



Universidad de Valladolid



“LA INTERMEDIACIÓN LABORAL, UNA VISIÓN RETROSPECTIVA”

TRABAJO FIN DE GRADO

Curso de Adaptación al GRADO EN RELACIONES LABORALES Y RECURSOS HUMANOS

(Curso Académico 2014-2015)

ALUMNA: DÑA. NOELIA ÁLVAREZ ESTÉBANEZ

TUTORA: DÑA. M^a INMACULADA MÍNGUEZ LARA

PROFESORA TITULAR DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA
FACULTAD DE CIENCIAS DEL TRABAJO DEL CAMPUS DE PALENCIA
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

Palencia, 25 de junio de 2015

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN.....	2
1.- LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	4
2.- ORÍGENES DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	7
2.1. ORÍGENES PRIVADOS DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	7
2.2. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN ESPAÑA.....	8
3.- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO EN MATERIA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	13
4.- ALGUNOS EJEMPLOS DE INTERMEDIACIÓN EUROPEOS.....	18
4.1. MODELO DE COOPERACIÓN DE EMPLEO FRANCÉS.....	18
4.2. MODELO DE COMPLEMENTARIEDAD EN EL EMPLEO BRITÁNICO.....	19
4.3. EL MODELO DE COMPETITIVIDAD EN EL EMPLEO HOLANDÉS.....	20
4.4. RELACIÓN CON EL MODELO DE EMPLEO ESPAÑOL.....	22
5.- AGENTES QUE PARTICIPAN EN LA INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	23
6.- LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO.....	31
6.1. NECESIDAD DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS.....	31
6.2. MARCO ACTUAL DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	34
7.- LA COYUNTURA SOCIOECONÓMICA Y LA INTERMEDIACIÓN LABORAL.....	42
CONCLUSIONES.....	47
BIBLIOGRAFÍA.....	49

INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

En el presente Trabajo Fin de Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos, abordamos el tema de la “Intermediación Laboral” pretendiendo dar una “visión retrospectiva” para poder entender la dimensión del concepto, aproximándonos a la concepción de los modelos que sobre la intermediación laboral han tenido lugar en distintos períodos analizados.

Exponemos para empezar la definición que nuestro ordenamiento jurídico da por primera vez a la intermediación laboral, recogida en el Artículo 20 de la Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre, entendiéndola como la “puesta en contacto” entre oferentes y demandantes de empleo, así como “el conjunto de acciones” que tienen como finalidad la casación entre ofertas y demandas de empleo.

Esto nos lleva a querer indagar cómo se consideraba la intermediación laboral en períodos anteriores a este año 2003, y cuál es la dimensión que tenemos en la actualidad. Con este fin, hacemos un breve repaso por la historia identificando los primeros conatos reveladores de mediación laboral en el siglo XIX, hasta llegar a nuestros días, equiparando los diferentes modelos de intervención que han tenido lugar en cada momento histórico.

Es preciso igualmente conocer la evolución de nuestro Servicio Público de Empleo, y de su estructura actual en relación con la intermediación laboral, señalando las principales transformaciones como son, la apertura a nuevos Agentes Privados de colocación, y las transferidas competencias de políticas activas de empleo a las distintas autonomías.

Se hace ineludible considerar el ordenamiento jurídico internacional, como es la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y a nivel supranacional, fijarse en las directrices y recomendaciones marcadas por la Unión Europea (UE). Resulta revelador conocer los modelos de intermediación laboral en alguno de los países europeos, así como la relación con el modelo de empleo español.

Identificamos también a los agentes que actúan en la intermediación laboral distinguiendo entre públicos, privados, con y sin ánimo de lucro, colaboradores o no, con los Servicios Públicos de Empleo. Lo que pone de manifiesto el complejo entramado de nuestro modelo de intermediación laboral.

La elección de esta materia surge de la necesidad de comprender cuáles son las medidas adoptadas por los poderes públicos para hacer frente al problema del desempleo. Si bien la principal dificultad se encuentra en la falta de empleos, se pone de manifiesto la necesidad de reforzar las políticas de empleo vinculadas a procesos de intermediación. Es relevante conocer el alcance en el marco actual de las políticas activas de empleo y en particular de la intermediación, respecto de las medidas puestas en marcha para acometer la ardua tarea de encajar las ofertas y demandas de empleo.

Para comprender la trascendencia de los distintos modelos de intervención adoptados, resulta conveniente conocer aspectos coyunturales socioeconómicos que nos ayuden a situar el tema abordado respecto de los momentos históricos, políticos y económicos que tiene lugar.

Durante el desarrollo de este trabajo y su posterior diseño, he realizado una extensa búsqueda de información y documentación, así como entrevistas personales con profesionales de distintas entidades que me han expuesto sus propios enfoques relacionados con el tema a tratar. Esto me ofrece tener hoy un amplio conocimiento, gracias al estudio de la normativa jurídica, de los numerosos trabajos, informes, revistas laborales y artículos acometidos por distintos expertos en la materia, así como la exploración de distintos portales de internet que me permiten inquirir sobre diversas organizaciones y así tener una visión plural sobre la materia.

Toda esta labor me ha dado la oportunidad de analizar la realidad del mercado de trabajo y acercarme a la gestión e intermediación laboral, comprendiendo la complejidad y el carácter dinámico que supone esta tarea. El aprendizaje en el estudio de identificación y evaluación de las políticas activas de empleo, me permite poner en práctica la realización del diagnóstico, así como de elaborar dictámenes, sobre el tema objeto de estudio.

1.- LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

El concepto de “Intermediación Laboral” es amplio y ha ido evolucionando a lo largo de los años. Intentamos a continuación hacer una aproximación a lo que hoy en día podemos entender por Intermediación Laboral.

Para delimitar este término hacemos referencia al ordenamiento jurídico internacional, así en este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el Artículo 6.a.) Convenio nº 88 (1948), define la intermediación laboral, como una de las actuaciones desarrolladas por los servicios públicos de empleo para “ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente y a los empleadores a encontrar trabajadores apropiados a sus necesidades”.

El desarrollo jurídico de la Intermediación Laboral se hace indispensable en aras de garantizar el Derecho al Trabajo recogido en el Artículo 35 de la Constitución Española que regula que “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo”.

Según se recoge en el Artículo 149.1.7ª de la mencionada Constitución Española, se atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral.

En el ordenamiento jurídico español, aparece por primera vez definido el concepto de “**intermediación laboral**” con la Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre. En su Artículo 20 la definía como “el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación”. Antes de esta Ley de Empleo de 2003, las referencias a la intermediación laboral tenemos que buscarlas en el término de “colocación”.

Si bien entendemos la intermediación laboral como “**la puesta en contacto** independientemente de que finalice o no con la contratación”¹, igualmente en nuestro ordenamiento jurídico se hace referencia a la intermediación laboral, como un entramado de actuaciones -que variarán en función de las exigencias del mercado de trabajo y de sus condicionantes políticos, económicos o sociales-, apuntando además Salas Porras, M. (2011), “en el que la intermediación se distingue de otras acciones como son la información, la orientación o la asistencia”².

Con la Ley de Empleo de 2003, se crea una confusión que no estaba presente en la ya derogada Ley Básica de Empleo 51/1980, de 8 de octubre, que proponía el concepto de colocación laboral, identificándolo como el “**conjunto de acciones**” previsto en el Artículo 39, en el que se relacionaban los “fines” de la colocación, como son los de proporcionar información suficiente, elaboración de estadísticas, o los de calificación y clasificación profesional de los trabajadores.

Incluye en esta definición de dicho Artículo 20 de la citada Ley de 2003, que “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”. Es decir, la casación de las ofertas y demandas de empleo.

Con la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, se modifica el concepto de intermediación laboral, sustituyendo el término “demandantes de empleo” por el de “trabajadores”. Con esta modificación, se ha pretendido realizar una adaptación de la legislación española a los términos utilizados por el Convenio 181 de la OIT (1997) que en su artículo 1.2 sobre las agencias de colocación

¹ Alarcón Castellanos, M. (2009). *La intermediación laboral como un instrumento eficaz en tiempos de crisis*. Navarra: Arandadi Cizur Menor.

² Salas Porras, M. (2011). La intermediación en Europa: distintas perspectivas de una misma realidad. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

privadas, utiliza el término “trabajadores” en el sentido de “solicitantes de empleo”, y dice textualmente “a efectos del presente Convenio, el término trabajadores comprende a los solicitantes de empleo”.

Añade esta Ley 35/2010, de 17 de septiembre, otra modificación al Artículo 20 de la Ley de Empleo 56/2003, al incorporar el apartado 2 con el que amplía el concepto de intermediación laboral al incluir que también “se considerará intermediación laboral la actividad destinada a la **recolocación de los trabajadores** que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial, cuando aquella hubiera sido establecida o acordada con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación”, ampliándose con la siguiente afirmación “con independencia del agente que la realice, la intermediación laboral tiene la consideración de un servicio de carácter público”.

Por tanto, el concepto de intermediación laboral ha variado de una forma importante desde su primera regulación hasta la fecha, encuadrándose actualmente en el marco de las políticas activas de empleo, considerando la intermediación laboral como el conjunto de acciones, así como la acción en sí misma, de intermediar, o poner en contacto, a oferentes y demandantes de empleo, con la finalidad de facilitar trabajadores apropiados a unos, y la de proporcionar un empleo adecuado a otros.

2.- ORÍGENES DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

2.1. ORÍGENES PRIVADOS DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

Los primeros indicios de mediación en la celebración de contrato de trabajo, surgen de la mano privada a finales del siglo XIX, como consecuencia de una crítica situación económica y una gran demanda social de este servicio. La **colocación**, antes de ser asumida por el estado, **es prestada por parte de la empresa privada**, predominando las agencias privadas de empleo³.

El liberalismo económico de esta época genera un **abuso mercantilista** del servicio de colocación, al recaer básicamente en empresas privadas con ánimo de lucro. Surge entonces la iniciativa sindical de creación de bolsas de trabajo con idéntico objetivo de colocación pero con distinto fin, al no perseguir beneficio económico. Se le suman otras organizaciones privadas no lucrativas en la mediación del contrato de trabajo: sociedades de beneficencia, asociaciones patronales, hermandades y sociedades de socorros mutuos.

