

## Trabajo fin de Máster

### **Buenas Prácticas de las Políticas Activas de Empleo: Zaragoza Dinámica**

Autora

Cecilia Barbosa Teixeira

Director

Carlos Gómez Bahillo

Máster de Sociología de las Políticas Públicas y Sociales  
Facultad de Economía y Empresa  
2017

## ÍNDICE DE CONTENIDO

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	4
1. Justificación	5
2. Objetivos	6
3. Metodología y plan de trabajo	6
CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL	7
4. Contexto social y crisis económica	7
5. Contexto Normativo	13
5.1. Normativa Internacional	15
5.2. Normativas Nacional y Autonómica	16
6. Contexto de la acción	18
CAPÍTULO III: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN	20
7. Metodología de análisis	20
8. Análisis de la labor llevada a cabo en el Instituto Zaragoza Dinámica	21
8.1. Formación	22
8.2. Información, Atención y Apoyo a la Colocación	23
8.3. Talleres Informáticos	25
8.4. El taller de Entrevistas de Selección personal	26
8.5. Otras Actividades	28
8.5.1. Atención al Usuario	28
8.5.2. Inserción Laboral	29
8.5.3. Orientación Laboral	30
8.5.4. Integración: Red de Centros Sociolaborales	32
8.5.5. Promoción Empresarial	33
8.5.6. Proyectos Europeos/Becas Erasmus	35
8.5.7. Observación de la Autora	35

CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE BUENAS PRÁCTICAS	36
9. Propuesta	36
CAPÍTULO V: CONCLUSIÓN	41
10. Conclusiones	41
11. Referencias bibliográficas y webgrafía	42
12. Anexos	46

## **CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN**

Los problemas más importantes de la sociedad actual son el desempleo, la situación de crisis económica y financiera y el nuevo modelo neoliberal del mercado. Este último ha traído consigo una severa desregulación del mercado laboral, así como las privatizaciones y recortes en el sector público: sanidad, educación y derechos sociales, generando una desigualdad social y económica que afecta al estado de bienestar español.

Partiendo de las estrategias políticas públicas de empleo que abordan los problemas de la inserción laboral y la formación profesional se funda Zaragoza Dinámica (2001), con el objetivo de prestar un servicio más cercano y de calidad a todos los usuarios que lo demanden.

En el año 2001, según los datos presentados en la Encuesta de Población Activa publicada por el Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.; primer trimestre de 2001), la tasa de paro era de un 10,94 %, incrementándose después del inicio la crisis económica (2007-2008). En esta situación en la que el mercado no respondía a las necesidades de los trabajadores (fallo del mercado), se han puesto de relieve las debilidades del modelo laboral español, donde se ha destruido más empleo, y más rápidamente, que en las principales economías europeas.

Para enfrentar esta situación, en Zaragoza Dinámica (en adelante ZD) se ha desarrollado un servicio de información, orientación e inserción laboral con la finalidad de insertar el mayor número de personas en el mercado de trabajo.

Las políticas activas de empleo implementadas por ZD atienden a todos los colectivos que lo demanden sin distinción de edades, sexo, religión, situación personal, nivel de formación académica, etc. Por lo tanto, el perfil de los usuarios de ZD es multicultural y heterogéneo. Se precisa pues una atención individual y personalizada.

El trabajo elegido para el desarrollo del TFM se encuadra dentro de las programaciones de las asignaturas del Máster (Políticas Públicas de Empleo y Sociología de las Organizaciones e Instituciones Públicas), estando además motivado por el marco de mi formación académica, pues soy Graduada en Relaciones Laborales y Recursos Humanos. El objetivo principal es profundizar en mis conocimientos en la gestión de una política activa de empleo. ¿Cómo se fomenta la inserción laboral en ZD? ¿Cuáles son las medidas que se llevan a cabo? ¿Cabría alguna mejora en las medidas adoptadas o en su aplicación? Es de gran relevancia para el profesional de las relaciones laborales el conocimiento de la implantación de las acciones públicas para el fomento del empleo y de vital importancia para el bienestar social, ya que éste es uno de los fines últimos de nuestra formación.

## 1. Justificación

El Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Zaragoza (Zaragoza Dinámica) es el organismo donde realicé el periodo de prácticas (siendo participante en todas las actividades realizadas en este Instituto y en el taller de entrevistas laborales que se realiza en Zaragoza Incluye [Centro Cívico Delicias]).

El Instituto posee personalidad jurídica propia y tiene como misión impulsar la política municipal de empleo y fomento empresarial en Zaragoza, así como la gestión de la actividad municipal en el ámbito de formación para el empleo, la orientación e inserción laboral y la investigación socioeconómica.

Del mismo modo, su acción se extiende a cualquier otra actuación que en el marco de la actividad municipal pueda serle encomendada. Además ofrece un servicio personalizado e individual a la ciudadanía mucho antes de que existiera una normativa<sup>1</sup> que obligase a prestar este tipo de servicios.

Debemos identificar el uso de las buenas prácticas que desempeñan los profesionales de ZD, entendiendo éstas como todas aquellas gestiones realizadas para buscar la equidad en la inserción laboral de los usuarios del Instituto. Se tiene en consideración el modo en que se gestionan los recursos para atender las necesidades de los usuarios.

Por lo tanto, para concretar el desempeño de las buenas prácticas, observaremos el desarrollo de la actividad que en ZD se está realizando. Tomaremos como referencia algunas de las medidas e indicadores establecidos por la Comisión Europea (2013) que sirven para evaluar si se está desarrollando una buena práctica en la implantación de las políticas públicas (*Relevancia* de la acción; *Alcance* de la misma; *Destinatarios* de la política pública; *Escala de tiempo* necesaria para el desarrollo; *Viabilidad*; *Eficacia* y *Sostenibilidad*; Capacidad del modelo de ser *Replicable*).

En el desarrollo del TFM, analizaremos algunas políticas concretas de buenas prácticas que he podido observar. No obstante, debo mencionar que por desarrollarse en diferentes localizaciones no he podido participar directamente en todas ellas; he sido parte activa en las que se realizan en el centro de la Azucarera donde estuve llevando a cabo las prácticas de empresa.

Las actividades en cuya realización he sido participante se vinculan directamente con las directrices de fomento del empleo dirigidas a todos aquellos colectivos que se desean incorporar al mercado laboral. Las actividades fueron:

---

<sup>1</sup>

ZD ya venía desde su constitución desempeñando el itinerario individual y personalizado de empleo a sus usuarios, antes incluso de que fuese aprobado el Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014, y que en su artículo 5 expresamente indica que en el ámbito de la orientación profesional: “los servicios públicos de empleo realizarán el diagnóstico individualizado de las personas desempleadas y ocupadas mediante entrevistas personalizadas” y que de “forma generalizada se diseñarán y realizarán itinerarios individuales y personalizados de Empleo a las personas desempleadas, a través de información y orientación profesional para el empleo y el autoempleo”.

- ✓ Atención al usuario (*incluida en el apartado 8.6.1.*)
- ✓ Orientación e Inserción laboral (*incluidas en apartados 8.6.2. y 8.6.3.*)
- ✓ Talleres de Informática y de Entrevistas de trabajo (*ambas desarrolladas en los apartados 8.3 y 8.4.*), además de otras orientaciones de la propia gestión del Instituto: de cómo gestionan las ofertas de empleo a través de la plataforma del centro “*Gestionandote*”, y la labor que se hace con ellas posteriormente. Asimismo, el seguimiento que se hace en las redes sociales (Facebook, Twitter, y la propia plataforma y correo electrónico).

## 2. Objetivos

A través de este Trabajo de Fin de Máster se pretende realizar una propuesta de buenas prácticas que sea aplicable en el Instituto de Empleo de Zaragoza Dinámica, a raíz del análisis de la labor desarrollada por el mismo. Para poder dar respuesta a este objetivo general se formulan, además, cuatro objetivos específicos.

Objetivos Específicos:

- ✓ Detallar cuáles son las políticas activas de empleo asignadas a la inserción laboral.
- ✓ Analizar cómo se aplican las políticas públicas activas de empleo llevadas a cabo en el Servicio Municipal del Ayuntamiento de Zaragoza: Instituto de Empleo de Zaragoza Dinámica.
- ✓ Especificar cuáles son las actividades de inserción laboral llevadas a cabo en el Instituto Zaragoza Dinámica (ZD).
- ✓ Considerar si las medidas aplicadas en el Instituto están dentro de los parámetros que buscan la inserción laboral, tal y como han sido diseñados por el mismo.

## 3. Metodología y plan de trabajo

En el contexto del trabajo, se han realizado dos tareas principales. Por una parte, una búsqueda y análisis de la información. Para ello, los recursos web más utilizados han sido las webs del Instituto Nacional de Estadística (INE), la Encuesta de Población Activa (EPA), la web del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y la del Instituto Zaragoza Dinámica, así como los boletines oficiales en lo referente a normativas Europeas, Estatales o Autonómicas. Todo esto se combina con la búsqueda activa en distintas fuentes bibliográficas citadas, siguiendo la normativa pertinente, en el desarrollo del trabajo.

El presente trabajo está dividido en cinco capítulos más el apartado de referencias bibliográficas y los anexos.

En el primer capítulo realizamos una Introducción del proyecto, abordando el contexto social y de crisis económica que afectó a España, así como la justificación en la elección del tema para el TFM, y de la importancia que éste tiene.

En el mismo también se presentan los objetivos, tanto principal como específicos, del presente proyecto, así como la metodología académica utilizada para llevarlo a cabo.

El segundo capítulo aborda el marco referencial que nos ayudará a situarnos en el contexto del proyecto. De este modo, se define, en primer lugar, el contexto social y de crisis que enmarca la acción del instituto ZD; en segundo lugar, el contexto normativo en el que se profundiza tanto en las legislaciones internacionales, como en las nacionales y autonómicas y, por último, el contexto donde se desarrolla la acción. En este caso, el Instituto Zaragoza Dinámica.

Es en el tercer capítulo donde se desarrolla el análisis de la labor llevada a cabo por el Instituto. Este análisis es un punto clave del proyecto, ya que servirá como paso previo al planteamiento del Proyecto de Buenas Prácticas que se pretende realizar en este trabajo. Para ello, en primer lugar, se establecerá la metodología de análisis llevada a cabo y, seguidamente, se profundizará en cada tarea.

En el capítulo cuarto se enmarca el objetivo principal de este trabajo: la realización de un proyecto de buenas prácticas aplicable en el Instituto ZD. Para finalizar, en el capítulo cinco la autora llevará a cabo una breve reflexión crítica y presentará las conclusiones extraídas de la realización del presente trabajo.

Siguiendo la normativa APA, se incluye, al final del proyecto, el listado de referencias bibliográficas y una serie de anexos para facilitar la comprensión del trabajo.

## **CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL**

### **4. Contexto Social y Crisis Económica**

Los datos de la EPA referidos al primer trimestre de 2007 indicaban un 8,42% de parados en España<sup>2</sup>. Según los estudios realizados por García y Montuenga, “en el año 2008 el PIB cayó un 3,60%, lo que acarreó una pérdida de 1,5 millones de puestos de trabajo, quedando la economía estancada el año siguiente; entre 2010 y 2013, la economía cayó cada año un 1%, 2,6% y 1,7% respectivamente, suponiendo una pérdida de otro millón y medio de ocupados.” (García y Montuenga, 2017). Bajo esa tesitura de crisis económica, los empresarios justificaban tanto los despidos procedentes como las no renovaciones de contratos de trabajo que finalizaban su periodo de vigencia por razones económicas, y se hacía hincapié en la crisis económica que se atravesaba en el país<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>

Consultado en el sitio web de la EPA [http://www.ine.es/prensa/epa\\_tabla.htm](http://www.ine.es/prensa/epa_tabla.htm), última consulta: 11 de septiembre de 2017.

<sup>3</sup>

Estamos haciendo referencia a la flexibilidad laboral cuyas condiciones se estipulan en el artículo 41 del RD 3/2012. Es una forma legal de manejar las condiciones laborales de los trabajadores. Las modificaciones pueden

El mismo argumento se utilizaba con el aumento de contratos a tiempo parcial y de obra y servicio, igual que con el cierre de empresas. Siendo menor la demanda agregada, la producción (bienes y servicios) requerida es menor, siendo así precisos menos trabajadores; esto es, la demanda de trabajo es una demanda derivada de la producción.

Por consiguiente, lo más destacado durante este periodo es la destrucción de empleo, que hace que las personas que pierden su trabajo, y aquellos que por primera vez entran en el mercado laboral durante los años de crisis, tengan grandes dificultades para ser contratados de nuevo o para encontrar su primer empleo o, en los casos en que formalicen un contrato trabajo, estén dispuestos a la temporalidad y una mayor precariedad en sus condiciones laborales.

En relación con esto se realiza la revisión del artículo 41 del RD 3/2012, donde se da a las empresas la potestad de modificar las condiciones de trabajo (jornada, horarios y distribución del tiempo, turnos de trabajo, sistemas de remuneración y cuantía salarial, entre otros conceptos).

Es decir, el empresario puede modificar sustancialmente las condiciones laborales de sus empleados: “podrán afectar a las condiciones reconocidas a los trabajadores en el contrato de trabajo, de acuerdo o pactos colectivos o disfrutadas por éstos en virtud de una decisión unilateral del empresario” (artículo 41.2, RD-Ley 3, 2012). Estas modificaciones han sido diseñadas y puestas en marcha con el propósito de frenar la destrucción de empleo.

Sin embargo, en el Informe Anual sobre Desequilibrios Macroeconómicos presentado por la Comisión Europea (2017), se acusa a España de mantener una de las tasas más altas de contratos temporales de la Unión Europea. Además, el informe “denuncia el uso generalizado de los contratos temporales, muchos de ellos de muy corta duración”. El documento apunta que “estos contratos fracasan con frecuencia al actuar como trampolín hacia carreras laborales estables y pueden estar asociados a<sup>4</sup> malas condiciones de trabajo y a un elevado riesgo de pobreza”.

No cabe ninguna duda de que el hecho de que estas modificaciones laborales sean unilaterales por parte del empleador tiene unas consecuencias desfavorables para la población activa, y hace que prevalezca una mayor discriminación hacia aquellos colectivos más vulnerables (mujeres, jóvenes, mayores de 55 años, extranjeros), siendo que estas medidas se fundamentan en favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo. En cambio, la realidad parece estar muy lejos de cumplir con estos objetivos.

