

ANDALUCÍA. POLÍTICA Y SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO EN CONEXIÓN CON EL MUNDO UNIVERSITARIO

Francisco José Barba Ramos

Cinta Rocío Borrero Domínguez

José Antonio Rodríguez Mena

Universidad de Huelva

1. LA SITUACIÓN DEL EMPLEO EN ANDALUCÍA. UNIVERSIDAD Y CARACTERES DEL MERCADO DE TRABAJO

Andalucía, con una extensión de 87.268 Km², es la segunda comunidad autónoma más amplia de España, por encima de varios países de la Unión Europea (UE) como Irlanda, Dinamarca, Holanda y Estonia entre otros. De hecho, Andalucía representa el 2,24% del territorio de la Unión Europea (EU25) y el 17,3% del conjunto de la superficie española.

Geográficamente, Andalucía está situada en la frontera meridional de Europa, a escasos kilómetros del norte de África, erigiéndose en la vía de comunicación entre Europa y el Magreb. Está situada entre el Mar Mediterráneo y el Océano Atlántico y posee un extenso litoral con una importante red de puertos. Figura también entre las regiones periféricas de la UE por su ubicación alejada de los centros de poder político y económico europeos, sitios en el centro y el norte de Europa.

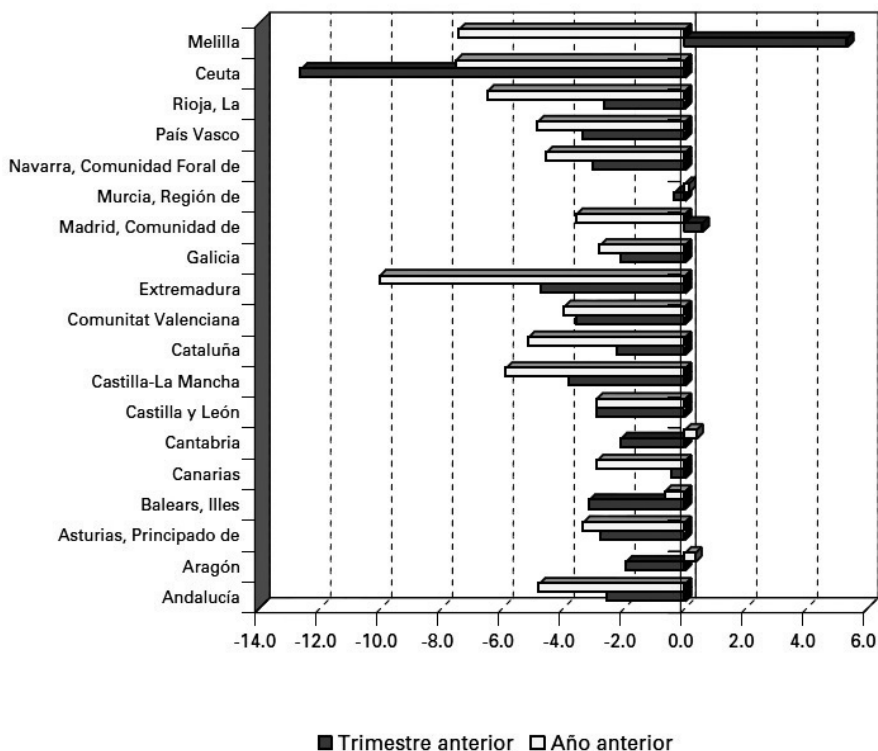
En el primer trimestre de 2012¹, la población activa de Andalucía era 4.008.300 personas, con una tasa de actividad del 58,97% y una tasa de paro de 33,17%, casi 9 puntos por encima de la tasa a nivel nacional, siendo dicha tasa de paro la segunda más alta de España.

Si se analizan los datos de coyuntura económica, la EPA correspondiente al primer trimestre de 2012 indica una población ocupada en Andalucía de 2.678.700 personas, con una variación interanual negativa de 4,8%.

¹ Información suministrada por Instituto Nacional de Estadística (EPA)

En el primer trimestre de 2012 Andalucía, Cataluña y Comunidad Valenciana registraron los mayores descensos de ocupación y los mayores aumentos de paro.

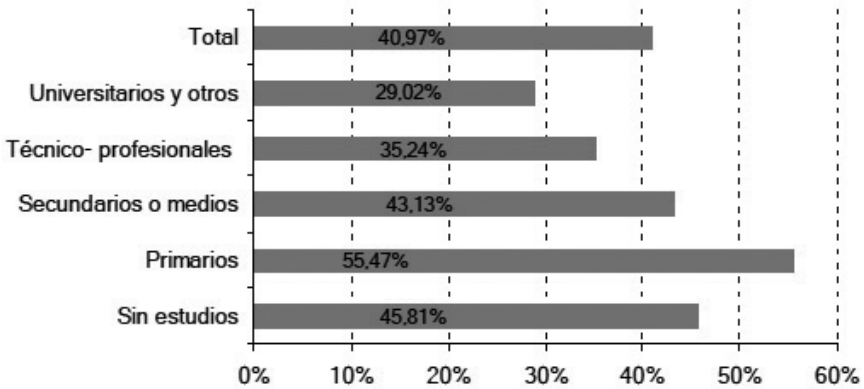
Porcentajes de variación del empleo sobre el trimestre anterior y sobre igual trimestre del año anterior. Primer Trimestre 2012



Fuente: Encuesta de Población Activa. Instituto Nacional de Estadística

En la siguiente tabla se puede observar la tasa de paro joven de acuerdo con el nivel formativo en el año 2010, y se comprueba que aquellos que tienen estudios universitarios son los que tienen mayor oportunidad de encontrar empleo y por tanto donde menor incidencia tiene la tasa de paro. Asimismo también se observa que ésta es mayor entre las personas jóvenes de menor cualificación.

Tasa de paro joven por nivel de formación alcanzado. Año 2010.



Fuente: Encuesta de Población Activa. Instituto Nacional de Estadística.

1.1. PANORAMA UNIVERSITARIO ANDALUZ

El panorama universitario andaluz está compuesto por un total de 9 universidades públicas.



Uno de los rasgos más llamativos en algunas de las universidades andaluzas es su reciente creación (años 90) y, por ende su menor nº de estudiantes (Universidades de Almería, Huelva, Jaén y Pablo de Olavide). Las universidades de mayor antigüedad (Universidad de Granada

y Sevilla), siglo XVI, son las que, como es de esperar, tienen mayor número de estudiantes y profesorado.

Universidades andaluzas. Datos curso 2009/2010

| Universidad | Año de creación | Estudiantes | Profesores |
|------------------------------|-----------------|-------------|------------|
| Universidad de Almería | 1993 | 12601 | 1002 |
| Universidad de Cádiz | 1979 | 18202 | 1506 |
| Universidad de Córdoba | 1972 | 15500 | 1482 |
| Universidad de Granada | 1531 | 62706 | 3761 |
| Universidad de Huelva | 1993 | 10900 | 900 |
| Universidad de Jaén | 1993 | 15344 | 1042 |
| Universidad de Málaga | 1972 | 34891 | 2281 |
| Universidad Pablo de Olavide | 1997 | 10526 | 959 |
| Universidad de Sevilla | 1505 | 58343 | 4547 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en <http://www.universidad.es/universidades>.

En Andalucía, el Consejo Andaluz de Universidades es el órgano colegiado de consulta, planificación y asesoramiento del Gobierno de la Comunidad Autónoma en materia de Universidades.

Entre sus funciones en materia de empleo destaca la promoción de medidas y políticas generales de empleo activo e inserción laboral para los estudiantes y egresados universitarios.

El Consejo Andaluz de Universidades ejerce sus funciones en Pleno y en Comisiones: Comisión Académica; Comisión de Programación y Comisión de Fomento de la Calidad.

2. ANDALUCÍA ANTE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Más allá del debate sobre la oportunidad o no de determinadas competencias por parte de las Comunidades Autónomas en España, y con independencia de la mayor o menor capacidad financiera, debemos poner de manifiesto “la asimetría inconclusa” de nuestro proceso autonómico. Quizás el asunto del empleo y las relaciones laborales, no deba considerarse de especial complejidad en este terreno, con una dinámica relativamente pacífica en el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas; pues bien, incluso aquí hemos vivido o sufrido la especial singularidad de nuestro mapa autonómico, pues no sería hasta el año 2011 cuando se concluyó este proceso en lo laboral, con el traspaso de competencias en políticas activas de empleo al País Vasco.

Debemos partir obviamente, del marco constitucional. El Título VIII de la Constitución Española de 1978 está dedicado a la *Organización Territorial del Estado*, en cuyo artículo 149.1 se establece como competencia exclusiva del Estado la materia de la *legislación laboral*, con la lógica así de preservar la unidad del mercado; aunque añadiéndose el matiz de que dicha función exclusiva estatal se realizará *sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas*. De esta forma, se les confiere una función, que ni mucho menos agotará las encomiendas de una administración laboral autonómica, por cuanto “lo laboral” no se circunscribe exclusivamente a “la legislación laboral”. *La organización de sus instituciones de autogobierno y el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional* del artículo 148.1 de la Constitución Española, constituirán el marco constitucional básico que permitirá a lo largo de todos estos años el desarrollo de competencias en materia de relaciones laborales y políticas de empleo por parte de las Comunidades Autónomas.

Sin entrar en el detalle de las posibilidades que las Comunidades Autónomas tienen en este terreno, sí queremos hacer una mención señalando que esa función confiada de ejecución administrativa, conllevaría en términos generales aspectos tales como la “aplicación de la norma laboral”, “capacidad de auto organización administrativa” y las facultades de “control, vigilancia y sanción”. Pero por otra parte, resulta evidente que a lo largo de todos estos años hemos asistido a una paulatina cesión de competencias. Desde la política social, hasta la de fomento, pasando obviamente por la política de empleo propiamente dicha, se compondrá un panorama por el cual se configurarán auténticos “marcos autonómicos de relaciones laborales”².

2.1. LAS COMPETENCIAS DE ANDALUCÍA EN POLÍTICA LABORAL Y DE EMPLEO

Ya en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, se establecía en el artículo 17.2

² Véase entre otras referencias CRUZ VILLALÓN, J., *Las Relaciones Laborales en Andalucía*, en *Temas Laborales*, nº 100, 2009.

CALVO GALLEGOS, J., *El papel de las Comunidades Autónomas en el actual sistema de relaciones laborales*, en *Intervención Pública en las Relaciones Laborales*, GALÁN GARCÍA, A. (coord.), Tecnos CARL, 2000.

MOLINA NAVARRETE, C., *Los nuevos estatutos de autonomía y el reparto constitucional de competencias en las materias de “empleo”, “trabajo” y “protección social”*, en CEF, *Trabajo y Seguridad Social*, nº 283, 2006.

que correspondía a la Comunidad Autónoma de Andalucía la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral, asumiendo así las facultades, competencias y servicios que en este ámbito, y en el nivel de ejecución, ostentaba hasta ese momento el Estado. Es decir, que se requerirán las facultades propias de una Administración respecto de las relaciones laborales; es el origen de la administración laboral autonómica. Igualmente, ese originario Estatuto de Autonomía contemplaba en su artículo 18.1.1^a que *corresponde a la Comunidad Autónoma Andaluza... la competencia exclusiva de fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía.*

Y como no podía ser de otra forma, la reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía (*Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*) incide con especial énfasis en la capacidad de autogobierno en la materia de relaciones laborales y políticas de empleo. No en vano, el artículo 10 de dicho texto referente a los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, sitúa en primer lugar a *la consecución del pleno empleo estable y de calidad en todos los sectores de la producción, con singular incidencia en la salvaguarda de la seguridad y salud laboral, la conciliación de la vida familiar y laboral y la especial garantía de puestos de trabajo para las mujeres y las jóvenes generaciones de andaluces.* A partir de aquí, es lógico pensar que las competencias relativas a la materia ocuparán un lugar de especial prevalencia en el conjunto del texto, con una actualización de sus competencias en función del proceso de transferencias a lo largo de todos estos años.