Con esta mediación de los sindicatos y demás empresas no lucrativas de colocación, se comienza a demandar la supresión de las oficinas privadas lucrativas de colocación y a reclamar un control por parte del Estado. Es cuando **los gobiernos deciden intervenir**, municipalizando el servicio hasta finalmente, ser asumido por el **Estado central**.

En el año 1929, un total de treinta y cinco países poseen oficinas públicas de colocación, motivados la gran mayoría por la ratificación del Convenio nº2 OIT, de 1919, y su recomendación primera, en el que las naciones firmantes se comprometen a crear un sistema de agencias públicas no retribuidas de colocación y se recomienda la prohibición de crear agencias retribuidas de colocación.

Cada país ha ido construyendo a partir de aquí, su propio modelo de colocación, mediante un Servicio Público de Empleo en régimen de monopolio de la actividad o en colaboración con las agencias privadas de colocación, con o sin ánimo de lucro según se determine.

³ Sobrino González, G. (2011). Los agentes privados de intermediación en el mercado de trabajo. *CUADERNOS DEL MERCADO DE TRABAJO. N°6*.

2.2. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN ESPAÑA

En sus comienzos, el sistema de colocación español surge a **iniciativa privada**, a través de agencias con y sin ánimo de lucro.

Los primeros servicios de empleo provistos de un reconocimiento y regulación legal son las bolsas de trabajo constituidas en las **Cámaras Agrícolas**, legalizadas mediante el Real Decreto de 14 de noviembre de 1890 que faculta a dichas Cámaras la posibilidad de fundar centros para la colocación de obreros agrícolas, lo que constituye el **primer antecedente normativo de los Servicios de Colocación en España**. Y regulados a través del Real Decreto de 12 de junio de 1919, intentando generalizar su organización y funcionamiento caminando hacia el Servicio Público de Empleo. Estas Cámaras Agrícolas, de origen privado, ya tenían limitado su ánimo de lucro y eran de consulta obligada para los oferentes de empleo⁴.

A partir de aquí el Estado trata de organizar una red de oficinas de colocación potenciando la conexión entre las diferentes bolsas de trabajo, y de éstas con un órgano central: el Ministerio de Fomento.

Estas Cámaras Agrícolas terminan admitiendo solicitudes de otras ramas, destaca entonces la no dedicación exclusiva de estas bolsas al sector agrícola, lo que constituye el comienzo de ausencia de especialización. Es decir, una “desespecialización” del servicio, en aras de alcanzar el principio de igualdad del mercado de trabajo.

Ante la necesidad de responder a la grave situación de desempleo, y el compromiso de ir obedeciendo el Convenio nº2 de la OIT de 1919, de crear un sistema de agencias públicas no retribuidas, la Orden Ministerial de 1920, refiere la necesidad de crear una Oficina Central de Colocación dentro del propio Ministerio de Trabajo.

⁴ Cruz Villalón, J. (2004). *El nuevo régimen jurídico de la colocación de trabajadores*. Obtenido de www.juntadeandalucia.es: http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/33_140_3.pdf

No es hasta la republicana Ley de Colocación Obrera, de 27 de noviembre de 1931, cuando se constituyen los Servicios Públicos de Empleo en España, y se organiza un servicio de colocación único de carácter nacional, público y gratuito, a partir de la absorción de las referidas bolsas de trabajo.

Con la **Ley de Colocación de 1931**, se construye una red nacional de oficinas públicas de colocación, y continúan subsistiendo las agencias privadas de colocación con y sin ánimo de lucro, fijando un plazo para que concluya la actividad de éstas, con el fin de crear un sistema de colocación constituido por los Servicios Públicos de Empleo y entidades privadas, asociaciones o sindicatos, con carácter gratuito.

El alcance de estos primeros esfuerzos fue muy limitado, ya que los servicios públicos se ocupaban de la transmisión y recogida de información sobre el mercado de trabajo, con escasa eficacia mediadora, no obstante constituyen un importante referente, ya que es la primera vez que se plantea la **responsabilidad colectiva** frente al problema de la crisis del mercado de trabajo. Hay una asunción implícita de que el mercado de trabajo no funciona adecuadamente y requiere de la protección de los trabajadores más vulnerables⁵.

La posterior **Ley de Colocación Obrera de 1943**, prohíbe expresamente la mediación privada en general y establece un monopolio absoluto del Estado en la intermediación laboral. Este período, que duró cincuenta años, fue el que durante más largo tiempo se mantuvo, caracterizándose por un “modelo intervencionista”, en el que el Estado asumió con exclusividad la política de colocación, prohibiendo la existencia de agencias u organismos privados de cualquier tipo dedicados a la colocación⁶.

⁵ Fernández Rodríguez, C., & Serrano Pascual, A. (. (2014). *El paradigma de la flexibilidad en las políticas de empleo española: un análisis cuantitativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

⁶ Sobrino González, G. (2011). Los agentes privados de intermediación en el mercado de trabajo. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

El período de **monopolio público** se mantiene en la etapa democrática, manteniendo el modelo intervencionista de la Ley de Colocación Obrera de 1943 y su Reglamento de desarrollo de 1959, desarrollando el Estatuto de los Trabajadores (ET) y la Ley Básica de empleo (LBE), ambas en 1980, que regulan todo lo concerniente a la política de colocación.

Las normas básicas que regulan la intermediación laboral en la década de los ochenta se basa en apenas cinco preceptos, en los dos artículos del ET (Artículos 16 y 17), y en tres artículos de la LBE (Artículos 38, 39 y 40), que desde que se dictaron, no vuelven a ser revisados hasta la Ley de Empleo 56/2003 de 16 de diciembre.

Vigente durante cincuenta años la Ley de Colocación Obrera de 1943, en el año 1994, se produce la legalización de las agencias privadas de colocación, pero únicamente las que actúan sin ánimo de lucro.

La Ley 14/1994, de 1 de junio, supone la **legalización de la intermediación privada sin fines lucrativos**, con el objetivo de “acometer de manera decidida y urgente, la reforma de las relaciones laborales con el objetivo de luchar contra el paro y potenciar nuestra capacidad generadora de empleo”. Introduce importantes novedades, ya que no solo rompe con el monopolio público de colocación, sino también la contratación laboral propia de nuestro ordenamiento jurídico, puesto que modifica el Artículo 16 ET, los arts. 40.2, 42.1 y 44.2 de la Ley Básica de Empleo (LBE), y Artículos 26.3, 26.4 y 27.1 de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (LISOS), que tipificaban la contratación directa de trabajadores, sin previa solicitud a las oficinas de empleo⁷.

La existencia en la clandestinidad de agencias privadas de colocación y la exigua lucha contra ellas, a pesar del monopolio exclusivo recogido tanto en el Estatuto de los Trabajadores como en la Ley Básica de Empleo de 1980, con la Ley 10/1994, de 1 de junio, el legislador español realiza el reconocimiento legal a esa realidad social.

⁷ Cordero, D. (26 de Abril de 2015). Lucha por una buena reputación. *EL PAÍS*.

En el Real Decreto 735/1995, de 5 de mayo, se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los Servicios Integrados para el Empleo, rompiendo con el monopolio público de la colocación. Nos recuerda este periodo al de la II República, con la Ley de Colocación de 1931, en la que convivieron, como hemos mencionado, los Servicios Públicos de Empleo con las agencias privadas sin ánimo de lucro.

Diferenciándose en que si bien, la Ley de Colocación de 1931, tuvo un giro hacia la erradicación progresiva de cualquier organismo u agencia privada de colocación, en cambio, a partir de 1994, se produce un marcado giro hacia un modelo liberal.

En diciembre de 2003 se aprueba la nueva **Ley de Empleo**, derogando la anterior Ley Básica de Empleo de 1980, es la **Ley 56/2003, de 16 de diciembre**, que supone la transferencia al papel de un sistema de empleo caracterizado por la distribución de la política de colocación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de las Comunidades Autónomas que venían operando desde que comienza la transferencia de la red del Instituto Nacional de Empleo (INEM) a finales de los años noventa.

Se consolida con la Ley de Empleo de 2003 un “modelo liberal”, ya iniciado en la reforma laboral de 1994, y con su posterior modificación mediante la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, caracterizado por la apertura de agentes privados con y sin ánimo de lucro en la intermediación laboral. Se construye con la Ley 2003 un Sistema Nacional de Empleo, en el que actualmente conviven **agentes públicos y privados lucrativos o no**, estableciéndose como **modelo de política de colocación**.

La apertura a la intermediación privada lucrativa nos alerta del riesgo a una vuelta al pasado de principios del siglo XX, en el que la situación de una fuerte crisis económica y elevadas tasas de paro supusieron un abuso laboral mercantilista del servicio de colocación. La respuesta actual ante la situación de una aguda crisis económica y social, es la de ofrecer un mayor número de cauces con el fin de facilitar la incorporación al mercado laboral de los desempleados. Al igual que surge la oportunidad de encontrar beneficios económicos con la actividad de intermediación.

Como apuntan algunos autores, corremos el **riesgo de una nueva mercantilización laboral**, en el que la dispersión de agentes mediadores especializados se centren en sectores económicos en los que resulte rentable la actividad. Si bien, existe el compromiso legislativo de armonizar el nuevo modelo liberal en que se configura el Sistema Nacional de Empleo, bajo la coordinación del Servicio Público de Empleo, con unas reglas y compromisos que velen por el **principio de igualdad** y la búsqueda de la **transparencia** del mercado de trabajo.

No obstante, cabe recordar que nuestro texto constitucional no interpone ningún obstáculo a la construcción de un modelo liberal de política de colocación. El Artículo 40 de la Constitución Española, remite a los poderes públicos la realización de una **política orientada al pleno empleo**, pero no reserva al estado la función exclusiva de colocación. Tampoco los preceptos de la OIT suscritos por España.

La regulación en nuestro ordenamiento jurídico de la intermediación laboral privada, con y sin ánimo de lucro, es consecuencia de su implantación, difícil de erradicar, ya que llevan operando desde hace varias décadas, así como consecuencia de las recomendaciones internacionales, OIT, y supranacionales, Unión Europea.

Tras este repaso cronológico de la intermediación laboral en España, podemos concluir que se ha ido configurando a través de modelos de colocación comprendidos en distintos momentos históricos, políticos y sociales, siendo nuestro modelo actual de intermediación, el de la apertura al ámbito privado, coincidente con políticas liberales, que nos recuerda a los orígenes del modelo de colocación, un modelo "**liberal no intervencionista**".

