diversos grados con actores no públicos posibilitando estrategias de acción y diferentes alternativas. Se crea una red de interacciones de carácter horizontal (entre actores del mismo nivel gubernamental) y vertical (nivel europeo, estatal y local) que forma espacios complejos con fronteras poco delimitadas. Consideraremos la clasificación establecida por los autores citados que distinguen entre:

Actores públicos. Son las estructuras político- administrativas

Actores privados clasificados a su vez en:

- Grupos objetivo que son los considerados causa del problema
- Beneficiarios finales aquellos a quienes afecta el problema y sufren los efectos negativos del mismo
- Grupos terceros que son grupos que representan los intereses de las personas que los conforman, la política no se dirige a ellos pero modifica su situación como beneficiarios si es positiva o como afectados si es negativa

El triangulo de los actores de las políticas públicas lo forman: actores públicos, grupos objetivo y beneficiarios finales teniendo la consideración de actores periféricos tanto los afectados como los beneficiados (Joan Subirats 2008, 49-68)

Así pues, grupos objetivo de las políticas contra el paro serían las empresas, beneficiarios finales los desempleados y desempleadas y como grupos terceros en calidad de beneficiarios tenemos las agencias, empresas o entidades que intermedian y en calidad de afectados todos aquellos que con sus impuestos costean las políticas de lucha contra el desempleo.

Centraremos el análisis de este apartado en la Ciudad de Zaragoza, el INAEM en calidad de actor público, las entidades no lucrativas como grupos terceros beneficiarios y los usuarios y usuarias como beneficiarios finales de las políticas de intermediación y orientación desarrolladas en nuestra ciudad.

Actores públicos: El Instituto Aragonés de Empleo

La creación del Instituto Nacional de Empleo y su posterior descentralización en las C.A. ha permitido implantar una serie de servicios destinados al desarrollo de las políticas públicas en el ámbito del empleo generando proyectos y actuaciones gestionadas directamente o por terceros siguiendo las directrices recogidas en las diferentes leyes, y normas emitidas y provocando a su vez la necesidad de nuevas regulaciones

En el artículo 39 del Estatuto de Autonomía de Aragón según la reforma de 1996, se atribuye a la C. Autónoma la ejecución de la legislación general del Estado en materia laboral y asume determinadas competencias en materia de empleo y formación profesional. La creación del Instituto Aragonés de empleo¹⁵ abre una nueva

¹⁴ Entienden por actor a todo individuo o grupo social vinculado al problema, incluidos los que se inhiben, y consideran que todos tienen un margen de maniobra y actúan con racionalidad, es decir, preocupados por las consecuencias de sus propias decisiones y acciones. Plantean que tienen motivaciones múltiples y que adaptan su comportamiento para poder participar y ser reconocidos socialmente.

¹⁵ La ley 9/1999, de 9 de abril, de Creación del Instituto Aragonés de empleo

etapa de implementación de las políticas públicas de empleo en nuestra Comunidad y desde entonces hasta hoy han sido numerosos los programas y las actuaciones que se han desarrollado.

El Instituto Aragonés de empleo (INAEM) tiene, con carácter general, las funciones de ejecución de la legislación de políticas de empleo, intermediación y formación ocupacional asumidas por la comunidad Autónoma

A finales del 2001 entra en funcionamiento el Servicio de Intermediación dando con ello por completada la estructura central del INAEM que ya había desarrollado los servicios de Formación y Promoción de Empleo. Una de las acciones iniciadas ese mismo año será la de "Planificación y diseño de acciones, que posibiliten un sistema coordinado de Orientación Profesional entre los tres subsistemas formativos (reglada, ocupacional y continua) en el ámbito de Aragón". Esta actividad responde a los criterios emanados del Consejo Aragonés de la Formación Profesional" (INAEM 2001)

El 1 de julio de 2002 el INAEM recibe las competencias de Gestión de las Políticas Activas de empleo¹⁶ y las adapta mediante la orden de 30 de septiembre del Departamento de Economía. A partir de entonces comienzan a desarrollarse las acciones de orientación prestadas desde el propio servicio y/o a través de convenios y subvenciones con otros organismos.

Podemos observar en las memorias anuales del Instituto Aragonés de Empleo el fuerte incremento de servicios prestados al demandante de empleo que se ha producido en el periodo 2002-2010. Las personas beneficiarias de dichos servicios han sido mayoritariamente las mujeres aunque en la actualidad, y a raíz de la crisis iniciada en 2008 vemos que el nº de beneficiarios varones ha aumentado considerablemente.



Fuente: Elaboración propia datos memorias del INAEM 2001-2010

Los servicios prestados al demandante de empleo, mantenidos desde el inicio de la actividad en 2002, han sido:

- Tutorías individualizadas. Definidas como un proceso individualizado de Orientación Profesional donde el técnico y el usuario acuerdan los pasos a seguir para lograr un óptimo desarrollo del itinerario de inserción profesional mediante entrevistas individuales (memoria 2008)

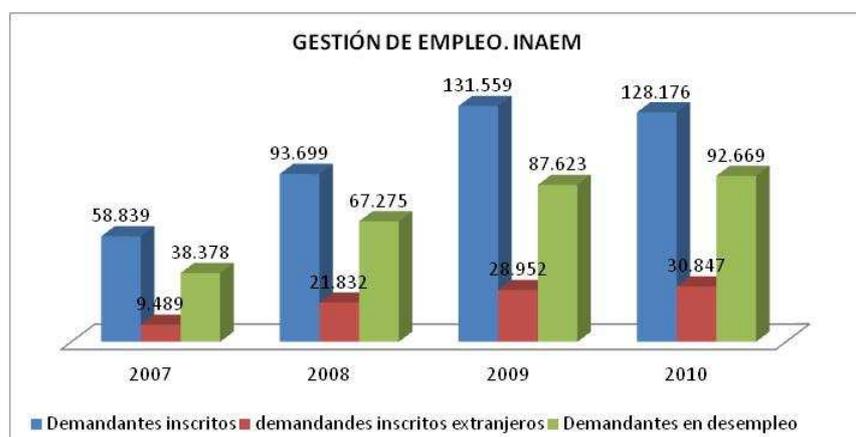
¹⁶ Real Decreto 646/2002 de 5 de julio

- Actividades grupales de Orientación Profesional. Acciones grupales para el desarrollo de Aspectos Personales para la Ocupación (DAPO), grupos de Búsqueda de Empleo y Taller de Entrevista.
- Autoempleo: Información y asesoramiento para el Autoempleo y/u otro tipo de proyectos empresariales

	DATOS TOTALES								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Servicios prestados por el INAEM		19.054	11.191	15.999	93.726	170.069	211.484	288.547	340.705
Entrevista ocupacional	23.441	12.551							
calificación profesional y actualización de curriculums	35.441	26.411	15.085					239.403	232.981
tutoría individualizada	16.993	24.708	20.941	16.487	21.644	27.467	24.948	55.894	84.214
Actividades grupales	503	964	949	948	2.138	696	1.095	1.413	2.032
Autoempleo	1.602	1.932	2.978	2.615	2.947	2.287	2.989	3.191	3.449
Información Profesional				1.153	1.668	1.702	3.632		
servicio permanente de orientación e información profesional				7.563	3.842				

*Elaboración propia. Datos de las memorias anuales del INAEM

Respecto a la gestión de empleo realizada por el INAEM obtenemos los siguientes datos



*Elaboración propia. Datos de Informes sobre la situación económica y social de Aragón. CESA

Se observa un fuerte aumento de demandantes inscritos a partir de 2008 que tiene un ligero descenso en 2010. Pese a que descienden los demandantes inscritos, los que se encuentran en desempleo continúan aumentando

Respecto a la gestión de la oferta tenemos los siguientes resultados

GESTIÓN DE LA OFERTA POR EL INAEM			
	2008	2009	2010
Contrataciones comunicadas	464.335	371.439	388.345
Puestos captados	23.945	14.512	13.493
Colocaciones gestionadas	10.648	9.287	8.416

*Elaboración propia. Datos de Informes sobre la situación económica y social de Aragón. CESA

En relación al total de las contrataciones comunicadas, los servicios públicos de empleo captan un escaso 2% de los puestos. Los porcentajes de colocaciones respecto a las ofertas gestionadas suponen el 44,4% en 2008, el 63,9% en 2009 y el 62,3% en 2010.

La intervención del Servicio Público de empleo se ha visto complementada por la actuación de los agentes sociales y de diversas asociaciones y fundaciones que operan en diferentes espacios. Mediante un sistema de concesión de subvenciones y de adjudicación de actuaciones vinculado a las tasas de paro existentes en la comunidad, el sistema público de empleo ha liderado la actuación marcando las pautas de las acciones que deben realizarse y coordinando las intervenciones en aras de evitar la duplicidad de acciones

Grupos terceros beneficiarios: Entidades no lucrativas

En Aragón, tras la apertura de la participación en intermediación, se reconocen un número reducido de agencias de colocación que operan mediante convenios de colaboración establecidos con el INAEM: Fundación Federico Ozanam, Fundación San Valero y UGT

La actividad desarrollada por estas agencias ha sido la siguiente

GESTIÓN DE LA OFERTA EN LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN				
	2007	2008	2009	2010
Candidatos inscritos	16.044	20.055	23.668	27.934
Inserciones	952	n.d.	n.d.	n.d.
Ofertas gestionadas	2.135	1.393	406	700
Puestos ofertados	3.621	2.466	790	1.105
Candidatos enviados	6.564	7.148	4.695	4.734

*Elaboración propia. Datos de Informes sobre la situación económica y social de Aragón. CESA

La diferencia en la recogida de datos entre el sistema público y las agencias de colocación dificulta la realización de un análisis comparativo y por tanto empobrece las conclusiones, vemos con claridad que las ofertas gestionadas han disminuido notablemente.

El mayor esfuerzo de colaboración con entidades sin ánimo de lucro realizado por el INAEM, se ha dirigido hacia la implantación de Acciones de Orientación Profesional para el Empleo y Asistencia para el Autoempleo (OPEAS) y al establecimiento de convenios de colaboración dirigidos a colectivos específicos: Inmigrantes, Jóvenes y colectivos desfavorecidos.