Artículo 63. Empleo, relaciones laborales y seguridad social.

1. Corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, que incluyen en todo caso:

1. Las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo.
2. Las cualificaciones profesionales en Andalucía.

Debe tenerse en consideración, que en el momento de la realización del presente estudio, se está configurando un nuevo gobierno en Andalucía, con cambios que afectan a la propia administración laboral, y que aunque se tengan en consideración, haremos referencia al organigrama hasta hoy en vigor. Así, en cierto modo, si echamos una

mirada a las competencias establecidas por la hasta ahora Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía podremos comprobar, desde una perspectiva práctica, cuáles son esas funciones concretas en materia de relaciones laborales; y podría parecer hasta una obviedad, pero debemos tener en consideración que “lo laboral”, que “las relaciones laborales” no siempre están compartimentadas de manera clara y precisa. Véase por ejemplo cómo todo aquello relacionado con la Economía Social está hasta estos momentos fuera de las competencias de dicha Consejería; más concretamente en la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa.

Así, y teniendo presente los cambios históricamente producidos en esas atribuciones en los diferentes gobiernos, y los que se están produciendo en estos momentos, el Decreto 136/2010, de 13 de abril, aprobaba la estructura orgánica de la Consejería de Empleo y del Servicio Andaluz de Empleo (modificado por Decreto 97/2011 de 19 de abril).

Así, se indica que corresponderán a la Consejería de Empleo las competencias relativas a:

1. Las relaciones laborales en sus vertientes individuales y colectivas, sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Consejería de Hacienda y Administración Pública en relación con el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía; condiciones de trabajo; mediación, arbitraje y conciliación; programas de tiempo libre; y en general las competencias atribuidas a la Autoridad Laboral en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
2. La prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud laboral, promoviendo la cultura preventiva y la realización de las acciones que, combatiendo la siniestralidad laboral, garanticen la salud de las personas trabajadoras.
3. Las políticas favorecedoras de la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral, promoviendo la mejora de la empleabilidad de las mujeres, su seguridad y salud laboral, así como la promoción de la igualdad en el marco de la negociación colectiva.
4. Las competencias funcionales sobre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia laboral, asignadas a la Administración de la Junta de Andalucía.
5. La coordinación de las políticas migratorias.
6. Las políticas activas de empleo y de intermediación laboral.

2.2. EL SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO

Decíamos que el proceso de descentralización, además de inconcluso, había sido paulatino. Así, junto al desarrollo competencial comentado, faltaba la gestión de las políticas de empleo propiamente dichas, de aquellas políticas activas que antaño correspondían al INEM. El traspaso de las competencias en políticas de empleo a Andalucía se producía el 1 de mayo de 2003, a través del *Real Decreto 467/2003, de 25 de abril, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación*.

Como preludeo y preparación de dicho traspaso, sólo cuatro meses antes, había visto la luz el principal instrumento de la política de empleo de Andalucía. El 28 de diciembre de 2002, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía la *Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo*, que se configura como un organismo autónomo de carácter administrativo de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería competente en materia de empleo, como órgano gestor de la política de empleo de la Junta de Andalucía. En el artículo 3 se establecen sus funciones:

El Servicio Andaluz de Empleo, como servicio público de empleo de la Comunidad Autónoma, tiene como objetivos específicos el ejercicio de las competencias en materia de empleo y cualificación profesional y, en particular, las siguientes: Fomento del empleo, formación para el empleo, orientación e información, prospección, registro de demanda e intermediación en el mercado de trabajo, y, para ello, este organismo ejerce las siguientes funciones:

1. Elaboración de los anteproyectos de los planes de empleo.
2. La planificación, gestión, promoción y evaluación de los distintos programas y acciones para el empleo, competencia de la Comunidad Autónoma y, en particular, los siguientes:
 - a. Los relativos a fomento del empleo.
 - b. Los relativos a la formación para el empleo, la coordinación y planificación de los centros propios o consorciados, así como el desarrollo de cuantas otras funciones puedan corresponder a éstos en su materia.
 - c. La prospección del mercado de trabajo y la difusión de información sobre el mercado laboral.

- d. La intermediación laboral, el registro de demandantes de empleo, la recepción de comunicación de contratos y la gestión de la red Eures en Andalucía.
 - e. La orientación e información profesional y las acciones de apoyo para la mejora de la cualificación profesional y el empleo.
 - f. Los relativos al fomento de vocaciones empresariales, la formación de emprendedores y pequeños empresarios, el fomento del autoempleo y la difusión de la cultura empresarial.
 - g. La colaboración con los medios de comunicación de masas tanto para promocionar los distintos planes de empleo como para transmitir valores culturales y éticos que estimulen la cantidad y calidad del empleo.
 - h. La autorización de la condición de centros colaboradores o asociados a aquellas entidades que participen en la ejecución de actividades que sean competencia del Servicio Andaluz de Empleo, así como la autorización y demás competencias sobre las agencias de colocación que actúen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
 - i. La promoción y el desarrollo del empleo local, atendiendo a las necesidades específicas de cada territorio y en coordinación con las Administraciones locales.
3. La resolución de las convocatorias de ayudas y subvenciones y la suscripción de Convenios de colaboración referentes a las competencias gestionadas por el Servicio Andaluz de Empleo.
 4. La asistencia técnica a los distintos órganos de la Junta de Andalucía y a los de otras Administraciones Públicas, cuando sea requerido para ello, en materia de empleo y de formación profesional para el empleo.
 5. Cuantas otras funciones le sean encomendadas por cualquier norma o acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía o aquellas que, en un futuro, pudieran ser transferidas a la Junta de Andalucía en materia de política de empleo.

En todo caso, debemos adelantar que todas estas competencias citadas en materia “laboral” tanto por parte de la Consejería como del Servicio Andaluz de Empleo, pasarán a formar parte en este nuevo período político en Andalucía, a una estructura de mayor calado bajo la denominación de Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Sin embargo, debemos de realizar idéntica reflexión en el sentido de que ni

tan siquiera en esta nueva situación aglutinadora podamos compartimentar todas y cada una de las actuaciones que pudiéramos entender como “políticas de empleo”, pues debemos tener en cuenta que esta nueva Consejería asumirá las anteriores funciones de la Consejería de Empleo, aunque lo relativo a la Formación para el Empleo será competencia de la Consejería de Educación. Junto a ello, tendremos ocasión de comprobar cómo desde la perspectiva integral de un servicio universitario de empleo, nos encontraremos con otras facetas o acciones transversales que también configuran una política universitaria de empleo, como ocurre en el caso de las prácticas de estudiantes en empresas (en una lógica de los denominados mercados transicionales), o incluso acciones específicas de mejora de la empleabilidad de las mujeres universitarias, y que pueden estar ubicadas administrativamente en el Instituto Andaluz de la Mujer.

Pero centrándonos en el análisis del actual Servicio Andaluz de Empleo (SAE), queremos hacer algunas consideraciones respecto a su modelo de funcionamiento, que tiene repercusiones en su conexión con el sistema universitario andaluz. Por una parte, destacamos que se trata de un organismo público pero coparticipado por los agentes sociales y económicos más representativos en Andalucía. Muy acorde por tanto, con la dinámica de la concertación social y el resto de prácticas neocorporativas, pues ya en la propia configuración del Consejo de Administración del SAE están presentes las organizaciones sindicales y empresariales más representativas³. De igual manera, el elemento de territorialización en una Comunidad Autónoma del tamaño de la andaluza, también está muy presente en la propia naturaleza y configuración de la estructura del SAE.

Por otra parte, la descentralización operada en las políticas de empleo en España en la última década y media, no sólo ha tenido su vertiente territorial desde el Estado hacia las Comunidades Autónomas, sino que hemos sido testigos a su vez de otro proceso descentralizador por parte de éstas, que podríamos entender como “funcional”⁴. Nos vamos a referir al uso recurrente por parte del Servicio público de empleo –en nuestro caso el andaluz- de “toda una red de entidades” que en atención a las peculiaridades de sus usuarios, van a colaborar en la gestión de las propias políticas activas de empleo; como corresponde-

³ Art. 8 Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo

⁴ CALVO GALLEGU, F.J., y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., “Nuevas normas en materia de intermediación y empresas de trabajo temporal” en *Temas Laborales* núm. 107/ 2010

ría a los servicios universitarios de empleo respecto del colectivo que nos ocupa.

El servicio a los ciudadanos deberá ajustarse a la realidad social, y es por ello que junto al modelo de concertación social citado, la propia ley de creación del SAE hace referencia en su artículo 3 a la existencia de “centros colaboradores o asociados a aquellas entidades que participen en la ejecución de actividades que sean competencia del Servicio Andaluz de Empleo”. En Andalucía, y principalmente partiendo de la figura de la Red de Andalucía Orienta que posteriormente trataremos, se ha diseñado así todo **un modelo basado en la existencia de una importante estructura de colaboración que convierte a las diferentes entidades en actores de las políticas activas de empleo**. Igualmente la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo⁵ contiene referencias –principalmente en materia de intermediación– a la existencia de colectivos que colaboren con los servicios públicos de empleo. Y resulta significativo observar cómo en las modificaciones producidas en la reforma de dicha ley a través del Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, se hace hincapié en el papel del Sistema Nacional de Empleo; cómo se produce un especial reforzamiento de la coordinación entre los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas y el estatal, sin que observemos igual predisposición de éstos a su vez con las “entidades colaboradoras”.

Por último, queremos destacar como elemento significativo del modelo establecido en estos últimos años por el Servicio Andaluz de Empleo (y que sin duda servirá de inspiración a las últimas incorporaciones en la normativa básica estatal), el denominado Itinerario Personalizado de Inserción (IPI). El Decreto 85/2003, de 1 de abril, por el que se establecen los Programas para la Inserción Laboral de la Junta de Andalucía, establecía que se trataba de “ofrecer a las personas demandantes de empleo un Itinerario Personalizado de Inserción que articule y permita el acceso de estas personas a un conjunto de medidas adecuadas y dirigidas a su inserción laboral”. Y queremos llamar la atención que para que así se produzca, la propia norma andaluza señala que todo ello “permite un enfoque **integral** de los recursos a su servicio”. Aquí, van a jugar un papel fundamental los servicios de orientación, al constituirse en “puerta de acceso a los programas contemplados en este Decreto y al resto de políticas de empleo, especialmente a la intermediación laboral...”.

⁵ Ténganse muy en cuenta aquí las más recientes modificaciones producidas con la Ley 35/2010, de 17 de septiembre y el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero.

Siendo esto así, no será excesivamente pretencioso realizar un primer esfuerzo de reconocimiento del papel que, en atención a los estudiantes, desempeñarían los servicios universitarios de empleo como receptores de las ayudas de esos programas en esa específica –y utilizando literalmente lo que señala el Decreto autonómico- “orientación y asesoramiento especializado y personalizado acerca de su elección profesional, cualificación necesaria, necesidades y opciones formativas y la búsqueda de empleo, así como para mejorar el conocimiento del mercado de trabajo” del propio colectivo de universitarios desempleados.