3.- SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO EN MATERIA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

Los principales motivos que justifican la actuación en el mercado de trabajo son: mejorar la eficiencia y, promover una mayor igualdad de oportunidades.

Podemos hablar de una trayectoria dilatada de organismos que en el transcurso de los años han tratado de mejorar la realidad socioeconómica y laboral de nuestro país. Algunas fechas significativas relacionadas con la gestión del empleo y concernientes a la intermediación laboral en nuestro servicio público de empleo son las siguientes⁸:

- En 1976 se crea el **Servicio de Empleo y Acción Formativa (SEAF)**, que asume la gestión de intermediación, dotándose de una red propia de oficinas en todo el territorio.
- En 1978 se crea el **Instituto Nacional de Empleo (INEM)**, con la misma estructura y competencias que el SEAF, y además asumiendo la gestión de las políticas de empleo y de las prestaciones por desempleo.
- En 1988 se crea un instrumento de estudio del mercado de trabajo, denominado **Observatorio Permanente del Comportamiento de las Ocupaciones**.
- En 1992 se inicia el proceso de transferencia desde el INEM a las Comunidades Autónomas en materia de gestión del **Plan FIP** (en la actualidad, Formación Profesional para el Empleo).
- En 1997 se inicia el proceso de **traspaso de la gestión de las políticas activas de empleo** a las Comunidades Autónomas.

⁸ www.sepe.es.

- En 2003 se construye el **Servicio Público de Empleo Estatal** que junto a los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas conforman el Sistema Nacional de Empleo (SNE). **El INEM desaparece.**
- Dentro del Programa de modernización de los Servicios Públicos de Empleo, incluido en el Programa Nacional de Reformas de España 2005, destaca la puesta en marcha del **Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE)**. Un *Informe del Consejo Económico y Social (CES)* del año 2000⁹, sobre la movilidad geográfica, ya alertaba de la falta de conexión entre el INEM y los Servicios Públicos de Empleo que lo tenían transferido, lo que provocaba que determinadas ofertas quedasen sin cubrir. Por tanto, el SISPE debía de permitir a los Servicios Públicos de Empleo Estatal y Autonómicos compartir una información básica y coordinada sobre las transferidas políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo que no estaban -ni están- transferidas.

El Servicio Público de Empleo (SEPE) es la institución que interviene en el mercado de trabajo ofreciendo un **servicio de intermediación laboral universal y gratuito**, como en la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Sus funciones van más allá de la intermediación, implementando las políticas activas (orientación, asesoramiento, formación y fomento del empleo), así como las políticas pasivas, como es la gestión de las prestaciones por desempleo¹⁰.

La labor como intermediario por parte del SEPE, requiere conciliar **dos exigencias contradictorias**: dar una buena imagen ante los empresarios, para que confíen en él y de esta manera contar con un mayor número de ofertas de empleo, y el de ayudar y ofrecer trabajo a quienes más dificultades tienen a la hora de encontrar un empleo.

⁹ www.ces.es. (26 de enero de 2000). Obtenido de Consejo Económico y Social. (La movilidad geográfica).

¹⁰ Alujas Ruíz, J. (2011). Eficacia del servicio público de empleo en los procesos de intermediación laboral. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

Desde 1978 hasta 1994, el Servicio Público del Empleo Español, el Instituto Nacional de Empleo (INEM), se caracterizó, como ya hemos comentado, por su **exclusividad** y por la **obligatoriedad** de acudir al INEM, tanto por parte de trabajadores como de empresarios, en caso de precisar un empleo o un trabajador respectivamente. No obstante, como señala **Rodríguez-Piñero (1994)**¹¹, ya existían excepciones a la norma de contratación a través del INEM: respecto de la facultad decisoria del empresario en cuanto a la contratación o no del trabajador propuesto; por la posibilidad de distinguir entre ofertas genéricas y nominativas, y finalmente; por la existencia de agencias dedicadas a la selección de trabajadores.

DOS GRANDES TRANSFORMACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

La primera gran transformación del Servicio Público de Empleo en España se produce en 1994, con la **apertura progresiva a iniciativas privadas**, tanto en materia de colocación como de prestamismo laboral, lo que supone la supresión del monopolio de colocación por parte del INEM. Se autorizan las agencias privadas de colocación sin fines lucrativos y las empresas de trabajo temporal.

Además de perder el carácter exclusivo, pierde su carácter obligatorio, aunque persiste la obligación para los trabajadores que solicitan un empleo de inscribirse en el INEM.

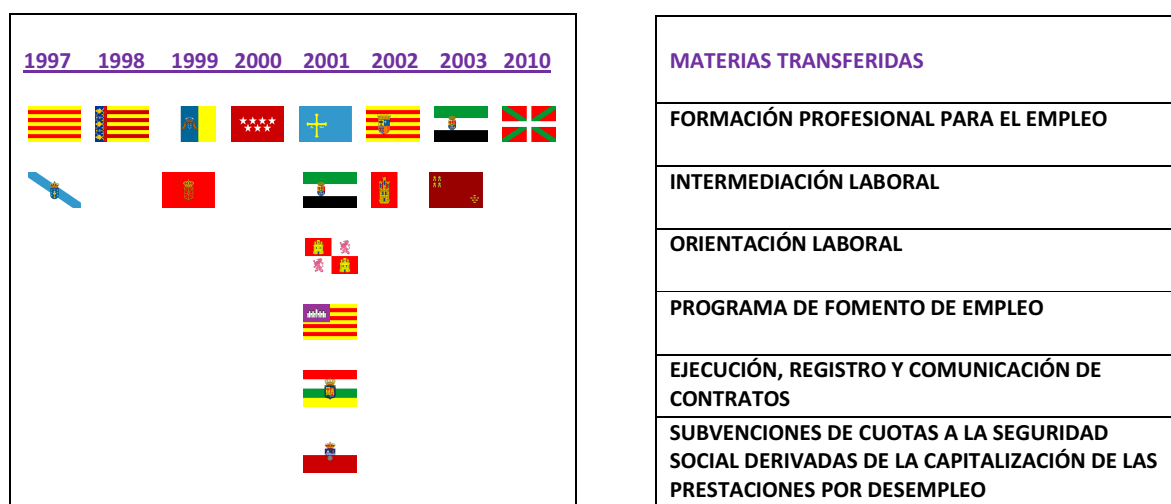
Podemos distinguir **tres actores** a partir de la reforma laboral de 1994 con la Ley 14/1994, de 1 de junio:

- a) **Empresas de Trabajo Temporal (ETT)**, aquellas cuya actividad consiste en poner a disposición de otra empresa usuaria, con carácter temporal, trabajadores por ella contratados.

¹¹ Rodríguez-Piñero, M. (1994). *Público y Privado en el mercado de trabajo de los noventa*. Huelva: Universidad de Huelva.

- b) **Agencias de Colocación sin fines lucrativos**, cuya finalidad es la de ayudar a trabajadores a encontrar un empleo, y a los empresarios a contratar trabajadores adecuados para cubrir sus necesidades. La mayoría de agencias tienen un carácter territorial o profesional.
- c) Los **Servicios Integrados para el Empleo (SIPE)**, son Ayuntamientos, Consejos Comarcales, Organizaciones sin ánimo de lucro y los Agentes Sociales. Su objetivo es mejorar las posibilidades de ocupación de los parados, mediante actuaciones personalizadas de acompañamiento en la búsqueda de empleo.

La segunda gran transformación del SEPE en España se produce con la **descentralización** desde el INEM **hacia las Comunidades Autónomas**, a partir de 1997 de la totalidad de las **políticas activas de empleo**, en las que las distintas Comunidades Autónomas han ido creando sus propios Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, y que se completa en el año 2003 con la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, (el País Vasco no lo hace hasta el año 2010). En el siguiente gráfico mostramos el mapa autonómico de procesos de traspasos, así como las materias transferidas¹²:



¹² www.sepe.es. Obtenido de Fuente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social .

La Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre, configura el **Sistema Nacional de Empleo (SNE)**, compuesto por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), y los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, reconociendo y constatando la descentralización de la gestión de las políticas activas de empleo.

El SEPE queda configurado como un organismo autónomo, independiente y con personalidad jurídica propia, adscrito al Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, al que se le encomienda según se recoge en el Artículo 10 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, “la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo”. Se ocupa de las políticas pasivas (prestaciones por desempleo), así como de las políticas activas en cuanto a:

- Diseño de políticas y elaboración de propuestas normativas,
- Apoyo a la gestión en territorios traspasados,
- Gestión y Atención directa al ciudadano /empresa en ámbitos y territorios no traspasados,
- Estadísticas en Informes en materia de Empleo.

A efectos del Sistema Nacional de Empleo, la **intermediación** en el mercado de trabajo, tal y como se recoge en el art. 21 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, modificada por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, se realizará a través de:

- a) Servicios Públicos de Empleo Estatal y Autonómicos.
- b) Agencias de colocación.
- c) Otros servicios que reglamentariamente se determinen para los trabajadores en el exterior.

Finalmente, la reforma laboral aprobada en septiembre de 2010, con la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, abre la puerta a la **colaboración público-privada**, regulando las **Agencias de Colocación con ánimo de lucro**, según las condiciones que establece la Ley y siguiendo las normas y criterios de la OIT y la línea de modernización de los SEPE promovida por la Estrategia Europea de Empleo.

4.- ALGUNOS EJEMPLOS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL EUROPEOS

El Convenio nº 181 OIT (1997), establece que la intermediación laboral podrá ser encomendada a los servicios públicos de empleo y a las agencias privadas en régimen de cooperación, de complementariedad o de concurrencia.

A continuación exponemos tres ejemplos europeos distintos de intermediación, si bien, con el denominador común de esquema competencial centralizado¹³.

4.1. MODELO DE COOPERACIÓN DE EMPLEO FRANCÉS

El Servicio Público de Empleo en el ordenamiento francés está marcado por la colaboración con las agencias privadas que pueden depender de entes públicos o ser exclusivamente privadas. Los servicios básicos de intermediación son competencia esencial pero no exclusiva de los Servicios Públicos de Empleo.

La cesión de actividades relacionadas con la intermediación a los entes públicos o privados se realiza a través de **concurso público**, en el que se selecciona al mejor candidato, entendido en términos de resultados, de productividad y de calidad en el servicio dispensado.