La Orden de 30 de septiembre de 2002 del Departamento de Economía Hacienda y Empleo por la que se adoptan las bases reguladoras y el procedimiento para la concesión de subvenciones por el INAEM para la realización de acciones de Orientación Profesional para el Empleo y Asistencia para el Autoempleo (IOPEA) abre una vía de colaboración con diferentes entidades sin ánimo de lucro afianzada en 2006 con el decreto 157/ 2006, de 4 de julio, del Gobierno de Aragón, para la ordenación de los programas IOPEAS y la regulación de los programas de inserción en el empleo

ENTIDADES GESTORAS DE ACCIONES IOPEA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UGT Unión General de Trabajadores	x	x	x	x	x	x	x	x	x
CCOO Unión Sindical Obrera	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Confederación Pequeña y Mediana Empresa. CEPYME	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Confederación de Empresarios de Aragón CREA	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Instituto Aragonés de la Juventud CRIDJA	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Instituto Municipal de Empleo IMEFZ	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Fundación San Ezequiel Moreno	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Jovenes Agricultores Alto Aragón ASAJA		x							
Ayuntamiento de Huesca		x	x	x	x	x	x	x	x
Federación Aragonesa Coop. Trabajo Asociado. FACTA		x	x	x	x	x	x	x	
Asociación Aragonesa Coop. Y S.LL. ASES		x	x	x		x	x	x	x
Fundación El Tranvía		x	x	x	x	x	x	x	x
Fundación Federico Ozanam		x	x	x	x	x	x	x	x
Fund. para el desarrollo humano y técnico. Salduie		x	x	x					
Fund. desarrollo socioec. Alto Aragón. FUNDESA			x						x
Fundación San Valero						x	x	x	x
Fundación Rey Ardid									x
Nº TOTAL DE ACCIONES	5.226	15.580	13.787	13.434	12.712	12.712	12.069	11724	12.623

Fuente: Elaboración propia datos memorias INAEM 2001-2010

La participación de diferentes entidades en la aplicación de las acciones de orientación, pese a que no conllevan la exigencia de colocación de usuarios genera un fenómeno de creación de las denominadas “bolsas de empleo” que atomizan la gestión de colocaciones. Muchas de las entidades gestoras de acciones IOPEA crean servicios de colocación propios, contactan con empresas, hacen preselección y envían candidatos a las demandas de las empresas que en muchos casos utilizan estos servicios sin comunicación previa al INAEM

La no unificación de las ofertas, o la ausencia de coordinación de las mismas fuerzan a las personas en desempleo a inscribirse en varios de los servicios de empleo de la ciudad recibiendo en múltiples ocasiones las mismas acciones repetidamente puesto que para acceder a la bolsa de empleo tienen que aceptar la orientación individualizada. Los esfuerzos del INAEM para evitar las duplicidades se han centrado en evitar la repetición de las acciones de orientación. Estableciendo diferentes filtros de entrada, con la agilización de la informatización de datos y favoreciendo la coordinación entre las entidades colaboradoras, con el paso del tiempo se ha logrado ajustar los usos y evitar duplicidades respecto al uso de las acciones de orientación, pero continúa existiendo diferencia en las oportunidades de acceso a ofertas de empleo dependiendo de la entidad en la que se reciban los servicios

No podemos olvidar la incidencia en el sistema de los proyectos europeos, su desarrollo ha contribuido a crear estructuras de apoyo a la inserción sociolaboral que, con algunas diferencias metodológicas, también han realizado acciones de orientación e intermediación

Vemos por tanto que se ha configurado un entramado de acciones dirigidas a la inserción sociolaboral lideradas por el INAEM, amplificadas por la intervención de entidades colaboradoras y complementadas cuando los destinatarios eran colectivos desfavorecidos por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en las que las acciones de orientación, formación e intermediación se entrecruzan y mantienen objetivos comunes: mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y conseguir la inserción de los mismos

Beneficiarios finales: Usuarios y usuarias de los servicios

¿Quiénes son los usuarios y usuarias de los servicios de orientación e intermediación?. Las fronteras entre el desempleo y el empleo son cada vez más borrosas, la incertidumbre y la precariedad laboral son elementos que desdibujan los modelos. El concepto de desempleado cada vez es menos claro especialmente si tenemos en cuenta la perspectiva de las personas que lo sufren. Desempleadas no son solo las personas que no tienen empleo y lo buscan activamente como define la Encuesta de Población Activa, o aquellas que cumplen los requisitos señalados por el Servicio Público de empleo cuando contabiliza el paro registrado; el subempleo, los empleos temporales, los de sustitución, los contratos de prácticas o formación, los de la economía sumergida... muchas situaciones laborales precarias e inestables son percibidas como desempleo y podemos ver que muchas de esas personas se encuentran en una constante búsqueda de empleo.

Establecer tipologías o clasificaciones sirve de ayuda para ajustar los servicios a las necesidades y para establecer prioridades en la intervención. El enfoque y los objetivos de la intervención condicionarán esas tipologías.

En 1996 el INEM y el CIS plantearon un estudio sobre las condiciones de vida de los desempleados para adecuar los sistemas de protección social en vigor a las necesidades reales de la población desempleada. Felix Moral utiliza esta información y establece una tipología poniendo en juego dos dimensiones: La posición que ocupa la persona desempleada respecto a los mecanismos de protección social y el rol que desempeña en la unidad familiar. Obtiene como resultado cuatro categorías:

Proveedores: desempleados que reciben prestación y conviven en un hogar donde nadie tiene ocupación; *Coproveedores*: Reciben prestación y conviven en un hogar en el que algún otro miembro trabaja; *Desamparados*: No reciben cobertura y en su hogar no trabaja ningún miembro; *Dependientes*: No reciben protección pero en su hogar algún otro miembro trabaja (Moral 1999)

Desde las políticas activas es más habitual trabajar con clasificaciones que utilizan como variable el riesgo de desempleo a largo plazo y, o, las condiciones de empleabilidad de los sujetos y su relación con el mercado de trabajo. El objetivo en este caso es recolocar, y se trabaja desde las necesidades del mercado de trabajo y desde las posibilidades de adecuación de las personas desempleadas a esas necesidades. Se utilizan características particulares como edad, género, discapacidad, nivel de estudios y criterios basados en el riesgo de permanencia en la situación de desempleo para enfocar las actuaciones.

Las últimas reformas legislativas establecen requisitos relacionados con características personales o tiempo en desempleo para poder acceder a determinadas acciones de las políticas activas¹⁷

La Estrategia Española de Empleo 2012-2014 plantea la necesidad de compatibilizar la existencia de una cartera de servicios generales compatible con la priorización de colectivos más vulnerables que se tendrán en cuenta de dos maneras:

¹⁷ Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas

Estableciendo precedencia en la atención y elaborando políticas activas especialmente diseñadas para ellos. Define los colectivos considerados en los siguientes términos

“...se entenderán como colectivos prioritarios los siguientes: “personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, especialmente jóvenes, con particular atención a aquellos con déficit de formación, mujeres, parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con discapacidad o en situación de exclusión social, e inmigrantes, con respeto a la legislación de extranjería”.¹⁸

4.3.-MODELOS

Jacqueline Maza considera que “el cambio en los vínculos institucionales entre el gobierno, el sector privado y los actores sociales determina las modificaciones más importantes de los servicios de intermediación laboral e incentiva con más fuerza a elevar el número de usuarios y de proveedores de información” (Maza 2003) Identifica seis modelos institucionales de sistemas de intermediación que van desde el extremo de monopolio público hasta los desarrollados exclusivamente por la iniciativa privada:

Modelo A: monopolio público. Este modelo considera que el papel del sector público es indispensable y que el libre mercado acarrearía la exclusión de los trabajadores más difíciles de colocar. Este modelo predominó en el periodo posterior a la segunda guerra mundial pero en la actualidad no se da

Modelo B: Servicio nacional de empleo que compite de hecho con proveedores privados.

Se permiten agencias de empleo y servicios públicos pero ambos operan con total independencia. Parte de la teoría de que la competencia introducida mejorará la calidad de la intermediación por ambas partes provocando más innovación. En la práctica suele suceder que la competencia es mínima y cada sector cubre una parte del mercado generalmente el sector público se ocupa de los usuarios de menos ingresos y el sector privado atiende a profesionales y trabajadores de altos ingresos

Modelo C: Asociaciones entre servicios de empleo públicos y privados y actores sociales clave. Se entiende como una relación de colaboración no competitiva y se encuentran tres tipos: Una red de agentes que aumenta la extensión del sistema público, para llegar a más usuarios; Asociaciones para marcar las líneas políticas y supervisar la puesta en práctica y Servicios concretos para atender a grupos específicos de personas con necesidades especiales o menos favorecidas

Modelo D; Servicios autónomos tripartitos y participación de actores clave. El servicio público es reemplazado por asociaciones especiales semipúblicas que funcionan con autonomía y deciden sobre la actuación de las oficinas y la provisión de servicios. Reciben una fuerte financiación pública pero son independientes

Modelo E; Red basada en la competencia con financiación pública. En Australia, como ejemplo aplicado, se conforma una red de servicios de empleo integrada por organizaciones privadas con funciones de intermediación, empleo y capacitación que reciben un pago individual condicionado a la colocación de sus usuarios. Es un modelo fuertemente marcado por los logros y se entregan incentivos para atender a colectivos desfavorecidos

Modelo F. Servicios basados en el sector privado. No existen los proveedores públicos aunque se puede financiar a los privados para el logro de diferentes objetivos.

¹⁸ Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014

El modelo Salvadoreño administrado exclusivamente por entidades privadas sin ánimo de lucro se configuró con la participación de la administración pública y propicia un servicio nacional en contraposición a otros países en los que solo existen agentes privados por un enfoque de *laissez-faire*, no hay enfoque de constituir un servicio nacional y la intermediación no es considerada un bien público y por tanto se cree que su apoyo acarrearía ineficiencias del mercado.

Partiendo de la idea de que las acciones de intermediación están muy vinculadas a las de orientación, nos ha parecido relevante referirnos a la siguiente clasificación establecida en un documento elaborado por la OCDE y el Ministerio de Educación en la que se valoran los efectos de la orientación dependiendo del marco en el que se prestan.

- Servicios implantados en el sistema educativo. Dentro de los centros de enseñanza para adultos. Se observa en los mismos una sobrevaloración de la enseñanza en detrimento del trabajo, y los vínculos laborales que establece con el mercado laboral suelen ser débiles.
- Modelo basado en el mercado laboral, habitualmente implanta los servicios en el servicio público de empleo. Suele actuar más sobre los desempleados en detrimento de las personas ocupadas y las que todavía no se han incorporado al mundo laboral y sufre interferencias con la gestión de las ayudas al desempleo.
- Servicios desarrollados en el ámbito local. Son más accesibles para las personas pero suelen presentar una gran fragmentación que puede conducir a una baja calidad
- Modelo basado en el sistema de mercado libre. Empresas y adultos pagan por las prestaciones de orientación. Esto puede conducir a que las políticas públicas queden reducidas a la actuación sobre grupos específicos, generalmente los de mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo y los de menos recursos (OCDE y Ministerio de Educación 2004, 58-72)

El grado de participación de la iniciativa pública o privada y de la ubicación de los servicios de orientación: en el sistema educativo, de empleo, a nivel local o en el mercado libre, obtiene diferentes resultados para el objetivo de favorecer el emparejamiento laboral.