Con la flexibilidad del mercado laboral, unas de sus consecuencias es la rotura del tejido socioeconómico de los trabajadores, dando lugar a muchas terminologías para definir y clasificar unos determinados colectivos, por ejemplo los “NINIS”.

---

ser tanto de carácter económico como en las condiciones del trabajo (reducción del salario, flexibilidad en los horarios de trabajo, así como en los turnos, etc.).

<sup>4</sup>

Información consultada en: <http://www.eleconomista.es/economia/noticias/8173237/02/17/Bruselas-alerta-del-uso-generalizado-de-contratos-temporales-en-Espana.html>. Día 14 de julio de 2017.



Según Queralt (2014), se define a este colectivo de los *NINIS* como aquellos jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni están buscando activamente empleo.

Otros colectivos con denominaciones específicas son los llamados “*outsiders*”, (son aquellos grupos de trabajadores que están desempleados o que están empleados de manera precaria; apenas están cubiertos por las regulaciones del Estado y de media tienden a cobrar menos salario y recibir menos prestaciones: las mujeres, los inmigrantes, los parados por encima de la cincuentena y, muy particularmente, los jóvenes) o los denominados “*insiders*” (son aquellos colectivos de trabajadores formados básicamente por la generación del *baby boom* y que ocupan puestos de trabajo protegidos y notablemente regulados).

En la misma línea Boaventura de Sousa Santos (2005: 14, 354 y ss., citado por Aguiló), argumenta que no todos los trabajadores se ven afectados de igual modo por la flexibilización del mercado laboral; para comprenderlo mejor él define y aplica el término *fascismo social*<sup>5</sup> al tratamiento recibido por los “*outsiders*”, que debiendo ser sujetos con los mismos derechos y deberes que el resto de la sociedad, son sin embargo uno de los colectivos más afectados por la crisis económica.

Se puede argumentar la flexibilidad empresarial como indica la propia definición del capítulo III del RD-Ley 3/2012 “Medidas para favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo”, o hacer un análisis de la evolución de la calidad del empleo y realizar valoraciones en la línea de la obra de de Sousa Santos u Ortiz García.

Los datos que a continuación vamos observar, ponen de manifiesto el aumento de la tasa de paro de algunos de los colectivos denominados “*outsiders*”, como por ejemplo, los parados de larga duración de edades comprendidas entre los 45 y los 65 años.

En la tabla 1 podemos observar el aumento de la tasa de parados de larga duración afectando tanto al colectivo masculino como al femenino, siendo el colectivo femenino el más afectado de ellos. Quizás unos de los motivos del porqué son tan altas estas tasas en ambos sexos, podría ser por la flexibilización de los requisitos para abrir un expediente de regulación del empleo (ERE) que suele afectar principalmente a los colectivos de mayor edad y que llevan más tiempo empleados, reduciendo el porcentaje de trabajadores con contrato indefinido y aumentando la tasa de trabajadores afectados por la temporalidad. Por ejemplo, si analizamos las modificaciones establecidas en el Real Decreto-Ley 3/2012, Cap. III, planteadas sobre la base teórica de la búsqueda de una mejora en la calidad del empleo, vemos que no están surtiendo este efecto, sino más bien al contrario.

---

<sup>5</sup>

De Sousa (2005) formula la definición del régimen actual de la sociedad como una forma de fascismo pluralista que trivializa la democracia en favor de los intereses del sistema económico y sus grupos más favorecidos (2009). Según el autor, el fascismo social da lugar al incremento de la desigualdad y la polarización social, explicando el *fascismo contractual* como la expresión del abuso de posición dominante que ejerce el capital, y se expresa gravemente con el florecimiento de los contratos mercantiles, que suponen el estadio final de la flexibilización.

**TABLA 1.** Resumen de la tasa de parados de larga duración mayores de 45 años en función del tiempo de búsqueda de empleo, sexo y grupo de edad (resultado nacionales). Años 2012-2017.

Unidades: Miles Personas.

	2 años o más			2 años o más	
	2017T1	2012T1		2017T1	2012T1
<b>Hombres</b>			<b>Mujeres</b>		
De 45 a 49 años	106,8	101,7	De 45 a 49 años	132,1	106,7
De 50 a 54 años	115,4	93,3	De 50 a 54 años	132,3	89,0
De 55 a 59 años	123,8	77,5	De 55 a 59 años	100,3	62,5
De 60 a 64 años	70,0	43,6	De 60 a 64 años	45,7	25,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (2017).  
T1= primer trimestre anual.

Lo que en el mercado laboral se está experimentando es una mayor flexibilidad a la hora de despedir a un trabajador, según vemos en el ensayo de García (2013), que afirma que “la flexibilidad no persigue conservar a los trabajadores sobre los que se aplica, sino abaratar el coste del trabajo” (García, 2013:9).

A raíz de la puesta en vigor de la ley, se ha producido una reducción salarial que alcanzó un máximo del 3,28 % en el cuarto trimestre de 2012.<sup>6</sup> En todo caso, la situación global del mercado de trabajo español no era demasiado alentadora en su conjunto, y además de la tasa de temporalidad existen otros indicadores que confirman la precaria situación laboral de España. Por ejemplo, podemos observarlo en la reducción de los sueldos iniciales en el colectivo de jóvenes, el gran número de desempleados de larga duración y de parados mayores de 45 años, así como el incremento en el desempleo en mujeres, población extranjera y jóvenes, entre otros indicadores.

Por un lado, quisiera hacer una pequeña aclaración con respecto al *salario* y sus variables. De modo ilustrativo tomaremos como referencia el *Coste laboral* de las empresas en el primer trimestre de 2017, que se sitúa en 2.481,75 euros por trabajador (es el coste total en que incurre el empleador por la utilización del factor trabajo: el *Coste Salarial* más los *Otros Costes*).

<sup>6</sup> Datos obtenidos de la Encuesta Trimestral de Coste Laboral, Instituto Nacional de Estadística (2012).

El *Coste Salarial* se refiere a todas las remuneraciones brutas en metálico o en especie percibidas por los trabajadores por las prestaciones de sus servicios laborales por cuenta ajena (trabajo efectivo, periodos de descanso, etc.).

Por lo tanto, el *Coste Salarial Total* incluye el salario base más los complementos salariales y los pagos por horas extraordinarias. El coste salarial medio es de 1.829,13 euros por trabajador y mes, según el Informe del INE (2017). En datos de la Encuesta Trimestral de Coste Laboral (ETCL) del Primer trimestre de 2017, el coste salarial por trabajador y mes disminuye un 0,2% y alcanza los 1.829,13 euros de media.<sup>7</sup> Por otra parte, los *Otros Costes* aumentan un 0,5 puntos porcentuales, situándose en 652,62 euros por trabajador y mes. Durante el primer trimestre de 2017 la jornada semanal media pactada, considerando en ésta conjuntamente las de tiempo completo y las de tiempo parcial es de 34,2 horas. De éstas, se pierden 3,2 horas a la semana,<sup>8</sup> de las cuales 1,6 son por vacaciones y fiestas disfrutadas.

En definitiva, el poder adquisitivo de los trabajadores ha ido disminuyendo desde el inicio de la crisis económica en el año 2007 hasta el día de hoy.

Esta afirmación se justifica al interpretar la variable del Índice de Precios de Consumo (IPC)<sup>9</sup>, que no ha parado de incrementarse llegando a sobrepasar los cuatro puntos porcentuales en el año 2008. De este modo, vemos un desajuste creciente entre el salario realmente percibido por el trabajador y el coste del consumo. Como ilustración de este hecho se expone una tabla de la evolución de la tasas del Índice de Precios de Consumo (IPC) donde se refleja su evolución.

**TABLA 2.** Resumen de los índices nacionales de precios al consumo para el periodo 2007-2017.

Unidades: porcentaje (%).

IPC	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Índice general	3,0	-0,3	-1,3	0,2	2,7	2,0	3,3	1,0	0,8	4,3	2,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (2017).

<sup>7</sup> Son todas aquellas percepciones no salariales recibidas por el trabajador por parte del empleador: pagos por incapacidad temporal, desempleo, indemnizaciones por despido, dietas de viaje, etc. En definitiva, son todos aquellos gastos que el trabajador lleva a cabo por realizar su trabajo fuera del lugar habitual de residencia de la empresa. A esto se le añade el gasto de la seguridad social a cargo del empleador.

<sup>8</sup> Recuperado de Instituto Nacional de Estadística, 16 de junio (2017).  
[http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254735976594](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976594)

<sup>9</sup> En los años 2015 y 2016 ha sido decreciente en -1,3% y -0,3%, algo no sustancial tratando de un periodo de 10 años que hemos tomado como referencia (2007-2017).

El aumento del coste del consumo hace que el poder adquisitivo general se vea afectado, siendo los pensionistas y los desempleados dos de los colectivos donde la merma es más apreciable, por su ya de por sí escasos recursos.

El paro de larga duración es una realidad que hoy en día afecta al 39,9% del total de los desempleados, según datos del INE del 1<sup>er</sup> trimestre de 2017. Tal y como exponen los autores García y Montuenga (2017), resulta de interés constatar que solamente alrededor de una quinta parte del total de parados de larga duración perciben algún tipo de ingreso no contributivo, lo que puede desencadenar en un riesgo de exclusión socio-económica.

Otro de los colectivos afectados por la crisis económica y que es muy vulnerable a la flexibilidad del mercado laboral es el colectivo de los jóvenes. Para analizar el paro en los jóvenes hay que añadir dos variantes en este colectivo; en primer lugar, aquellos que han tenido un puesto de trabajo y luego se han quedado en desempleo, y por otro lado, aquellos que buscan su primera ocupación. En ambos casos se encuentran con trabajos precarios y contratos a tiempo parcial (flexibilidad interna de la empresa).

A continuación pasamos a analizar las tasas de desempleo juvenil, tanto en aquellos que ya han tenido un contrato laboral, como en los que buscan su primer empleo.

**TABLA 3.** Resumen de las tasas de desempleo de los jóvenes españoles en función de la edad (20 a 34 años).

Periodo comprendido de 2007 a 2017.

Unidades: Tasas en ambos sexos						
	2007T1	2009T1	2011T1	2013T1	2015T1	2017T1
Total	8,42%	17,24%	21,08%	26,94%	23,78%	17,22%
De 20 a 24 años	15,02%	30,63%	41,14%	53,39%	47,74%	36,15%
De 25 a 29 años	9,21%	21,01%	26,66%	35,09%	30,18%	22,90%
De 30 a 34 años	7,93%	16,46%	21,13%	26,79%	24,11%	16,59%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (2017).  
T1= primer trimestre anual.

**TABLA 4.** Porcentaje de jóvenes españoles que buscan su primer empleo en función de la edad en el periodo comprendido entre 2007 y 2017 (20 a 34 años).

	Porcentajes en ambos sexos					
	2007T1	2009T1	2011T1	2013T1	2015T1	2017T1
De 20 a 24 años	27,1%	26,9%	34,0%	39,0%	42,6%	41,0%
De 25 a 29 años	17,1%	13,6%	14,5%	13,8%	15,7%	18,1%
De 30 a 34 años	8,5%	8,2%	5,2%	4,9%	6,8%	6,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (2017).  
T1= primer trimestre anual.

Desde que se inició la crisis económica, entre los años 2007 y 2017, el número de desempleados jóvenes que nunca han trabajado y buscan su primer empleo con edades comprendidas entre los 20 y los 24 años ha ido aumentando (del 27,1% al 41,0%). Si comparamos este dato con el del total de jóvenes desempleados que buscan trabajo en la misma franja de edad (20 a 24 años), y en el mismo periodo (entre 2007 y 2017), vemos un aumento de porcentaje del 15,02% al 36,15%.

Éstos y otros son los indicadores más notables que han servido de incentivo y justificación de la necesidad de implantar el desarrollo de buenas prácticas<sup>10</sup> en las políticas públicas de empleo por parte de los organismos competentes, como es el caso que estudiamos, en ZD.

El instituto ya había sido puesto en marcha con anterioridad, pero halló en esta coyuntura el medio preciso para su crecimiento con decidido impulso.

## 5. Contexto Normativo.

Se ha visto imprescindible por parte de las administraciones europeas, nacionales, autonómicas y locales la promoción de medidas encaminadas a la aplicación de la mejora de las buenas prácticas en la gestión de las políticas públicas, así como a la integración en el mercado laboral de la población que se encuentra sin trabajo o en situación de exclusión social.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Plan Anual de Política de Empleo 2016, eje 6. Mejora del marco institucional del Sistema Nacional de Empleo, PC00028, "Programa de Buenas Prácticas". En este documento se puede constatar qué se entiende como buenas prácticas. En él se hace referencia a la intervención directa de los gobiernos en el mercado de trabajo para prevenir o aliviar el desempleo y para mejorar su funcionamiento en términos generales. Las medidas tomadas consisten en inserción laboral, formación y políticas de promoción de creación de empleo.

<sup>11</sup> Se denomina excluidos a aquellos colectivos socialmente desprotegidos y con relaciones de trabajo degradadas; como ya se ha dicho se trata de marginados, precarizados, vulnerables que sufren déficit de integración (respecto al trabajo, la educación, el alojamiento, la cultura), que están amenazados de exclusión por las nuevas condiciones del capital y el abandono total o parcial de los estados con relación a los compromisos anteriores de regulación. (Albanesi, 2015: 14)

En este contexto se enmarca la labor del Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Zaragoza (Zaragoza Dinámica) como Agencia de Intermediación Laboral, que tiene como finalidad tratar de proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades. Anteriormente, la intermediación laboral se realizaba por el servicio público de empleo, el antiguo Instituto Nacional de Empleo (INEM), siendo éste un servicio público, único, exclusivo y obligatorio. El estado tenía el monopolio legal para gestionar la intermediación laboral.<sup>12</sup>

Se perfilará el entorno legislativo y normativo en materia de promoción laboral, tanto a nivel europeo, como nacional y autonómico, hasta concretar las medidas específicas de Buenas Prácticas de las Políticas Activas de Empleo llevado a cabo en ZD.