La Agencia Nacional de Empleo "*Agence Nationale Pour l'Emploi*", es un ente público nacional con personalidad jurídica y autonomía financiera que, centraliza el servicio y además, interactúa con el Estado central a través de Acuerdos celebrados por períodos determinados de tiempo. Estos Acuerdos "*Contrat de Progres*", contienen las orientaciones a seguir, siendo el principal objetivo el de fortalecer las sinergias con las agencias privadas de empleo y mejorar la colaboración con el resto de órganos integrantes de la estructura del servicio como son: direcciones regionales, los departamentos y las agencias locales.

La atención que desde el servicio se presta se divide en dos tipos:

¹³ Salas Porras, M. (2011). La intermediación en Europa: distintas perspectivas de una misma realidad. *Cuadernos del Mercado de Trabajo. Nº 6*.

- 1) Las destinadas a los empresarios, considerados como clientes estratégicos. Les asignan un operador técnico que se convierte en su gestor de recursos humanos. Además de proceder desde la *“Agence Nationale Pour l’Emploi”*, a suscribir acuerdos con grandes grupos empresariales, con objeto de proporcionarles una rápida y eficiente actuación del servicio a cambio de la contratación de desempleados.
- 2) Las destinadas a los desempleados, caracterizadas por la concreción e individualización de las medidas ofertadas, elaborándose el itinerario de inserción laboral correspondiente.

Concluimos que en el modelo francés la intermediación es abordada de forma cooperativa, precisando de una **ordenación unitaria** por parte del nivel organizativo estatal del servicio de colocación, independientemente de que posteriormente el prestador sea público o privado.

4.2. MODELO DE COMPLEMENTARIEDAD EN EL EMPLEO BRITÁNICO

En el modelo de empleo británico, el Servicio Público y la Agencia Privada se complementan ofreciendo conjuntamente medidas de políticas activas de empleo, entre las que se encuentra la intermediación laboral. Corresponde a los Servicios Públicos de Empleo un papel de coordinación entre las actuaciones externalizadas y aquellas que no lo están.

Al igual que en el modelo francés, el Servicio Público de Empleo Británico, se organiza de forma centralizada, estructurándose en una única red de oficinas *“Jobcentre Plus”* distribuidas por todo el territorio.

Cada uno de estos *“Jobcentre Plus”* cuentan con operadores técnicos *“Personal Advisers”*, que desarrollan funciones de intermediación, poseyendo cada uno una carpeta propia, con el fin de evitar duplicidades y servir de referente al que puedan dirigirse los usuarios del servicio. Con respecto a la oferta de empleo cuentan además, con canales

especializados de comunicación y consulta con cada una de las principales empresas del país. Se trata de operaciones **organizadas y coordinadas a nivel estatal**.

En cuanto a la demanda de empleo, cuentan con dos programas distintos: uno relativo a la búsqueda de empleo por parte de desempleados, mediante la información del mercado de trabajo, y otro; dirigido a desempleados de larga duración, ofreciéndoles consulta individual intensiva y apoyo en la búsqueda de empleo a través de la formación, prácticas, etc.

En la primera entrevista con el desempleado ya se establece en **plan individual** de actuación "*Back-to-work-plan*", que el desempleado debe de firmar, en el que se detallan todas las actuaciones para buscar **activamente** empleo, a diferencia del modelo francés que si cuenta con itinerarios prefijados. El técnico le reclamará al desempleado la **justificación documental** de las actuaciones desarrolladas. El control es muy rígido, con el objetivo de evitar posibles fraudes en la percepción de los subsidios.

El servicio de empleo británico cede importantes cuotas de intervención al sector privado en materia de intermediación, no sin determinar a nivel estatal el contenido y la evaluación de las labores de intermediación.

4.3. EL MODELO DE COMPETITIVIDAD EN EL EMPLEO HOLANÉS

En el modelo de empleo holandés, los agentes privados y públicos interactúan en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones, accediendo a subvenciones y financiaciones públicas, estando ampliamente externalizada la función de la intermediación.

El Instituto de Seguridad y Asistencia Social "*Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen, UWV*", y los municipios, ofertan servicios en los que participan para su adjudicación, los operadores privados con y sin ánimo de lucro. En la selección de concesionarios se tendrán en cuenta **cuatro datos clave**: experiencia; precio; tasa de inserción laboral y; metodología de inserción prevista.

Al igual que en el modelo británico, en el modelo holandés los concesionarios obtienen **beneficios** en la medida en que logran la inserción laboral de los desempleados y siempre que permanezcan un plazo igual o superior a seis meses. Si no se cumple la permanencia, **se penaliza** a las agencias privadas reduciendo sus beneficios económicos. Esto conlleva la continúa evaluación de los operadores privados, lo que redundará –suponemos- en una mayor eficiencia de su actuación y en la calidad de los servicios prestados.

El servicio de empleo holandés está compuesto por el Ministerio de Asuntos sociales, que supervisa la actividad de colocación, y por los servicios públicos de empleo “*Centrum voor Werk en Inkomen, CWI*), con funciones casi idénticas a los “*Jobcentres Plus*” británicos ya comentados.

Los CWI constituyen el **único punto de acceso** al servicio de colocación, destacando entre sus funciones, la intermediación, la clasificación de los usuarios demandantes de empleo en atención a su perfil profesional determinando la “**distancia**” que los separa del mercado de trabajo, determinando en los itinerarios las actuaciones específicas dirigidas a la inserción. Se clasifican los usuarios desempleados en **cuatro grupos**, en función de su empleabilidad.

Los operadores técnicos de CWI, se dividen en dos grupos: los que atienden a las empresas y, los que atienden a los desempleados. Cuentan los operadores técnicos con una autonomía que conlleva **responsabilidades** exigidas por los coordinadores en cada CWI.

En el Servicio Público de Empleo Holandés, se realizan evaluaciones del propio servicio, por tanto de la función de intermediación, de forma cuatrimestral.

Y al igual que en el británico y francés, el **tratamiento jurídico** que se hace de la intermediación es **unitario** para todos los actores que intervienen, abarcando las actividades que contiene la intermediación, el modo en el que se desarrollan, así como su evaluación. Es decir, que a pesar de los diversos grados de privatización, la intermediación privada está prevista de forma básica desde el **nivel central**.

4.4. RELACIÓN CON EL MODELO DE EMPLEO ESPAÑOL

En España, la división político-territorial reconocida en el artículo 140 de la CE, y en lo que se refiere al ámbito de la legislación laboral prevista por el art. 149.1.7ª de la CE, corresponde al Estado central la legislación sobre esta materia, siendo su gestión y ejecución atribuida a las Comunidades Autónomas que así lo hayan previsto en sus respectivos Estatutos de Autonomía, supone dicha descentralización una dificultad a la hora de coordinar y de homogeneizar políticas que garanticen la igualdad en el acceso al empleo.

El modelo de empleo Español presenta características más próximas al modelo cooperativo francés, en el que agentes públicos y privados interactúan en el ámbito de la intermediación, ostentando los Servicios Públicos de Empleo un papel predominante.

Destaca la reciente aprobación con el Real Decreto Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la **Cartera Común** de servicios del Sistema Nacional de Empleo, en el que se concretan parámetros básicos y determinados en materia de intermediación laboral que nos recuerdan al modelo británico, en el que el control es muy rígido, así, el **compromiso de actividad** y, el **itinerario de inserción laboral**, de cuyo cumplimiento se hace depender el derecho social a la percepción de subsidios o prestaciones por desempleo, está orientado a la búsqueda activa de empleo por parte del desempleado.

Y al igual que en el modelo británico y holandés, en el modelo español también los agentes privados obtienen beneficios en la medida que logran la inserción laboral de los desempleados.

La **clasificación** de los solicitantes de empleo en el modelo español se clasifica en **cuatro lotes** en función del tiempo que lleven inscritos como demandantes, en el modelo holandés, lo hacen en función de la “empleabilidad”.

Podemos entrever como se van plasmando las líneas de actuación marcadas por la Unión Europea, a través de la Estrategia Europea de Empleo 2020.

5.- AGENTES QUE PARTICIPAN EN LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

Son muchos los agentes que participan en nuestro actual modelo de intermediación, distinguiéndose entre públicos, privados, con y sin ánimo de lucro, colaboradores o no, con los Servicios Públicos de Empleo.

Pasamos a continuación a identificarlos, englobándolos en función de su ámbito público o privado, constatando las últimas novedades que sirven de paradigma al marco actual de la intermediación.

A) ENTIDADES PÚBLICAS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

El **SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO** es el instrumento nuclear para asegurar la coordinación y cooperación entre Administraciones, integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas.

- **SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SEPE)**, que regula los programas de empleo, mantiene la representación con los interlocutores sociales, tiene atribuidas las competencias sobre políticas pasivas de empleo (prestaciones económicas por desempleo, contributivas y no contributivas). Así como las competencias en políticas activas de empleo, ocupándose del **diseño y elaboración**, así como de la **ejecución de las políticas activas** en aquellos territorios en los que no se hubiesen transferido las competencias (todas las Comunidades Autónomas tienen transferidas estas competencias a excepción de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla).
- **SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**, que se ocupan de la **ejecución de las políticas de empleo a nivel autonómico**, ya que tienen competencias de ejecución de las políticas y fomento de empleo. Ejercen como Autoridades Administrativas y participan en la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales y en el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo. Las Comunidades Autónomas son las responsables de trasladar al marco del Sistema Nacional de Empleo,

de manera que quede bien representada la Administración local. Esto suele estar plasmado mediante la **distribución territorial de las oficinas autonómicas de empleo**.

- **CORPORACIONES LOCALES:** pueden ejecutar acciones de promoción de empleo, pero no tienen competencias en materia de empleo. Un ejemplo pueden ser los **Centros de Orientación e información para el Empleo (COIE)**, que funcionan básicamente en las universidades, como una oficina de gestión de empleo creada en base a un convenio de colaboración con los Servicios Públicos de Empleo, ofreciendo a los recién titulados contratos en prácticas, becas o intermediación con empresas. También se encontrarían las Administraciones Locales, como los Ayuntamientos, que hubiesen podido constituirse como **Agencias Públicas de colocación**.

Las entidades públicas serán gratuitas tanto para oferentes como para demandantes de empleo.