Para Malo y Ocaña *“el papel primordial del intermediario es suministrar una cantidad de información y una calidad de esa información que los agentes (trabajadores y empresas) serían incapaces de obtener por si mismos (o solo a un coste prohibitivo)”* (Ocaña 2011) pero esos agentes no siempre utilizan la información maximizando el bienestar social, pueden utilizarla también en su propio beneficio. La información sobre la calidad de los trabajadores y de los empleos es incompleta y los intermediarios pueden explotar su ventaja informativa en detrimento de trabajadores y, ó empresas. Los trabajadores menos productivos pueden simular que tienen características iguales a los más productivos y las empresas con malos puestos pueden ocultar la baja calidad de sus vacantes, no se descubre la verdad hasta que no se ha producido la contratación y ha pasado un cierto tiempo y eso supone un coste para ambos.

Una adecuada regulación de la intermediación privada, por ejemplo estableciendo cuotas de atención en función de colectivos, y la coexistencia con

intermediación pública, que a priori hace un menor uso estratégico de la información puesto que no tiene fin de lucro, puede favorecer la existencia de agentes intermediarios de buena calidad, que utilizan información veraz.

Un problema que puede generarse en esa coexistencia de servicios públicos y privados es la segregación de trabajadores, lo menos empleables acaban en los servicios públicos y los de mayor calidad en las agencias privadas y lo mismo con las ofertas de empleo, las empresas recurren al servicio público cuando no han conseguido cubrir la vacante en el privado y esto suele suceder cuando son puestos de baja calidad. Esta situación podría plantear dos problemas:

- Una estigmatización de los trabajadores usuarios de servicios públicos. Se extiende la percepción de que los inscritos en servicios públicos son de baja calidad
- Una valoración no contrastada de ineficacia del servicio público. La mayor dificultad de colocación de determinados colectivos produce menores ratios de inserción y una evaluación que obvie las diferencias podría concluir que el servicio es ineficaz

Nuevamente, a modo de prevención de esa posible situación, Malo y Ocaña recomiendan una buena regulación exigiendo al sector privado que se ocupe de determinados colectivos y responda a vacantes de media-baja calidad y estableciendo una buena coordinación entre ambos servicios.

La apertura hacia el sistema privado que la reciente regulación¹⁹ ha puesto en marcha en nuestro país, y los fuertes recortes presupuestarios que están disminuyendo y adelgazando el sistema actual mayoritariamente público, nos sitúan en un momento importante en el que considerar los efectos adversos que podrían producirse es relevante para tomar medidas anticipadas que impidan el desarrollo de los aspectos negativos y potencien los positivos del posible cambio.

5.- CONTENIDOS DE LA ORIENTACIÓN

La Orientación surge en el marco de la acción social a finales del siglo XIX y principios del XX como acción complementaria a la creación de los Servicios Sociales públicos y con el fin de conseguir el Estado de Bienestar, la reforma social emprendida como consecuencia de la industrialización y del cambio en los sistemas políticos promovió la puesta en marcha de la acción orientadora para satisfacer “la urgencia de disponer de obreros y técnicos adecuados a las necesidades de la producción de la expansión capitalista” (Estévez 2003) Se inició asociada a la Acción social, posteriormente se institucionalizó a través del ámbito educativo y desde los años 90 se abre camino a en ámbitos económico-laborales a través de las políticas de empleo.

El Tratado de Roma (1957) sienta las bases en Europa de lo que sería la orientación con un carácter público e institucional. Se concibe como un proceso continuo que ha de acompañar al individuo a lo largo de toda su vida, tanto en el ámbito educativo, como en el laboral, con atención especial a los jóvenes, mujeres, minusválidos, inmigrantes, etc. Es en la década de los 80, y motivada por la crisis, cuando se amplían sus funciones. En 1986, se establecen los principios generales para la creación de una política común de Formación Profesional, y en 1987 se

¹⁹ Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación.

elabora un estudio sobre los sistemas de orientación de los diferentes países miembros (informe Watts, 1987).

El desarrollo de la Orientación laboral en España comienza básicamente con la crisis de 1974. Los fuertes procesos de reconversión industrial y la incorporación de dos colectivos numerosos: jóvenes de la explosión demográfica de los 60 y mujeres favorecen su desarrollo en la década de los 80. En los Servicios Públicos de Empleo nace en los años 80, se enmarca en las Políticas Activas de empleo y responde al modelo Sistémico basado en la Teoría General de los Sistemas (Bertalanffy, 1976) (Pérez 2003).²⁰ Desde esta teoría se conforma el Sistema Facilitador de Inserción que ordena y relaciona las tareas.

Ángeles Bernal considera cuatro funciones básicas: Información; Ayuda a la planificación; Entrenamiento en habilidades de búsqueda y estímulo de la motivación.

Y plantea las siguientes áreas de intervención: El objetivo profesional, la profesionalidad, la motivación, los recursos personales y la búsqueda de empleo. Indica el Plan Nacional de Acción para el empleo (2004) como el documento que consolida la atención individualizada señalándola como la más adecuada para desarrollar la orientación profesional (Cantó 2005)

La orientación laboral se dirige a atender una demanda explícita por parte de personas que estando en condiciones de trabajar se encuentran en desempleo. Básicamente se ha dirigido al entrenamiento en técnicas de búsqueda de empleo y acompañamiento a la inserción y la formación profesional.

El concepto de búsqueda de empleo es interactivo, *“Se entiende la búsqueda de empleo como el conjunto de conductas, actitudes y sentimientos en continua interacción con el medio social, laboral y familiar de la persona que desea conseguir trabajo”* (Cantó 2005). Y las personas desempleadas son consideradas como agentes activos y propositivos que interaccionan con el entorno y toman decisiones libres y responsables en las que la motivación juega un importante papel puesto que determina la dirección y la intensidad de la conducta. Se trabaja con un modelo centrado en los recursos, es decir, potenciando los aspectos positivos que posee la persona desempleada.

Los estudios y trabajos de investigación realizados hasta la fecha podemos agruparlos en dos enfoques fundamentalmente: el socioeconómico y el psicosocial (Cantó 2005)

Entre los de carácter socioeconómico, mayoritariamente dirigidos a encontrar la relación entre la permanencia en el desempleo y la percepción de prestaciones económicas, destacamos a Federico Cerimedo que analiza las relaciones entre la duración del desempleo y el ciclo económico en Argentina concluyendo que *“En los periodos de recesión económica, la probabilidad de salir del desempleo se reduce tanto más cuanto mayor sea el proceso contractivo. Este comportamiento no es homogéneo entre sectores productivos, incide mas en el sector servicios”* (Cerimedo 2004) y a Luis Toharia que en diversas investigaciones realizadas en colaboración con el Servicio Público de empleo Estatal desgrana entre otros las variables que influyen en el mantenimiento de la situación de desempleo y señalando las siguientes:

²⁰ Angel Altuna Urcelay señala como ideas más importantes de este enfoque las siguientes: (Urcelay s.f.) : El todo es más que la suma de las partes; Un cambio en un elemento del sistema afecta a todo el sistema; Todo es causa y efecto al mismo tiempo

- Antigüedad en la demanda, a más tiempo menos probabilidad de salir del desempleo
- La restricción del ámbito geográfico de búsqueda
- El nº de ocupaciones solicitadas a menos ocupaciones menos probabilidad

Por tanto, las posibilidades de éxito aumentarán interviniendo al inicio de presentarse la situación de desempleo y ampliando la versatilidad tanto geográfica como profesional de la persona desempleada. (Toharia 2006)

Las investigaciones de carácter psicosocial se centran mayoritariamente en los factores motivacionales por considerar que condicionan no solo el desarrollo de acciones y comportamientos hacia la búsqueda de empleo, sino también, y en gran medida los resultados de inserción profesional alcanzados.

Siguiendo las conclusiones de Salvador Montilla Pérez la dimensión motivacional que mejor predice el desarrollo de conductas de búsqueda de empleo es la que hace referencia a los condicionamientos sociofamiliares “ *la construcción de la realidad que un demandante de empleo realiza en su contexto relacional más próximo, y acerca de la importancia que para él tiene el hecho de conseguir trabajo, será uno de los factores más importantes para la puesta en marcha de conductas de búsqueda, a lo que hay que unir, perteneciente a esta misma dimensión, la disponibilidad inmediata para incorporarse a un empleo*” . Señala en un segundo nivel las Expectativas de control percibido (éxito, autoeficacia y locus de control) como elementos influyentes sobre la conducta (Pérez 2003)

La orientación laboral entiende que el problema es el desempleo o la falta de trabajo y busca las causas que llevan a una persona a la situación de desempleo, tanto las investigaciones realizadas hasta la fecha como los planteamientos de intervención que se practican ponen el acento en los factores personales y comportamentales del individuo y dejan de lado la valoración sobre la situación económica del momento aún sabiendo que es una variable de gran influencia.

Situación económica, características sociales individuales y características psicosociales son tres aspectos totalmente interrelacionados cuya combinación sitúa a la persona en la actividad laboral o en el desempleo, desde la orientación laboral se incide básicamente en las características psicosociales y se realiza una labor de facilitación de la información.

6.- UN CASO PRÁCTICO: SERVICIO DE ORIENTACION, TUTORIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL DE LA CASA DE LA MUJER

El servicio de Orientación, Tutorización e Intermediación Sociolaboral de la Casa de la Mujer nace en 2007 desde la percepción de que las mujeres en desempleo tienen dificultades añadidas debido a condicionantes de género y desde la convicción de que una intervención que contemple dichas diferencias facilitará el proceso de inserción sociolaboral de las mismas. La actuación contempla esa especificidad y dado que el origen de las dificultades no se encuentra solo en las mujeres sino que también se produce en el mundo empresarial se plantea actuar en los dos campos mediante dos líneas básicas de intervención.

- Línea 1. Informar, orientar y motivar a las mujeres para mejorar su empleabilidad incorporando la perspectiva de género
- Línea 2. Sensibilizar a las empresas sobre medidas de igualdad e intermediar en la colocación de las usuarias.