**En primer lugar** debemos hacer una contextualización de la definición y del uso de las buenas prácticas. Con ese fin acudiremos a varias fuentes de información, para así definir con la suficiente concreción qué se entiende por ese término. La primera fuente es el Marco Político de la Unión Europea, donde se define el concepto de buenas prácticas como aquellas políticas o medidas específicas que han demostrado ser eficaces y sostenibles en el ámbito del empleo. Los resultados positivos en el mercado de trabajo habrán de demostrarse a través de evaluaciones de evidencias medibles y seguimiento de sus procesos. (Comisión Europea, 2013).

La segunda fuente tomada como referencia pertenece al Ámbito del Sector Económico,<sup>13</sup> como por ejemplo Fundación de Estudios Económicos (FEDEA). Desde este sector se prioriza como requisito primordial la cooperación e intercambio sobre el modo de actuación desarrollada, sean éstos entre todos los actores involucrados. Por ejemplo: desde los servicios públicos de empleo hasta las agencias privadas de colocación y las ONG's especializadas en la inserción de colectivos vulnerables, entre otras. En definitiva, el modelo de unas buenas prácticas debe ser algo replicable en las diversas organizaciones que lo deseen.

Como última fuente tenemos de referencia el Sector Educativo, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). Se desarrolla el concepto de buenas prácticas, haciendo hincapié en que debe de ser un modelo potencialmente replicable, copiado y reproducido en otros organismos y ámbitos, y valora que

“no es sólo lo que aparenta en el lenguaje ordinario; es decir, va mucho más allá de lo que puede ser una práctica profesional considerada como buena por sus autores y posee unos rasgos característicos que hacen de ella algo más preciso, bastante más próximo a un concepto científico”, (sobre el concepto de “buenas prácticas” MECD, p: 1).

<sup>12</sup>

Actualmente, además del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), que gestiona esta actividad en las diecisiete comunidades autónomas (además de en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla), se han incorporado entidades privadas y públicas para la gestión, denominadas Agencias de Colocación y Agencias de Intermediación Laboral, y al mismo tiempo, sus funciones han sido transferidas por territorios a los distintos departamentos autonómicos.

<sup>13</sup>

FEDEA es la fundación de estudios económicos patrocinada por los mayores bancos y cajas de ahorros de España, junto con algunas de las grandes empresas del país (BBVA, Banco Popular, Santander, Banco de Madrid, Banco de España, Bolsa de Madrid, La Caixa, Banco Sabadell, Caja Madrid, Banco Español de Crédito).

Por ello, la aplicación de una política de buenas prácticas llevada a cabo en un organismo debe de establecer unos indicadores que representen soluciones creativas (innovadoras); además debe ser utilizada tanto nacional como internacionalmente (replicable). Asimismo ha de haber un impacto positivo y tangible (sostenibilidad y efectividad) en la medida aplicada. En definitiva, tiene que ser un proyecto que causa un cambio de mejora en las gestiones de los recursos dedicados a lo social.

**En segundo lugar**, contextualizaremos cuáles son las normativas que perfilan las aplicaciones de las medidas vigentes consideradas buenas prácticas. Según el informe de la comisión Europea (2013), las medidas de buenas prácticas deben de precisar unos indicadores concretos y relevantes para el desarrollo de la política activa de empleo, así como establecer unos objetivos específicos.

En concreto, vamos a analizar dos leyes fundamentales de las que emanan las políticas, centradas en el desempleo y la formación. Por ejemplo, el Tratado de Lisboa 2000-2010, (renovado), que ha fijado unas estrategias concretas para conseguir del pleno empleo. Otra legislación relevante es el Tratado Europa 2020, donde se establecen unas directrices vinculadas a la búsqueda del pleno empleo, para lo que establece unas líneas de actuación hacia los objetivos marcados.

## **5.1. Normativa Internacional**

Es de interés conocer el contexto de los organismos internacionales que dan origen a los principios normativos que velan por los derechos sociales y por la igualdad de oportunidades a la promoción laboral de los ciudadanos, tanto a la hora de obtener un empleo como cuando se trata de mejorar sus condiciones laborales. Éstos habrán de materializarse en unas buenas prácticas como las que se desarrollarán en este trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), fundada en 1919 en Ginebra (Suiza), tuvo mucha relevancia al aprobar el Convenio número 181 (1997) en lo tocante a las agencias públicas y privadas de empleo. Fue ratificado por España dos años después, y aportó una nueva perspectiva mucho más concreta y clarificadora de la actuación y la responsabilidad de las agencias públicas y colaboradoras de empleo del sector privado, especificando su ámbito de actuación.

Paralelamente, la Carta Social Europea (CSE), redactada en Turín (1961), fue ratificada por España el 29 de abril de 1980. En ella, el Consejo Europeo dicta unas normativas conocidas como “*La Carta Social Europea*”, y que son de carácter vinculante para todos los estados miembros que refrendaron el documento, siendo una fuente de inspiración para la creación de políticas públicas que tengan en consideración la defensa y la protección de la democracia, así como los derechos humanos, en particular los relativos al ámbito de lo laboral.

El Tratado de Maastricht (1992) entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 y se compone del conjunto de políticas normativas vinculantes para todos los estados miembros firmantes. La primera revisión ha tenido lugar en el Tratado de Ámsterdam (1997), y tiene como objetivo la coordinación de las políticas de empleo. Se basa en los siguientes pilares fundamentales para el desarrollo de las buenas prácticas en lo relativo a las políticas activas de empleo:

- El desarrollo del espíritu de empresa.
- El fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas, e inserción profesional de los primeros.
- El reforzamiento de las políticas de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo.

El tratado de Lisboa, previsto para el periodo 2000-2010, y cuyo desarrollo ha sido prorrogado y renovado, ha fijado unas estrategias concretas para conseguir el pleno empleo.

Finalmente, para culminar los principios de que emanan las buenas prácticas en la gestión de los servicios públicos dedicados a las políticas de empleo encontramos el Tratado Europa 2020, con vigencia hasta la fecha marcada en su nombre. (Comisión Europea, 2012, renovado; Garantía Juvenil): el objetivo es garantizar que los jóvenes reciban una buena oferta de empleo, el desarrollo de una educación continua, y la implantación de formaciones de aprendiz.

Creemos clarificador el exponer tanto los objetivos planteados como las orientaciones generales dadas en la Estrategia a través de las siguientes tablas:

- **Anexo IV.** Objetivos y Orientaciones Estrategia de Lisboa 2008-2010 Renovada
- **Anexo V.** Objetivos y Orientaciones Tratado Europa 2020
- **Anexo VI.** Comisión Europea, 2012, renovado: Garantía Juvenil

## 5.2. Normativas Nacionales y Autonómicas

En primer lugar se han de describir las principales fuentes nacionales de donde eman<sup>14</sup> las políticas activas de empleo. Los principios fundamentales están reflejados en la Constitución Española, ulteriormente desarrollados en los Reales Decretos-Ley para su posterior aplicación, tanto a nivel nacional como en las comunidades autónomas.

Por ejemplo, el Gobierno ha firmado a nivel estatal junto con los agentes sociales el Decreto 3/2011, de 18 de febrero. Se trata de un acuerdo social y económico para la incentivación del empleo, así como de un conjunto de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad, entre otros instrumentos.

En el Real Decreto 3/2011, de 18 de febrero, se definen las políticas activas como:

“el 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

<sup>14</sup>

En los artículos 40 y 41 de la Constitución Española se reflejan los Principios Rectores de la política social y económica, así como las obligaciones de los poderes públicos de garantizar tanto las prestaciones como la asistencia a la Seguridad Social para todos los ciudadanos en situación de necesidad.



profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social [...] teniendo en cuenta la Estrategia Española de Empleo, las necesidades de los demandantes de empleo y los requerimientos de los respectivos mercados de trabajo, de manera coordinada entre los agentes de formación profesional para el empleo e intermediación laboral que realizan tales acciones, con objeto de favorecer la colocación de los demandantes de empleo.” (RD3/2011:13).

Para el desarrollo concreto de estas medidas llevadas a cabo en las comunidades autónomas, en el artículo 19.4 del Real Decreto 3/2015 se articulan competencias en las que se les otorga pleno poder para la elaboración de sus propios planes de políticas de empleo, siempre y cuando sigan con las directrices marcadas en el Plan Anual de Política de Empleo, y en sintonía con la Estrategia Española de Activación para el Empleo. Por lo tanto, en este contexto en que las comunidades autónomas tienen asignadas las competencias en la materia que nos ocupa, nos parece relevante mencionar la descentralización de los servicios públicos, así como el traspaso de las funciones en materia de trabajo, haciendo partícipe de la ejecución de la legislación laboral, cooperativas y programas de apoyo al empleo<sup>15</sup> (BOE, núm., 111, Real Decreto-ley 572, 1995) a la Comunidad Autónoma de Aragón.

En la misma línea está el Real Decreto-Ley 300,1998, publicado en el BOE número 64, que versa sobre el traspaso de las funciones y servicios relacionados en materia de gestión de la formación profesional ocupacional. El traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo (INEM) en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación se articula y desarrolla en el BOE, número 164, (Real Decreto-ley 646, 2002).

Con el paso del tiempo las gestiones de las administraciones públicas se han ido actualizando y reestructurando tanto en medios físicos como humanos. Según Gómez Bahillo (2006), la administración pública y sus recursos humanos son uno de los instrumentos fundamentales para llevar a cabo una administración moderna y globalizada. Por ello, es necesario que las administraciones públicas sean descentralizadas para ser más eficaces y cercanas a los ciudadanos.

De hecho, la gestión actual de la administración pública es más próxima al usuario, menos burocrática que en el pasado. El funcionamiento de las gestiones bajo una relación de nivel jerárquico distinto (funcionario / usuario) las hace ciertamente complejas, aunque realmente se observa que están incentivándose cambios muy significativos por parte de las autoridades públicas, que luchan por hacer estos servicios más personalizados y cercanos.

Gil- Lacruz y Gil- Lacruz describen que “el desarrollo de nuestro capital social y la participación de sus miembros no sólo atañe a las organizaciones empresariales, sino que supone un reto para los poderes públicos que han de velar por la planificación de políticas de desarrollo integrales a largo plazo y de manera sostenible” (Gil –Lacruz, M. y Gil -Lacruz, A.I. 2012:9).

---

15

Regula el funcionamiento de la Comisión mixta de transferencias previstas en la disposición transitoria sexta del Estatuto de Autonomía de Aragón, donde se concretan las funciones y servicios que deben ser objeto de traspaso.

Volviendo a esta atención a la ciudadanía y a la forma de gestionar los servicios públicos de empleo y la inserción laboral, quisiéramos añadir que en el tema de la intermediación laboral cada vez son más las comunidades autónomas (Comunidad Valenciana, Andalucía, País Vasco, Galicia, Madrid, Aragón) que abogan por crear su propio servicio, tan demandado por un colectivo que busca una igualdad de oportunidades, cumpliendo al mismo tiempo esta actuación con uno de los principios generales de las buenas prácticas, que es la puesta en marcha de la innovación social y la transferencia de los conocimientos (sostenible y replicable).

Tal como expone el documento Convergencia y Empleo; Programa Nacional de Reformas de España (2005), “el capital humano es un recurso productivo que no sólo contribuye al crecimiento económico, sino que es, además, uno de los pilares básicos para conseguir la igualdad de oportunidades en nuestra sociedad”.<sup>16</sup> (Ministerio de Trabajo, 2005:75).

En definitiva, al tratarse de medidas concretas para el fomento del empleo, estamos también refiriendo aquellas directrices derivadas de los Tratados de Lisboa y de la Comisión Europea.

## **6. Contexto de la acción: Instituto Zaragoza Dinámica**

En el artículo 2 del Real Decreto 3/2011, de 18 de febrero, (que modifica el artículo 4 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre), se articula la dimensión local de la política pública de empleo que tiene como finalidad favorecer las iniciativas de la creación de empleo en el ámbito local, así como la colaboración con otras entidades locales. Bajo esta premisa el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Zaragoza, que ya tenía actividad, encontró base normativa para incentivar un mercado laboral de calidad y un tejido empresarial competitivo como clave del desarrollo de cualquier ciudad.

A pesar de no existir una base normativa que de forma expresa desarrolle la incentivación de políticas de empleo por parte de los ayuntamientos, de algún modo se recoge el papel de los organismos de carácter local en la promoción laboral, que dentro de sus competencias y en atención a sus intereses los municipios “puede(n) promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal” (Ley 7/1985:7).

A esto podemos añadir la eficiencia derivada del conocimiento cercano de las carencias y necesidades de la red empresarial y de trabajadores autónomos, tanto como de la población afectada.

<sup>16</sup>

Para reforzar el capital humano, se han establecido doce medidas concretas para el fomento del mismo: medidas para mejorar la educación infantil y primaria, la educación secundaria obligatoria, así como la integración del alumnado inmigrante. Medidas para aumentar la eficiencia en la utilización de los recursos educativos, la política de becas y ayudas al estudio, tanto como las dirigidas a mejorar el bachillerato y la formación profesional; mejoras de la enseñanza superior; medidas relativas al acceso a la formación continua, universal y permanente; y finalmente medidas para incorporar al sector de la educación plenamente en la sociedad de la información.

Zaragoza Dinámica es un organismo autónomo local de carácter administrativo creado por acuerdo firmado en el Pleno Municipal el 30 de mayo de 2001.

Uno de sus objetivos principales es lograr que el mercado laboral alcance un estatus competitivo y de calidad para que esto propicie el desarrollo de cualquier localidad. Además, entre sus funciones destacan (Zaragoza Dinámica, s.f.):

- Gestionar las actividades municipales de formación para el empleo.
- Gestionar la orientación e inserción laboral de los ciudadanos que así lo necesiten.
- Promoción económica y empresarial local.
- Mejorar, colaborando con el Ayuntamiento y sus organismos autónomos, la gestión de los servicios municipales, así como la prestación que se lleva a cabo de éstos.

En este sentido, las buenas prácticas llevadas a cabo en ZD son prácticamente las mismas que las establecidas en la Carta Europea, que recomienda a las entidades públicas que se esfuercen en conseguir una cooperación y coordinación efectivas en la prestación de servicios de orientación entre otros actores proveedores a niveles nacional, regional y local, con vistas a conseguir un mayor acceso y garantizar la coherencia entre los servicios, especialmente para los grupos de riesgo<sup>17</sup>.