En resumen, este pequeño esbozo del modelo del Servicio Andaluz de Empleo, podría servirnos para asignarle las siguientes características:

- La participación social en su configuración a través de los agentes sociales.
- La importancia del factor territorial.
- La presencia especial en Andalucía de la descentralización funcional y, por tanto con una gran cantidad de entidades colaboradoras que también realizan políticas de empleo.
- La consolidación de la idea de la atención personalizada según las características propias del usuario.

Todo ello mezclado en una coctelera, propicia la necesidad de una visión integral en la prestación de los servicios en políticas activas de empleo, de manera que nos llevará a plantearnos la necesidad de esa propia acción integral por parte de aquellas entidades que colaboran con el SAE; es decir, que no tendrán sentido que estos agentes compartimenten los diferentes programas sin conexión alguna entre ellos.

3. POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

Es a partir de la segunda mitad de la década de 1980 cuando surge en Europa el concepto de políticas activas de empleo, como respuesta a una tasa de desempleo estructural cada vez mayor que afecta principalmente a colectivos con dificultades sociales, culturales y económicas que les impedían el acceso al mercado de trabajo. Las políticas activas de empleo constituyen un nuevo enfoque contrario a las medidas asistenciales basadas exclusivamente en el pago de prestaciones (políticas pasivas), que trata de prevenir y atajar el problema del desempleo mediante acciones de orientación-reorientación y formación.

Las políticas activas de empleo quedan definidas en la Ley Española 56/2003 de Empleo, como el conjunto de programas y medidas de

orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social.

Este tipo de políticas de empleo han sido aplicadas al conjunto del Estado, teniendo en cuenta la estrategia europea de empleo, las necesidades de los demandantes de empleo y los requerimientos de los respectivos mercados de trabajo, de forma coordinada entre los agentes de formación profesional e intermediación laboral que realizan tales acciones, con objeto de favorecer la inserción de los demandantes de empleo.

Los programas y medidas que integran las políticas activas de empleo se orientan y se reordenan por su correspondiente norma reguladora, mediante actuaciones que según la Ley de Empleo persigan los siguientes objetivos:

- Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo.
- Desarrollar programas de formación profesional ocupacional y continua y cualificar para el trabajo.
- Facilitar la práctica profesional.
- Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad.
- Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.
- Promover la creación de actividad que genere empleo.
- Facilitar la movilidad geográfica.
- Promover políticas destinadas a inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

A continuación abordamos un análisis normativo de los principales programas llevados a cabo por el Servicio Andaluz de Empleo para implementar estas políticas activas.

3.1. PROGRAMAS DE ORIENTACIÓN E INSERCIÓN

La ORDEN de 26 de diciembre de 2007, desarrolla los Programas para la Inserción Laboral enumerados a continuación y previstos en el Decreto 85/2003, de 1 de abril, por el que se establecen los programas para la inserción laboral de la Junta de Andalucía:

- a) Itinerarios de Inserción.
- b) Orientación Profesional.
- c) Acompañamiento a la Inserción.
- d) Experiencias Profesionales para el Empleo.
- e) Acciones Experimentales.
- f) Estudios y Difusión sobre el Mercado de Trabajo.

Tal como se expresa en la citada Orden, los **Itinerarios Personalizados de Inserción** se definen como el diseño, la realización y seguimiento de una secuencia concatenada de acciones, destinadas a mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de empleo inscritas como desempleadas en el Servicio Andaluz de Empleo.

Estos Itinerarios de Inserción son llevados a cabo por las **Unidades de Orientación Profesional** que constituyen el conjunto de recursos humanos, materiales y metodológicos a través de los que se realizan y gestionan las acciones de los programas de Orientación Profesional, Acompañamiento e Itinerarios de Inserción. Las principales funciones de estas Unidades de Orientación son las siguientes:

- a) Gestión de Itinerarios Personalizados de Inserción, a través del asesoramiento a las personas usuarias, ya sea de carácter individual o grupal.
- b) Colaboración en las tareas relacionadas con la gestión de la demanda de empleo cuando así sea determinado por el Servicio Andaluz de Empleo.
- c) Asesoramiento dirigido a personas pertenecientes a colectivos específicos inmersas en procesos educativos, de formación y/o empleo.
- d) Acciones específicas para la atención de jóvenes y mujeres, tales como sensibilización, formación, evaluación, búsqueda de recursos u otras relacionadas que incidan en el equipo humano de la propia unidad y su entorno.
- e) Gestión del área de autoorientación, fomentando el uso de recursos especializados de libre acceso disponibles para las personas usuarias.
- f) Acciones de Acompañamiento a la Inserción, que consistirán en el desarrollo de actuaciones de carácter individual dirigidas a prestar apoyo, asesoramiento, tutoría y seguimiento personalizado en el proceso de acceso al mercado laboral.

En el Capítulo III de la Orden de 26 de diciembre de 2007, se recogen las actuaciones en el ámbito de la Inserción que tienen por objeto fomentar la inserción laboral de las personas demandantes de empleo a través de los programas de Acciones Experimentales y Experiencias Profesionales para el Empleo.

El programa de Acciones Experimentales promueve acciones de carácter experimental dirigidas a la inserción laboral de personas demandantes de empleo inscritas como desempleadas en el Servicio Andaluz de Empleo. Estas acciones se desarrollan a través de planes integrales para la inserción laboral que pueden contemplar la movilidad geográfica de las personas participantes, y deben combinar actuaciones de diferente naturaleza, tales como:

- a. Información.
- b. Orientación y asesoramiento.
- c. Formación.
- d. Práctica laboral.

Por otra parte, el programa de Experiencias Profesionales para el Empleo pretende promover la consecución de la inserción laboral de las personas desempleadas a través de Experiencias Profesionales para el Empleo con tutorías que faciliten el acercamiento al mundo laboral y proporcionen el conocimiento de los hábitos, prácticas y valores propios de los entornos laborales a los que la persona demandante aspira.

Estas acciones deberán desarrollarse en el marco de un Itinerario Personalizado de Inserción y se concretarán en:

- a) Visitas a empresas: Acciones de carácter grupal, realizadas en centros de trabajo, encaminadas a acercar a las personas destinatarias del programa al mundo laboral y su organización, iniciándolos en el conocimiento de los procesos propios de su ámbito laboral.
- b) Entrevistas a profesionales: Acciones individuales guiadas dirigidas a concertar, preparar y gestionar entrevistas entre profesionales en activo y las personas destinatarias del programa, que proporcionarán a éstas información relativa al contexto, habilidades, comportamientos y valores propios de determinadas ocupaciones de su interés.
- c) Prácticas profesionales: Acciones que se desarrollarán en centros de trabajo, a excepción de las Administraciones Públicas, para

favorecer la integración de las personas destinatarias en la estructura, normas y valores de una organización permitiéndole el conocimiento del contexto en que se desarrolla su ocupación y un acercamiento a la cultura del mundo laboral.

Por último debemos hacer referencia al Capítulo IV de la Orden de 26 de diciembre de 2007, donde se describen los **Programa de Estudios y Difusión sobre el Mercado de Trabajo**. Este programa tiene por finalidad mejorar el conocimiento de la evolución del empleo y del funcionamiento del mercado de trabajo a través de estudios o trabajos técnicos centrados en territorios, sectores o colectivos específicos. Además se contempla como finalidad de este programa el desarrollo de instrumentos o metodologías de investigación innovadoras que faciliten el conocimiento de dicho mercado, así como la realización de acciones de difusión sobre el mercado de trabajo y los encuentros entre profesionales, incluyendo la difusión de los estudios o trabajos técnicos que se realicen. Se contemplan las siguientes acciones:

- a) Realización de estudios o investigaciones sobre sectores, territorios o colectivos específicos.
- b) Preparación, realización y difusión de publicaciones, foros, jornadas, seminarios y reuniones relacionadas con el empleo.
- c) Desarrollo de instrumentos o metodologías de intervención e investigación innovadoras sobre el mercado de trabajo.

3.2. PROGRAMAS DE FORMACIÓN

El modelo de formación que el Servicio Andaluz de Empleo pone a disposición de las personas trabajadoras y desempleadas, parte del reconocimiento de la vinculación entre la formación y el empleo, dando un papel protagonista a los Interlocutores Sociales en el desarrollo de estrategias comunes para los diferentes sectores productivos en el marco de la unidad de mercado, permitiendo que los trabajadores adquieran nuevas competencias para acceder al mercado laboral o actualicen las mismas para formarse en otros sectores económicos, facilitándoles así la movilidad y permitiéndoles anticiparse a los posibles cambios. (CONSEJERÍA DE EMPLEO, 2009).

La amplitud de la normativa que regula la formación para el empleo dificulta realizar un análisis detallado de cada una de las acciones reguladas en ellas. Sólo restringiéndonos a la Comunidad Andaluza podemos citar hasta cinco decretos y cuatro órdenes que regulan los

programas de Formación Profesional para el Empleo, Formación a Distancia y los Consorcios Escuela de Formación Profesional.

En resumen y como conclusión sobre el análisis documental realizado, podríamos decir que hay tres líneas prioritarias en la formación para el empleo, diseñada por la Junta de Andalucía:

a) Formación Profesional para el Empleo

La Formación Profesional para el Empleo está integrada por el conjunto de instrumentos y acciones que tienen por objeto impulsar y extender entre las empresas y las personas trabajadoras ocupadas y desempleadas una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento.

La oferta de Formación Profesional para el Empleo se realizará a través de acciones formativas. Éstas se podrán agrupar en Planes de Formación, en Proyectos formativos o en Itinerarios formativos.

Los tipos de acciones de Formación Profesional para el Empleo que se establecen son:

- i. La formación de oferta destinada a la población activa, tanto ocupada como en situación de desempleo, y que se impartirá a través de planes de formación, proyectos formativos, acciones formativas o itinerarios formativos.
- ii. Los programas de acciones formativas con compromiso de contratación, los itinerarios formativos, los programas específicos dirigidos a colectivos con especiales dificultades, así como otros programas que se desarrollen en base a las necesidades del mercado laboral.
- iii. Los programas públicos de empleo-formación.
- iv. Las acciones de investigación, innovación y acompañamiento dirigidas a conseguir una mayor calidad, eficacia y adecuación de la Formación Profesional para el Empleo a las necesidades del mercado de trabajo.

b) Formación continua

Desde el año 1993, la formación y el reciclaje profesional de los trabajadores ocupados se viene regulando a través de los Acuerdos Nacionales de Formación Continua, suscritos entre las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, y entre éstas y el Gobierno.

La formación profesional continua, tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores ocupados la formación que puedan necesitar a lo largo de su vida laboral, con el fin de que obtengan los conocimientos y prácticas adecuados a los requerimientos que en cada momento precisen las empresas, y permita compatibilizar su mayor competitividad con la mejora de la capacitación profesional y promoción individual del trabajador. (REAL DECRETO 1046/2003).

c) Consorcios Escuela de Formación para el Empleo

Debido a la creciente importancia que la Formación Profesional de los Recursos Humanos ha adquirido en el marco de las políticas activas de empleo, como elemento dinamizador de la empleabilidad e inserción laboral para la creación de empleo estable, se han creado Consorcios Escuelas de Formación para el Empleo que permiten potenciar el desarrollo de una oferta formativa de calidad, y una mayor y mejor adaptación entre las acciones de formación y las necesidades del mercado de trabajo. (ORDEN de 10 de mayo de 2005).