Muy cuestionado ha estado siempre la **eficiencia de los Servicios Públicos de empleo en materia de colocación**, ya desde el año 1995 con la apertura al sector de colocación privado se argumentaba las cargas burocráticas y las complejas y especializadas ofertas de empleo, que requerían de una mayor especialización y proximidad a las fuentes de empleo. La escasa **cuota de mercado** de los Servicios Públicos de Empleo, siendo en el año 2014 del 2,1% del total de las colocaciones. Algunas de las razones pueden ser por: la desconfianza de los empresarios, que consideran que no se adaptan a sus necesidades; pese al elevado número de demandantes inscritos en las oficinas públicas de empleo, tampoco éstos confían en que vaya a ser el medio de colocación, y también; por la falta de coordinación que se ha advertido respecto de los distintos Servicios Públicos de Empleo, dificultando la fluidez de ofertas y demandas de empleo por todo el territorio nacional, consecuencia de la descentralización¹⁴.

¹⁴ Alujas Ruíz, J. (2011). Eficacia del servicio público de empleo en los procesos de intermediación laboral. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

B) ENTIDADES PRIVADAS DE INTERMEDIACIÓN LABORAL

- **AGENCIAS DE COLOCACIÓN**¹⁵. Reguladas en el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, son entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realizan actividades que tienen por finalidad proporcionar un trabajo a las personas desempleadas. También pueden realizar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como la orientación, información profesional o selección de personal. Son un instrumento tanto para el SEPE como para los distintos Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, que podrán utilizar en la medida que consideren necesario para que las personas que buscan empleo lo encuentren en el menor plazo posible.

A partir del 5 de julio de 2014 ya no será necesaria la previa autorización de ningún Servicio Público de Empleo, en virtud de la modificación del Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, aunque antes de iniciar su actividad deberán presentar una **declaración responsable** al Servicio Público de empleo competente en la Comunidad Autónoma donde pretendan desarrollar su actividad o en el SEPE si es en dos o más Comunidades Autónomas.

La actuación de las agencias de colocación estará coordinada por los Servicios Públicos de Empleo, aunque **no todas las agencias de colocación tendrán la condición de colaboradoras**. Para ello será **necesario** que exista un instrumento jurídico que regule esta relación, a través de un **convenio de colaboración**. La colaboración con los Servicios Públicos de Empleo se puede desarrollar mediante contratación administrativa, concesión de subvenciones públicas o cualquier otra forma jurídica ajustada a la normativa estatal y autonómica.

Las que colaboren con los Servicios Públicos de Empleo, prestarán sus servicios de forma gratuita tanto para trabajadores como para empresas, ya que sus servicios se

¹⁵ www.sepe.es.

remuneraran por los respectivos Servicios Públicos de Empleo, en los términos establecidos en el respectivo convenio de colaboración.

El SEPE finalizó el 17 de junio de 2014 un Acuerdo Marco, que es un procedimiento de selección de agencias de colocación que pueden colaborar con los Servicios Públicos de Empleo que se hubieran adherido al mismo (Andalucía, País Vasco y Cataluña, no se han adherido a este Acuerdo). Resultado de ese procedimiento se han seleccionado **80 agencias de colocación publicada en el BOE del 24 de junio de 2014.**

En el desarrollo del Acuerdo Marco, se autoriza a estas agencias **subcontratar** la actividad que vayan a desarrollar, con la modificación en el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por la disposición final segunda de la Ley 1/2014, de 28 de febrero.

La **cooperación** entre las oficinas públicas de empleo locales y las agencias privadas de colocación consiste, en que las oficinas públicas de empleo difunden las ofertas de empleo de las agencias privadas, poniéndolas a disposición de los solicitantes de empleo. Las agencias privadas se servirán de la información facilitada por parte de las oficinas públicas para buscar y seleccionar candidatos.

- **EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL (ETT)**, autorizadas con la reforma laboral de 1994, Ley 14/1994, de 1 de junio, cuya función principal es la cesión de trabajadores, mediante un contrato de puesta a disposición a otra empresa usuaria, con carácter temporal, a trabajadores por ella contratados.

Las ETT no han gozado de buena reputación: primero, por la desregulación con la que operaban hasta la Ley de 1994; segundo, por la diferencia salarial mucho más reducida que tenían los trabajadores contratados por la ETT, ya que estos trabajadores cedidos se les aplicaba el convenio basado en la negociación colectiva del sector del trabajo

temporal, y no el de la empresa en la que desempeñaban el puesto. Esta injusticia social se acaba en el año 2000, que fuerza la equiparación salarial.

Las ETT han pasado en veinte años de tener clientes a los que la contratación a través de ETT les suponía un ahorro en gasto de personal, a suponerles un recargo de un promedio del 20%.¹⁶

La Ley 3/2012 de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, habla de la eficacia de las ETT, por lo que se las autoriza a ejercer como **Agencias de Colocación**, pudiendo **colaborar** en la colocación de parados apuntados en las listas oficiales del paro, con contraprestación económica. Debiendo de informar si actúan como ETT o como agencias privadas de colocación. De esta manera **se unifica el régimen jurídico** de las agencias de colocación privadas y las ETT. Con esta Ley también se les amplía sectores vetados hasta la fecha, como son el de las Administraciones públicas, salud y construcción.

El **29 de mayo de 2015**, el Gobierno aprueba un Real Decreto que regula el régimen de autorización y la actividad de las ETT, con el objetivo de adecuar el contenido de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por los cambios normativos introducidos en la Ley de 2014, y como novedades de este Reglamento es la **creación de una base de datos central** de ETT, de **acceso público** que será gestionada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. También establece que todos los registros, procedimientos y trámites, se harán por medios electrónicos¹⁷.

Desde Asociación de ETT y Agencias de Colocación (ASEMPLEO), aplauden las medidas que les conceden mayor margen de actuación, argumentando la eficacia de las ETT, presentando como dato, que en el año 2014 gestionaron el 15,5% de las ocupaciones,

¹⁶ Cordero, D. (26 de Abril de 2015). Lucha por una buena reputación. *EL PAÍS*.

¹⁷ www.lamoncloa.gob.es.

frente al 2,1% de los servicios públicos de empleo. Los detractores sin embargo argumentan que esto beneficia a las ETT económicamente en contra de los desempleados corriendo el riesgo de la comercialización del empleo.

Un dato a tener en cuenta es que, **uno de cada cuatro contratos** celebrados por ETT en el año 2014, tuvo como duración una jornada o menos y **más de la mitad no superaron los 10 días**¹⁸.

Respecto de la conveniencia o no de que operen agentes privados de colocación “lucrativos”, se expone a favor su mayor incidencia en la colocación y en la creación de empleo, así como el reconocimiento por el Convenio 181 de la OIT, y a lo que viene siendo habitual en otros países europeos. Y en contra, se argumenta de si pone en peligro la potenciación y la idea de servicio público, gratuito y universal, ya que para los trabajadores es gratuito, no siempre para los empleadores, o que éstas se centren en trabajadores con mayores posibilidades de encontrar empleo y en aquellos sectores con mayor productividad.

Si bien es cierto, que en el Real Decreto 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regula las Agencias de Colocación sin ánimo de lucro, el ánimo de lucro no suponía gratuidad, puesto que **podían** recibir remuneración tanto del trabajador como del empresario siempre que “se limite exclusivamente a los gastos ocasionados por los servicios prestados”¹⁹.

- **EMPRESAS OUTPLACEMENT, O DE RECOLOCACIÓN**, dedicadas a proporcionar servicios contratados por empresas en situación de Reestructuración, a fin de ayudar a encontrar otro trabajo a los trabajadores afectados. Tal y como se recoge en la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, que incorpora el apartado 2 con el que se amplía el concepto de intermediación laboral al incluir que también “se considerará

¹⁸ Gozzer Arias, S. (26 de Enero de 2015). *Uno de cada cuatro contratos celebrados de las ETT tienen solo un día de duración*. Obtenido de www.elpais.es.

¹⁹ www.boe.es.

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

En la disposición adicional 4ª de Ley 27/2009, y por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre ya se anunciaba para España la creación de Servicios Públicos de recolocación en Expedientes de Regulación de Empleo. A la fecha de la presentación de este trabajo, no se ha llevado a cabo.

A parte de ser contratados estos servicios por procesos de reestructuración en los casos que **obligatoriamente** la Ley determine, según se recoge en el Artículo 18.3 de la Ley 18.3 de la Ley 3/2012 de 6 de julio, que establece un nuevo apartado 10 Artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores (ET), por el que se establece la obligatoriedad de externalizar Planes de Recolocación en casos de **despidos colectivos** que afecten a más de 50 trabajadores, exceptuando a las empresas que se hubiesen sometido a un procedimiento concursal, también pueden ser contratados de forma voluntaria, habiendo sido muy utilizados desde sus inicios especialmente para altos directivos, a fin de una mejora de la reputación corporativa o de minimización de riesgos jurídicos derivados de procesos de despidos.

Existen **otras entidades privadas** participando de la intermediación laboral que quedan al margen de la reglamentación, aunque su trascendencia práctica está muy lejos de ser marginal, como son:

- **GABINETES DE SELECCIÓN DE PERSONAL**, que se dedican a seleccionar los candidatos adecuados para las empresas clientes (por ejemplo, las empresas *head hunters* o de cazatalentos).

- **PORTALES VIRTUALES**, a parte de las plataformas virtuales de empleo de las distintas entidades públicas y privadas que acabamos de comentar, existen numerosos portales de empleo o redes de contacto, que sirven de búsqueda de ofertas, así como pueden servir de fuentes de reclutamiento. Esto nos lleva a la reflexión de si se puede considerar intermediación laboral, pues si bien si sirve para la “puesta en contacto”, la labor de identificar el agente responsable de la casación de oferentes y demandantes de empleo queda en cuestión.

Tras este repaso por los distintos agentes que actúan en la intermediación laboral, podemos constatar que nuestro modelo de intermediación laboral se presenta como un difícil entramado de agentes que intervienen en el mercado de trabajo.

6.- LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

6.1. NECESIDAD DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS

En épocas de crisis económicas las dificultades de colocación se encuentran en la falta de empleos. No obstante, son precisamente las crisis económicas y su efecto en los mercados de trabajo las que ponen de manifiesto la **necesidad de reforzar las políticas de empleo** vinculadas a procesos de **colocación e intermediación**, especialmente en países como el nuestro, con tasas de desempleo muy elevadas²⁰.

Un instrumento muy considerado son los llamados “**Itinerarios de inserción profesional**” que tienen por finalidad facilitar el tránsito del desempleo al empleo. Para configurarlos se determinan en función de la formación y de la experiencia, lo que afecta de manera desigual a sectores más afectados por la crisis: menores de 24 años, parados de larga duración y, mayores de 45 años.