La formación incluye las buenas prácticas relacionadas en el proceso de formación llevado a cabo por la entidad, que tiene como objetivo insertar el mayor número de usuarios en el mercado laboral. Por ello, el desarrollo de la formación y de la orientación laboral es fundamental para dotarles de una amplia visión de futuro a la hora de decidir la elección de una formación profesional. Del mismo modo, se promueve el cambio de estereotipos de los roles sexuales vinculados a un determinado puesto de trabajo, consiguiendo una mayor igualdad en la elección de la formación, y aumentando el interés por promocionar, emprender, etc.

Para facilitar la inserción real al mercado de trabajo y la formación profesional en el Instituto ZD se llevan a cabo estrategias tendentes a facilitar la igualdad de oportunidades entre todos los usuarios. Para ello, sus proyectos están dirigidos a todos aquellos colectivos que se encuentren en situación de desempleo, con la finalidad de lograr su inserción en el mercado laboral tanto por cuenta propia como ajena. Se fomenta la formación profesional convirtiéndose aquellos colectivos inactivos en colectivos potencialmente activos.

Con el fin de dar respuesta a estas necesidades ZD establece las siguientes seis líneas de actuación, encuadradas dentro de las directrices marcadas por el Tratado

---

<sup>17</sup>

Consejo de Europa (2004). Proyecto de Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros sobre el fortalecimiento de las políticas, sistemas y prácticas en materia de orientación permanente en Europa. Consejo de la Unión Europea (18 de mayo de 2004) 8448/04, EDUC89SOC179.

Europa 2020 para la aplicación de las buenas prácticas en políticas públicas de empleo:

- **Formación:** contribución de manera eficaz y eficiente a la mejora de la cualificación de los recursos humanos de la ciudad, dotándoles de herramientas tecnológicas y competitivas para mejorar su empleabilidad laboral.
- **Inserción laboral:** se centra en facilitar a los usuarios todos los recursos humanos, materiales y técnicos necesarios que optimicen su inserción en el mercado laboral.
- **Orientación laboral:** se dedica a informar y orientar a los usuarios en la búsqueda de empleo.
- **Integración:** información, motivación y orientación a los usuarios hacia los recursos formativos de empleo; asimismo, dotándoles de conocimientos sociales y formativos.
- **Promoción empresarial:** se pretende dar un mayor apoyo al emprendedor, tanto económico como de asesoramiento.
- **Proyectos Europeos:** tienen como finalidad promover la movilidad de los jóvenes, y ampliar su formación académica.

Estas líneas de actuaciones se concretarán en el apartado 8, donde se desarrollarán todas las medidas de las buenas prácticas, cuyo objetivo es proporcionar el desarrollo económico local, con la transformación de la economía y de la sociedad local.

### CAPÍTULO III: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

#### 7. Metodología de análisis

No cabe duda de que para llevar a cabo un proceso de investigación, es muy importante saber qué estrategia metodológica vamos a aplicar en cada momento. En este sentido, se hace referencia a que planteamientos o técnicas metodológicas se utilizarán para construir todo el proceso.

Jesús Ibáñez (1979), construyó un complejo paradigma de investigación que tratase de solucionar el problema de la elección del método a seguir en el proceso investigador. Dicho paradigma está constituido por tres niveles en vertical y tres perspectivas en horizontal, que interpretan la práctica investigadora en función de su perspectiva.

En concreto, Ibáñez (1979) habla de tres niveles:

- Tecnológico, que daría respuesta al planteamiento de “cómo se hace”.
- Metodológico, cuya función es responder a la pregunta de “por qué se hace de este modo”.
- Epistemológico, que se encarga de dar respuesta a la cuestión de “para qué y para quién se hace así”.

En cuanto a las perspectivas que plantea el autor, encontramos (Ibáñez, 1979):

- Distributiva, cuya técnica principal es la encuesta estadística.
- Estructural, encabezada por la técnica de grupo de discusión.
- Dialéctica, con el socioanálisis como técnica más completa.

En la realización del presente proyecto se han seguido diversas metodologías dependiendo del apartado. Para la elaboración del marco teórico se ha utilizado una metodología de búsqueda y recopilación de información mediante artículos, estudios y libros que guardan relación con el tema del presente proyecto.

El análisis de la labor del Instituto ZD, se basará en una metodología cualitativa, es decir, se recopilará la información recogida, principalmente, mediante la observación directa de cada uno de los procesos para, posteriormente interpretar dicha información. En concreto, dentro de la metodología cualitativa, se ha utilizado la técnica de observación participativa ya que, a través de la documentación de la propia participación como becaria durante 120 horas en el citado Instituto ZD, se ha podido identificar el estado actual del mismo y a la vez realizar un análisis objetivo, con los conocimientos obtenidos en el proceso de formación profesional del Máster de Sociología de las Políticas Públicas y Sociales.

De esta observación directa no sólo se sustraerá aquella información que permita al lector entender el funcionamiento del Instituto ZD, sino que se establecerán criterios de buenas prácticas observados por la autora en cada una de las actividades en las que ha participado.

## **8. Análisis de la labor llevada a cabo en el Instituto ZD**

Al estudiar la labor realizada por ZD se ha prestado atención a su actividad formativa, dada su complejidad y trascendencia. En este sentido, resulta relevante describir esta actividad de formación incluida entre las secciones de orientación e inserción laboral de ZD.

En primer lugar, debemos decir que la formación debería ir de acuerdo con los cambios continuos que tienen las empresas. Es una forma de actualizar los conocimientos y habilidades de las personas. Las organizaciones experimentan constantes cambios tecnológicos en los que se ven obligados los trabajadores a estar formándose constantemente a lo largo de su carrera laboral.

En segundo lugar, la propia naturaleza del mercado es cambiante por las nuevas tecnologías que van creando nuevos modelos de trabajo. En definitiva, las nuevas tecnologías exigen la adaptación del trabajador a sus manejos (Cañizares Puerta. P. et al., 2002).

En tercer lugar, debemos tener en cuenta las políticas Activas y políticas Pasivas. Por una parte, están las políticas Pasivas, que tienen como objetivo asegurar a los parados unas garantías mínimas de bienestar. De manera complementaria, las políticas Activas buscan generar más empleo y reducir el paro.

En el caso de ZD se están aplicando unas políticas activas de empleo para dotar a sus usuarios de la formación y las habilidades que exige el mercado de trabajo.

Las políticas activas que se aplican en ZD tienen distintas modalidades:<sup>18</sup> Formación Profesional, medidas destinadas a los jóvenes como las Escuelas Taller, subvenciones a empresas para la contratación, inserción laboral, etc.

A continuación, pasamos a analizar la sección de Formación Profesional.

## **8.1. Formación**

La formación reglada tiene como finalidad mejorar la cualificación profesional de los desempleados, que pueden estar asociados o no a un certificado de profesionalidad, y que se desarrollan de forma presencial en los centros donde se imparten los cursos.

Se lleva a cabo una contribución de manera eficaz y eficiente a la mejora de la cualificación de los recursos humanos de la ciudad, dotándoles de herramientas tecnológicas y competitivas para mejorar su empleabilidad laboral. La formación se lleva a cabo en los Centros asignados para la realización de los cursos (ver anexo I), contando con tres centros que a su vez imparten distintas especialidades.

Por otro lado, se realiza formación en Escuelas Taller (ver anexo II), que dan cursos teórico-prácticos, donde se trabaja al tiempo que se aprende una profesión u oficio. Estos programas están financiados por el INAEM y el Fondo Social Europeo. Las Escuelas Taller son una buena alternativa profesional para los jóvenes, mayores de 16 años y menores de 25, que han abandonado la educación reglada y necesitan seguir formándose para encontrar un oficio adecuado a sus características e intereses, tanto profesionales como personales. Zaragoza Dinámica hace un seguimiento a la finalización los cursos, tanto en las Escuelas Taller como en el Centro de Formación. Se realiza una evaluación de unos indicadores tomados como referencia a la hora de analizar los usuarios que han pasado por los cursos de formación y los programas de cualificación profesional inicial (PCPI) de la Inserción Laboral. Este seguimiento se hace durante un año tras la finalización del mismo.

La actividad formativa se integra dentro de la propuesta del tratado de Lisboa de ampliar la inversión en capital humano, así como de la estrategia Europa 2020 de conseguir una población cualificada que dé respuesta a las necesidades del mercado.

Asimismo, desarrolla la iniciativas sobre formación para el empleo recogidas en el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo (en adelante, RD-Ley 3/2011).

Tomamos como referencia los indicadores descritos por el Observatorio de la Exclusión Social y Procesos de la Inclusión de la Comunidad de Madrid (OEISM) en el estudio desarrollado por la Universidad Complutense de Madrid. El informe se

---

<sup>18</sup>

Se encuentran disponible diferentes modalidades de incentivos públicos para la contratación de los parados. Las medidas pueden ser creadas para colectivos concretos, formación para los desempleados, y reducción de la jornada laboral. Son medidas que actúan tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda de trabajo.

desarrolla en dos bloques: Indicadores de medición del nivel de vulnerabilidad y exclusión sociales; Indicadores de Buenas Prácticas de inclusión social y desarrollo comunitario. Se analiza aspectos económicos, políticos y sociales describiendo y referenciando indicadores relativos a la continuidad y financiación de proyectos, formación ocupacional, intermediación laboral y desarrollo comunitario entre otros aspectos.

Indicadores de buenas prácticas observados:

- Se dispone de un sistema de recogida de información de los resultados de los cursos, que se contempla en la Memoria final anual.
- Se valoran y se reflexiona sobre los procesos de desarrollo de los cursos.
- Se da cierta coherencia entre la formación ofertada y la demanda del mercado, en el contexto de la ciudad de Zaragoza.

## 8.2 Información, atención y apoyo a la colocación

Este Programa se concreta en un espacio en el que se ofrecen distintos servicios para mejorar las competencias tanto personales como profesionales del solicitante, y se facilita la búsqueda de trabajo de los usuarios.

Se proporcionan todas las informaciones necesarias para la búsqueda de empleo así como el apoyo a la colocación. Veremos que hay un volumen de acciones muy elevado (10.328 en 2015), en especial si tenemos en cuenta que la atención se hace de forma individual y personalizada, y tiene una duración de una hora por usuario en las primeras citas.

**TABLA 5.** Resumen del número de actuaciones llevadas a cabo en ZD durante el año 2015.

Asesoramiento	864
Revisión y/o elaboración del CV	1.137
Apoyo informático	862
Información y Atención en sala	7.465
TOTAL	10.328

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Memoria de las Actividades ZD (Año 2015).

Como participante he podido comprobar el papel que desempeña la Sección de Orientación Laboral, siendo fundamental para la inserción laboral, porque una vez que

se entra a formar parte de la bolsa de empleo de ZD y se empieza a realizar cursos formativos, es entonces cuando el usuario se asume como “parado activo”.

Tras una primera orientación recibida, el usuario tiene una idea de que directrices debe seguir, por ejemplo: cursar un curso de un tema específico, ser conocedor de otras empresas que trabajan con personas de características similares (si es el caso de una persona discapacitada física o intelectual). Se puede apreciar un cambio en la actitud del usuario, teniendo una imagen más “positiva” de estar parado, considerándose antes de empezar las sesiones un parado inactivo (poco motivado) a formar parte del desempleado activo.

El programa integra diversos objetivos previstos en la Estrategia de Lisboa (alcanzar una tasa global de empleo del 70%), y en el programa Europa 2020 (reducir en un 25% el número de personas amenazadas por la pobreza).

También es una acción incluida en la intermediación laboral diseñada en el RD-Ley 3/2011 (actuaciones dirigidas a facilitar la interacción entre demandantes y oferentes de empleo).

Los indicadores de buenas prácticas observados:

- Atención personalizada a las necesidades formativas de cada usuario estableciendo unos objetivos individualizados.
- Utilización de mecanismos de apoyo a los sectores que ofrecen mayores dificultades para la obtención de un empleo en función de su capacitación sociolaboral, antigüedad en el desempleo, nacionalidad, sexo, edad, etcétera.

A continuación se expone una tabla de los indicadores estudiados el curso 2013-2014. La mayoría de los usuarios continúa con el proceso educativo. Los porcentajes son similares entre hombres y mujeres. Logrado el indicador “empleo” es entendible que el usuario no siga formándose, ya que ha conseguido su objetivo. Sin embargo, las mujeres continúan formándose de manera no reglada en mayor porcentaje que los hombres.

Existe una minoría de personas desempleadas que tienen una actitud activa y positiva en la búsqueda de empleo. En el indicador “no trabajan ni estudian” es alarmante el porcentaje de mujeres (24,7%) frente a hombres (9,1%), una diferencia muy notable. Se puede deber a que muchas de estas mujeres son amas de casa y tienen menos tiempo de estudiar o trabajar, siendo el indicador “otros” el más bajo de todos.



**TABLA 6.** Resumen de los indicadores de evaluación relacionados con la formación del usuario ZD.

<b>Indicadores</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>TOTAL</b>
Continúan en el centro sociolaboral	33,4%	27,8%	32,0%
Reintegración sistema educativo	27,2%	22,7%	26,0%
Formación no reglada	4,9%	6,2%	5,2%
Empleo	17,4%	21,6%	18,5%
Desempleado en búsqueda activa de empleo	4,9%	4,1%	4,7%
Ni estudia ni trabaja	9,1%	24,7%	13,0%
Otros	2,8%	4,1%	3,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Memoria de las Actividades ZD (Año 2015).

En la tabla 6 podemos observar que los usuarios mayoritariamente prefieren seguir formándose, siendo este grupo un 63,2% del total (el 32,0% continúa en el centro sociolaboral; otro 26,0% se reintegra en el sistema educativo; un 5,2% continúa realizando formación no reglada). Es un porcentaje muy elevado de alumnos si lo comparamos con el 18,5% de los que ha encontrado un empleo y siguen en el mismo después de un año. En definitiva, hay más personas formándose que insertadas en el mercado laboral.

Vemos que la mayoría de la muestra de la tabla sigue formándose. Resulta la vía más lógica si una persona no encuentra empleo y piensa que es una pérdida de tiempo no estar haciendo nada, la mejor opción es formarse ya que “el saber no ocupa lugar”.