Es complementario a la intervención del Servicio de Atención integral a víctimas de violencia de Género y al de Formación para el empleo dando sus actuaciones una continuidad de atención que en muchas ocasiones resulta clave para alcanzar el objetivo común de reducir desigualdades procurando que la mujer consiga mayores cuotas de autonomía a través de la inserción laboral

Su gestión está externalizada y desde 2007 hasta la actualidad han sido dos empresas diferentes las que lo han asumido, a través de un contrato de prestación de servicios, tras ser seleccionadas en las correspondientes convocatorias. Fundación Rey Ardid entre 2007 y 2009 y Tiebel Sociedad Cooperativa desde 2010 hasta la actualidad.

El servicio responde a los objetivos del Programa Operativo 2007-2013 del Fondo Social Europeo, se enmarca en: El eje 2.- Fomentar la empleabilidad, la Inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres; Tema prioritario 7.1: Mejorar la inclusión social de las personas menos favorecidas.

Comprende actuaciones dirigidas a mujeres como: atención y acogida, Orientación asesoramiento y seguimiento de la inserción laboral; y actuaciones dirigidas al empresariado como: información y sensibilización e Intermediación en la gestión de ofertas de empleo

A nivel local, el servicio se enmarca en El Plan Municipal de Igualdad entre hombres y mujeres en:

Línea estratégica A) Corregir Desigualdades; Área de intervención 2.- Formación y Acceso al Empleo; Objetivos: 2.2. Informar, orientar y asesorar para la inserción laboral de las mujeres en igualdad de oportunidades y 2.3.- Instar y colaborar con los agentes económicos y sociales para corregir desigualdades por razón de género que se producen en el mundo laboral

Línea estratégica B) Impulsar cambios culturales y sociales que consigan y consoliden la igualdad; Área 2. Calidad y Empleo; Objetivo 2.2. Potenciar medidas que permitan el acceso al empleo en igualdad de condiciones de mujeres y hombres

6.1.- POR QUÉ UN SERVICIO DE ORIENTACIÓN PARA MUJERES

Uno de los cambios más significativos que se han producido en nuestra sociedad en los últimos tiempos es la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo. *“Las mujeres forman el 40% de la población activa del mundo. La crisis les ha afectado tanto a ellas como a los hombres habiéndose producido despidos masivos en muchos países, industrializados o en desarrollo. ... Existe el temor de que se pongan en peligro los avances logrados en el fomento de la igualdad de género en el mundo del trabajo”* (O.I.T. 2011)

Pese al importante avance que esto ha supuesto para la igualdad de género, en el empleo las mujeres continúan sufriendo numerosas desventajas y clara discriminación. La estructura del empleo tiene un importante componente de género y la distribución del empleo masculino y femenino varía en función del sector de actividad, el nivel de los puestos y la tendencia a la formalidad.

Las cifras reflejan las consecuencias de la división sexual del trabajo y la falta de corresponsabilidad en el ámbito familiar: (Instituto de la Mujer 2012)

- Mayor centralidad del empleo en hombres que en mujeres. Tasa de actividad masculina 67% y femenina 53%²¹
- El paro afecta en mayor medida a las mujeres. 23% mujeres, 22% hombres.²²
- El paro de larga duración (personas que llevan 12 o más meses) afecta en mayor medida a las mujeres 27,2% que a los hombres 20,9%²³
- Se contratan menos mujeres. La tasa de ocupación de las mujeres es inferior en 10 puntos a la de los hombres: 45% mujeres, 55% hombres²⁴
- Las mujeres están más presentes en el contrato a tiempo parcial. En el IV trimestre de 2011 el 75% de los contratos a tiempo parcial fueron suscritos por mujeres²⁵
- Las mujeres se concentran en el sector servicios, 76% de las mujeres ocupadas
- Las mujeres cobran menos. 22% menos que los hombres. 19.502 frente a 25.000²⁶

A la vista de los datos, podemos concluir que la división sexual del trabajo coloca a las mujeres en una situación de mayor debilidad social y por consiguiente en una situación de mayor riesgo de exclusión social

Tasa de riesgo de pobreza por edad y sexo (%)

	Ambos sexos	Hombres	mujeres
TOTAL	26,7	26,2	27,2
Menos de 16 años	29,5	28,2	30,3
De 16 a 64	26,9	26,6	27,3
65 y más años	23,1	21,1	24,5

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. Año 2011. Instituto nacional de Estadística

El informe IV Informe Foessa de 2008 plantea 3 ejes de exclusión:

- Económico. Con dos dimensiones: participación en la producción, y en el consumo que se manifiestan en aspectos como la exclusión de la relación salarial normalizada, pobreza económica y privación

²¹ Encuesta de población Activa (EPA) nota de prensa de 27 enero de 2012

²² Encuesta de población Activa (EPA) nota de prensa de 27 enero de 2012

²³ Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS) eurostat,2011

²⁴ Encuesta de Población Activa (EPA) IV trimestre de 2011

²⁵ Instituto de la Mujer. Mujeres en cifras. Empleo y prestaciones sociales

²⁶ Encuesta de Estructura Salarial del Instituto Nacional de Estadística de 2011 (datos de 2009)

- Político. Ciudadanía política y ciudadanía social de los que surgen aspectos como: Acceso efectivo a los derechos políticos, abstencionismo y pasividad política y acceso limitado a los sistemas de protección social
- Social. En sus dimensiones de ausencia de lazos sociales o relaciones “perversas” que conllevan situaciones de aislamiento social o participación en redes “desviadas” y en conflictividad social

Si aplicamos un enfoque de interseccionalidad, es decir, valoramos la interacción que produce la presencia simultánea de varias causas de discriminación, observamos que se produce una discriminación múltiple en algunas personas, puesto que confluyen varias de las causas, y esto amplifica los efectos y aumenta la vulnerabilidad. A modo de ejemplo, algunos grupos que comparten factores de exclusión son los siguientes:

- Mujeres responsables de núcleos familiares. Salarios bajos, inestabilidad laboral, salarios bajos y/o desempleo unido a la monoparentalidad colocan claramente en una zona de riesgo de exclusión
- Víctimas de violencia de género. La dependencia económica y afectiva del maltratador, el aislamiento, la pérdida de facultades y capacidades que en general producen las situaciones de violencia de género produce una merma en la capacidad para el desarrollo de la autonomía que acrecienta los factores de exclusión
- Mujeres inmigrantes. Especialmente cuando la causa de su inmigración es la situación de pobreza y marginación en su país de origen. Según Amnistía internacional, más del 70% de los empleos que ocupan son: Servicio doméstico, hostelería, agricultura, comercio en la calle y prostitución. Empleos de baja remuneración y alta inestabilidad y en muchas ocasiones rozando los márgenes de la ilegalidad y creando por tanto situaciones de alta vulnerabilidad
- Otros grupos con discriminación múltiple. Mujeres con discapacidad, mujeres dependientes, mujeres mayores de 45 con baja cualificación, mujeres pertenecientes a minorías étnicas, mujeres desempleadas de larga duración, etc.

“La Política de Empleo no puede ser «ciega» a las diferencias de género y a las asimetrías que de hecho ya existen en el empleo por razones de género.” (Pacheco 2009)

La carta de Derechos fundamentales de la Unión europea en su artículo 22. Igualdad de hombres y mujeres dice: *“ Debe garantizarse la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en materia de empleo y de trabajo, incluida la igualdad de retribución por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor.*

El principio de igualdad de trato no impedirá a ningún estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar , al sexo menos representado, el ejercicio de actividades profesionales o a evitar compensar desventajas en sus carreras profesionales.”

6.2.-DETALLE DE LOS ACTORES

En el caso que nos ocupa, y siguiendo con la clasificación establecida por Subirats, tenemos:

- ❖ Actor público.- El Ayuntamiento de Zaragoza a través de la Casa de la Mujer. Se plantea la intervención respondiendo a los objetivos del Plan Municipal de igualdad entre hombres y mujeres tal y como señalamos en el apartado anterior.
- ❖ Actores privados
 - Grupo objetivo.- Las empresas como actores privilegiados dado que pueden hacer posible la aplicación de medidas que favorezcan la igualdad entre su personal y tienen la capacidad de contratar a las mujeres.
 - Beneficiarias finales. Mujeres desempleadas que han realizado actividades en la Casa de la Mujer. son quienes sufren el problema
 - Grupos terceros. Tiebel Sociedad Cooperativa, empresa que gestiona el servicio y trabaja para el logro de los objetivos de la institución contratante

6.3. ANALISIS DE RESULTADOS

Actividad realizada

ACTUACIONES DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN, TUTORIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL 2007-2011						
ACTUACIÓN	NÚMERO DE MUJERES					TOTAL
	2007	2008	2009	2010	2011	
1.- INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO	117	342	336	2546	3989	7.330
2.- ESPACIO DE AUTOINFORMACION				1820	1500	3.320
3.- ORIENTACIÓN Y TUTORIZACIÓN	195	262	279	539	548	1.823
4.- MUJER Y EMPLEO EN EXPO	0	198	0			198
5.- MODULOS DE FORMACIÓN SOCIOLABORAL (CURSOS OCUPACIONALES)	225	615	570	415	349	2.174
6.- TALLERES DE EMPLEO (ESPACIO MUJERES)	200	153	200			553
7.- TALLERES ESPECÍFICOS (CURRÍCULUM, ENTREVISTA, MOTIVACIÓN..)				78	407	485
6.- INTERMEDIACIÓN LABORAL	480	758		982	505	2.725
8.- SEGUIMIENTO	0	513	205	539	330	1.587
9.- OFERTAS DE EMPLEO GESTIONADAS		186	52	78	107	423
10. COLOCACIONES RESULTADO DE LA GESTIÓN DE BOLSA				58	59	117
total mujeres	1.217	3.027	1642	7055	7794	20.735
	5.886		14.849			

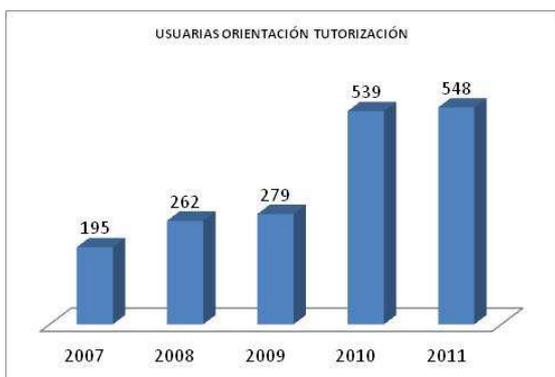
Fuente: Elaboración propia según memorias del servicio

En el desarrollo del servicio diferenciamos 2 etapas, entre 2007 y 2009 es desarrollado por 2 profesionales y a partir del 2010 se incorporan 3 nuevos profesionales, un orientador, una prospectora de empleo y una figura de coordinación y trabajo social. Este aumento de personal justifica el notable incremento de actividades, servicios y usuarias. Pese a que los datos detallados del perfil de usuarias serán valorados de los años 2010 y 2011, nos ha parecido interesante analizar el volumen de intervención desde el inicio.