Los servicios de empleo exigen de reformas que aumenten su eficacia y eficiencia a la par que supongan más protección social.

En España el concepto de **activación** y el llamado **compromiso de actividad** se introduce con las reformas de la prestación por desempleo en el año 2002, que modifica el Artículo 231.f) de la Ley General de Seguridad Social (LGSS), así como en la exposición de motivos de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, que puede verse el nuevo concepto de inserción y de sus instrumentos.

Es necesario someter nuestros sistemas de empleo a **procesos de verificación de resultados**, con el fin de comprobar si los recursos destinados a las políticas activas de empleo han sido suficientes y eficaces. Así como es preciso conocer si han conseguido una incidencia importante en la colocación directa o indirectamente de los trabajadores

²⁰ López Gandía, J. (2011). Políticas activas de empleo e itinerarios profesionales ante los retos del mercado de trabajo. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

mediante la gestión directa o indirecta a través de entidades colaboradoras en materia de empleo.

Las políticas pasivas de empleo, prestaciones y subsidios por desempleo, corresponden al Servicio Público Estatal, en cambio las políticas activas de empleo están transferidas a ámbitos territoriales, autonómicos y locales, lo que ha supuesto poner en cuestión de si contribuye a la eficiencia, pues el compromiso de actividad en caso de perceptores, forma parte de la prestación.

Algunos de los problemas que se atribuyen a la ineficacia de las políticas activas respecto de la inserción laboral, son respecto de la **insuficiencia de recursos destinados**, así como la falta de **personal especializado** en la inserción que puedan llevar a cabo los itinerarios profesionales, y la ausencia, en la mayoría de los casos, de **herramientas de información integrada**.

En el Real Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril, de impulso a la actividad económica, se establece un “refuerzo de las acciones de inserción laboral y formación profesional mediante la contratación de 1.500 **orientadores** para que elaboren itinerarios personalizados para las personas afectadas”. En el año 2010 se amplía el plazo de actuación de estos 1500 orientadores, además de otros 1.500 **promotores de empleo**, y se definen las funciones del promotor de empleo. Aunque podemos poner el ejemplo del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, que en diciembre de 2012 presentaron un Expediente de Regulación de Empleo que supuso la extinción del contrato de 60 de los 114 orientadores laborales con los que contaba, siendo la primera vez que una administración pública presentaba un expediente de regulación.

El servicio de orientación profesional es muy importante y como indica López Gandía²¹, “debiera ser la primera atención que recibiera la persona desempleada”, ayudando a poner en marcha los itinerarios de inserción. Por ello es conveniente que los profesionales

²¹ López Gandía, J. (2011). Políticas activas de empleo e itinerarios profesionales ante los retos del mercado de trabajo. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*. Nº 6 .

que se dediquen a la orientación cuenten –y utilicen- con información sobre el mercado de trabajo, local, regional y nacional, al igual que cuenten con información relacionada con las competencias necesarias para desempeñar correctamente un puesto de trabajo, ya que el mercado de trabajo es cambiante. Se hace indispensable la **coordinación entre orientación y formación**.

Otra función importante es la de elaborar “**carpetas profesionales**” que abarquen cada sector profesional.

Los bajos niveles formativos y de cualificación están asociados a mayor tasa de inactividad y de desempleo y menores salarios, en cambio, un mayor nivel educativo está asociado a mayor formación continua y a mayores salarios. En años de bonanza económica si bien se produjeron abandonos escolares hacia una “huida” de trabajos poco cualificados pero relativamente bien remunerados, fueron precisamente estos colectivos los que más tarde acusarían los efectos de la crisis. Podemos considerar que los Servicios de Empleo “sufren” las deficiencias del sistema educativo y su inadecuación a las necesidades del mercado de trabajo. La **prevención del desempleo** debiera iniciarse precisamente en el **sistema educativo**.

Con la crisis económica se acentúa la responsabilidad de las instituciones de formación y también la de los individuos, ante los desajustes entre las cualificaciones requeridas por el mercado de trabajo y las adquiridas en los diferentes dispositivos de formación. Es oportuno que la formación dispensada por los Servicios de Empleo o centros colaboradores, estén sujetos a evaluación y criterios de eficiencia y no limitarse en cumplir objetivos de las acciones a realizar.

La intermediación laboral debe de caracterizarse por disponer de **medios eficaces** que garanticen la inserción y la igualdad en el acceso al empleo.

6.2. MARCO ACTUAL DE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

A continuación exponemos las **últimas medidas aprobadas** al amparo del título competencial previsto en el artículo 149.1.7ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, en connotación con las políticas activas de empleo y por ende, a la intermediación laboral. Son las siguientes:

- 1) El Gobierno aprobó el **Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, la Estrategia Española de Activación para el Empleo**²², el nuevo modelo de políticas activas, y en abril de 2015 presentó la **distribución de fondos** que recibirán las Comunidades Autónomas, de los cuales el 60% se distribuirán en función de los resultados conseguidos. Para el año 2016, el porcentaje de fondos condicionados al cumplimiento de objetivos se elevará hasta el 70%. El Gobierno en el año 2013 puso en marcha el reparto de fondos para la ejecución de las políticas activas en función de unos resultados obtenidos, de tal forma que pretende una transición gradual hacia la nueva cultura de evaluación, que condiciona la distribución de fondos en función de los resultados obtenidos. (Ya en el 2013, el 15% de los fondos se vincularon a los resultados de 2012).

No hay datos oficiales sobre el reparto entre los distintos tipos de políticas activas. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el caso de España, el 42% se destinaría a bonificaciones a las empresas, es decir, ayuda directa al sector privado para que contrate; el 23% para formación de trabajadores; el 17% para labores de intermediación de los servicios públicos de empleo y; 9% para creación directa de empleo en el sector público²³.

²² www.boe.es.

²³ Pascual, R. (22 de Enero de 2015). Las políticas activas de empleo que nadie evalúa. www.elpais.es.

Desde Asociaciones Sindicales (**CCOO y UGT**)²⁴, se critica que se desconozcan los resultados reales de los programas y planes en el mercado laboral. Así como la complejidad de los índices compuestos y la falta de información de las variables que componen los indicadores. Añaden además que se confunden objetivos con medidas y con indicadores, pues no se mide la eficacia (respecto de los resultados), ni tampoco la eficiencia (recursos utilizados en función de los objetivos alcanzados).

Resulta necesario la evaluación eficaz y eficiente de los planes y programas de políticas activas de empleo, así como la evaluación de cada uno de los tipos de política activas.

- 2) **Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de servicios del Sistema Nacional de Empleo**²⁵. Constituye uno de los tres reglamentos que prevé la Estrategia Española de Activación para el empleo Real Decreto 751/2014, antes mencionada.

Los servicios públicos de las Comunidades Autónomas deberán ofrecer una **Cartera Común de Servicios** mínimos, pudiendo establecerse **servicios complementarios** por los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos para su ámbito territorial.

Recoge en los Artículos del 7 al 11, los servicios incluidos en la Cartera Común del Sistema Nacional del Empleo:

- a) **Servicio de orientación profesional:** que es un servicio integral que tiene por finalidad ayudar a los usuarios a mejorar su empleabilidad. Entre las actividades que se recogen son las de:
 - a. Diagnóstico individualizado y elaboración del perfil;
 - b. Diseño de itinerario personalizado para el empleo, para cuya realización será necesaria la suscripción y firma de un acuerdo personal de empleo

²⁴ www.ugt.es. (27 de Abril de 2015). Obtenido de Unión General de Trabajadores (UGT). Plan Anual de Política de Empleo 2015. Observaciones conjuntas de UGT y CCOO.

²⁵ www.boe.es.

entre el usuario y el servicio público de empleo, y deberá incorporar entre otras “la identificación de las actuaciones de búsqueda activa de empleo que, de acuerdo con su perfil, el usuario quedará obligado a realizar”;

- c. Acompañamiento personalizado en el desarrollo y cumplimiento del itinerario y;
- d. Acompañamiento y ayuda técnica adicional, como por ejemplo, técnicas de búsqueda activa de empleo incluyendo medios telemáticos y el uso de las redes sociales.
- e. Información sobre situación del mercado de trabajo, y la oferta formativa y programas que faciliten la movilidad para la formación y cualificación europeas.
- f. Apoyo a la gestión de la movilidad laboral, geográfica y funcional, así como en el ámbito nacional, europeo e internacional.

b) **Servicio de colocación y de asesoramiento a empresas;** tiene por objeto identificar y gestionar ofertas de empleo, incluyendo las procedentes del Espacio Económico Europeo y otros países. Entre las actividades:

- a. Casación de ofertas y demandas de empleo, de acuerdo con su perfil profesional y, particularmente, con sus “competencias profesionales”. Verificarán el cumplimiento de la obligación de los beneficiarios de prestaciones y subsidios por desempleo de aceptar la colocación adecuada, ofrecida por los Servicios Públicos de Empleo o por las Agencias de Colocación colaboradoras. También identificarán las necesidades de los empleadores harán labores de prospección de ofertas de empleo, en especial con pequeñas empresas “aflorando ofertas de empleo latentes”. Y difundirán información de las ofertas de empleo disponibles a través del Portal Único de Empleo.

- b. Informarán a las empresas y agencias de colocación que lo soliciten sobre los trabajadores incluidos en programas que comporten incentivos económicos a las empresas que les contraten.
- c. Comunicación de la contratación laboral.
- d. Ejecución de los planes de recolocación cuya ejecución corresponda a los Servicios Públicos de Empleo, de acuerdo con la legislación vigente, o apoyo a los procesos de recolocación que se acuerde oportunamente.

c) **Servicio de formación y cualificación para el empleo:** tiene por finalidad promover la formación, cualificación profesional, recualificación y actualización permanente facilitando la transición al empleo. Señala este Real Decreto “fundamental”, la coordinación con el servicio de orientación profesional.