Es por ello que la Comunidad Autónoma Andaluza ha desarrollado, en el ámbito competencial de la Formación para el Empleo, el Programa de Consorcios Escuela de Formación para el Empleo que, respondiendo a unos criterios de calidad y eficiencia, constituye un modelo formativo de excelencia, mediante el que se da una respuesta integral a las demandas formativas de las actividades económicas más relevantes del mercado laboral de la Comunidad Andaluza y se mejoran las oportunidades de acceso al trabajo de la población desempleada. (ORDEN de 10 de mayo de 2005).

3.3. PROGRAMAS DE FOMENTO DEL EMPLEO

El VI Acuerdo de Concertación Social en Andalucía contempla la creación de más y mejor empleo como uno de sus objetivos prioritarios, para lo que resulta imprescindible desarrollar políticas de empleo enmarcadas en la cultura de la calidad en el empleo. Para ello, mediante la Orden de 11 de mayo de 2007, se articulan una serie de medidas destinadas al apoyo a proyectos generadores de empleo y a proyectos que fomenten la cultura de la calidad en el empleo y propicien nuevas dinámicas en el marco de las relaciones laborales y que, junto a ello, sitúen a cada persona en las mejores condiciones en el mercado de trabajo. (ORDEN de 11 de mayo de 2007).

Asimismo, en su articulado se regula un programa destinado a desarrollar proyectos de empleo con apoyo para personas con discapacidad que generen posibilidades reales de un empleo en el marco de la cultura de la calidad en el empleo y la consecuente inserción de estas personas en empresas del mercado ordinario de trabajo en similares condiciones al resto de los trabajadores que desempeñan puestos equivalentes (ORDEN de 11 de mayo de 2007).

Los servicios de empleo universitarios cuentan con una amplia experiencia en el desarrollo de acciones dirigidas a favorecer el acercamiento de la población universitaria al mercado laboral, desde una perspectiva integral, trabajando aspectos y competencias relacionadas con su perfil académico, personal y profesional. Uno de los principales retos que plantea el Espacio Europeo de Educación Superior, es precisamente la atención integral y la empleabilidad de los Estudiantes Universitarios. Para ello, se establece como necesario, por una parte, propiciar una mayor interacción con éstos, de forma que tomen protagonismo en sus decisiones académicas, profesionales y personales; y por otra parte, el establecimiento de nuevos vínculos con los ámbitos académico, social y profesional.

Los programas y acciones descritas en este apartado han jugado un papel fundamental en la implementación de esta visión integral de servicio. Por una parte, el Servicio Andalucía Orienta ha facilitado mediante su metodología de Itinerarios personalizados la atención individualizada, ofreciendo asesoramiento y acompañamiento en orientación profesional para el empleo. Este servicio ha permitido además canalizar y coordinar el conjunto de programas que integran los servicios universitarios de empleo. En definitiva podemos decir que el programa Andalucía Orienta ha venido siendo la puerta de entrada a los servicios universitarios de empleo, derivando en ocasiones a los usuarios, en el caso que se estime conveniente, hasta otros programas para alcanzar el objetivo profesional establecido en el itinerario personal de inserción.

Uno de estos programas es el de Acciones Experimentales que ha favorecido la inserción del colectivo de mujeres universitarias mediante acciones de información, orientación y asesoramiento, formación y práctica laboral. Debemos decir que este programa ha facilitado la reorientación laboral y la formación en competencias profesionales y la adquisición de experiencias prácticas, aunque en ocasiones no se hayan alcanzado los objetivos requeridos de inserción, debido a los requisitos establecidos en la contratación y a la falta de financiación a las empresas colaboradoras.

Otro de los programas que debemos mencionar, por el calado que ha tenido en el sector empresarial y entre los egresados universitarios, es el programa de Experiencias Profesionales para el Empleo que ha facilitado la inserción laboral aportando experiencias profesionales para el empleo mediante prácticas empresariales proporcionando el conocimiento de los hábitos, prácticas y valores propios de los entornos laborales a los que los titulados universitarios aspiran.

La inserción laboral ha sido indicador más significativo de este programa aunque en los últimos años se ha visto disminuido debido a la crisis económica europea. Para las empresas ha supuesto una oportunidad de conocer a personal cualificado durante un periodo de dos a seis meses y que ha finalizado en numerosas ocasiones con la contratación. Al egresado, en cambio, le ha permitido integrar la estructura, normas y valores de la organización permitiéndole el conocimiento del contexto en que se desarrolla su ocupación y un acercamiento a la cultura del mundo laboral.

4. OTROS PROGRAMAS

En este apartado describimos otros programas desarrollados en el territorio andaluz por la Junta de Andalucía a través de la Consejería de Presidencia e Igualdad y Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, que debemos mencionar por su vinculación con la Universidad, y por formar parte de nuestra visión de servicio integral de empleo.

4.1. UNIVERSEM. UNIVERSIDADES Y EMPLEO DE MUJERES

El Programa “Universidades y Empleo de Mujeres” (UNIVERSEM), desarrollado por el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) en colaboración con las universidades de la Comunidad Autónoma de Andalucía y regulado por el Programa Operativo del Fondo Social Europeo, tiene como objetivo principal la mejora de las opciones de empleabilidad de las graduadas y potgraduadas universitarias, facilitándoles el conocimiento de los recursos de orientación y formación disponibles, así como las opciones más ventajosas para acceder y mantenerse en el empleo en función de sus intereses, demandas y sus perfiles formativos. Las principales líneas de acción de este programa son las siguientes:

- a) Diseño de Jornadas anuales de difusión y presentación del Programa.

- b) Desarrollo de acciones de orientación laboral y una formación complementaria y específica no incluida en los planes de estudios de las universitarias, así como la puesta en marcha de talleres formativos que respondan a las necesidades detectadas.
- c) Realización de prácticas profesionales tanto en empresas de países de la Unión Europea como en empresas nacionales.
- d) Promover encuentros, individuales o grupales, con posibles empresas empleadoras, atendiendo a los perfiles demandados por las empresas.

4.2. PROGRAMA PRÁCTICAS DE ALUMNOS UNIVERSITARIOS EN EMPRESAS (PRAEM) DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPLEO

El Programa de Prácticas de Alumnos Universitarios en Empresas (PRAEM), regulado por Decreto 83/1999 de 6 de abril sobre iniciativas de futuro para jóvenes andaluces, ha sido uno de los programas de la Junta de Andalucía que más ha calado en estos últimos años tanto en el sector empresarial como entre los universitarios andaluces.

Este programa se inicia en 1989 por iniciativa de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía. El programa nace con el objeto de completar la formación académica recibida en las aulas universitarias con la permanencia en distintos departamentos de las Empresas por periodos de 3 a 9 meses, según los casos.

Esta acción ha estado gestionada por las Universidades Andaluzas, a través de sus servicios de empleo, o bien a través de departamentos similares normalmente ubicados en los Vicerrectorados de Estudiantes.

Debemos reflejar aquí que desde los servicios de empleo universitarios se vienen gestionado dos tipos de prácticas: curriculares y extracurriculares. Las primeras forman parte de los planes de estudio de cada título y tienen un carácter exclusivamente formativo, en las segundas, aunque persiguen también un fin formativo están más vinculadas a la experiencia profesional lo que en ocasiones deriva en la inserción laboral. En este sentido, las universidades andaluzas han considerado que las empresas deben colaborar con una pequeña retribución que nunca tendrá carácter salarial, obviamente, pero sí en concepto de honorarios por beca en prácticas, y con la idea clara de prestigiar el estudiante o al titulado universitario y huir así del “gratis total”. No obstante, en ocasiones nos encontramos con dificultades para fomentar las prácticas de titulaciones poco demandadas y es aquí donde el programa

PRAEM ha supuesto un apoyo fundamental en el fomento de este tipo de prácticas además de facilitar la cobertura jurídica.

4.3. OBSERVATORIO ARGOS

En el año 1997 en “El Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía” (PEDEA) y posteriormente en el IV y V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, suscrito entre la Junta de Andalucía, la Confederación de Empresarios de Andalucía y las organizaciones sindicales Comisiones Obreras de Andalucía y Unión General de Trabajadores de Andalucía, se recoge la necesidad de poner en marcha un “**Sistema de Prospección Permanente del Mercado de Trabajo de Andalucía**” (SPPMTA), que permita un mayor conocimiento del mercado de trabajo, una mejor adecuación de la oferta y la demanda del tejido productivo, y una mayor adecuación de la realidad formativa a los requerimientos del desempleado y del sector productivo.

El SPPMTA se configura como un medio de anticipación y ayuda para la toma de decisiones, en la propuesta y formulación dinámica de Políticas de Empleo. Para ello debe disponer y generar información actualizada en los distintos ámbitos territoriales.

Este sistema de prospección se plantea los siguientes objetivos:

- a) **Definir** las características que debe reunir la información a obtener mediante el Sistema y su tratamiento, así como, las herramientas que han de soportarlo.
- b) **Detectar, conocer, identificar y diagnosticar:** los desequilibrios de la oferta y demanda de empleo, los yacimientos de empleo, las ocupaciones y profesiones emergentes y aquellas que tienden a desaparecer, la relación formación-empleo y su grado de adaptación efectiva, cualificación, las profesiones, perfiles y competencias profesionales en el sistema productivo, para ayudar en la toma de decisiones en materia de las distintas políticas de empleo.
- c) **Analizar** permanentemente los acontecimientos económicos, tales como planes de desarrollo, planes de empleo, inversiones, planes de reconversión etc., que previsiblemente tengan incidencia en el empleo y en la formación.
- d) **Promover y organizar** foros de debate y análisis, para avanzar en la mejora de los sistemas públicos de formación, orientación y gestión de empleo.

- e) **Garantizar** los flujos de información que permitan conocer el comportamiento y situación del mercado de trabajo.
- f) **Observar** la ejecución y los resultados de las políticas de empleo.
- g) **Analizar, procesar y fiabilizar** la información resultante de los anteriores objetivos.
- h) **Difundir** los productos resultantes del Sistema.
- i) **Evaluar** el propio Sistema de Prospección Permanente del Mercado de Trabajo de Andalucía.

En síntesis, el SPPMTA se sitúa como un marco estructurado para el análisis de la situación y el funcionamiento del Mercado de Trabajo a través de unos dispositivos de observación y predicción, con capacidad de producir información útil para la toma de decisiones.

Argos se presta de esta manera como un sistema de prospección permanente del mercado de trabajo de Andalucía y que se constituye en el referente de la información del mercado laboral andaluz, haciendo llegar a Organismos e Instituciones, así como a profesionales de distintos ámbitos la información pertinente para llevar a cabo análisis de mercados, estudios prospectivos, además de fundamentar en su caso, los procesos de toma de decisiones en materia de empleo. En definitiva, el Observatorio Argos persigue que las instituciones y profesionales relacionados con el empleo y la formación, entre otros, dispongan de los datos precisos y específicos para la toma de decisiones en sus respectivos ámbitos de competencias.

El Servicio Andaluz de Empleo, de la Consejería de Empleo en virtud de la Ley 4/2002, de 16 de diciembre de creación del Servicio Andaluz de Empleo y según lo establecido en el artículo 3, tiene entre sus competencias, la intermediación laboral, el registro de demandantes de empleo y el registro de contratos.