En relación al tipo de actividades desarrolladas vemos que se produce un refuerzo importante en la de información y asesoramiento que incluye las atenciones puntuales no programadas realizadas a demanda de las usuarias y aparece un nuevo servicio: el espacio de autoinformación. Se habilitó un espacio con acceso gratuito a

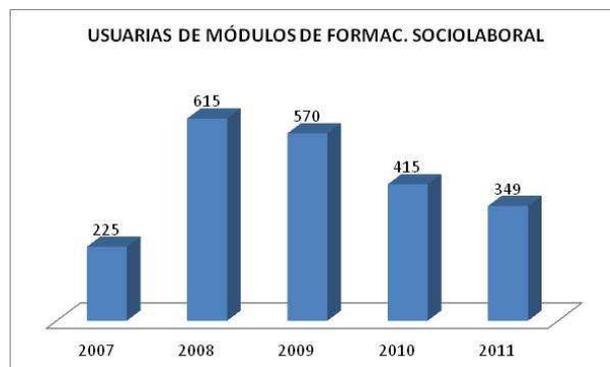
un ordenador con conexión a internet, teléfono y tablones de anuncios con información actualizada a disposición de las usuarias que ha sido muy utilizado y bien valorado.

La Orientación y Tutorización, es decir, la atención individualizada y el seguimiento es la base del servicio y se ha mantenido en términos similares a lo largo de los 5 años, observamos un incremento importante en 2010 pero es debido al refuerzo de personal que se aplica al servicio.

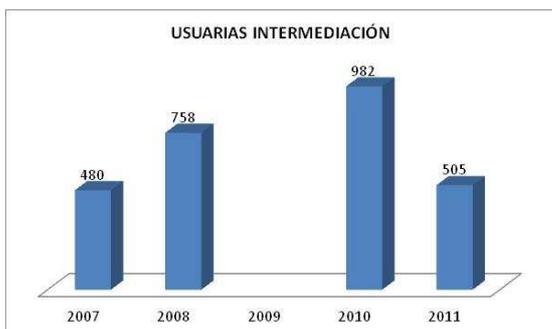


Podemos observar un aumento de la ratio nº de usuarias/orientadora que se va incrementando desde 131 en el año 2008 a 182 en 2011, hay que tener en cuenta que en la primera etapa las orientadoras hacen todas las tareas y en 2010 y 2011 existen dos técnicos de apoyo que se encargan de las actividades de prospección, coordinación y Trabajo social

Los módulos de formación sociolaboral impartidos en los cursos ocupacionales tienen una trayectoria pareja a la programación de formación de la Casa de la mujer. Tuvieron un fuerte incremento en el año 2008 motivado por la Expo y después han ido descendiendo hasta la práctica desaparición en 2012 que no realizó oferta en el primer semestre.



La gestión de la bolsa de trabajo tuvo un pico importante en 2008 porque se establecieron relaciones con procesos de selección específicos para la Expo, sufrió un fuerte retroceso en el año 2009 que remontó ligeramente en 2010 y volvió a caer en 2011. En el apartado dedicado al análisis de los porcentajes de inserción valoraremos otros aspectos de los datos que nos ofrece esta actividad.



La ratio nº usuarias/profesional varía sustancialmente de 981 en la primera etapa a 1.506 en la segunda. Hay que tener en cuenta que también se han modificado el tipo de actuaciones desarrolladas y por tanto varían los tiempos de dedicación.

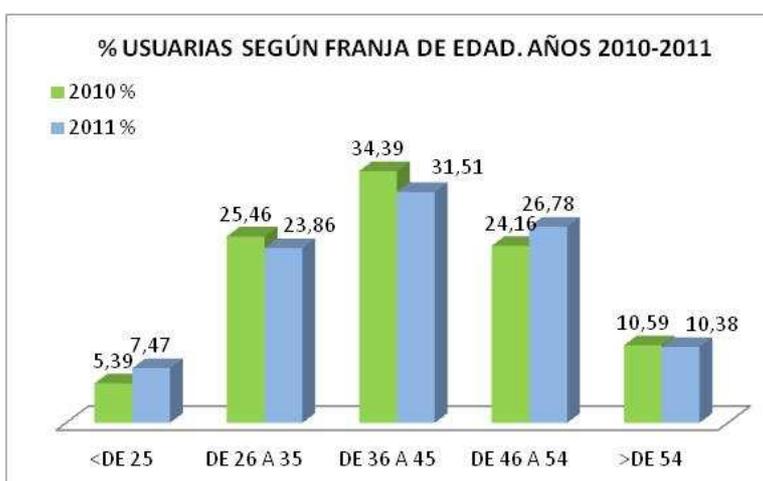
El Servicio de Orientación se planteó como complemento al programa de formación. Con el tiempo ha adquirido entidad propia y da respuesta no solo a mujeres que participan o han participado en los cursos de formación ocupacional, el 43% en 2011, sino a muchas otras que recurren a la casa de la mujer por diferentes causas, el 39% son derivadas del Servicio de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género. La actividad central del servicio es la de orientación y Tutorización, pero en los dos últimos años se ha potenciado la actividad grupal con el objetivo de trabajar competencias transversales y se ha favorecido la autonomía mediante el espacio de autoinformación poniendo a su alcance la información y los medios necesarios para que realicen la búsqueda con la mayor autonomía posible

Perfil de las usuarias

El nº total de mujeres atendidas en el servicio ha sido de, 538 en 2010 y 549 en 2011. Los datos no están desagregados por sexo, la totalidad de las personas atendidas son mujeres.

El perfil de las usuarias del servicio es el de una mujer que ha realizado cursos de formación ocupacional de la Casa de la Mujer. Tiene entre 36 y 45 años, con un nivel de formación 1, igual o inferior a la ESO, está en desempleo y lleva inscrita en el INAEM menos de 12 meses.

EDAD



La franja de edad mayoritaria es la de mujeres de entre 36 y 45 años, vemos como ha descendido ligeramente en 2011 y aumentando las menores de 25 y las que tienen entre 46 y 54 años

NIVEL DE FORMACIÓN

La mayoría de las mujeres que participan en el servicio no tienen estudios y el grupo menos representativo es el que posee estudios de Formación Profesional de grado superior.

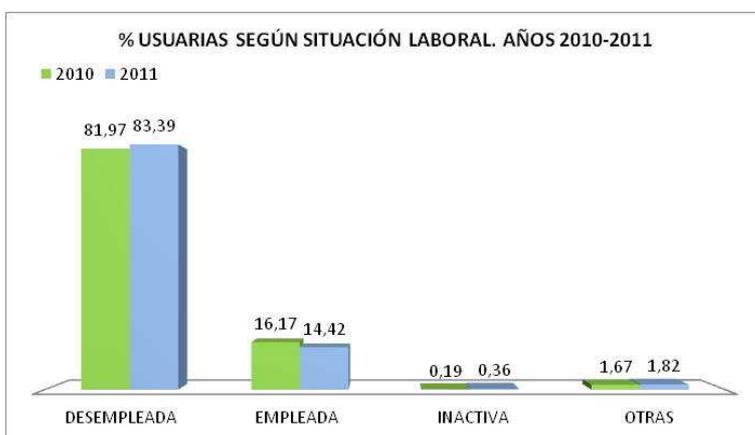
Entre 2010 y 2011 ha aumentado el nº de mujeres sin estudios en 2 puntos.



Si cruzamos las variables edad y nivel de formación observamos diferencias importantes en los resultados de 2010 y 2011. Se incrementa en 4 puntos el porcentaje de mujeres sin estudios entre las menores de 25 años y en 7 puntos en las de 26 a 35 y en las de 36 a 45. Aumenta notablemente el porcentaje de mujeres sin estudios en las franjas de menor edad y disminuye entre las mayores. Parece adecuado decir que las más jóvenes y con menos formación están sufriendo mayores niveles de desempleo.

USUARIAS SEGÚN FRANJA DE EDAD Y NIVEL DE FORMACIÓN (%)								
	2010				2011			
	nivel 1	nivel 2	nivel 3	nivel 4	nivel 1	nivel 2	nivel 3	nivel 4
<DE 25	62	21	10	7	66	27	0	7
DE 26 A 35	62	25	5	7	69	20	4	7
DE 36 A 45	58	29	5	8	65	24	4	7
DE 46 A 54	68	23	6	2	62	30	4	4
>DE 54	75	14	2	9	74	19	3	4

SITUACIÓN LABORAL



Más del 80% de las usuarias que vienen al servicio se encuentran en situación de desempleo, De 2010 a 2011 se ha incrementado el porcentaje de desempleadas en 2 puntos y ha disminuido en la misma proporción el de empleadas.

Se considera tiempo en desempleo el correspondiente al de inscripción en el INAEM pese a que no siempre coincide con el tiempo en desempleo. Las personas que no perciben prestaciones sufren altibajos en los fichajes y en numerosas ocasiones observamos la diferencia con los certificados de vida laboral.