### **8.3. Talleres informáticos**

Los talleres informáticos tienen especial importancia para incorporar al mercado laboral a personas con escasa competencia digital, ya que en la actualidad todos los trámites y procesos de selección son vía telemática. Los diversos cursos ofertados los considero acertados (saber cómo funciona un ordenador, saber navegar en internet y dominar el correo electrónico).

Hoy en día el manejo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) forma parte de la vida cotidiana de los ciudadanos. Sin embargo, ni todos los colectivos tienen acceso a ellas, ni en muchos casos se dispone de la competencia precisa para su manejo. Es decir, se puede hablar de la existencia de unas brechas

digitales que distancian a estas personas de la igualdad de oportunidades y las apartan del acceso del mundo laboral digitalizado.

Para paliar esta desigualdad tecnológica, ZD imparte unos cursos en cuyo análisis veremos cómo, a través de ellos, se reduce la brecha digital en estos colectivos excluidos de las TIC's.

El primer curso es el de Nivel Básico, consistente en enseñar los rudimentos del funcionamiento a aquellos usuarios que nunca han manejado un ordenador. Por ejemplo, el profesor les enseña las funciones de encendido y apagado del aparato, cómo funciona el ratón y las teclas *F1*, *Mayúsculas*, *Inicio*, *Intro*, *Supr*, *Ctrl*, *Esc*, entre otras funciones básicas y sencillas del teclado.

El segundo curso es el de Navegación por internet, donde se les enseña a los asistentes al curso qué es un navegador y qué funciones tiene, además de los nombres y usos de los tres navegadores más empleados: *Internet Explorer*, *Mozilla Firefox* y *Chrome*, y el uso del buscador "*google.com*", o cómo buscar en Google. Una vez explicado todo esto, el profesor les pide que hagan unos cuantos ejercicios de búsqueda, como entrar en la página web del INAEM o el SEPE, y de Zaragoza Dinámica, entre otras.

El tercer y el cuarto cursos son los de uso del correo electrónico. En un gran porcentaje se les ha de crear una cuenta de e-mail, y luego explicarles cómo enviar un correo electrónico. Después se les muestra cómo enviar un currículum, así como el modo de adjuntar un archivo al mensaje para hacérselo llegar a diferentes empresas.

El programa se hace eco de las propuestas previstas en la Estrategia de Lisboa (Adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias), y en el programa Europa 2020 (Garantizar la equidad, combatir la pobreza y promover la igualdad de oportunidades). También es una acción incluida en la formación para el empleo diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Medidas destinadas a facilitar que la capacitación de una persona sea adecuada para tener un empleo que, además de ajustarse a la demanda del mercado laboral, satisfaga sus necesidades profesionales, económicas, de promoción y desarrollo a lo largo de la vida).

Los indicadores de buenas prácticas observados:

- Adaptación al ritmo de aprendizaje de cada persona, dado que el mismo curso se repite varias veces y el profesor reserva unos minutos al trato individualizado.
- La formación específica por parte del profesor facilita el aprendizaje de los alumnos con necesidades educativas especiales.

#### **8.4. El Taller de Entrevistas de Selección Personal**

Son unos talleres que tienen como objetivo empoderar y dar seguridad a aquellos usuarios que llevan mucho tiempo sin realizar una entrevista de trabajo, para que no piensen que el entrevistador es un enemigo que les va a hacer preguntas trampa o sobre circunstancias personales; del mismo modo, en aquellos casos en que el usuario sea un parado de larga duración o que se encuentre desanimado, lo que se

intenta es que esta persona vaya con una actitud positiva y activa a la entrevista de trabajo.

Estos tipos de talleres están dirigidos para aquellos colectivos desprovistos de un puesto de trabajo, fuese el motivo que fuere (económico, político, social, educativo etc.) para no estar insertados en el mercado laboral. Ellos son considerados como excluidos sociales y pertenecen a ciertos colectivos especialmente vulnerables: parados de larga duración, jóvenes, extranjeros, mujeres, mayores de 45 años, entre otros.

Para ello, se realizan los talleres en tres jornadas, desde las nueve de la mañana hasta la una de la tarde, siendo este taller realizado en el Centro Cívico Delicias. El primer día, el Profesor les explica en qué va consistir el curso y los temarios que se van a tratar. Los usuarios afirman saber que es una entrevista de trabajo, pero se deben pulir muchos aspectos que desconocen.

El segundo día se les prepara para hacer un simulacro de Entrevista de Trabajo, haciendo hincapié en los aspectos básicos que no deben hacer resaltar en ellas, y haciéndoles conscientes de la conveniencia de, antes de ir a la entrevista, buscar informaciones sobre la empresa (cultura, objetivos, actividades o productos a que se dedica la empresa, etc.). Se les explica la importancia de la comunicación no verbal, y finalmente se lleva a cabo la realización de la entrevista. La mayoría aseguran buscar información de la empresa para la que van a optar en la entrevista, pero otros no han mostrado interés en conocer las características de la empresa cuando se les ha concedido la entrevista. La comunicación no verbal es lo que más se debe mejorar, ya que se percibe que casi todos se tocan las manos repetidamente, miran hacia abajo en vez de mirar al entrevistador e incluso los hay que están con los brazos cruzados.

El tercer y último día se les hace una entrevista grupal, y luego a cada uno se le da unas pautas para mejorar en lo que el profesor crea conveniente. En las entrevistas grupales están habitualmente muy participativos y motivados.

Estas actuaciones se relacionan con algunas de las propuestas previstas en la Estrategia de Lisboa (Ampliar y mejorar la inversión en capital humano), y en el programa Europa 2020 (Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural). También es una acción incluida en la intermediación laboral diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Actuaciones dirigidas a facilitar la interacción entre demandantes y oferentes de trabajo).

Indicadores de buenas prácticas:

- El formador es objetivo, ya que desarrolla los talleres sin ideas preconcebidas de las situaciones personales de cada cual. No se guía por prejuicios.
- El profesional hace una escucha activa de las dificultades que tienen los usuarios a la hora de enfrentar una entrevista de trabajo.

## 8.5. Otras actividades

### 8.5.1. Atención al usuario

El objetivo primordial es que haya una retroalimentación en la comunicación entre los usuarios y el recepcionista del Instituto, ya que el fin del mismo es que todos los usuarios obtengan la mayor información posible de todos los servicios que el instituto imparte.

Existe una gran complejidad en el desempeño de esta labor, puesto que los usuarios son muy heterogéneos, tanto en lo relativo a su formación académica o laboral como en lo que respecta a sus nacionalidades. Por lo cual, las informaciones que se les dan son también diversas, así como lo son sus situaciones personales.

Al tratarse de un instituto dedicado a la inserción y formación laboral, la necesidad básica que tienen los usuarios es que se les informe detalladamente de todas las medidas existentes, adaptadas a su perfil. Además se les facilitan otros servicios como el de reprografía (hasta un máximo de cinco copias por usuario y día), acceso a internet, y uso de teléfono para que puedan realizar llamadas de asuntos profesionales. También se les facilita el alta en la plataforma que utiliza ZD (“*gestionándote*”) como nuevo usuario, entre otras acciones. Esta plataforma facilita el acceso a las oferta de empleo, la inscripción en los cursos ofertados, entre otras acciones.

La atención al usuario es el primer contacto que tienen los ciudadanos con el instituto. He podido observar que la función que tiene la recepcionista es fundamental para conectar a los usuarios con el servicio más adecuado a sus necesidades, de entre todos los que se prestan.

En definitiva, hemos podido comprobar la atención que se hace a los usuarios desde que entran por la puerta hasta que salen. Por eso afirmamos que a cada uno de ellos se le presta un servicio personalizado, atendiéndole según sus necesidades e informándole de las posibilidades que hay en el mercado y de los cursos que podrían realizar según sus estudios y circunstancias (adecuándose a sus condiciones personales y laborales para que puedan ajustarse a la demanda de las empresas).

El programa está vinculado con alguna de las propuestas previstas en la Estrategia de Lisboa (Aplicar políticas de empleo destinadas a lograr el pleno empleo, mejorar la calidad y la Productividad en el trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial), y en el programa Europa 2020 (Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural). También es una acción incluida en la intermediación laboral diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Actuaciones dirigidas a facilitar la interacción entre demandantes y oferentes de trabajo).

Los indicadores de buenas prácticas son:

- Profesionalidad de la recepcionista.
- Las habilidades sociales y comunicativas de los profesionales de atención al usuario se reflejan en:
  - Actitud corporal acogedora y respetuosa
  - Asertividad y cercanía en el trato personal con el solicitante
  - Escucha activa y accesibilidad en las interacciones

### 8.5.2. Inserción laboral

El objetivo de la inserción laboral es proveer a todos los usuarios de los recursos humanos, materiales y técnicos que puedan facilitar su incorporación en el mercado laboral y los contactos con las empresas. El centro cuenta con su propia bolsa de empleo y además publica ofertas que son gestionadas por otras entidades.

Es uno de los objetivos principales facilitar la ejecución de las acciones de emparejamiento<sup>19</sup> entre las ofertas de trabajo y los usuarios. También lo es proporcionar los recursos adecuados a aquellos colectivos que se encuentran con más dificultades en el acceso al mercado laboral. Por ejemplo, ofreciendo medidas integrales y otros proyectos gestionados desde otras entidades. Se ofrece a los empresarios información e intermediación laboral, colaborando en la preselección de los candidatos antes de enviar sus currículos a las empresas, entre otros servicios.

En la inserción laboral se aprecia como grave problema el desajuste que hay entre lo que el oferente demanda en relación a las competencias laborales exigidas y las capacidades de los candidatos. En algunos de los casos se observa la existencia de vacantes no cubiertas por no haber profesionales con la formación requerida. Además, la movilidad geográfica es, entre otros motivos, uno de los impedimentos a la hora de hacer una casación entre la oferta y la demanda.

A todos los alumnos se les hace un seguimiento de inserción laboral durante el año siguiente a la finalización de los cursos. En el año 2015 hemos observado que el seguimiento se ha realizado con más de mil alumnos, con un resultado de colocación satisfactoria de un 57,9%.

El total de alumnos inscritos en el Programa de Formación y en las Escuelas Taller ha sido de 1.325 personas. Creemos oportuno resaltar el porcentaje de usuarios que han sido contratados de entre los que formaron parte del itinerario de búsqueda de empleo. El 40,7% ha encontrado una colocación, y de ellos el 27,65% continuó en el puesto de trabajo después de finalizar el programa de inserción laboral.

El programa es coherente con las propuestas previstas en la Estrategia de Lisboa (Adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias), así como en el programa Europa 2020 (Garantizar la equidad, combatir la pobreza y promover la igualdad de oportunidades). Desarrolla este programa asimismo los objetivos de alcanzar una tasa de empleo global del 70% (Tratado de Lisboa) y afrontar el horizonte de 2020 con un porcentaje de empleo de la población activa entre 20 y 64 años del 75% (Estrategia Europa 2020).

También es una acción incluida en la formación para el empleo diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Medidas destinadas a facilitar que la capacitación de una persona sea adecuada para tener un empleo que, además de ajustarse a la demanda del mercado laboral, satisfaga sus necesidades profesionales, económicas, de promoción y desarrollo a lo largo de la vida).

---

<sup>19</sup>

Concepto derivado del método de *matching*; en este caso podemos ver las barreras/motivos que se encuentran a la hora de emparejar una oferta de trabajo y un demandante de empleo.

Los indicadores de buenas prácticas observados son:

- Oferta de todo tipo de mecanismos para facilitar la inserción. La puesta en contacto con distintas empresas y la actualización del *curriculum vitae* del solicitante son ejemplo de ello.
- Adecuación de los procesos de intermediación laboral a los perfiles demandados por las empresas. Se realiza una preselección del candidato para lograr el emparejamiento idóneo.

### 8.5.3. Orientación laboral

La orientación laboral tiene como objetivo dotar a todos los usuarios de las herramientas disponibles en el mercado laboral, de modo que se facilite la integración en el mismo. La orientación laboral es uno de los pilares más importantes en la vida de los ciudadanos que se encuentran sin trabajo, y desempeña un papel fundamental atenuando los daños provocados por la falta de empleo. El trabajo ha sido considerado como algo sagrado y que dignifica a las personas. Hoy en día, todo se mide por el baremo del valor del mercado (la oferta y la demanda), y la fuerza del trabajo es una mercancía que se compra y se vende.

En esta misma línea Albanesi, (citado por Medá; 2007) describe la conversión del trabajo en una mercancía: se mercantilizó el trabajo como unidad de medida, un cuadro de homogeneización de esfuerzos, un instrumento que permitía comparar las mercancías.

Desde esta perspectiva, la esencia del trabajo es el tiempo. El trabajo es construido, instrumental, abstracto, mercantil y extraíble de la persona y, por lo tanto, cosificado; en consecuencia, estar sin trabajo es la peor condena que le puede suceder a una persona en edad laboral activa: la sociedad le va repudiar porque no es productivo, y el mercado lo rechaza por no ser un consumidor activo.

Por eso y por otras razones sociales, la orientación laboral tiene una gran relevancia en las relaciones laborales. La especialista en orientación laboral y gerente de ZD, Marco Bes (2014), describe el servicio de orientación como una actuación específica dentro de la intermediación, y explica la importancia de realizar un acompañamiento a la trayectoria de los usuarios: “(se) debe atender una demanda explícita por parte de las 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” (Marco Bes, 2014:33).

El profesional desarrolla las tareas propias de un servicio de Orientación Laboral:

- Averiguar si el currículo es adecuado y está actualizado, y en caso contrario, elaborar uno nuevo.
- Informar de los cursos adecuados, según la formación o necesidades personales del solicitante, que se ofertan en el ayuntamiento u otras entidades, y que éste pueda realizar.

- En la mayoría de los casos, los usuarios carecen de conocimientos informáticos, lo cual les dificulta su inscripción y mantenimiento como usuarios de la plataforma *Gestionandote*, con la que trabaja ZD. De este modo, lo habitual es informarles de los cursos que se ofrecen en el propio centro (uso básico de ordenador, navegación por internet, uso del correo electrónico I y II), y además todos los miércoles se habilita un aula de informática reservada exclusivamente para la asistencia a aquellos usuarios con problemas en el manejo de las TIC.
- Ofrecer información sobre los medios y recursos de la *Zona Empleo*, sobre direcciones útiles, búsqueda de información personalizada, ofertas de empleo, oferta formativa, etc.