Así mismo, la prospección del mercado de trabajo y la difusión de información del mercado laboral son también competencias que la Ley recoge en su artículo 3 y que a su vez el VI Acuerdo de Concertación Social también evidencia, al objeto de llevar a cabo el análisis y la difusión de información sobre el mercado de trabajo de Andalucía, basada en el sistema Argos.

Por su parte, la Universidad de Huelva, teniendo como preocupación la contribución al desarrollo técnico, científico, cultural y social de la Comunidad Autónoma Andaluza, quiere buscar la máxima coordinación

y aunar esfuerzos para promover el empleo entre los jóvenes universitarios. Para ello, tiene entre sus objetivos valorar el nivel de acogida que tienen los recién titulados en el mercado de trabajo, identificando el grado de inserción laboral, según sus diferentes licenciaturas y el tipo de empresa al que se incorporan los egresados universitarios para analizar el grado de adecuación de la Universidad a su entorno.

En este marco, se ha establecido un Convenio de colaboración para la realización conjunta de un Estudio de Inserción de las personas egresadas universitarias. Dicho Estudio tiene como objetivo conocer el nivel de inserción alcanzado de las personas egresadas de la Universidad de Huelva y que se ha caracterizado entre otras variables, por la titulación académica obtenida, el tiempo transcurrido de obtención del primer contrato, la movilidad geográfica, así como los recursos ofrecidos por el Servicio Andaluz de Empleo destinados a mejorar su empleabilidad.

4.4. LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

Señalábamos anteriormente como competencias de la Consejería de Empleo (hoy en proceso de cambio) no sólo a las políticas activas de empleo, sino de una manera diferenciada –que no desconectada– a la “intermediación laboral”. Asunto éste, al que nos hemos querido referir de manera específica teniendo en cuenta las modificaciones normativas de las que estamos siendo testigos en los últimos meses, a la vez que entendemos que debería suponer una especie de “cierre del círculo” de una política integral de empleo universitario con una coordinación entre los actores universitarios y la administración laboral.

Y en este terreno, aun considerándolo desde una perspectiva restrictiva de la mera “colocación” o la conexión entre oferta y demanda de empleo, también hemos vivido en los últimos años un clarísimo proceso de externalización o descentralización territorial y funcional.

El Estado ha ido adelgazando sus funciones en las tareas de colocación; en primer lugar haciendo posible la entrada al sector privado con las Agencias de Colocación y las Empresas de Trabajo Temporal, aunque recordemos que éstas desempeñan una función triangular, de cesión “legal” de trabajadores que son “suyos” para que desempeñen su tarea en otra empresa con la que se firma un contrato de puesta a disposición. Queremos hacer notar por tanto, que no consideramos a las Empresas de Trabajo Temporal como sujetos participantes en esto que venimos a denominar como “intermediación”; al margen de la re-

cientísima modificación de forma que las autorizaría como empresas a constituirse paralelamente como “Agencia de Colocación”⁶.

Y por otra parte, a través de la creación de todo un marco autonómico de relaciones laborales que ha supuesto la existencia de esos servicios de empleo a nivel de Comunidad Autónoma, que a su vez en una gran parte de los casos han venido realizando prácticas de “externalización” de parte de sus funciones respecto a determinados colectivos. Y todo ello, ciertamente con una opinión generalizada en el ambiente de nuestras relaciones laborales, de insuficiencia e incapacidad de los servicios públicos de empleo en la ejecución de esa tarea de intermediación.

Lo cierto es que con esa doble dinámica en estas dos últimas décadas se ha ido configurando un nuevo modelo de regulación del mercado de trabajo y de una presencia descentralizada de operadores en la intermediación; modelo que no ha sido fruto de una planificación deseada, sino más bien como consecuencia de un conjunto de cambios normativos sin conexión y en un permanente estado de construcción.

La Ley 35/ 2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo ha introducido significativas modificaciones conceptuales en materia de intermediación. Así, tendremos cambios en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo de cara a la presencia de operadores privados en “el mercado del empleo”. Eso sí, aparecen constantemente referencias a la centralidad de los servicios públicos de empleo, y a la vertiente pública de la intermediación, como si se quisiera dar “una de cal y otra de arena”.

El art. 20 de la Ley de Empleo se refiere al concepto de intermediación:

1. La intermediación laboral es el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un empleo, para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades.

A esta redacción y definición de lo que entendemos por “intermediación”, se va a anexar una novedosa referencia, pues entrará en la escena de la intermediación aquellas entidades que realicen funciones de “recolocación”. Junto a ello, se insistirá en la centralidad del carácter

⁶ Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral

público de la intermediación, aunque ésta sea realizada por instancias privadas. Veamos los apartados que se añaden al concepto de intermediación:

2. También se considerará intermediación laboral la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial, cuando aquélla hubiera sido establecida o acordada con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación.

3. Con independencia del agente que la realice, la intermediación laboral tiene la consideración de un servicio de carácter público.

Lo que vemos, es el concepto legal de “intermediación”, pero entendemos que el asunto no se queda ahí como vamos a comprobar. Queremos decir que no sólo la intermediación es esa puesta en contacto de la oferta y la demanda. Veamos en primer lugar qué indica la Ley de empleo en su art. 21 respecto a quiénes son los “Agentes de la intermediación”

A efectos del Sistema Nacional de Empleo, la intermediación en el mercado de trabajo se realizará a través de:

- a. Los servicios públicos de empleo, por sí mismos o a través de las entidades que colaboren con los mismos.
- b. Las agencias de colocación, debidamente autorizadas.
- c. Aquellos otros servicios que reglamentariamente se determinen para los trabajadores en el exterior.

Pues bien, la Ley 35/2010 ha introducido un art. 21 bis (*modificado por la Ley 3/2012, de 6 de julio para posibilitar la tarea de intermediación de las Empresas de Trabajo Temporal*) que básicamente es el que se encarga de regular las agencias de colocación. Y aquí, lo destacable, es que la tarea de estas agencias –públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro– no se va a circunscribir exclusivamente a la mera conexión entre oferta y demanda de trabajo, pues ese artículo 21 bis señala que “*podrán desarrollar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal*”. Y no se trata de un asunto baladí, pues aquí se están definiendo las acciones integrales que debe acometer un servicio público de empleo, lo cual –y pudiendo ser aventurada esta conclusión sin la referencia temporal oportuna– podría significar por tanto en algunos casos la privatización “incluso con ánimo de lucro” no tan solo de la tarea de intermediación, sino del servicio de empleo en su totalidad.

En cualquier caso, también hay que indicar que esa referencia define claramente la actuación integral de los actuales servicios universitarios de empleo.

Así, en Andalucía la intermediación laboral se realiza en su ámbito público a través de la red de oficinas del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) que, como estructura próxima a la ciudadanía, supone el instrumento de carácter territorial para la gestión de la oferta y la demanda de empleo. Para ello, utiliza un sistema denominado Hermes a través de la web “Oficina Virtual de Empleo”, y se nutre de los programas de “Agentes de Intermediación Laboral” y de la Red EURES para hacer posible la libre circulación de trabajadores en el Espacio Económico Europeo. Desde la perspectiva que nos ocupa, hay que señalar que siete de las nueve universidades públicas de Andalucía han participado de la red de “agencias de colocación sin ánimo de lucro”, cumpliendo con las funciones encomendadas, pero también hay que decirlo, dentro de la situación general de atonía que la aplicación de la normativa de mitad de los años noventa, había llevado en términos generales al conjunto de agencias privadas de colocación españolas.

Las reformas laborales producidas y en marcha, en principio deberían ir encaminadas a superar dicha situación. Así, dentro de todo este proceso largo de alteraciones legislativas, y como requerimiento de la propia reforma del mercado de trabajo de 2010, se aprobó 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 este texto, hay que destacar algunas modificaciones con la intención de fortalecer los Servicios Públicos de Empleo en el marco del Sistema Nacional de Empleo, y con referencias específicas a la intermediación laboral.

El art. 6 de la Ley 56/2003 se refiere a los fines del Sistema Nacional de Empleo, al que se le ha añadido un nuevo fin que resulta de enorme interés:

“h) Fortalecer los Servicios Públicos de Empleo y favorecer la colaboración público-privada en la intermediación laboral y el desarrollo de las políticas activas de empleo”

Igualmente se ha incluido un art. 7 bis en la Ley de Empleo relativo a los *Instrumentos de Coordinación del Sistema Nacional de Empleo*, que entre otras cosas debe garantizar que se desarrollen de manera adecuada las funciones de intermediación laboral. Por lo tanto, y en base a todo este proceso, cabría esperar una línea que profundice en

la consideración de las agencias universitarias de empleo como instrumento fundamental en la mejora de la inserción laboral de los egresados andaluces.

5. VINCULACIÓN CON LA UNIVERSIDAD

Como se ha venido recogiendo en los apartados anteriores, las políticas activas de empleo constituyen una serie de programas y medidas encaminadas a mejorar la empleabilidad de las personas activas. Este posicionamiento converge con el Espacio Europeo de Educación Superior, proceso en el que se encuentra inmerso las universidades desde el año 2010, y en el que la empleabilidad de los titulados universitarios se sitúa como uno de los pilares fundamentales del proceso de construcción del área europea de educación superior, de tal forma que el primer objetivo del compromiso de la declaración de Bolonia de 1999 es la adopción de un sistema de títulos de sencilla legibilidad y comparabilidad, con tal de favorecer la *employability* (ocupabilidad) de los ciudadanos europeos y la competitividad internacional del sistema europeo de enseñanza superior.

En este sentido, las políticas activas de empleo desarrolladas en nuestra comunidad han permitido a las universidades, desde sus servicios de empleo, colaborar en la ejecución de una gran variedad de programas puestos en marcha por estas políticas.

En el ámbito de la Unión Europea, el aprendizaje permanente es considerado como un pilar fundamental de las estrategias Europeas de Empleo para responder a los cambios económicos y sociales. Debemos añadir además, que uno de los aspectos más demandados por el sector empresarial a la Universidad, es la de transmitir una formación más en contacto con la realidad de la empresa a los estudiantes universitarios, ya que de esta manera tendrían una formación más completa que les facilitaría su inserción laboral al finalizar su periodo de formación universitaria. Desde esta perspectiva, una de las misiones atribuidas a la Universidad, es la formación de buenos profesionales, así como la adecuación de las enseñanzas universitarias a la demandas del sistema productivo. Esto significa establecer, de entrada, una relación fluida, estable, intensa, con el mundo de la Empresa.

En este sentido, el programa de Formación Profesional para el Empleo debería permitir recalibrar la formación universitaria hacia el sector empresarial, aumentar las posibilidades de empleo y actualizar la formación técnica de los universitarios/as, facilitando el acceso al mercado de trabajo.

No pensamos que la institución universitaria deba convertirse en una fábrica de titulados dirigida a satisfacer en exclusiva las necesidades del sector empresarial. No obstante, creemos que en el desarrollo de la sociedad, el capital humano es una pieza fundamental y por ello, la cooperación estrecha entre los responsables del sector empresarial y aquellos que tienen la misión de formar al futuro personal cualificado, resulta absolutamente imprescindible. Afortunadamente se están dando pasos muy importantes en los últimos años, y ya casi resulta impensable que la Universidad y la Empresa no actúen en estrecha colaboración.