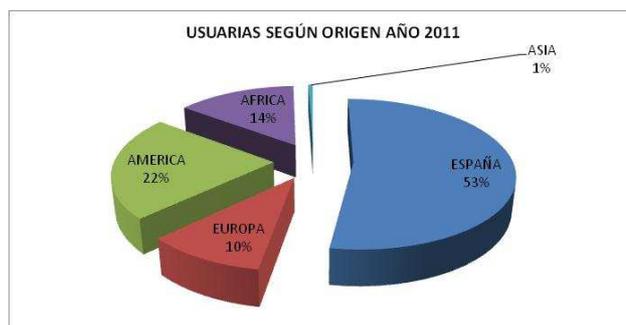
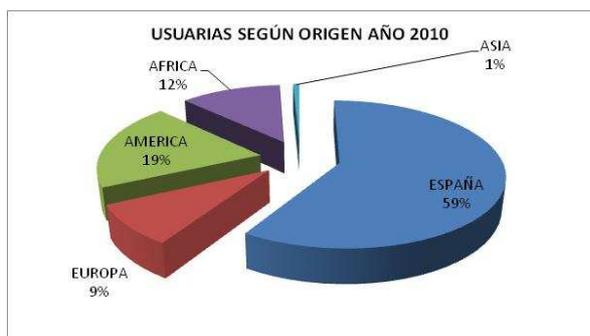
SITUACION DESEMPLEADAS (%)		
INSCRITAS MENOS DE 12 MESES	60,09	61,05
INSCRITAS MAS DE 12 MESES	16,10	11,82
INSCRITAS MAS DE 18 MESES	15,65	19,91
MENORES DE 25, INSCRITAS MAS DE 6 M	1,81	0,66
NO INSCRITAS	6,35	6,56

El 60% llevan inscritas en el INAEM menos de 12 meses y como dato a señalar, el 6% de las que no están inscritas

ORIGEN

NUMERO DE USUARIAS SEGÚN ORIGEN		
	2010	2011
ESPAÑA	317	289
EUROPA	48	56
AMERICA	105	123
AFRICA	64	78
ASIA	4	3
	538	549

El porcentaje de personas de origen extranjero ha sido notable desde los inicios de la intervención. En 2008 suponían el 33% de las usuarias, en 2009 subieron al 52,7%, en 2010 bajan al 41,6% y en 2011 vuelven a subir hasta el 47,3%



De las personas procedentes de Europa destacan especialmente las de Rumanía que suponen el 15% del total de las personas inmigrantes que han participado en el servicio. Entre las de América el grupo mas numeroso es de Ecuador, 16,2% en 2010 y han subido al 17,3% en 2011; le siguen en importancia las mujeres que vienen de Colombia siendo el 9% en 2010 y el 11% en 2011 y en tercer lugar las mujeres Peruanas que suponen el 4,9 en 2010 y han bajado al 3,8 en 2011. Respecto a las que provienen de África destacamos las de origen Marroquí que suponen el 9,9 en

2010 y el 10,3 en 2011 y las procedentes de Argelia que son el 4% en 2010 y el 4,2 en 2011

VULNERABILIDAD

Se han considerado 5 características como indicativo de vulnerabilidad: discapacidad, minoría étnica, tener personas dependientes a cargo, inmigrantes y violencia de género. Es bastante habitual que la misma persona presente varias de las características señaladas. Mujer inmigrante de violencia de género y con menores a su cargo es el perfil mayoritario. Entre 2010 y 2011 han disminuido las mujeres inmigrantes en 7 puntos y han aumentado en 2 las de violencia de género.

VULNERABILIDAD					
	DISCAPACIDAD	MINORIA ÉTNICA	DEP. A CARGO	INMIGRANTES	V. GÉNERO
2010	3,50%	1,29%	40,70%	38%	37%
2011	1,60%	0,72%	25,70%	31,50%	39%

PRESTACIONES QUE RECIBEN

En 2010, en el 47,4 % de los núcleos de convivencia de las usuarias se recibía algún tipo de prestación económica de apoyo, en 2011 este porcentaje ha bajado ligeramente y solo reciben ayuda el 46,9

TIPO DE PRESTACIONES QUE RECIBE LA FAMILIA		
	2010	2011
DESEMPLEO	34,8	31,3
SUBSIDIO DESEMPLEO	33,2	32,1
RENTA ACTIVA DE INSERCIÓN	26,6	25,6
INGRESO ARAGONÉS DE INSERC.	1,2	3,3
HIJO A CARGO, INTEGRAC.FAMILIAR	2,0	4,1
OTRAS	2,3	3,7

La cuantía de las prestaciones por desempleo suele suponer entre 200 y los 800€ mensuales y tanto el subsidio como la RAI son de 426€. El IAI, la de hijo a cargo y la AIF varían en función de los miembros de la unidad familiar pero no suelen superar los 600€



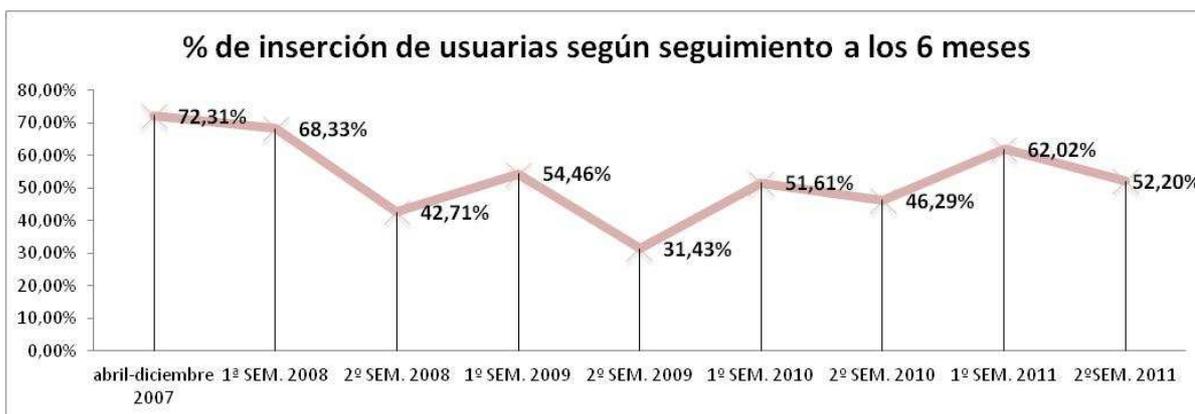
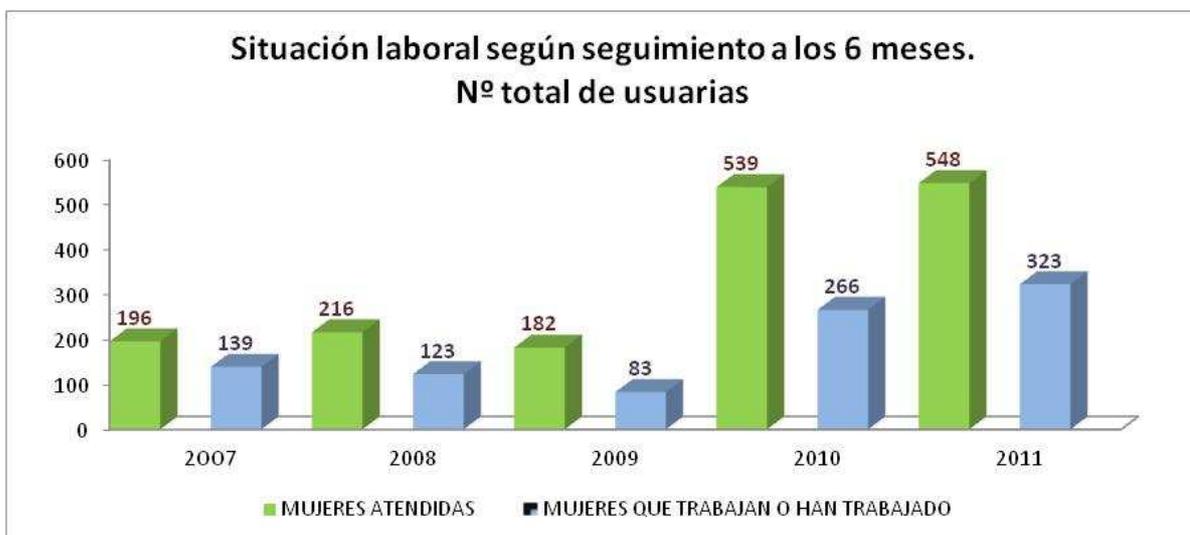
Si tenemos en cuenta el sistema de protección responsable de la ayuda vemos con claridad que se está produciendo un trasvase de apoyos del sistema de la seguridad social hacia el de servicios sociales.

En la categoría otras hemos incluido las pensiones alimenticias que reciben en casos de separación o divorcio y también vemos que han aumentado

Resultados de inserción

Los resultados de inserción considerados son producto de la información obtenida de las usuarias en el seguimiento que se realiza a los 6 meses de la intervención. Se considera inserción el hecho de que la usuaria haya trabajado en algún momento entre la utilización del servicio y el seguimiento. La información se obtiene mediante contacto telefónico.

Una panorámica sobre los porcentajes de inserción conseguidos desde 2007 nos ofrece los siguientes resultados



2009 es el año que arroja los peores resultados, solo 31 de cada 100 mujeres atendidas trabaja o ha trabajado seis meses después de la atención. Es el momento de mayor dificultad para encontrar trabajo. La crisis que en nuestra ciudad se inicia con un cierto retraso, debido a los efectos de la Expo, reduce drásticamente las posibilidades de encontrar un empleo y pese a que parecen mejorar los resultados en los años siguientes no hemos logrado alcanzar los resultados anteriores.

Como tónica general los resultados del segundo semestre son inferiores a los obtenidos en el primero, esto se debe básicamente a que el seguimiento de las usuarias del primer semestre comprende la temporada de verano y recoge por tanto muchas contrataciones temporales de sustituciones variadas.

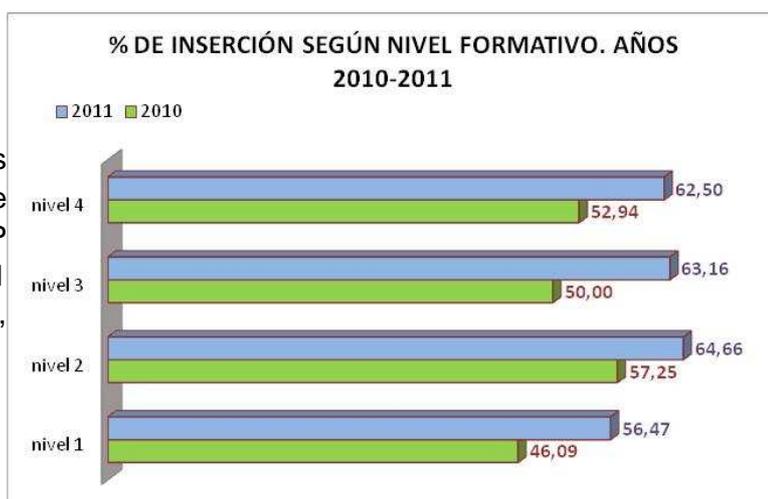
Si estimamos el % de inserción según el programa que ha derivado a las usuarias vemos que las que consiguen mejores resultados son las derivadas de cursos de formación ocupacional



Los peores resultados se obtienen con las mujeres que vienen del programa de Atención Integral para Víctimas de Violencia de género. 27 puntos de diferencia en 2007, 8 en 2008, 6 en 2009, 7 en 2010 y 12 en 2011.