Comprenderá la siguientes acciones:

- a. Formación profesional para el empleo acorde con las necesidades de los usuarios. Formación suficiente para facilitar la adquisición de competencias en función del itinerario personalizado. Así como el control, seguimiento, evaluación y acreditación de competencias
- b. Inscripción, acreditación y selección de centros y entidades de formación profesional para el empleo.
- c. Programas e instrumentos que faciliten la movilidad para la formación y cualificaciones europeas.

d) **Servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento:** tiene por objeto apoyar y promover iniciativas emprendedoras y generadoras de empleo y autoempleo, en particular los “**Puntos de Atención al Emprendedor**” previstos en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre. Comprende las actividades de:

- a. Información y apoyo cualificado a los usuarios interesados de emprender una actividad productiva que conlleve creación de empleo, o de su propio autoempleo.
- b. Fomento de la economía social y del emprendimiento colectivo: constitución de cooperativas, sociedades laborales y otras entidades de economía social.
- c. Asesoramiento y ayuda a incentivos disponibles.

Cabe reseñar las actuaciones que se especifican en su Artículo 12, respecto de la “**activación**” de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones por desempleo. Los Servicios Públicos de Empleo deberán “**garantizar la participación**” de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones. Garantizar la inscripción como demandantes de empleo previo a la solicitud de prestaciones. Y para aquellos que hayan suscrito el “**compromiso de actividad**” supondrá la designación de un tutor y orientador de referencia.

Entre estos servicios mínimos, el nuevo sistema de elaboración de “**perfiles**” de los desempleados existe en casi todos los servicios públicos europeos²⁶.

La aprobación de esta **Cartera Común de Servicios** del Sistema Nacional de Empleo podría interpretarse como una apuesta por las políticas activas de intermediación.

- 3) El **29 de mayo de 2015**, el Gobierno aprueba el **Contrato del Servicio Público de Empleo Estatal con Agencias de Colocación**. Se basa en el Acuerdo Marco de Intermediación Laboral, y pretende servir de impulso a la intermediación laboral para mejorar el mercado de trabajo y fomentar la movilidad geográfica, aprovechando la colaboración público-privada²⁷.

²⁶ www.lamoncloa.gob.es.

²⁷ www.lamoncloa.gob.es.

El **Acuerdo Marco** de Intermediación Laboral se aprobó en agosto de 2013, supuso el establecimiento de la arquitectura común de la **colaboración público-privada** en España, y una preselección de **ochenta agencias** con las que ahora pueden formular contratos los Servicios Públicos de Empleo. Los Servicios Públicos de catorce Comunidades Autónomas (no se adhirieron a este acuerdo las Comunidades de Andalucía, Cataluña y País Vasco), y el Servicio de Empleo Estatal.

El objetivo es la colaboración de demandantes de empleo de todo el territorio nacional en el plazo de un año desde la formalización de los contratos con las agencias adjudicatarias. (Excluidos Ceuta y Melilla y los beneficiarios del PREPARA, dado que para estos casos existe un procedimiento específico).

El presupuesto es de 41,7 millones a distribuir entre 2015 y 2016.

Una característica es la **identificación de cuatro lotes de contratación** en función del perfil de los desempleados a insertar. Se clasifican **en función del tiempo** que lleven registrados como demandantes de empleo, con un mínimo de tres meses: tres-seis meses, seis meses-un año, uno-dos años y más de dos años.

Estos servicios **se retribuirán en función de los resultados**, medidos en términos de la inserción efectiva de los demandantes de empleo durante al menos seis meses, contados dentro de un período de ocho meses. Habrá incentivos adicionales por contrataciones de mayor duración, así como de importes mínimos por beneficiario atendido, para favorecer -dice el contrato- un tratamiento individualizado y la adecuada orientación para el empleo.

- 4) El **1 de junio de 2015**, la Ministra de Empleo y Seguridad Social, Dña. Fátima Báñez, presentó al Consejo de Ministros un informe sobre la **Estrategia de Activación para el Empleo e impulso a las medidas activas**²⁸.

El informe destaca que resultan más importantes que nunca las medidas de **activación para el empleo**, para lograr que la recuperación se consolide y llegue a todos los que buscan oportunidades de empleo.

La Estrategia se articula en torno a **seis ejes** de actuación:

Eje 1: La **coordinación y modernización** de los Servicios Públicos de empleo, basada en la orientación a resultados, la transparencia, la evaluación y el control.

Eje 2: El **impulso al empleo juvenil**, a través de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven; y del Sistema Nacional de Garantía Juvenil.

Eje 3: Un nuevo mapa más eficaz de **incentivos a la contratación**, orientado al empleo estable y con especial énfasis en los colectivos de trabajadores más vulnerables y más alejados del mercado de trabajo.

Eje 4: Un nuevo modelo de formación profesional, tanto a través de la introducción de la **formación dual** como de un nuevo sistema de formación profesional para el empleo, orientado hacia la mayor calidad, planificación estratégica, transparencia y evaluación permanente.

Eje 5: El refuerzo de la **vinculación entre políticas activas y pasivas** de empleo para lograr mayores incentivos a la activación.

Eje 6: El **impulso a la intermediación en el mercado de trabajo**, mediante nuevas herramientas e incorporando la experiencia y conocimiento de la colaboración público-privada. Actuaciones como el **Portal Único de Empleo y Autoempleo**.

²⁸ www.lamoncloa.gob.es.

Con este amplio repaso sobre las últimas novedades en materia de políticas activas de empleo, en el que detallamos la concreción de las medidas a adoptar, nos permite vislumbrar la senda en la que se llevarán a cabo estas acciones, con numerosos intervinientes y enfocadas a la evaluación y al control.

7.- LA COYUNTURA SOCIOECONÓMICA Y LA INTERMEDIACIÓN LABORAL

El mercado de trabajo en España en los últimos treinta años, pese a que ha vivido distintos momentos económicos y sociales, y no pocas reformas, continúa acusando el problema del **desempleo y de la temporalidad**.

La tasa de paro que en el primer trimestre de 2015 afecta al 23,78% de la población activa, en 1985 también afectaba al 21,9%. Con diversas fluctuaciones en estas tres décadas, situamos la menor tasa de paro en el año 2007, con 7,95%, y la mayor tasa fue en el año 2013, con una tasa de paro del, 27,16%. La economía crece en nuestro país y las perspectivas de creación de empleo, según previsiones, nos situarían en el 2016 en un 20%. Eso sí, advierten algunos expertos, que se creará empleo pero de poca calidad, con el riesgo de que esa poca calidad de perpetúe²⁹.

MODELO PRODUCTIVO

A mediados de los ochenta los trabajos parecía que eran para toda la vida. Esta visión hoy en día ha cambiado, exigiéndose por parte de las empresas una mayor **adaptabilidad**, siendo importante tanto las aptitudes como las actitudes. Las empresas han pasado de requerir perfiles profesionales más generalistas, a perfiles profesionales muy específicos. Y mientras algunas profesiones han desaparecido, otras han emergido, como las relacionadas con las nuevas tecnologías o la logística.

La **alta temporalidad** sobre todo a partir de la reforma del año 1984, hizo que se convirtiese en el en el modo de contratación para un 30% de los trabajadores. Con los años de crisis ha bajado hasta situarse hoy en un 25%, probablemente derivado de que fueron los primeros trabajadores de los que se empezó a prescindir.

El modelo productivo español ha ido cambiando. Según un artículo de Sánchez Silva, C. (2015)³⁰, entre los años 1985 y 2015 el sector servicios pasa de representar un 47% a

²⁹ Sánchez Silva, C. (24 de Abril de 2015). Treinta años de paro. *EL PAÍS* .

³⁰ Sánchez Silva, C. (24 de Abril de 2015). Revolución en la oficina. *EL PAÍS* .

representar un 76%; la agricultura ha perdido un enorme peso, pasando del 17% al 4,3%; la industria del 26% al 13,6%; y la construcción del 10% al 5,6%. Es decir, el sector servicios domina el tejido productivo de nuestro país, aportando tres de cada cuatro empleos³¹.

FORMACIÓN

Respecto de la capacitación requerida, en el año 1985, los trabajos manuales cualificados y no cualificados representaban el 55%, pasando hoy en día a representar el 34%. En cambio, los trabajos no manuales han pasado del 45% al 55% de la fuerza laboral.

La población ocupada con estudios universitarios o con formación profesional, ha pasado en estas tres últimas décadas del 26% al 36%.³²

MUJERES

La incorporación de la mujer al mundo laboral ha sido masiva en las últimas décadas, pero todavía no se ha logrado la igualdad. Así, en el año 1985 las mujeres representaban el 28% del total de los ocupados, y en el año 2014 representaban el 45,6%. El empleo femenino se agrupa en sectores menos valorados, con empleos más precarios y peor pagados. Además de que el 80% de los trabajos a tiempo parcial están en manos de las mujeres. En todos los sectores las mujeres tienen salarios un 30% inferior al de los hombres³³.

MIGRACIÓN / EMIGRACIÓN

Entre 2000 y 2009 España recibió la mitad de toda la migración que se instaló en Europa. Fueron siete millones de personas, lo que algunos políticos llamaron “efecto llamada” por la política migratoria, otros apuntan que se construyó para atender una punta de producción. Algunos estudios señalan que aportaron algo más de un 2% al crecimiento del PIB anual. A pesar de la crisis, en el año 2013 entraron 300.000 personas extranjeras. En

³¹ Sánchez Silva, C. (26 de Abril de 2015). Revolución en la oficina. *EL PAÍS*.

³² Sánchez Silva, C. (26 de Abril de 2015). Revolución en la oficina. *EL PAÍS*.

³³ Blázquez, S. (24 de Abril de 2015). Rompiendo moldes. *EL PAÍS*.

estos últimos años de crisis, hemos asistido por otro lado a la emigración, especialmente de clases medias y con muy buena cualificación, aunque parece que la tendencia se ha frenado a datos del primer trimestre de 2015³⁴.

AUTÓNOMOS

Los autónomos pasaron del 1,9 millones en el año 1985, a 3,5 millones a finales de 2014. Representan un 20% de la población activa. Las preferencias por el tipo de empleo también se han invertido, puesto que uno de cada tres jóvenes aspira a ser funcionario, otro **emprendedor** y otro trabajador por cuenta ajena en el sector privado. Aunque la figura del autónomo en su consideración actual es reciente, de 2007, y hecha para su inclusión en el Estatuto del Trabajo Autónomo. El autónomo se ha convertido en un interés político, prueba es el anteproyecto para promocionar el **autoempleo**. Se prevé que este año uno de cada tres autónomos contratará personal³⁵.