Los Programas encuadrados en el eje de Orientación e Inserción, principalmente los programas Andalucía Orienta, Acciones Experimentales, Experiencias Profesionales para el Empleo y Estudios y Difusión del Mercado de Trabajo, han sido los que mayor protagonismo han tenido en el contexto universitario. Estas acciones, han supuesto un paso crucial para el establecimiento de una nueva filosofía de trabajo que integra los procesos de orientación-reorientación de forma transversal con las experiencias profesionales en las empresas, facilitándose el conocimiento y el acercamiento al mundo laboral. Con su puesta en marcha se ha facilitado:

- a) Informar y asesorar sobre recursos generales y específicos para la búsqueda de empleo y/o mejora de la empleabilidad de la población universitaria, dar a conocer las herramientas y técnicas de búsqueda de empleo a estudiantes de últimos cursos de carrera y titulados/as universitarias.
- b) Ayudar a la toma de decisiones sobre los recursos y actuaciones más eficientes para mejorar la empleabilidad en cada caso concreto, mediante el diseño de Itinerarios Personalizados de Inserción.
- c) Apoyar el seguimiento de prácticas Extracurriculares del alumnado en último curso de carrera, mediante la aplicación de diferentes herramientas y metodologías diseñadas para ello.
- d) Favorecer la formación integral y el acercamiento a la realidad laboral de los egresados universitarios.
- e) Permitir la aplicación de los conocimientos teóricos adquiridos en el área académica a la práctica de la realidad laboral.
- f) Realizar estudios o investigaciones sobre sectores, territorios o colectivos específicos.

- g) Desarrollar instrumentos o metodologías de intervención e investigación innovadoras sobre el mercado de trabajo.

Por otra parte, tal como hemos mencionado anteriormente, otro de los programas de la Junta de Andalucía que ha tenido un alto impacto entre el sector empresarial y la comunidad universitaria ha sido el Programa de Prácticas de Alumnos Universitarios en Empresas (PRAEM). Inicialmente el programa tuvo poca aceptación entre las empresas, quizás por la escasa colaboración habida hasta ese momento con las Universidades, pero conforme fueron transcurriendo las convocatorias ha ido aumentando el éxito, pasando de 20 convenios firmados en el año 1989/90 a 465 firmados en el curso 1996/97. Las aportaciones económicas también han ido experimentado un importante incremento, tanto las de la Consejería como las de las empresas. Hay que recordar que durante los primeros años eran pocas las empresas que cofinanciaban y prácticamente la subvención de estas prácticas corría a cargo a la Junta de Andalucía. A partir de 1994 todas las empresas que participan en el Programa cofinancian el 50% del importe total de las becas.

En definitiva podemos decir que el sector empresarial, y no sólo el sector privado, sino que diversas Empresas Públicas, Instituciones y Organizaciones, han ido acogiendo cada vez un mayor número de estudiantes universitarios lo que ha permitido que éstos puedan adquirir una serie de conocimientos y experiencias que les ha facilitando la incorporación al mundo laboral.

De menor éxito han sido los programas de Fomento del Empleo por su carácter específico sobre el colectivo al que se dirigen, a excepción del programa de Interés General y Social destinado a la contratación de trabajadores/as desempleados/as para la ejecución de proyectos y servicios de interés general y social, mediante el que se han implementado un gran número de proyectos que han permitido atender las necesidades específicas de la población extranjera, los discapacitados o las mujeres.

La prospección del mercado de trabajo aporta una información clave en la búsqueda de soluciones y en la definición de las políticas de empleo. El Sistema de Prospección Permanente del Mercado de Trabajo Andaluz (SPPMTA), ARGOS, recopila toda la información disponible sobre el empleo en Andalucía y ofrece una amplia variedad de servicios basados en las nuevas tecnologías.

Las Administraciones Públicas, para aumentar la eficacia y la eficiencia de sus planes y políticas, han ido incorporando progresivamente

la prospección como un instrumento fundamental para su consecución.

El observatorio Argos ofrece una gran variedad de servicios a las universidades, desde la obtención personalizada de información estadística mediante la suscripción para la recepción de informes, hasta un área de publicaciones en la que se pueden consultar, en formato digital, los estudios y trabajos técnicos centrados en territorios, sectores o colectivos específicos acogidos al Programa de Estudios y Difusión del Mercado de Trabajo.

6. OTROS PLANES

6.1. I PLAN INTEGRAL DE ANDALUCES Y ANDALUZAS EN EL MUNDO 2009 - 2012

La Consejería de Empleo pone en marcha en 2009 el I Plan Integral para andaluces y andaluzas en el mundo. Este Plan se configura como un instrumento de planificación y coordinación de todas las políticas de la Administración autonómica en relación a este colectivo.

Entre sus destinatarios se encuentran: los andaluces en el exterior; las personas de origen andaluz; las comunidades andaluzas y las personas retornadas a Andalucía.

En concreto se prevén un total de 193 medidas, que se desarrollan teniendo en cuenta 4 ejes transversales: género, juventud, promoción del asociacionismo y apoyo al retorno.

Los objetivos específicos y las medidas previstas, se agrupan en 10 áreas tales como: Participación, Cultura, Bienestar Social, Educación, Empleo, Socio-sanitaria, Vivienda y equipamiento, Ocio, Investigación y Formación, Sensibilización y Comunicación.

En este estudio, merece destacar los objetivos y medidas previstas en el área de **Educación** que trata de permitir el acceso de los andaluces en el exterior y de los que ya han regresado a los recursos del sistema educativo andaluz, así como el reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero. Así, se promueve el asesoramiento para facilitar la homologación de estudios universitarios cursados en los países de procedencia de los andaluces en el exterior e impulsar el acceso de este colectivo a programas de becas para la realización de estudios en Universidades públicas de Andalucía.

6.2. II PLAN INTEGRAL PARA LA INMIGRACIÓN EN ANDALUCÍA

En este plan de integración puesto en marcha por la Junta de Andalucía también juegan un papel importante las Universidades. La inmigración en Andalucía no es un fenómeno esporádico, es una realidad. Por ello es necesario establecer políticas y estrategias que coordinen y gestionen estos flujos migratorios y permitan la integración de la población inmigrante con la de acogida. Las áreas en las que se articula este Plan son: socioeducativa; sociolaboral; sociosanitaria; inclusión y bienestar social; equipamientos, alojamiento y vivienda; cultura, ocio y participación; atención jurídica; formación; investigación; sensibilización social y cooperación al desarrollo.

En el área Socioeducativa, uno de los objetivos de este Plan es promover el acceso y la continuidad de la población adulta inmigrante en los diversos niveles de la educación permanente. Por ello, la Universidad como una de las entidades educativas fomenta la creación de una cultura del aprendizaje y la búsqueda de la excelencia a fin de lograr que la población inmigrante cumpla con los objetivos de realización personal, ciudadanía activa, integración social, empleabilidad y adaptabilidad a los nuevos contextos laborales tal y como se recoge en este Plan para la Inmigración.

En el área de Formación, la realización de Jornadas, cursos, seminarios... y en el área de Investigación la promoción de la actividad investigadora sobre el fenómeno de la inmigración desde la perspectiva de género mediante la convocatoria de subvenciones.

Por último, las Universidades andaluzas también juegan un papel fundamental en el área de Cooperación al desarrollo mediante el fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre dichas universidades y las de determinados países de América Latina y del Mediterráneo por medio de proyectos que redunden en el desarrollo de la población de esos países.

6.3. II PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 2011–2014

Este Plan Integral de Juventud o plan Gyga se estructura en 3 dimensiones: la emancipación, la participación y formación en valores, y la calidad de vida y está elaborado en base a la reflexión sobre la realidad juvenil ya que, en su elaboración se han tenido en cuenta las necesidades, propuestas e inquietudes de los jóvenes andaluces.

Gran parte de las acciones que se contemplan en este Plan están dirigidas a jóvenes universitarios, tales como cursos, becas (como la Talentia), escuelas de empleo, talleres de oficio, prácticas en empresas, programas de movilidad, orientación laboral, cursos de idiomas...

El plan Gyga es desarrollado por el Instituto Andaluz de la Juventud (Consejería para la Igualdad y Bienestar Social).

6.4. I PLAN DE EMPLEABILIDAD PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA, 2007-2013

El Acuerdo de Consejo de Gobierno del día 20 de noviembre de 2007 aprueba el Plan de Empleabilidad para las personas con discapacidad en Andalucía. Este Plan tiene como objetivo estratégico elevar la tasa de actividad de las personas con discapacidad, atendiendo de forma prioritaria a las mujeres con discapacidad con carácter transversal integrado en todas las líneas y medidas del conjunto de las áreas del Plan y desarrollar acciones de carácter específico que favorezcan y mejoren la posición de las mujeres con discapacidad en el mercado de trabajo.

Para ello, toma en consideración aspectos en materia de empleo, formación para el empleo, orientación laboral, prevención de riesgos laborales, educación, empresa y bienestar social así como el acceso a la función pública.

Las actuaciones públicas de la Junta de Andalucía para corregir la desigualdad de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo se concentran en el I Plan de Empleabilidad de las Personas con Discapacidad en Andalucía 2007-2013, que prevé un área de apoyo específico a las mujeres con discapacidad, de carácter transversal, con el objetivo de promover su integración laboral con acciones orientadas a superar barreras socio-culturales en torno al género y la discapacidad.

7. AUTOEMPLEO

7.1. LEY ANDALUZA DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO AUTÓNOMO

La Ley Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo aprobada por el Parlamento de Andalucía el 23 de Diciembre de 2011 establece las políticas públicas de promoción del trabajo autónomo precisas para contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre los trabajadores/as autónomos/as, sus asociaciones y la administración pública.

Esta Ley es de aplicación a *“las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, con residencia y domicilio fiscal en Andalucía, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena”*.

La Ley regula las políticas públicas orientadas a apoyar y fomentar el trabajo autónomo, en especial las destinadas a formación, prevención de riesgos laborales y a la protección de la seguridad y salud laboral así como a la resolución de conflictos individuales y colectivos de manera extrajudicial.

Uno de los apartados más importantes de esta Ley se recoge en el artículo 5, correspondiente a las políticas activas de fomento del trabajo autónomo destinadas a promover la competitividad, la mejora del tejido productivo andaluz y la creación de empleo.

Entre los programas y actuaciones que se contemplan para el fomento del trabajo autónomo, destaca la medida que trata de potenciar, difundir e informar sobre la cultura del emprendimiento y del autoempleo en la sociedad en general, y muy especialmente en el marco del sistema educativo.

El hecho de que el autoempleo sea considerado en los distintos niveles educativos incide en el fomento del espíritu emprendedor a todas las edades, y, con ello se propicia una educación basada en la innovación, la creatividad, la iniciativa y la responsabilidad, valores que impulsan el crecimiento económico de la sociedad y, que son fundamentales en situaciones inestables e inciertas como la que estamos viviendo.

La Universidad como institución educativa juega un papel fundamental ya que, debe desarrollar actividades que impulsen el autoempleo y el emprendimiento entre sus estudiantes tal y como se articula en el Estatuto de Autonomía para Andalucía donde se contempla como principio rector de las políticas públicas *“el fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación. Se reconoce en estos ámbitos la necesidad de impulsar la labor de las universidades andaluzas”*.