Para finalizar, quisiéramos resaltar la importancia que tiene tanto para el Instituto como para el usuario contar con un gran profesional que desempeñe esta labor, puesto que dependiendo de cómo lleve a cabo su cometido el número de personas que se incorporen al mercado laboral podrá aumentar, y en lo que respecta al ayuntamiento, éste consigue llegar al objetivo estipulado en su misión. Pude observar que los usuarios estaban muy satisfechos con los orientadores que impartían los cursos.

Para mostrar la aceptación de este servicio expondremos de manera somera algunos de los datos que dan referencian de los usuarios. El número de inscritos en el servicio de orientación laboral (datos de 2015) llega a un total de 5.419 personas. En este año el número total de parados en el municipio de Zaragoza era de 49.670 personas, de las cuales 27.111 eran mujeres y 22.559, hombres. El 9,83% de los parados (varones y mujeres) de la ciudad de Zaragoza estaban inscritos en 2015 en alguno de los servicios de Orientación de ZD.

El programa está vinculado con varias propuestas planteadas en la Estrategia de Lisboa (Crear mercados laborales que favorezcan la inclusión, aumentar el atractivo del trabajo, hacer que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo), y en el programa Europa 2020 (Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural e Impulsar la demanda de mano de obra). También es una acción incluida en la intermediación laboral diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Actuaciones dirigidas a facilitar la interacción entre demandantes y oferentes de trabajo).

Así se consigue evaluar del mejor modo posible la consecución de la meta de las políticas activas de empleo.

Indicadores de buenas prácticas observados:

- Se diseñan y ponen en práctica los itinerarios personalizados. Supervisa la actuación en cada una de sus fases.
- Se orienta al usuario sobre las herramientas disponibles en la búsqueda de empleo. Se pone en su conocimiento los servicios de búsqueda de empleo vía web, así como las distintas agencias de intermediación laboral, y organizaciones no gubernamentales de su interés.

#### **8.5.4. Integración: Red de Centros Sociolaborales**

La integración sociolaboral es un programa dirigido a los colectivos más vulnerables o con mayor riesgo de exclusión social. En concreto este programa está dirigido a la población juvenil. Algunos de estos cursos están orientados a la formación dual; se refiere a la combinación entre la formación en el centro educativo y el aprendizaje práctico en las empresas.

Las medidas están financiadas por fondos europeos, por lo cual se siguen las directrices de las buenas prácticas en el desarrollo de su acción.

Los programas son:

- Aulas Taller: Artes Aplicadas, Electricidad, Mantenimiento de edificios, entre otros.
- Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI): Auxiliar de Comercio, Fontanería, Auxiliar de Estética, Operario de Reprografía, entre otros.
- Formación Ocupacional: Operario de Albañilería, Auxiliar de Peluquería, Repostería, entre otros.

El programa está vinculado con alguno de los objetivos previstos en la Estrategia de Lisboa y en el programa Europa 2020, en lo relativo a la lucha por erradicar la pobreza, así como con varias de las propuestas que presentan: Favorecer un enfoque basado en el ciclo de vida con respecto al trabajo (E. Lisboa), Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural; Impulsar la demanda de mano de obra (Europa 2020).

También es una acción incluida en el fomento del empleo y la formación para el empleo diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Medidas destinadas a facilitar que la capacitación de una persona sea adecuada para tener un empleo que, además de ajustarse a la demanda del mercado laboral satisfaga sus necesidades profesionales, económicas, de promoción y desarrollo).

Indicadores de buenas prácticas observados:

- Mejora de la capacitación profesional y el conocimiento sobre la empresa y su ámbito comercial del aprendiz facilitando su inserción en el mercado.
- Se perfila un mejor ajuste entre las necesidades empresariales y la formación de los solicitantes.
- Red de centros sociolaborales se capacita para responder con flexibilidad a los cambios del mercado y en el sector de la producción.



### 8.5.5. Promoción Empresarial

El objetivo de este programa es favorecer el emprendimiento social y que tenga un impacto en la estructura social. Para ellos se han diseñado unas líneas de actuación que pretenden apoyar todas aquellas iniciativas empresariales que tienen como misión el bien social o medioambiental.

La responsabilidad social es una acción moral o ideológica que las empresas desarrollan en sus actividades. Del mismo modo los usuarios deberían hacer uso de los servicios del mercados locales para que se retroalimentara la economía circular.

Podemos ver como ZD incide con su política de fomento del empleo en la puesta en marcha de estos proyectos que contribuyen con el bienestar social y medioambiental.

#### Proyecto Cierzo:

<sup>20</sup>  
Este proyecto se financia con fondos económicos europeos, y trabaja sobre la economía circular, con un modelo de crecimiento sostenible que pretende reducir los residuos y reutilizar los recursos naturales y técnicos. Se pretende rehabilitar y poner en uso dos edificios inutilizados desde hace años: la antigua fábrica de ascensores Giesa-Schindler en Las Fuentes y la Casa del Director de la antigua Azucarera del “Arrabal”.

Con este proyecto se pretende insertar en el mercado de trabajo muchos de los usuarios de ZD, y favorecer el desarrollo local.

Antigua fábrica Giesa-Schindler: se lleva a cabo un proyecto de investigación, formación y divulgación de los principios de recuperación y reutilización de residuos. Creará un centro innovador en materia de reutilización de aparatos eléctricos y electrónicos.

Casa del Director de la antigua Azucarera del “Arrabal”: va a albergar la gerencia del proyecto con actividades sociales, ciudadanas y divulgativas.

#### Infoactiva:

Es un servicio de Información y Asesoramiento al emprendedor, con el objetivo de ayudar a plantear y aplicar su iniciativa empresarial en las mejores condiciones de viabilidad.

Ayuda a elaborar un Plan de Empresa, así como a orientar todas las financiaciones y las subvenciones que pueden ser objeto de solicitud, enmarcando

---

<sup>20</sup>

El proyecto CIERZO (Circular Economy Regenerating Zaragoza through social empowerment), que el Ayuntamiento de Zaragoza ha presentado ante la Comisión Europea aspira a convertir a Zaragoza en una ciudad de referencia en el ámbito de la economía circular, con un modelo de crecimiento sostenible que apuesta por la reutilización de los recursos y la reducción de los residuos. Ha sido presentado ante la Comisión Europea, consiguiendo fondos europeos.

todo ello dentro de un proceso de acompañamiento técnico que apoye al emprendedor durante la implantación y consolidación de su iniciativa empresarial.

### **Subvenciones:**

Cada año ZD dispone de una cuantía diferente presupuestada para subvenciones a empresas, y dependiendo del presupuesto anual se dedica una cuantía u otra a este fin. Estas partidas tienen como finalidad apoyar las iniciativas empresariales “*emprendedores sociales, exclusión social y aumentar el impacto entre la ciudadanía de las empresas consideradas sociales*”. Tienen como objetivo generar beneficios económicos y sociales y/o medioambientales y de inserción de aquellas personas con riesgos de exclusión social, entre otras. El presupuesto para el año 2016 ha sido de 150.000 euros.

### **Comercio Local:**

Estos acuerdos se firman para el fomento económico y social por el Ayuntamiento de Zaragoza, las organizaciones empresariales más representativas de la ciudad, CEZ y CEPYME, y los principales sindicatos, UGT y CCOO.

El objetivo principal de estos acuerdos es la mejora de la competitividad del tejido empresarial existente, en especial en las Pymes, que sufre una fuerte competencia de otros agentes comerciales, por ejemplo, los grandes centros comerciales. Lo que se pretende es generar puestos de trabajo fijo e implementar mejoras en las condiciones laborales, así como fomentar el consumo en las tiendas de barrio.

El programa participa de las orientaciones descritas en la Estrategia de Lisboa (Crear mercados laborales que favorezcan la inclusión, aumentar el atractivo del trabajo, hacer que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo), y en el programa Europa 2020 (Mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo). También es una acción incluida para el apoyo al emprendizaje y empresariado diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Programas de asesoramiento, financiación y, en general, los mecanismos facilitadores de la inserción laboral de personas desempleadas por la vía del autoempleo o la creación de empresa).

Los indicadores de buenas prácticas observados en la promoción empresarial son:

- Existencia de fondos destinados a la intervención de la sostenibilidad de la economía local.
- Fomento de la creación de empresas, mensurable con consultas del Registro Mercantil de Zaragoza.
- Aumento de la economía local observable a través de balances de facturación de la Cámara de Comercio de Zaragoza.
- Mejora de la empleabilidad de las personas y la cohesión social. Se evalúa el registro de porcentajes de personas que han encontrado empleo sobre las atendidas, y los tipos de contrato que han acompañado a los empleos (de inserción, indefinidos, temporales, formativos). Igualmente se valora la duración media de los contratos.

### **8.5.6 .Proyectos Europeos/Becas Erasmus**

Este proyecto está orientado a los jóvenes y tiene como objetivo reforzar sus aptitudes y competencias tanto personales como profesionales. En su fundamento está también tratar de mejorar la competencia lingüística en idiomas no maternos y las habilidades profesionales, de especial importancia en el colectivo de jóvenes.

El programa de becas para prácticas Erasmus incluye Formación Profesional. En este proyecto se cuenta con ayuda económica y formación profesional, y todo el asesoramiento previo necesario antes de marchar al extranjero (duración de la beca, cuantía económica a percibir, documentación necesaria, etc.).

El programa está en sintonía con la Estrategia de Lisboa (Ampliación y mejora de la inversión en capital humano; Adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias), y en el programa Europa 2020 (Obtención de una población cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral y promoción del aprendizaje permanente). También es una acción incluida para el apoyo al emprendizaje y empresariado diseñada en el RD-Ley 3/2011 (Programas de asesoramiento, financiación y, en general, los mecanismos facilitadores de la inserción laboral).

Los indicadores de buenas prácticas observados son:

- Se apoya el aprendizaje global en la formación superior y se facilita su integración en el mercado de trabajo europeo.
- Se refuerza la contribución de la educación superior y la formación profesional obtenidas en Europa.
- Se facilita el aprendizaje de lenguas extranjeras.

### **8.5.7 Observaciones de la autora**

En primer lugar, quisiera resaltar mi gran satisfacción como participante en el servicio de atención al usuario. Es allí cuando una se percata de las diferencias que hay entre un manual de instrucciones, unas directrices, y la realidad. Es muy distinto un profesional que repite unas instrucciones marcadas por unas normas y otro que hace una escucha activa sobre las demandas del usuario, intentando luego buscar las mejores soluciones para cada persona.

En segundo lugar, me referiré a los talleres de Informática, donde la función es meramente mecánica. El profesor intenta transmitir unos conocimientos básicos de informática. Se les explica a los usuarios cómo pueden gestionar algunas tramitaciones a través de internet (por ejemplo, renovar la Tarjeta de Desempleo, pedir cita para el Médico o para la Tesorería de la Seguridad Social, entre otras gestiones) y adquirir cierta autonomía digital.

El último taller es el de Entrevistas de Selección de Personal. Aparte de los conocimientos y recomendaciones que se imparten en estos talleres, añadiré un factor importante que he observado, y que el instructor del taller inculca y transmite a los asistentes a su actividad, que es el factor de empoderamiento. Considero que es un factor fundamental para cualquier persona en condiciones socialmente aceptadas como normales, y con mucha mayor relevancia para los usuarios de estos talleres, categorizados como personas vulnerables (en riesgo de exclusión social). Por esta razón es por la cual resalto este factor como algo a tener en cuenta, porque hoy en día en las librerías existen todo tipo de manuales, y la figura de un profesor/instructor debería ser mucho más que la persona encargada de transmitir unos contenidos establecidos en un diseño curricular, debiendo despertar la motivación, el interés y la mejora.

Dentro del Departamento de Inserción Laboral he podido constatar algunos procesos de preselección de los candidatos a un puesto vacante. Una vez enviada la aceptación de la candidatura del usuario al puesto, se concreta una reunión con los elegidos para realizar el proceso de preselección y la comprobación de las documentaciones exigidas para el mismo. Facilita la labor previa a la entrevista personal, asesorando a los solicitantes sobre los aspectos mejorables de su formación y de sus competencias transversales.

## **CAPITULO IV: PROPUESTA DE BUENAS PRÁCTICAS**

### **9. Propuesta**

Las fuentes legales y normativas fundamentales tomadas como referencia para la elaboración de la propuesta de buenas prácticas fueron, por un lado, el Tratado de Lisboa (2008-2010, renovado), las directrices integradas Europa 2020, el Real Decreto-Ley 3/2011, y el Plan de Garantía Juvenil de la Comisión Europea (2012, renovado). Por lo tanto, las directrices diseñadas por la Comisión Europea para luchar contra el problema del desempleo han constituido un principio importante en el desarrollo del TFM, dando respuesta a algunas de las diferencias que se generan entre las ofertas de trabajo y las demandas de empleo.

Además, las recomendaciones específicas hechas por la Comisión Europea para España en el ámbito de las políticas activas de empleo inciden en la mejora de la participación en el mercado de los jóvenes, tanto como en una mejora de las medidas de ayuda y asesoramiento a este sector para la búsqueda de colocación por parte de los servicios públicos de empleo. En este ámbito, se contempla la necesidad de desarrollar una propuesta de buenas prácticas para la inserción laboral de aquellos colectivos en desempleo.

Para ello, creemos básico hacer más atractivo a las empresas el proceso de la intermediación laboral por parte del Instituto ZD. Por un lado, es fundamental presentar unas prestaciones atractivas a las empresas, con la finalidad de captarlas como entidades colaboradoras, así como se facilita su fidelización a futuro.

Por otro lado, no es menos vital que se proporcionen mecanismos que atiendan con concreción las necesidades administrativas y mercantiles de las empresas. Para ello,

hemos diseñado una propuesta de fomento de la implicación de las pequeñas y medianas empresas en la inserción laboral.

Propuesta: *Sensibilizar el tejido empresarial local y favorecer el empleo.*

Es un programa dirigido a las Pymes y al pequeño comercio, cuya finalidad es sensibilizar a los empresarios de la importancia que tiene emplear trabajadores de su entorno. Con esta medida se ve favorecido el comercio local y se colabora en la reducción de la tasa de desempleados en el ámbito cercano a las empresas, en definitiva su campo de actuación comercial. Del mismo modo, se contribuye al afianzamiento de un valor social de pertenencia a la comunidad, importante para vehicular posteriormente otro tipo de iniciativas o propuestas, y que éstas puedan aportar unos resultados óptimos.