Las grandes diferencias de perfiles que presentan las usuarias que situamos en la categoría otros influye en la falta de correlación de los porcentajes obtenidos y dificulta su análisis

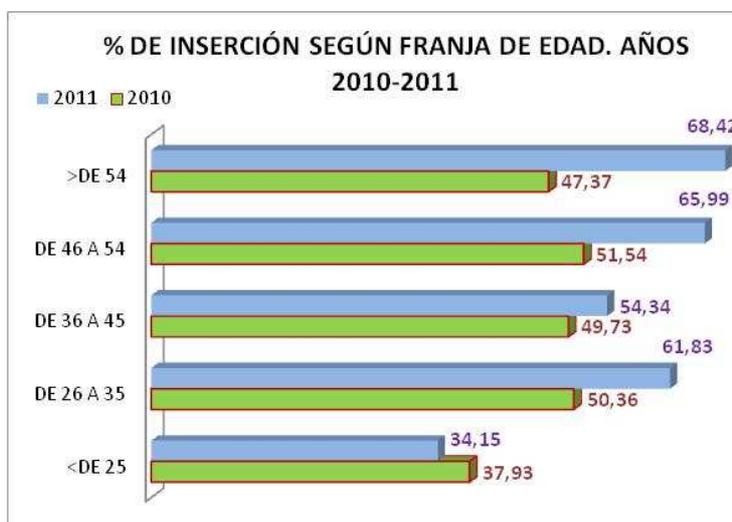
En 2010 el 47% de las mujeres sin estudios, nivel 1, consiguen trabajo frente al 61% de las mujeres con estudios universitarios, nivel 4. En 2011 estas diferencias se acortan puesto que el % de inserción de las mujeres sin estudios mejora sustancialmente mientras que el de las universitarias prácticamente se mantiene.



Entre los niveles formativos medios aparece como ligeramente más ventajoso el nivel 2, Eso y FP de grado medio, pero en 2011 mejora notablemente el nivel 3, FP de grado superior.

Las posibilidades de inserción mejoran en 2011 para todos los niveles formativos, especialmente para las personas sin estudios que acortan en 8 puntos las diferencias con respecto a las de titulación superior.

Todas las franjas de edad han mejorado los resultados de inserción excepto las menores de 25 años que sufren un retroceso de 7 puntos



La mejoría más notable se produce entre las mayores de 54 que pasan de un 47% a un 68%

Las diferencias entre los grupos intermedios son poco significativas pero volvemos a observar que aumenta en positivo el 5% de inserción entre las mayores, de 46 a 54 años.

Las mujeres españolas tienen más posibilidades de inserción que las de origen extranjero. En 2010 aparece una diferencia de 9 puntos que se reduce en 2011 a 6



Los resultados de inserción presentan diferencias importantes según las características de edad y formación las personas.

Según los datos analizados, las mujeres víctimas de violencia de género, las que no tienen estudios, las más jóvenes y las de origen extranjero son las que presentan mayores dificultades de inserción.

Estimación paramétrica

Nuestro interés se centra en valorar la probabilidad de que cada una de las mujeres que acuden al servicio esté empleada a los seis meses y el análisis paramétrico mide el efecto o la influencia que cada una de las variables indicadas en la columna de la derecha ejerce sobre ello. En este caso, la utilización de un método de estimación probit puede ser

muy útil²⁷ puesto que, en teoría, es capaz de eliminar los efectos cruzados de las variables exógenas sobre la endógena. En este modelo la variable dependiente es binaria puesto que toma un valor de 1 si la mujer trabaja a los seis meses y cero en caso contrario. La estimación permite determinar el valor de la probabilidad en función de las variables explicativas, así como la influencia de dichas variables sobre el hecho de que estas mujeres hayan encontrado empleo o no.

Se han realizado 6 estimaciones incluyendo o eliminando algunas de las variables consideradas. Presentamos en detalle una de las tablas obtenidas y realizaremos comparaciones de los datos más relevantes según los resultados obtenidos en las demás.

EMPLEADA 6M	Coef,	Std,Err	z	P> z
Orientadora 2	-0,533	0,224	-2,38	0,017
Orientadora 3	0,141	0,212	0,67	0,505
FORMACION	-0,456	0,197	-2,31	0,021
EDAD	0,010	0,009	1,17	0,243
INMIGRANTE	0,190	0,207	0,92	0,358
SINPERMISO DE TRABAJO	-0,406	0,273	-1,48	0,138
CARNET DE CONDUCIR	-0,241	0,192	-1,26	0,209
VEHÍCULO PROPIO	0,357	0,222	1,61	0,107
CERTIFICADO MINUSVALÍA	-0,648	0,341	-1,9	0,057
NIVEL ESTUDIOS 2	0,395	0,191	2,07	0,038
NIVEL ESTUDIOS 3	-0,253	0,359	-0,7	0,481
NIVEL ESTUDIOS 4	-0,180	0,365	-0,49	0,623
DISPONE DE ORDENADOR	0,201	0,175	1,15	0,251
PARO MAS DE 12 MESES	-0,184	0,170	-1,08	0,28
NO INSCRITA EN INAEM	-0,233	0,328	-0,71	0,477
INSCRICION EN BOLSA	-0,364	0,163	-2,22	0,026
HABILIDADES DE BÚSQUEDA	0,448	0,198	2,26	0,024
ACTIVA EN BÚSQUEDA	0,504	0,183	2,75	0,006
RECURSOS ESCASOS	0,266	0,189	1,4	0,160
PERCIBE PRESTACIÓN	0,050	0,160	0,31	0,753
DEPENDIENTES A SU CARGO	-0,762	0,163	-4,67	0,000
TIENE RED SOCIAL DE APOYO	0,362	0,186	1,95	0,052
VIVIENDA PROPIA	-0,184	0,186	-0,99	0,323
UTILIZA OTROS RECURSOS	-0,140	0,194	-0,72	0,471
cons		0,419	0,4761937	0,88

Considerando que el valor del $P>(z)$ a partir del que podemos considerar significativa la variable es inferior a 0.1 y que aumenta su significación cuanto más alejado se encuentra del valor considerado, podemos observar que el elemento más influyente en la probabilidad de que una mujer encuentre trabajo es el de tener dependientes a su cargo. Estos resultados aparecen en cada una de las estimaciones realizadas.

²⁷ Una aplicación reciente de esta técnica puede encontrarse en Albert, C., Toharia, L. and Davia, M.A. (2008). To find or not to find a first "significant" job. Revista de Economía Aplicada, 46.

El segundo elemento que parece tener más influencia es el de la activación en la búsqueda aunque en este caso sí que aparecen diferencias significativas en las diferentes regresiones dependiendo de que se contemple la variable orientador, encontramos valores de 0,006 y 0,007 cuando se tiene en cuenta la variable orientador y valores de 0,015 hasta 0,022 en las tablas en las que no se ha contemplado la influencia de las orientadoras.

Un bloque de variables que aparecen como influyentes y que sitúan sus valores entre 0,016 y 0,024 son las relativas a la formación, el nivel 2 (ESO), las habilidades de búsqueda y la inscripción en bolsa. La inscripción, o no, en bolsa es una decisión que toma unilateralmente la orientadora dependiendo de si considera que la persona está en condiciones de presentarse a posibles ofertas de trabajo en las que participa el servicio o si presenta algunos obstáculos importantes que disminuyen sus posibilidades. La relevancia de esta variable nos lleva a pensar que las acciones de intermediación realizadas son significativas y mejoran las posibilidades de inserción de las usuarias.

La tenencia de redes de apoyo aparece como elemento relevante con valores que varían según las variables consideradas. Es menos influyente cuando realizamos la regresión teniendo en cuenta la formación y sin incluir ni las variables orientadores ni las de servicios de procedencia, 0,105 y adquiere relevancia en el caso de hacer la regresión con el servicio de atención integral incluyendo las variables orientadores, 0,

Un tercer nivel en el que aparecen valores en torno a 0,100 es el formado por las variables: sin permiso de trabajo, disposición de vehículo propio y recursos escasos.

Nos parece interesante señalar los casos opuestos, es decir, aquellos elementos que según el análisis realizado no ejercen ninguna influencia en la posibilidad de que a los 6 meses obtengan un empleo, y los menos influyentes son: la percepción o no de prestaciones y la disponibilidad de recursos económicos

La percepción de prestaciones económicas presenta valores de entre 0,600 y 0,770 y solo aparece como ligeramente influyente en la regresión realizada con Formación que no incluye las variables orientadores que presenta un valor de 0,434

7.- CONCLUSIONES

El trabajo, su concepto y organización, continúa jugando un papel importante para el individuo y para la sociedad. Modifica las estructuras sociales y los comportamientos individuales se ven afectados por sus formas. El mercado de trabajo en España caracterizado en las últimas décadas por altas tasas de desempleo, mantenidas por la estructura familiar y la economía sumergida, fue configurando un modelo dual y segmentado de baja productividad. Los años de expansión se caracterizaron por unas tasas de creación de empleo muy superiores a las de la eurozona que han culminado en una caída brusca y acelerada en la actual crisis.

El estado, como garante del desarrollo, la seguridad y la protección de la comunidad, interviene desarrollando políticas públicas que persiguen diferentes objetivos. Desde el libro blanco sobre crecimiento competitividad y empleo de 1993 hasta el Estrategia Europea 2020, las políticas Europeas tienen como objetivo el crecimiento. Considerando que la integración laboral resuelve la integración social, centran su discurso en los conceptos de “empleabilidad” y “activación” desplazando con ello la responsabilidad del desempleo hacia los individuos. El papel de las instituciones respecto a la empleabilidad parece quedar relegado a mejorar las condiciones individuales de las personas para que tengan mejor acceso

España asienta las bases de las políticas de empleo en el periodo de la transición hacia la democracia, aprueba la ley básica de empleo en 1980 y se adapta a las directrices Europeas con la ley 56/2003 de Empleo. El objetivo de las políticas activas de empleo se dirige a “mejorar las condiciones de acceso al empleo de los desempleados y a fomentar el espíritu empresarial. La actual crisis y el brusco incremento de desempleo han llevado en los últimos años a una serie de reformas, presentadas como instrumentos para la creación de empleo, la reducción del desempleo, la temporalidad y la dualidad, a las que se añade como objetivo novedoso el de “promover un cambio del modelo productivo”, que no parecen producir los efectos deseados.

La intermediación laboral pública ya iniciada con la ley de colocación obrera de 1943, comienza a desarrollarse con la creación del Instituto Nacional de Empleo en 1978. Se mantienen en régimen de monopolio hasta la reforma de 1994, que permite la participación de otras instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, y con el reciente decreto 1796/2010 que regula las agencias de colocación abre las puertas a la iniciativa privada lucrativa.