7.2. PLAN PARA EL FOMENTO DE LA CULTURA EMPRENDEDORA EN EL SISTEMA EDUCATIVO ANDALUZ

El Decreto 219/2011, de 28 de junio, aprueba el Plan para el Fomento de la Cultura Emprendedora en el Sistema Educativo Andaluz. La

Consejería de Educación, la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia y la Consejería de Empleo definen una estrategia ligada al fomento de la cultura emprendedora en los ámbitos de la educación y la formación con acciones concretas dirigidas a los centros educativos y formativos y al ámbito universitario.

El Modelo de Financiación de las Universidades Públicas de Andalucía para el período 2007-2011 establecía como prioridad “la estimulación de una mentalidad emprendedora entre los universitarios/as, estructurándose los programas universitarios de manera que se mejorase directamente la empleabilidad de los licenciados”. Así, en este Plan se contempla la necesidad de incluir en la oferta educativa de todas las universidades andaluzas asignaturas especializadas en creación de empresas.

Por ello, los objetivos generales de este Plan se concretan en:

- Promover la innovación, la creatividad, la responsabilidad y el emprendimiento en todos los niveles educativos de Andalucía.
- Impulsar los centros docentes y las universidades como lugares donde se impliquen tanto docentes como estudiantes en el conocimiento creativo, la innovación, la responsabilidad y las iniciativas emprendedoras durante toda la vida.
- Favorecer la incorporación por parte del profesorado de metodologías y recursos educativos innovadores.
- Facilitar el emprendimiento vital, social y productivo entre el alumnado.
- Establecer dispositivos de apoyo específico al talento y la calidad emprendedora.
- Crear cauces de interconexión entre el sistema educativo y el sistema productivo.
- Crear un marco de diálogo entre entidades e instituciones.
- Implicar al conjunto de la sociedad.

8. CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de este informe, hemos querido poner de manifiesto las principales características de la política de empleo en Andalucía, sacar a relucir cuáles son sus principales programas y qué papel pueden llegar a desempeñar en ellos las universidades andaluzas. Y como hemos se-

ñalado, “la descentralización funcional” o el uso recurrente de otras entidades que colaboren en la puesta en marcha de las políticas de empleo, han terminado por convertir a las Universidades –al igual que otros colectivos- en actores protagonistas de dichas políticas activas de empleo.

Debemos tener presente, que dicho papel tiene –o al menos eso queremos creer- unas raíces más profundas que la apuesta de un determinado “poder ejecutivo” en hacernos partícipes. Queremos decir, que es la dinámica de la sociedad propiamente dicha quien debe colocarnos en el lugar correspondiente. Porque la existencia y ejecución de políticas de empleo en el ámbito universitario, debe partir de una **premisa** que consideramos fundamental como es aquello que la propia sociedad demanda al mundo universitario, y que podríamos resumir en dos aspectos:

- a) La Relación Universidad-Empresa. Nos estamos refiriendo por una parte a la transferencia, a aquello que se conoce como “la tercera misión de la Universidad” en la que se demanda una institución más cercana a las necesidades empresariales, sin llegar a entender que la Universidad tenga que ser correa de transmisión absoluta de ellas, aunque a nadie cabe duda que sea necesario profundizar en dicha relación.
- b) La inserción laboral. El Espacio Europeo de Educación Superior, y las indicaciones en las últimas Estrategias europeas para el empleo han venido a coincidir en acercar las políticas de empleo a los colectivos y sujetos implicados; y que en los procesos formativos, se tenga en cuenta la inserción laboral de los universitarios. Podríamos decir que se trata de una función básica en los “mercados transicionales” y en el concepto del aprendizaje a lo largo de toda la vida profesional.

Teniendo en cuenta por tanto esta premisa, sinteticemos las siguientes consideraciones:

1. La necesidad de una mayor y sobre todo, más efectiva conexión entre las políticas activas de empleo y la Universidad. Así, no es posible, o no debería ser posible que exista una separación abismal entre ambos mundos; que no existan cauces de coordinación y conexión claros, precisos y protocolizados; si bien es cierto también con la suficiente flexibilidad para optimizar los recursos tanto desde la perspectiva de las políticas de empleo, como de las universitarias.
2. La atención al colectivo universitario desde los “servicios de empleo” de las diferentes universidades, requieren de éstos una actuación

integral y de interconexión entre los diferentes aspectos que finalmente influyen en su empleabilidad. Sin embargo, sucede que el poseedor de las competencias en esas políticas de empleo que en parte externaliza, ofrece la colaboración a entidades como las nuestras pero de una manera compartimentada.

Y ello genera disfunciones significativas, la necesidad en muchos casos de acudir a programas en concurrencia competitiva, dejándose por tanto la integralidad de un servicio a circunstancias diversas, y a un alto grado de voluntariedad, capacidad y posibilidades de las personas que en cada momento dirigen diversas instituciones.

3. Por otra parte, debemos tener en cuenta que hoy más que nunca tenemos que optimizar nuestros recursos al máximo; incluso hasta podríamos considerar que las políticas de empleo están sobredimensionadas, pues deberíamos plantearnos la eficacia de las mismas en conexión con los elementos económicos que contextualizan el mercado de trabajo. La propuesta a nuestras entidades “programa a programa” de las diferentes políticas de empleo terminan por suponer una gran cantidad de recursos burocráticos, de seguimiento y control del gasto público, necesario sin duda, pero que podrían reducirse considerablemente si se ofrecieran globalmente considerados.

Podría pensarse que los diferentes programas –adecuadamente contextualizados y coordinados entre sí– permitiría, a las entidades receptoras de las ayudas de estos programas, ejecutar diversos proyectos que respondieran a casuísticas del mercado de trabajo y a necesidades distintas según las personas usuarias. En nuestro caso, referidos al colectivo universitario del que defendemos una actuación integral y la atención personalizada.

4. Otro elemento que incide en una pérdida de eficacia se corresponde a nuestra doble relación “educación-empleo” en su conexión la Administración. Son diversas las perspectivas entre los departamentos de Educación y Empleo de la administración correspondiente, y ello termina influyendo en nuestro funcionamiento habitual. La Universidad como receptora de ambas políticas, de ambas fuentes de financiación y en definitiva como sujeto receptor de los recursos públicos, podría desempeñar un mayor papel para que ciertas disfunciones no se produjeran. Quizás en Andalucía, el hecho de encontrarnos con una incipiente Consejería que asume a la vez las responsabilidades de Universidad y Empleo, nos pueda servir para explorar una nueva etapa y resolver dichas disfunciones.

5. Refiriéndonos a políticas concretas, la existencia de programas genéricos dirigidos a colectivos muy diversos, hace que los procesos sean excesivamente rígidos o protocolizados, cuando nos encontramos con necesidades muy diferentes, y por tanto se necesitaría una mayor adaptación al universitario (Andalucía Orienta, Experiencias Profesionales para el Empleo, Acciones Experimentales...). Es evidente que los requerimientos de orientación de un estudiante universitario no serán los mismos que las necesidades de los colectivos con riesgo de exclusión social; resulta entendible que el papel de la práctica profesional no será igual para un egresado, que el que debe tener en su proceso de inserción laboral las personas con determinadas discapacidades.

6. Nuestra conexión con el tejido empresarial es tan “clave” como desconocida en el entorno sociopolítico. Aquí deberíamos ubicar entre otras cosas “la intermediación laboral”. Entendiendo esta función indiscutiblemente desde el ámbito público, deben establecerse cauces de colaboración más claros para multiplicar nuestros inexcusables vínculos con el tejido empresarial, a la vez que mejoramos la empleabilidad de los estudiantes en el proceso de inserción laboral. Una dinámica de colaboración que debe desarrollarse con las Universidades de Andalucía y del resto de España.

7. Los nuevos planes de estudio de los grados y posgrados suponen, entre otras cosas, la generalización de prácticas externas de los alumnos, de manera que incorporan a su proceso formativo el primer paso para la mayoría de los casos, en la experiencia profesional. Al margen de lo académico, pensamos que ello debe vincularse con el inicio –al menos- de una dinámica individualizada de orientación profesional, en sintonía con las bases de las nuevas políticas de empleo en España. Aquí es donde debemos considerar la conexión más clara entre universidades y políticas de empleo.

8. En los últimos tiempos, se insiste en el fomento general del espíritu emprendedor de la población; máxime en unos momentos de insistencia en la necesidad de la actividad emprendedora y de un nuevo modelo productivo. Así, no es difícil ver todo ello como acción transversal de las universidades, ubicando dicha función en el seno de los servicios universitarios de empleo, que ya en Andalucía, vienen acometiendo algunas tareas al respecto, sin que contemos con una actuación global y permanente por parte de quienes tienen las competencias en la planificación y desarrollo de nuestra economía.

9. En definitiva, si partimos de ideas que pueden ser compartidas por todos, como la necesidad del ahorro de recursos en lo puramente buro-

crático, la eliminación de atomizaciones, la obtención de sinergias tras la colaboración de los diferentes agentes intervinientes y la necesidad de una mayor coordinación de las universidades entre sí, y de éstas con la administración andaluza, debería considerarse la aplicación de una política global de empleo universitario convenida con el sistema universitario andaluz y que recogiera las aportaciones, obligaciones y funciones de cada uno en una lógica integral. Algunos intentos de un convenio global se produjeron en el pasado, y entendemos adecuado el momento para explorar dicha posibilidad, que por otra parte, aportaría el valor de un servicio homogéneo a los universitarios y universitarias andaluzas.

9. RESULTADOS DEL GRUPO DE DISCUSIÓN

El día 26 de Junio de 2012 se reunieron en la Sala de Juntas del Servicio de Empleo de la Universidad de Huelva (SOIPEA), las siguientes personas con objeto de analizar el documento de síntesis y sugerir propuestas de mejora en la conexión entre los servicios públicos de empleo y las universidades:

Luisa García Romero .Coordinadora de Programas “Valdocco”.

Blanca Miedes Ugarte. Profesora Titular de Universidad. Universidad de Huelva.

José Climent Rodríguez. Coordinador Centro de Referencia para la Orientación. SAE.

Tomás Vázquez Quintanilla. Jefe del Departamento de Orientación Profesional. SAE

Como secretario y moderadora, actuaron José Antonio Rodríguez y Cinta Borrero, respectivamente, que son al mismo tiempo miembros del equipo de investigación.

INTERPRETACIÓN GRUPOS DE DISCUSIÓN:

CAMBIAR EL MODELO DE GESTIÓN ANTE EL NUEVO ESCENARIO ECONÓMICO

El modelo que ha venido planteando el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) basado en la relación con entidades colaboradoras, no es modelo que podamos seguir encaminando, en un plazo corto de tiempo. Desde este punto de vista debemos buscar nuevos modelos, propuestas o planteamientos, sobre el nuevo escenario económico.

El papel que ha jugado el SAE en la dinamización de las Políticas Activas de Empleo está en absoluto declive y a muy corto plazo va a ser anecdótico.

Si ponemos como referencia lo que está ocurriendo en otros Servicios Públicos de Empleo autonómicos, sus funciones terminarán siendo meramente administrativas, por lo que estamos asistiendo a un desmantelamiento de los Servicios Públicos de Empleo.

ESTABLECER RELACIONES DIFERENCIADAS SEGÚN LAS PECULIARIDADES DE CADA ENTIDAD

Se ha perdido en estos años atrás, la oportunidad de crear unas relaciones más específicas y diferenciadas con las universidades. Los programas llevados a cabo por las Políticas Activas de Empleo se han encajado casi con calzador para que se amoldaran a las peculiaridades del colectivo universitario. Es decir una política de café para todos.