### **El programa se lleva a cabo en 5 fases.**

Fase A. *Organizar talleres de concienciación a los empresarios:*

Se basa en la realización de unos talleres informativos a los empresarios acerca de la situación en que se encuentra la población desempleada. Con estos talleres se pretende aumentar el nivel de compromiso de las empresas locales con sus futuros clientes (si disminuye la tasa de desempleo, aumenta el poder adquisitivo del entorno geográfico y social de la red de empresas, repercutiendo en el consumo.) Se busca sensibilizar a la red empresarial sobre el interés común en la aportación cooperativa *en pro* de construir una economía circular local, en este caso referida a la ciudad de Zaragoza, vigorosa y estable.

Los talleres podrían promoverse en forma de charlas y mesas de debate monográficas en cámaras de comercio, colegios profesionales y asociaciones de sectores profesionales o sindicales, difundiendo temas como la problemática social de la ciudad, las posibilidades de la cohesión social para la fluidez de la circulación económica, o los perfiles mayoritarios de formación, técnicos o de experiencia laboral de los grupos inmigrantes en Zaragoza.

Esta fase está claramente vinculada a algunas de las orientaciones dadas tanto por la Comisión Europea (marzo 2015) como por el Observatorio Social Europeo (abril 2010), cuyas directrices en materia de formación e iniciativas de empleo promueven acciones que favorezcan “enfoques basados en el ciclo de vida con respecto al trabajo” (Estrategia de Lisboa Renovada), así como el aumento de la participación en el mercado laboral y cualquier tipo de gestión para la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo (Europa 2020) y con las medidas adaptadas para el fomento del empleo juvenil incluidas en el Plan de Garantía Juvenil (Comisión Europea, 2012, renovado).

Además, el objetivo último de esta fase es buscar la sostenibilidad de los resultados en relación con la mejora de la empleabilidad local, lo cual es en sí, igual que la vinculación con directrices europeas de empleo, un criterio de los seleccionados por la Comisión como requisito para una buena práctica en materia de políticas activas de empleo.

De igual modo esta iniciativa, primera de nuestra propuesta, entronca con el Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, como labor previa al trabajo concreto de intermediación laboral entre demandantes y oferentes, o enmarcado en los estudios sobre el mercado.

Una vez llevada a cabo esta primera etapa, se profundizaría en los mecanismos facilitadores de la inserción laboral, desarrollados en el RD-Ley arriba mencionado.

#### *Fase B. Servicio de asesoramiento empresarial:*

Se propone implementar un servicio a la empresa que dé información de todas las subvenciones y recursos, públicos y privados, disponibles para ellas. Asimismo, se les prestará asesoramiento empresarial en sus diversos ámbitos de actuación (fiscal y tributario, administrativo y jurídico) gratuito.

Los servicios de asesoramiento estarían constituido por un equipo de profesionales dedicados a la gestión y la administración de empresas, capacitados para ofrecerles un servicio de acompañamiento en las gestiones para las que sean requeridos: con el registro mercantil, hacienda pública u otras entidades, además de facilitarles los formularios de cada tramitación en que se vaya a proceder.

El plan busca paliar situaciones de desconocimiento de algunos empresarios acerca de bonificaciones económicas y subvenciones vigentes para sectores empresariales y para colectivos empleados, así como modalidades contractuales existentes. Esta carencia hace que en muchas ocasiones se dejen de realizar ofertas de empleo, o hace que estas no se realicen en las condiciones óptimas. Igualmente, a menudo, las ayudas económicas son infrautilizadas por desconocimiento de su alcance o mera existencia.

Esta fase proporcionará unos indicadores muy fiables en cuanto a datos cualitativos y cuantitativos sobre los resultados en el mercado de trabajo, pudiendo evaluar la eficacia de la gestión de la buena práctica en base al número y cuantía de las ayudas obtenidas a partir de la tramitación hecha por el servicio, el número de gestiones administrativas facilitadas a satisfacción de la empresa, etc. Esta visión es la expuesta por la Comisión Europea (2013) en sus criterios de selección de medidas clasificadas como de buenas prácticas.

Se implica ZD de este modo en el apoyo al empresariado y el emprendizaje, visto el asesoramiento como un mecanismo facilitador de la inserción laboral.

El objetivo es facilitarles las gestiones burocráticas, con el fin de crear un vínculo profesional entre el Instituto ZD y el tejido empresarial. Esta relación habilita la posibilidad de ofrecerles formar trabajadores en el sector de sus actividades comerciales.

### *Fase C. Diseñar los cursos de formación según las necesidades del empresario:*

Una vez que ya se conoce los tipos de profesiones demandadas por los empresarios, el centro deberá diseñar estos cursos, (con este tipo de proyecto lo que consigue es una mayor contextualización entre las formaciones implantadas y las demandas de los empresarios).

En el diseño de la materia y los contenidos impartidos en los cursos se deberá colaborar íntimamente con las asociaciones gremiales y los colegios profesionales, con el fin de ajustar lo mejor posible la formación a las capacidades demandadas por el mercado laboral. El objetivo es dar una respuesta satisfactoria tanto para los desempleados que acceden a ZD como para los empresarios que colaboran con el Instituto.

Como contrapartida, a los empresarios se les ofrecen trabajadores con la formación adecuada a sus necesidades empresariales. Con estas medidas se combaten situaciones no deseadas como la existencia de puestos no cubiertos, trabajadores cuya formación no tiene salida laboral o empresas que deben costear cursos para instruir a su plantilla.

Esta iniciativa favorece un mejor balance en la evolución de los costes laborales y optimiza la respuesta de los empresarios a las necesidades del mercado de trabajo, mejorando su funcionamiento general.

No podemos obviar que las recomendaciones específicas de los organismos europeos en la Iniciativa de Empleo Juvenil ahondan en la ayudar a los jóvenes en paro a completar una formación profesional que les permita hacerse con las competencias que necesitan para encontrar trabajo.

Toda vez que se desarrollen los cursos con el éxito esperado, la siguiente fase habrá de mejorar la empleabilidad, coordinando la unión entre el trabajador con la formación adquirida y la oferta existente.

### *Fase D. Proceso de selección para el emparejamiento entre nuestras empresas colaboradoras y los alumnos de la formación impartida:*

El objetivo es seleccionar los candidatos con los perfiles requeridos por las empresas, ajustando al máximo los perfiles de los candidatos y las ofertas.

En esta fase se pueden y deben analizar algunos de los indicadores fundamentales para un posible rediseño en el modelo de buenas prácticas (por ejemplo, observar si realmente es efectiva la formación que se imparte en función a demanda del empresario), revisando si los cursos impartidos son adecuados, y si los candidatos han adquirido algunas de las competencias transversales que les faciliten su incorporación en la empresa.

Es también en la entrevista realizada aquí donde se puede analizar si las personas formadas han desarrollado las competencias a nivel formativo tanto en las habilidades profesionales como personales requeridas por las exigencias del mercado.

Se trata de evitar en la medida de lo posible incorporaciones fallidas de trabajadores que no superen el periodo de prueba, o no consoliden el contrato por la no adecuación del empleado a las necesidades del puesto.

Se desarrollan en esta fase de la propuesta medidas de apoyo a la contratación mediante la incentivación con subvenciones y ayudas económicas, o a través de reducciones selectivas en la cotizaciones sociales. Es también de importancia resaltar la recomendación específica de la Comisión Europea (junio 2015) para la incentivación del empleo juvenil, habilitando la posibilidad de acceder a inversiones destinadas a la contratación de jóvenes.

Siendo el mercado un ente cambiante, para adecuarse tanto a las necesidades de crecimiento por mayor demanda de servicio, como para anticiparse a las futuras necesidades, es preciso establecer mecanismos de formación continua.

#### Fase E. *Formación continua:*

Lo que se pretende con la formación continua es aumentar el nivel del capital humano implementando vías de instrucción técnica específica a los trabajadores; asimismo, el empresario obtendrá el beneficio de contar con unos empleados dotados de las habilidades precisas para su labor, actual o futura, repercutiendo positivamente en la productividad de su empresa.

En esta fase se pretenden mantener actualizados los conocimientos formativos de los trabajadores. Como consecuencia se busca alcanzar dos objetivos: por un lado, que el empresario se beneficie de los nuevos conocimientos adquiridos por sus empleados. Sus trabajadores tendrán unos conocimientos actuales de las nuevas tecnologías, normativas vigentes, habilidades en lengua extranjera.

Por otro lado, que el trabajador aumente sus conocimientos y destrezas profesionales; además de mejorar sus habilidades en los conocimientos de nuevas tecnologías, idiomas, cambios normativos, sistemas de producción, etc., mejorarán a la par sus competencias transversales, repercutiendo en el beneficio común. Con la formación continua se ofrece una nueva motivación para el trabajador, así como una vía de crecimiento personal y profesional.

La formación continua está vinculada con las iniciativas de nuevas habilidades para el fomento del empleo y la mejora del capital humano. El objetivo es evitar los despidos, o la no renovación del contrato laboral, ya que los empresarios contarán con una plantilla cualificada y actualizada.

Esta propuesta de buenas prácticas será aplicada con la finalidad de reducir la tasa de paro en aquellos colectivos que se encuentran desempleados, puesto que ZD presta su servicio a todos los usuarios que lo requieran. Las medidas de políticas activas de empleo deben garantizar las buenas prácticas en el uso de las mismas, así como promover la calidad del trabajo y el aprendizaje permanente. Son éstas las directrices dictadas desde Europa (Tratado de Lisboa y Comisión Europa 2020).



Se articulan estas medidas, dirigidas tanto a los empresarios como a los trabajadores, definiendo que los Servicios Públicos de Empleo ejercerán su función con las personas desempleadas, las personas ocupadas y las empresas, mediante la promoción de inversiones en el desarrollo de recursos humanos, la mejora de las competencias y la participación en programas de formación permanente a través de contribuciones financieras conjuntas de los gobiernos, los ciudadanos y los empresarios. (Propuesta de decisión del Consejo sobre directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros. Parte II de las directrices integradas Europa 2020, Art. 19 bis; SEC (2010) 488 final).

## **CAPÍTULO V: CONCLUSIÓN**

### **10. Conclusiones**

Las buenas prácticas llevadas a cabo en el Instituto Zaragoza Dinámica desarrollan la implantación de las políticas activas de empleo y de atención a los ciudadanos en situación de desempleo. La intermediación laboral que lleva a cabo la entidad tiene como objetivo fomentar el crecimiento del empleo local y facilitar la formación profesional, así como mejorar la condición laboral de todos aquellos colectivos que se encuentran en situación de empleo precario.

Por lo tanto, la finalidad es paliar las consecuencias de la crisis socioeconómica que sufren los usuarios, derivadas principalmente por la falta de empleo. Mediante la intermediación laboral se pretende incorporar el mayor número de personas en el mercado de trabajo, y proporcionarles un empleo de calidad.

Por ello, en primer lugar se establecen unas medidas de orientación e inserción laboral. En segundo lugar, se diseñan unos planes de actuación enfocados a la implantación de los cursos en los locales establecidos. Desde el análisis hecho en las actividades llevadas a cabo en el Instituto, hemos observado la necesidad de proponer una mejora en las aplicaciones de las políticas activas de empleo. Creemos necesaria la creación de un nuevo modelo de actuación de las buenas prácticas; asimismo vemos fundamental fomentar el vínculo entre entidades o empresas locales y los desempleados.

El análisis de las actuaciones en la intermediación laboral y la inserción laboral ha permitido conocer algunos aspectos clave en la interpretación del contexto sociolaboral del usuario de ZD; asimismo, nos hemos percatado a través de algunos indicadores de que ciertos elementos no alcanzan los parámetros esperados de inserción laboral.

La misión de ZD es la de poner en funcionamiento las políticas de empleo y fomentar el comercio local. Para ello, es esencial conocer la formación académica de los usuarios, los perfiles profesionales demandados por las empresas, las medidas económicas destinadas al fin propuesto, etc.

Éstos han sido indicadores fundamentales para la elaboración de la propuesta de las buenas prácticas. Comprender las necesidades de los actores incluidos en el marco de actuación de ZD facilita la confección de unas buenas prácticas que afecten tanto a la estructura social como a la empresarial.

Volviendo al contexto normativo europeo y español, concretamente el Tratado de Lisboa contempla unas medidas destinadas a lograr el pleno empleo y fortalecer la cohesión social y territorial. Asimismo, las directrices de la Estrategia Europa 2020 establecen unos objetivos para el aumento de la participación en el mercado laboral y cualquier tipo de gestión para la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo. De igual modo actúa el plan de Garantía Juvenil para el fomento de la estrategia de emprendimiento y empleo joven. Y por último en lo que respecta a la legislación nacional, en especial el RD-Ley 3/2011, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo incide en este mismo ámbito.

En el análisis del desarrollo de las medidas urgentes para la mejora del empleo llevado a cabo en ZD creemos necesario hacer una observación sobre la gestión de las buenas prácticas.

Por ejemplo, en la Sección de formación, hemos observado que los profesionales encargados de impartirla carecen de un plan propio de formación continua para el progreso de sus competencias. Creemos necesaria la incorporación de este plan para todos los docentes de ZD, y establecer cauces de análisis permanente para adecuar la metodología de su desarrollo.

En la Sección de información, atención y apoyo a la colocación, nos parece de interés la implantación de un plan formativo que aborde la mejora competencial en sentido amplio: actitudes hacia el empleo, mejora de habilidades sociales y capacidades profesionales y de destrezas (charlas, manuales para complementar los conocimientos básicos tecnológicos). En definitiva, proporcionarles herramientas que les faciliten su integración en la empresa.

Promoción Empresarial: pensamos que es imprescindible impartir talleres de charla divulgativa al tejido empresarial para la sensibilización sobre la situación de los colectivos con los que trabaja ZD.

Con la propuesta que hemos diseñado, pretendemos a largo plazo crear una economía sostenible y eficaz, además de mejorar la situación de la calidad del empleo y disminuir la tasa de paro. Para ello, la aplicación de unas buenas prácticas en la sensibilización del tejido empresarial local favorecería la inserción laboral y mejoraría la economía circular y la calidad del empleo.