Los servicios de Orientación e intermediación, como herramienta de apoyo a la superación de las dificultades de emparejamiento de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, hacen de la información su objeto de trabajo. Tanto desde el punto de vista del desempleado/a como del empleador/a, el tiempo y el esfuerzo de la búsqueda son elementos importantes, la información es un elemento significativo para ambos. La empresa quiere contratar a la persona más productiva y la persona desempleada quiere conseguir el trabajo que mejores beneficios le reporte.

El grado de participación de la iniciativa pública o privada y la ubicación de los servicios de orientación: en el sistema educativo, de empleo, a nivel local o en el

mercado libre produce diferentes resultados en el logro del objetivo de emparejamiento laboral. Los agentes que intermedian públicos o privados pueden realizar una importante labor proporcionando más y mejor información a las empresas y a las personas desempleadas favoreciendo con ello la reducción del tiempo de búsqueda. Pero esos agentes no siempre utilizan la información maximizando el bienestar social, pueden utilizarla también en su propio beneficio y, ó, en detrimento de los trabajadores o de los empresarios y esto supone un coste para todos. La coexistencia de agentes públicos y privados con una adecuada regulación de la intervención privada puede favorecer la existencia de agentes intermediarios de buena calidad que utilizan información veraz. La reciente apertura hacia el sistema privado unido a los fuertes recortes presupuestarios que están disminuyendo y adelgazando el sistema actual mayoritariamente público, nos sitúan en un momento importante en el que considerar los efectos adversos que podrían producirse, es relevante para tomar medidas anticipadas que impidan el desarrollo de los aspectos negativos y potencien los positivos del posible cambio.

El caso analizado nos aporta información detallada sobre el desarrollo de la actividad de orientación enmarcado en un servicio público, gestionado por una empresa privada no lucrativa y dirigida a mujeres.

La incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo es un hecho, pero los datos nos demuestran que continúa sufriendo numerosas desventajas y discriminaciones. Este hecho la sitúa en una posición más débil y por tanto con mayor riesgo de exclusión social, las políticas de empleo no pueden ignorar las diferencias de género existentes en el empleo.

El perfil de las usuarias muestra en los dos últimos años un incremento de participantes menores de 25 años y un notable aumento de las personas sin estudios así como de las de origen extranjero, información que es coincidente con los datos que podemos extraer de las estadísticas generales de desempleo. En el 47% de los hogares de las usuarias se recibe algún tipo de prestación económica de apoyo, y disminuye en 2011. También se observa disminución en las prestaciones propias del sistema de seguridad social mientras que las del sistema de servicios sociales se incrementan.

Los resultados de inserción están claramente afectados por la crisis, el año 2009 ha sido el de peores resultados y aunque 2010 y 2011 han incrementado los porcentajes, no han logrado acercarse a los obtenidos en 2007.

Víctimas de violencia de género, sin estudios, menores de 25 e inmigrantes son los grupos que obtienen peores resultados de colocación. Las mejoras más notables entre 2010 y 2011 se observan entre las mujeres sin estudios y las de origen extranjero. Las menores de 25 años son las únicas que obtienen peores resultados en 2011.

El análisis del caso nos muestra la realidad de un servicio de orientación activo, dibuja el perfil de las usuarias y muestra los resultados de inserción alcanzados. La dificultad de establecer comparaciones con modelos similares o con grupos de control en los que algunas variables estén controladas dificulta el establecimiento de conclusiones válidas sobre su utilidad.

La estimación paramétrica realizada con la base de datos del año 2010 nos ofrece información interesante respecto a las probabilidades de encontrar trabajo que tienen las usuarias del servicio después de 6 meses.

Encontramos que la variable que más influencia tiene en esa probabilidad es la de tener personas dependientes a su cargo, seguida de la activación en la búsqueda de empleo que observamos influida por la actuación de las orientadoras.

El nivel de formación y las habilidades de búsqueda son los elementos que aparecen en un segundo nivel de influencia al igual que la existencia de redes de apoyo. Señalamos como información relevante la ausencia de influencia que parece tener la percepción o no de prestaciones sociales

Muchos aspectos quedan pendientes para futuras observaciones, me gustaría continuar con ello en un futuro no muy lejano. Analizar en profundidad la estimación paramétrica realizada, ampliarla a las bases de datos de los años estableciendo comparaciones, y completar la información recogiendo la opinión de los participantes son los aspectos que desearía realizar. Mi trayectoria profesional ha estado vinculada a la puesta en marcha y el desarrollo de estos servicios y la experiencia comprende aspectos que no se han reflejado en este trabajo. Falta la voz de los actores y la valoración de otras utilidades, que también aportan este tipo de servicios, que no tienen que ver tanto con la inserción laboral como con el desarrollo personal y la atención social, espero retomar la investigación en un futuro no muy lejano y seguir avanzando en la comprensión de lo que sucede en esa relación de las personas con el empleo que tantas penas y alegrías nos reporta a la mayoría de las personas en la sociedad actual.

Referencias bibliográficas

- **Alonso, Luis Enrique.** *La crisis de la ciudadanía laboral.* Barcelon: Anthropos, 2007.
- **Bauman, Zygmunt.** *Trabajo, consumismo y nuevos pobres.* gedisa, 1999.
- **Bravo Reinoso, Pedro A.** «Paradigmas de entendimiento de la realidad. Hacia una comprensión cuantica del cosmos.» <http://antroposmoderno.com>, 2009.
- **Cantó, Angeles Bernal.** «Orientación Laboral.» Servicio Valenciano de Ocupación y Formación, 2005.
- **Castells, Manuel.** *La era de la Información. Economía Sociedad y Cultura. Volumen 2. El Poder de la Identidad.* Alianza Editorial, 1997.
- **Cerimedo, Federico.** *Duración del Desempleo y Ciclo Económico en Argentina.* La Plata: Departamento de Economía Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de La Plata, 2004.
- **Chaves, Rafael Jose Luis Monzón.** *Economía Social y Empleo en la Unión Europea. capitulo IV. Políticas públicas.* CIRIEC-España., 2000.
- **De la garza Toledo, Enrique.** «¿Fin del trabajo o trabajo sin fin?» En *El trabajo del futuro.* Juan José CASTILLO, 1999.
- **Empleo Servicio Andaluz,** de.
http://www.faffe.es/mediawiki/index.php/Pol%C3%ADticas_de_Empleo#La_divisi.C3.B3n_Pol.C3.ADticas_Activas.2FPol.C3.ADticas_Pasivas (último acceso: 11 de enero de 2012).
- **Estévez, Juan Carlos Cenicero.** «La Acción orientadora en la intervención laboral y en la acción social: ámbitos y niveles de intervención.» *II Jornadas Técnicas : Profesionales y Orientación. Hacia un nuevo modelo de intervención.* Madrid, 2003.
- **Fernando Nuñez, Daniel Oto, Carlos Usabiaga.** «Nueva evidencia empírica sobre el emparejamiento laboral en el mercado Andaluz: Las vacantes.» *Revista de Economía Laboral* nº 8, 2011: 1-27.
- **García Ferrando, Manuel, y Jesús Ibáñez.** *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación.* Madrid: Alianza Editorial, 1989.
- **INAEM.** «Memoria año 2001.» Zaragoza, 2001.
- **Instituto de la Mujer.** «Documentación curso.» *Igualdad de oportunidades: Aplicación práctica en S.Sociales.* Madrid: Mº Sanidad, Servicios Sociales de Igualdad, 2012.
- **Joan Subirats, Peter Knoepfel.** «Análisis y gestión de políticas públicas.» 178. Book Print Digital, 2008.
- **Jorge Sierra, Elena.** «Nuevos elementos para la reflexión metodológica en sociología. Del debate cuantitativo/cualitativo al dato complejo.» *Papers. Revista de Sociología* nº 70. *Sociología a la Universitat*, 2003: 57-81.
- **López, Antonio Martínez.** «El discurso de la Unión Europea en materia de empleo y exclusión social. Análisis sociológico de la Estrategia Europea de Empleo.» *PAPERS*, 2011: 35-54.
- **Luhmann, Niklas.** *Sistemas Sociales: Lineamiento para una Teoría General.* Antrhopos, 1998.

- **Maza, Jacqueline.** «Servicios de Intermediación laboral:enseñanzas para América Latina y el Caribe.» *La Cepal nº 80*, 2003: 166-183.
- **Moral, Felix.** «Los dedempleados en la unidad familiar: proveedores y dependientes.» *Revista Española de Investigación Social.REIS*, 1999: 153-184.
- **O.I.T.** . *Crisis económica global, género y trabajo: Cuestiones y opciones clave en materia de políticas*. Reseña nº 15, 2011.
- **Ocaña, Miguel Angel Malo.** «Intermediación Laboral y análisis económico.» *Cuaderno de Mercado de Trabajo*, 2011: 26-33.
- **OCDE y Ministerio de Educación.** *Orientación Profesional y políticas públicas. Como acotrtrar distancias*. Paris, 2004.
- **Offe, Claus.** «El pleno empleo ¿una cuestión mal planteada?» *Sociedad, Nº 9. Facultad de Ciencias Económicas/UBA*. Buenos Aires, 1996.
- **Pacheco, Janina Fernandez.** *La cohesión social, las mujeres trabajadoras, el empleo y los ingresos*. Fundación Carolina, 2009.
- **Peralta, Angel Laborda.** «El mercado de trabajo ESpañol: Situación y perspectivas a corto plazo.» *Cuadernos de Mercado de Trabajo*, 2011: 23-39.
- **Pérez, Salvador Montilla.** «Orientación Profesional para el empleo: un esquema de trabajo multidimensional.» *REvista de Psicología del trabajo y de las Organizaciones*, 2003: 25-57.
- **Ruíz, Juan Antonio Alujas.** «Eficacia del Servicio Público de Empleo en los procesos de intermediación laboral.» *CMT. Cuadernos de Mercado de Trabajo. nº 6*, 2011: 76-81.
- **Sánchez, Valeriano Gómez.** «La intermediación laboral pública en España. Una perspectiva comparada.» *Circunstancias. Año II nº 4*, 2004.
- **Sennett, Richard.** *La corrosión del carácter. Las consecuencias del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama, 1998.
- **Subirats, Joan.** *Colección Estudios Sociales nº 16. Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Fundación "la Caixa", 2004.
- **Toharia, Luis Pérez.** *Un estudio sobre la ocupabilidad de los parados registrados y la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo*. Alcalá: Informe final Servicio Público de Empleo Estatal y universidad de Alcalá, 2006.
- **Ucerlay, Angel Altuna.** «Tomas de posición del Técnico de Orientación Laboral en un modelo centrado en los recursos.» Servicio Público de Empleo de Castilla la Mancha.

Referencias legislativas

Se ha realizado la anotación en las citas a pie de página