DESCONEXIÓN ENTRE EL SERVICIOS ANDALUZ DE EMPLEO Y LAS UNIVERSIDADES

En Andalucía la relación entre las Universidades y el SAE ha sido a remolque, es decir, el SAE se ha constituido “en el más allá”, y la universidad no ha hecho más que adaptarse a su estructura. La universidad debería ser considerada un espacio propio de experimentación en Políticas Activas de Empleo, en temas como el establecimiento de prácticas innovadoras, las redes de egresados y la búsqueda de metodologías de trabajo alternativas que se pudieran sugerir a esos Servicios Públicos de Empleo para otros contextos y colectivos.

CREAR NUEVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Una de las cuestiones que llama la atención sobre las Políticas Activas de Empleo es la compartimentación de programas. Quizás ahora el reto, ya que los Servicios Públicos de Empleo empiezan a perder competencias que antes las tenían casi en exclusiva como por ejemplo las Agencias de Colocación, sería en primer lugar intentar beneficiarse o incluirse en las nuevas formas jurídicas o instrumentales, adquiriendo competencias para obtener esos servicios, como podría ser la Agencia de Colocación.

Por otro lado, teniendo en cuenta su experiencia demostrada quizás sería una oportunidad, aunque pueda resultar algo utópico, la integración de programas que ha venido desarrollando, esto nos llevaría a crear otro tipo de instrumento jurídico de relación con la administración autonómica. Determinadas entidades trabajan con subvención de carácter excepcional para implementar programas que ya llevan algún tiempo en funcionamiento. Quizás ésta sea una vía que rompa la rigidez con la que se ha abordado los programas convencionales de la Políticas Activas de Empleo.

ACERCAMIENTO AL MERCADO LABORAL

La universidad está un poco alejada de la realidad del mercado laboral. Quizás las Políticas Activas de Empleo se están focalizando hacia el emprendimiento y la universidad se ha olvidado de la importancia que en ello conlleva el acercamiento al mercado laboral. Un punto clave en todo esto es la territorialidad, porque las personas viven en un contexto laboral específico. La universidad no debe ser un ente amurallado alejada de los escenarios que están a su alrededor.

EDUCAR PARA TRANSFORMAR

Hemos estado creando estructuras funcionariales que han hecho que la gente con buenas calificaciones se hayan hecho funcionarios. Pero eso está agotado, no por cuestión de crisis, sino porque hay límites dentro del sistema en el que nos movemos.

Tenemos que formar a la gente para TRANSFORMAR el mercado de trabajo y los servicios públicos de empleo.

Las estructuras son un poco “lentas” y rígidas. Es importante que las personas tomen conciencia de que ellos van a ser los protagonistas de todo el proceso que tengan que hacer, (formativo, laboral...).

CAMBIO DE ROL EN LAS UNIVERSIDADES

“El papel de la universidad es pensar para decir a los que no pensamos tanto, qué podemos hacer para vivir con mayor calidad de vida”.

Las universidades nos hemos estado haciendo la pregunta “¿hacia dónde vamos?”, cuando en realidad en este contexto tan turbulento desde los años 70, quizás la pregunta sea “¿a dónde queremos ir?”.

La universidad debe adecuarse estrictamente a lo que el mercado de trabajo ofrece ahora y debe formar personas para que sean agentes de cambio del mercado. Ahora bien, si la Universidad forma a la gente sólo teniendo en cuenta las necesidades del mercado de trabajo, “casi que mañana echamos el cierre”. En esta provincia en abril el 50% de las personas que están afiliada a la seguridad social está en el sector agrario, sólo un 14 % de estas personas tienen estudios superiores y muchos de ellos están subempleados. Es decir si lo que tenemos que hacer es formar personas para que vayan al mercado laboral lo que les tenemos que dar son cursos de reponedores, si ese es el planteamiento.

LA NECESIDAD DE I+D+i COMO MOTOR DE CAMBIO

La Universidad debe provocar el cambio de la realidad a través del I+D+i.

LA IMPORTANCIA DEL AUTOEMPLEO Y EL FOMENTO DE LAS ACTITUDES EMPRENDEDORAS DESDE LOS PRIMEROS AÑOS DE CARRERA

Hay que empezar a trabajar con los alumnos/as desde primero, por proyectos y que la Universidad presione para que el proyecto autónomo, el autoempleo esté más valorado. Las fórmulas actuales no se adaptan al público universitario.

¿Cómo podemos generar emprendimiento en una universidad, no en esta universidad, sino en una institución que es de por sí conservadora? ¿Cómo conectar la ciencia y la sociedad?.

El aula es lo más social que tenemos. Todo esto nos tiene que hacer reflexionar entre esa conexión ciencia- sociedad y cuáles son esas posibilidades.

PLAN PROPIO EN LAS UNIVERSIDADES

La universidad podría presentar su propio proyecto aprovechando todos los recursos que tiene, sobre todo de carácter intelectual y presentar esos proyectos, porque al SAE (Servicio Andaluz de Empleo) se le agotan las ideas. Más que las administraciones planteen ideas, lo que hacen es acoger ideas.

Es necesario que la universidad se presente como pionera, con sus proyectos, sus seguimientos, sus controles de calidad, materializar y

ver qué resulta..., solamente por el hecho de ser capaz de integrar y de presentar ese proyecto ya tiene su valor y su importancia.

CAMBIO DE MENTALIDAD EN LOS ESTUDIANTES

Los universitarios/as tendrían que devolver a la sociedad lo que le están ofreciendo. Cambiar la mentalidad de los estudiantes es fundamental.

LA TRANSPARENCIA DEL EEES

“Valoro la transparencia del EEES sobre qué se estudia, quién y dónde, porque una cosa que sabemos los egresados que hemos pasado por Europa haciendo algo, es que siempre hemos sido extraordinariamente bien acogidos por los empleadores/as”.

Los universitarios tienen una formación general magnífica. De hecho, “nuestros chicos están por ahí y nadie les pone “ascos” a la formación que les damos. Los inconvenientes se lo ponen en este país, donde los empresarios exigen que sean polivalentes para pagarles 2 euros”.

El EEES pone esto en evidencia.

CONEXIÓN ENTRE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO Y LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Permitir desde los servicios públicos de empleo y desde las instituciones públicas un marco mucho más abierto, mucho más flexible, es decir una mayor libertad para que la universidad de forma global y transversal pueda establecer planes propios, es decir, un plan propio que permita enfocar la inserción laboral de sus alumnos/as y egresados de la mejor manera posible.

EN RESUMEN

- Fomentar la orientación vocacional de las personas, ver efectivamente que no todos van a terminar en un buen empleo si no hay una orientación inicial, que la universidad tiene que intensificar su acercamiento a lo que es el mercado laboral y buscar las oportunidades que les ofrezca los servicios regionales, transnacionales, la coordinación con socios y en definitiva, intentar de coordinar

todos sus esfuerzos en darles salida a todas las personas que han optado por plantear su futuro a través de una carrera universitaria. Todo ello, con la mayor coordinación posible cambiando los modos de relación o los instrumentos jurídicos de los servicios de empleo a través de convenios o presentando por su parte y en la dirección universidad – servicios de empleo, proyectos innovadores.

- Insistir en el papel de la universidad como pieza clave para propiciar una transformación no visionaria sino prospectiva - evolutiva es decir, dónde queremos ir, para que la universidad pudiera constituir un espacio propio para desarrollar esas fórmulas innovadoras de orientación y de transición hacia el mercado de trabajo y que eso estuviera fuertemente condicionado a la evaluación de los resultados, es decir reclamar un espacio propio que sea capaz de funcionar y de eliminar lo que no funcione.
- Es muy importante trabajar el emprendimiento en territorios periféricos, hacerlo de forma sistemática, sistémica y a largo plazo y eso invita a una conexión profunda en la relación ciencia – sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Decreto 1/2003 de 7 de enero por el que se crea el Instituto Andaluz de las Cualificaciones Profesionales.

Decreto 148/2005 de 14 de junio por el que se aprueban los estatutos del Servicio Andaluz de Empleo.

Decreto 170/2009 de 19 de mayo por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Empleo y del Servicio Andaluz de Empleo.

Decreto 334/2009, de 22 de septiembre, por el que se regulan los centros integrados de Formación profesional en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Decreto 335/2009, de 22 de septiembre, por el que se regula la Ordenación de la Formación Profesional para el Empleo en Andalucía.

Decreto 451/1994 de 15 de noviembre por el que se crea el Consejo Andaluz de Formación Profesional.

Decreto 72/2003 de 18 de Marzo de medidas de impulso a la sociedad del conocimiento en Andalucía.

Decreto 83/1999 de 6 de abril sobre iniciativas de futuro para jóvenes andaluces.

Ley 4/2002 de 16 de diciembre de creación del Servicio Andaluz de Empleo.

Orden de 10 de mayo de 2005 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2005 de las subvenciones destinadas a consorcios escuela de formación para el empleo participados por la Junta de Andalucía.

Orden de 10 de mayo de 2006 se regula el procedimiento de concesión de ayudas en materia de formación profesional ocupacional, establecidas en el decreto 72/2003 de 18 de Marzo de medidas de impulso de la sociedad del conocimiento en Andalucía.

Orden de 11 de mayo de 2007, por la que se regulan los programas de fomento de la empleabilidad y la cultura de la calidad en el empleo y se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas públicas a dichos programas.

Orden de 23 de octubre de 2009, por la que se desarrolla el Decreto 335/2009, de 22 de septiembre, por el que se regula la ordenación de la Formación Profesional para el Empleo en Andalucía, y se establecen las bases reguladoras para la concesión del subvenciones y ayudas y otros procedimientos.

Orden de 26 de diciembre de 2007, por la que se desarrollan los Programas de Orientación Profesional, Itinerarios de Inserción, Acciones Experimentales, Estudios y Difusión sobre el Mercado de Trabajo, Experiencias Profesionales para el Empleo y Acompañamiento a la Inserción, establecidos por el Decreto 85/2003, de 1 de abril, y se determinan las bases reguladoras de concesión de ayudas para su ejecución.

Orden de 3 de diciembre de 2010, por la que se modifica la Orden de 26 de diciembre de 2007, por la que se desarrollan los Programas de Orientación Profesional, Itinerarios de Inserción, Acciones Experimentales, Estudios y Difusión sobre el Mercado de Trabajo, Experiencias Profesionales para el Empleo y Acompañamiento a la Inserción, establecidos por Decreto 85/2003, de 1 de abril, y se determinan las bases reguladoras de concesión de ayudas para su ejecución.

Orden de 31 de octubre de 2008, por la que se establece el plan extraordinario para la mejora de la empleabilidad de las personas demandantes de empleo y se regulan y convocan las ayudas para la ejecución del mismo.

Decreto 219/2011, de 28 de junio, por el que se aprueba el Plan para el Fomento de la Cultura Emprendedora en el Sistema Educativo Público Andaluz.

Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo.

Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, por el que se regulan los requisitos básicos de los Centros integrados de formación profesional.

I Plan Integral de Andaluces y Andaluzas en el Mundo 2009-2012.

II Plan Integral para la Inmigración en Andalucía.

II Plan Integral de Juventud de la Junta de Andalucía 2011-2014.

I Plan de Empleabilidad para las personas con discapacidad en Andalucía, 2007-2013.