## **11. Referencias bibliográficas y Webgrafía**

- Acuerdo núm. 1.297.516/15, de 23 de noviembre, de modificación de los estatutos del Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Zaragoza. Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 19, de 25 de enero de 2016, pp. 2-11; modifica el BOP núm. 133, de 13 de junio de 2001.
- Albanesi, R. (2015). Historia reciente del trabajo y los trabajadores. Apuntes sobre lo tradicional y lo nuevo, lo que cambia y permanece en el mundo del trabajo. *Revista Trabajo y sociedad*, 25, p.4.

- Cañizares Puerta. P et al. (2002). “La formación en las organizaciones” en P. Pineda (Coord.) *Gestión de la formación en las organizaciones*. (pp. 13-35) Barcelona, España: Ariel.
- Consejo de Europa (2004). Proyecto de Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, sobre el fortalecimiento de las políticas, sistemas y prácticas en materia de orientación permanente en Europa. Consejo de la Unión Europea (18 de mayo de 2004) 8448/04, EDUC89SOC179.
- Database of good practice: Step –by- Step guide ICF GHK. Brussels. employment policies and measures.
- European Commission (October 2013). Mutual Learning Programme. Disponible en: [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14033&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14033&langId=en).
- European Commission (n.f.) “Database of national practices on European employment policies and measures”. Disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1080&langId=en>.
- Fernández Garrido, J. (2011) “Los Retos de los Servicios Públicos de Empleo. Una Visión Externa”. *Revista Trabajo-Revista Andaluza de las Relaciones Laborales*, 24, 101-124. Huelva: UHU.es (ed.).
- Francés García. F.J, Alaminos Chica. A. (2015). Penalva García.A, Santacreu Fernández. O. A. La investigación participativa: Métodos y técnicas, Universidad de Cuenca, Ecuador: PYDLOS.
- García Mainar. I. y Montuenga Gómez. V.M. (2017). El impacto de la crisis en el mercado de trabajo español. Análisis de los efectos de la reforma laboral de 2012. (No ed.).
- Gil-Lacruz. M. y Gil-Lacruz, A. I. (2006). Capital humano y capital social, implicaciones en el crecimiento económico, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 61, pp. 93-105.
- Gómez Bahillo, C. (2006). Los recursos humanos en la administración pública española. En Colomer Viadel, A. (Ed.). *La participación en las administraciones públicas ¿cooperación o enfrentamiento?:* Valencia: Universidad Politécnica, pp. 149-170.
- Guía de las Buenas prácticas de igualdad de oportunidades en los proyectos de empleo y formación.) *EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer* (Eds).coord. rincón. A) Victoria- Gasteiz, diciembre 2000. (pp.1-183). <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1080&langId=en>.
- IBÁÑEZ, J. (1979): Más allá de la sociología. El grupo de discusión: Técnica y crítica, Madrid: Siglo XXI.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado, 3 de abril de 1985, 80, p. 1-20.
- Marco Bes, M<sup>a</sup>. J. (2014). La orientación laboral en tiempos de crisis. En J.D. Gómez-Quintero y Ch. Marcuello (Eds.). *Políticas públicas y sociales en la encrucijada: incertidumbre, complejidad y cambio*. Zaragoza: Universidad de Zaragoza.
- Monnier. E (1992). *Évaluations de L'action des Pouvoirs publics*. Evaluación de la acción de los poderes públicos. 2º edición revisada y aumentada: (trad.: López Paños, M. V.) Ministerio de economía y hacienda; Instituto de estudios fiscales: Madrid (1995), pp.177-181.
- Ortiz García, P. (2013). Cambios y reformas laborales en un contexto de crisis. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 32, pp. 93-102. Murcia, Universidad de Murcia; Facultad de Economía y Empresa. <http://revistas.um.es/areas/issue/view/12651>.
- Queralt, M. (2014). Educación y desempleo juvenil. *ICE, 2014, pp.1-16*. En línea. Recuperado el día 28 de octubre de 2017: [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_881\\_51-66\\_0694C1992479031B6977B996F914A17F.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_881_51-66_0694C1992479031B6977B996F914A17F.pdf).
- Real Decreto legislativo 3/ 2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de empleo. Boletín Oficial del Estado, 24 de octubre de 2015, 255, pp. 1-24.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo que modifica el artículo 4 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Boletín Oficial del Estado, 19 de febrero de 2011, 43, pp. 1-20.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo que modifica el artículo 4 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Boletín Oficial del Estado, 19 de febrero de 2011, 43, pp. 1-20.

## Referencias Webgrafía

- Convergencia y empleo programa nacional de reformas de España 2005, Madrid Disponible en: <http://www.lamoncloa.gob.es> . última consulta: día 29 de julio de 2017.
- Estatuto de Zaragoza dinámica en <http://www.zaragozadinamica.es/z-dinamica/que-es-z-dinamica/322-area-zdinamica/884-estatutos>.
- BOE. Disponible en: <http://www.boe.es/>.

- <http://www.copmadrid.org/webcopm/recursos/guiatecnicabuenaspracticas.pdf>. última consulta: día 9 de julio de 2017.
- <http://www.emakunde.euskadi.eus/documentacion-publicaciones/-/informacion/guias/>. última consulta: día 20 de octubre de 2017.
- <http://www.fedea.net/la-reinsercion-de-los-parados-de-larga-duracion-es-posible-la-clave-esta-en-la-atencion-individualizada-y-unas-politicas-activas-de-empleo-bien-disenadas/>. última consulta: día 30 de octubre de 2017.
- INE. Disponible en: <http://www.ine.es/>.
- <http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/buenapractica.pdf?documentId=0901e72b815f9789>. última consulta: día 22 de agosto de 2017.
- [http://www.zaragozadinamica.es/ficheros/imefez/MEMORIA\\_ACTIVIDADES\\_2015.pdf](http://www.zaragozadinamica.es/ficheros/imefez/MEMORIA_ACTIVIDADES_2015.pdf).
- INAEM. Disponible en: <https://inaem.aragon.es/>
- <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-18146>.
- [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229)
- Indicadores de buenas prácticas, consultados en: <https://observatorioinclusion.files.wordpress.com/2012/04/indicadores1.pdf>. última consulta: día 11 de noviembre de 2017
- Información consultada en: [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_881\\_51-66\\_0694C1992479031B6977B996F914A17F.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_881_51-66_0694C1992479031B6977B996F914A17F.pdf). última consulta: día 23 de julio de 2017
- Información consultada en: [http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/dualidad-deberia-preocuparnos\\_6\\_52554749.html](http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/dualidad-deberia-preocuparnos_6_52554749.html). última consulta: día 2 de marzo de 2017
- Información consultada en: <http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/buenapractica.pdf?documentId=0901e72b815f9789>. última consulta: día 8 de julio de 2017.
- Tratado Europa 2020; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010PC0193&from=EN>. última consulta: día 5 de noviembre de 2017.

## 12. Anexos

### Anexo I

#### Centros de Formación:

*Centro de Formación1: Salvador Allende.*

Imparte cursos dirigidos a desempleados con el Graduado en ESO, o Certificados de profesionalidad N2 o N1 de la misma familia o áreas similares. A continuación enumeraremos los cursos que se imparten en el centro: Instalaciones Industriales, Climatización, Madera, Edificación, Metal y Tecnología Web.

*Centro de Formación 2: Río Gállego.*

Los cursos que se imparten van dirigidos a los desempleados con el Graduado en ESO, Título de FP, BUP o con conocimientos básicos en la materia o formación relacionada con la misma o en sus ámbitos de aplicación. Los cursos que se imparten son: Jardinería, Viverismo, Forestal, Arte Floral y Medio Ambiente.

*Centro de Formación3: Oliver.*

Los cursos que se imparten son dirigidos a los desempleados con formación en la rama Sociosanitaria y para ello se precisa la posesión del Certificado Profesional, Títulos de Módulos de Grado Medio o Superior, o Titulación Universitaria. Los cursos que se imparte son: Servicios Personales, Hostelería y Gestión Empresarial.

Además, se imparten los cursos “Formación On@line”, que se realizan a través de Internet, pero con dos secciones presenciales: una al inicio y otra al final del curso. Estos cursos van dirigidos a desempleados y preferentemente al colectivo de jóvenes menores de 31 años. Los cursos que se ofertan en esta modalidad son en las siguientes áreas: Nuevas Tecnologías, Calidad, Medio Ambiente, Industria y Hostelería, entre otros.

## **Anexo II**

### Escuelas Taller:

*Escuela Taller 1: Zaragoza Verde.*

La escuela cuenta con las especialidades de Carpintería, Soldadura e Impresión Digital.

*Escuela Taller 2: Ricardo Magdalena.*

Las actividades prácticas se desarrollan por medio de la recuperación de espacios urbanos y periurbanos en el entorno del Monte de Torrero-La Paz, y llevando a cabo la rehabilitación integral de edificios e instalaciones de interés público y patrimonial del Ayuntamiento de Zaragoza.

*Escuela Taller 3: Tomás Alvira.*

En la escuela se ofertan al año 20 plazas, y se distribuyen en las especialidades de Rehabilitación de Edificios, Carpintería y una especialidad mixta de Instalaciones de Fontanería y Electricidad. Además, se les dan cursos de Prevención de Riesgos Laborales con el objetivo de dotar al alumno de la formación y preparación necesaria para garantizar su seguridad personal, así como la conservación de su salud y la de sus compañeros.

## **Anexo III**

### *Recursos Humanos:*

Presidente: Ilmo. Sr. Alcalde D. Pedro Santisteve Roche.

Vicepresidenta, Consejo Rector y ocho Vocales. Coordinación General del Área de Derechos Sociales y cuatro Técnicos Especializados. Un Representante de los Trabajadores y una Secretaria. Un Interventor General y un Gerente.

### *Recursos Materiales:*

Instalaciones instaladas en el centro Zaragoza Activa, (Zona Zempleo) e instalaciones ubicadas en el centro Cívico Delicias (*Zaragoza Incluye*) dónde están las secciones de Información, Orientación e Inserción Laboral. Asimismo, se cuenta con tres centros de Formación y tres Escuelas Taller.

### *Recursos Económicos:*

Cuenta con un presupuesto para el presente año de 8.195.725.00 millones de euros.

## Anexo IV

### Objetivos y Orientaciones Estrategia de Lisboa 2008-2010 Renovada

Objetivos	Orientaciones
<p>-Tasa de empleo global del 70% en 2010.</p> <p>-Tasa de empleo superior al 60% en las mujeres, tasa de empleo para los trabajadores mayores del 50%.</p> <p>La tasa de empleo global y la tasa de empleo de la mujeres debían alcanzar el 67% y 57% en 2005, la tasa de empleo de los trabajadores mayores debía llegar al 50% en 2010 (Consejo Europeo de Estocolmo de marzo de 2001).</p> <p>-Tasa de abandono escolar por debajo del 10% (Consejo Europeo de marzo de 2006).</p> <p>-Impacto decisivo en la erradicación de la pobreza</p>	<p>-Aplicar políticas de empleo destinadas a lograr el pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.</p> <p>-Favorecer un enfoque basado en el ciclo de vida con respecto al trabajo.</p> <p>-Crear mercados laborales que favorezcan la inclusión, aumentar el atractivo del trabajo, hacer que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas</p> <p>-Mejorar la respuesta a las necesidades del mercado laboral.</p> <p>-Favorecer la flexibilidad en conciliación con la seguridad en el empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo teniendo en cuenta el papel de los interlocutores sociales.</p> <p>-Garantizar una evolución de los costes laborales y los mecanismos de fijación de salarios favorables al empleo.</p> <p>-Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.</p> <p>-Adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias</p>

Fuentes: *Observatorio Social Europeo, 2010 y Comisión Europea (Marzo 2015)*



## Anexo V

### Objetivos y Orientaciones Tratado Europa 2020

Objetivos	Orientaciones
<p>-El 75% de la población de 20 a 64 años deben estar empleados en 2020</p> <p>-Reducir el abandono escolar por debajo del 10% entre la población de 18-24 años y que al menos el 40% de la generación más joven tenga un título o grado superior de educación</p> <p>-Reducir en 20 millones el número de personas amenazadas por la pobreza (25% de reducción en el número de personas)</p>	<p>-Garantizar la calidad y la viabilidad de las finanzas públicas</p> <p>-Abordar los desequilibrios macroeconómicos</p> <p>-Reducir los desequilibrios en la zona del euro</p> <p>-Optimizar el apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i), reforzar el «triángulo del conocimiento» y liberar el potencial de la economía digital</p> <p>-Mejorar la utilización eficiente de los recursos y reducir los gases de efecto invernadero</p> <p>-Mejorar el entorno para las empresas y los consumidores y modernizar la base industrial</p> <p>-Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural</p> <p>-Conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral promoviendo la calidad del trabajo y el aprendizaje permanente</p> <p>-Mejorar los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior</p> <p>-Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza</p>

Fuentes: *Observatorio Social Europeo, 2010 y Comisión Europea (Marzo 2015)*

## Anexo VI

Comisión Europea, 2012, renovado: Garantía Juvenil.

Orientaciones	Objetivos
<ul style="list-style-type: none"><li>-Aplicación del Plan de Garantía Juvenil.</li><li>-Inversiones destinadas a los jóvenes a través del Fondo Social Europeo.</li><li>-Disposición anticipada de los fondos de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil.</li><li>-Apoyo a la movilidad laboral en el interior de la UE mediante el programa “EURES”.</li><li>-Adopción de medidas tendentes a facilitar la transición de la educación al empleo, reforzando la oferta de contratos de aprendizaje y periodos de prácticas de alta calidad, abordando el déficit de competencias.</li><li>-Aceleración de las reformas que permitan ofrecer un auténtico mercado de trabajo de la UE a largo plazo.</li><li>-Adopción de medidas de apoyo a la creación de empleo a corto plazo, especialmente por parte de las PYMES, y medidas que incentiven la contratación de jóvenes.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Dotación de 6 mil millones de euros para el periodo 2014-2020, para todas las regiones con un nivel de desempleo juvenil superior al 25 %.</li><li>-Ayudar a los jóvenes en paro a retomar las clases o a seguir una formación profesional.</li><li>-Ofrecer una primera experiencia laboral a los jóvenes que han llegado a titularse pero no encuentran empleo.</li></ul>

Fuentes: Comisión Europea, 2012, renovado: Garantía Juvenil.