BÚSQUEDA DE EMPLEO

La búsqueda de empleo también ha cambiado en estas décadas, la era de empleos anunciados en prensa y/o el envío de cartas curriculares por correo ordinario, ha dado paso a la **era tecnológica**. A finales de los noventa comenzó la explosión de los portales de empleo representando la opción de búsqueda más valorada, seguida de los contactos personales que se mantienen desde los años ochenta. Apuntan expertos que la **tendencia** será la de la **especialización de los portales**, y el próximo paso de la principal búsqueda de empleo se hará a través de una aplicación en el móvil. *Linkendin* es la plataforma de contactos profesionales por excelencia, seguido de *Facebook* y de *Twiter*, utilizada por las empresas como fuentes de reclutamiento, como a la hora de investigar nuevas oportunidades laborales³⁶.

³⁴ García Vega, M. (24 de Abril de 2015). La emigración de los chicos del Mac. *EL PAÍS*.

³⁵ González Ortiz, J. J. (24 de Abril de 2015). Autónomos por obligación. *EL PAÍS*.

³⁶ Della Femmine, L. (24 de Abril de 2015). La era de los currículos 2.0. *EL PAÍS*.

Expertos consideran que no siempre los candidatos utilizan **ni suficiente ni correctamente** Internet, que primero habría que definir la marca profesional que se quiere transmitir y luego construirla.

Incluso las empresas de cazatalentos, los **head hunters**, responsables de mover los hilos de las altas esferas, caracterizadas por la búsqueda de directivos, se han visto obligadas a adaptar su estrategia. Estas empresas se empezaron a desarrollar en los años setenta, viviendo el auténtico *boom* a partir de los años noventa, cuando la “externalización” de búsqueda de directivos llega al 30%. La irrupción de **nuevas tecnologías y redes sociales** han agilizado los procesos y han ampliado los mercados donde buscar directivos, ganando terreno las entrevistas vía *Skype*, por ejemplo. Se han visto obligadas por tanto a reinventar su estrategia, aunque fuentes del sector defienden que su trabajo sigue siendo muy “artesanal”, de caza directa sin medios de comunicación, argumentando además que la tecnología no siempre representa un beneficio, pues la criba de todos los currículos que llegan resulta mucho más costosa. Los *head hunters* se han **especializado por sectores**, lo que permite afinar la búsqueda.

En una reciente encuesta de la EPA (Encuesta de Población Activa), publicada el 11 de junio de 2015, conocíamos que la **mitad de los trabajadores** habían encontrado empleo en los últimos cinco años, a través de **familiares y amigos**, siendo el segundo método más empleado la presentación o envío de currículos a empresas. Esto pone de manifiesto el largo camino por recorrer en el desarrollo e implementación de la intermediación laboral³⁷.

³⁷ *La mitad de los trabajadores encuentra empleo gracias a amigos y familiares.* (11 de Junio de 2015). Obtenido de www.castillayleoneconomica.es.

DESIGUALDAD

Importante mencionar también que tanto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como la OIT, alertan de que la desigualdad en España ha alcanzado sus niveles máximos de los últimos 30 años.

Todos estos aspectos coyunturales socioeconómicos nos ayudan a comprender la trascendencia de los distintos modelos de intervención adoptados, permitiéndonos situar a la intermediación laboral respecto de los momentos históricos, políticos y económicos que tienen lugar.

CONCLUSIONES

La intermediación laboral sirve de instrumento para abordar la compleja tarea de conectar las ofertas y demandas de empleo, siendo el mecanismo que debe de responder a las necesidades de trabajadores y empleadores, contribuyendo al logro de un empleo adecuado para unos, y para otros, a la consecución de los trabajadores apropiados.

En épocas de profundas crisis y en especial en países como el nuestro con una elevada tasa de paro, el empleo es un valor muy cotizado que debiera de salvaguardarse de la posible mercantilización a la que podría verse sometido si no se cuenta con un sólido Servicio Público de Empleo, que esté perfectamente coordinado y organizado desde un nivel central, y que cuente con la suficiente calidad para que no se produzca una segmentación del mercado laboral, sobre todo en momentos en los que actúan una gran variedad de agentes mediadores.

Las materias transferidas de políticas activas de empleo a las distintas Comunidades Autónomas, y en particular de la intermediación laboral, si bien resultan favorables para adaptarse a la realidad de cada región, sin embargo, de no garantizarse la homogeneidad de su implementación en todo el territorio nacional, pueden suponer un obstáculo a la igualdad de acceso a la cartera de servicios que deben de prestar.

Es necesario por tanto, contar con un Servicio Público de Empleo Estatal, así como con Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, lo suficientemente dotados de medios materiales y humanos que permitan: al Estatal, diseñar, coordinar y evaluar las políticas activas de empleo; y a las Autonomías, ejecutar dichas políticas.

Respecto a la apertura de la intermediación laboral al ámbito privado, podemos constatar en distintos preámbulos normativos, que se justifica mediante críticas indirectas a los Servicios Públicos de Empleo, así como un ejercicio de aunar esfuerzos con el objetivo común de reducir el desempleo, y así, dinamizar la economía. Advertimos no obstante, que el resultado del modelo actual de intermediación laboral es el de un complicado entramado de agentes que intervienen difíciles de identificar.

Independientemente de los actores públicos, privados, con y sin ánimo de lucro, colaboradores o no, que lleven a cabo la intermediación laboral, el Estado debe de garantizar la construcción de un mercado laboral inclusivo, e importante también, que sea transparente.

Se hace indispensable el equilibrio entre las ofertas y demandas de empleo, no sólo cualitativamente, respecto de la calidad de las ofertas de empleo puestas a disposición por parte de los empleadores, o de la capacitación de los demandantes de empleo, sino también cuantitativamente, pues se hace difícil la ponderación cuando la balanza está tan descompensada, siendo muy elevado el número de solicitantes de empleo, y considerablemente escaso el número de ofertas.

Para finalizar diremos, que poniendo en valor una adecuada intermediación laboral, se puede contribuir a una sociedad más democrática y más igualitaria, que resulte inclusiva a colectivos con más dificultades de inserción, que identifique y desarrolle el talento, que apueste por las competencias profesionales y personales de los individuos, que sirva de apoyo y de referencia a los empleadores como medio de elección para la cobertura de sus ofertas de empleo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón Castellanos, M^a del M. (2009). La intermediación laboral como un instrumento eficaz en tiempos de crisis. Navarra: Aranzadi Cizur Menor.
- Alujas Ruiz, J. A. (2011). Eficacia del servicio público de empleo en los procesos de intermediación laboral. Cuadernos del Mercado de Trabajo N^o 6.
- Alujas Ruiz, J.A. (2007). La Eficacia del servicio público de empleo en España. Análisis de la intermediación laboral a nivel autonómico. Revista de Economistas N^o 841.
- Blázquez, S. (2015). Rompiendo moldes. EL PAÍS.
- Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978.
- Cordero, D. (2015). Lucha por una buena reputación. EL PAÍS.
- De la Corte, J. (2013). La Reforma Laboral: el *Outplacement* como medida de flexibilización del mercado de trabajo. Universidad de Sevilla.
- Delle Femmine, L. (2015). La era de los currículos 2.0. EL PAÍS.
- Fernández Rodríguez, C.J. y Serrano Pascual, A. (2014). El Paradigma de la Flexiguridad en las políticas de empleo española: un análisis cuantitativo.
- García Vega, M. A. (2015). La emigración de los chicos del Mac. EL PAÍS.
- Gómez Sánchez, V. (2004). La intermediación laboral pública en España. Una perspectiva comparada. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- González Ortiz, J.J. (2015). Autónomos por obligación. EL PAÍS.
- López Gandía, J. (2011). Políticas activas de empleo e itinerarios profesionales ante los retos del mercado de trabajo. Cuadernos del Mercado de Trabajo N^o 6.
- Malo Ocaña, M. A. (2011). Intermediación Laboral y Análisis Económico. Cuadernos del Mercado de Trabajo N^o 6.
- Ramírez González, L.M. (2011). Contexto normativo y legal de la intermediación laboral en España y Andalucía. Universidad de Huelva.
- Rodríguez-Piñero, M.C. (1994). Público y Privado en el mercado de trabajo de los noventa, Universidad de Huelva.

- Salas Porras, M. (2011). La intermediación laboral en Europa: distintas perspectivas de una misma realidad. Cuadernos del Mercado de Trabajo Nº 6.
- Sánchez Silva, C. (2015). Revolución en la oficina. EL PAÍS.
- Sánchez Silva, C. (2015). Treinta años de paro. EL PAÍS.
- Sobrino González, G.M. (2011). Los agentes privados de intermediación en el mercado de trabajo. Cuadernos del Mercado de Trabajo Nº 6.

SITIOS WEBS

- ASEMPLEO. www.asempleo.com
- Castilla y León Económica. (11/06/2015). “La mitad de los trabajadores encuentra empleo gracias a amigos y familiares”. www.castillayleoneconomica.es
- Comisiones Obreras (CCOO). www.ccoo.es
- Consejo Económico y Social. (26/01/2000). “La movilidad geográfica”. www.es.es
- Contrato del Servicio Público de Empleo Estatal con Agencias de Colocación. 29 de mayo de 2015. (www.lamoncloa.gob.es).
- Cruz Villalón, J. El Nuevo Régimen Jurídico de la Colocación de Trabajadores. (www.juntadeandalucia.es)
- Empleo en Castilla y León. www.empleo.jcyl.es
- Estrategia de Activación para el Empleo e impulso a las medidas activas. 1 de junio de 2015. (www.lamoncloa.gob.es)
- Gozzer Arias, Stefania (26/01/2015). Uno de cada cuatro contratos de las ETT tienen solo un día de duración. www.elpais.es
- Lahera Fortaleza, J. (2015). La asignatura pendiente en la intermediación laboral. www.cincodias.com
- Ley 14/1994, de 1 de junio. www.boe.es
- Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes par a reforma del mercado laboral. www.boe.es
- Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. www.boe.es
- Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre. www.boe.es

- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2014). El Gobierno presenta la reforma de las políticas activas de empleo. <http://prensa.empleo.gob.es>
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2015). Las CC.AA recibirán 1.543 millones de euros para políticas activas en 2015, un 23,25% más que el año pasado. <http://prensa.empleo.gob.es>
- Organización Internacional del Trabajo. www.oit.org
- Outsourcing. www.rrhh.com
- Pascual, R. (2015). Las políticas activas de empleo que nadie evalúa. www.cincodias.com
- Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de servicios del Sistema Nacional de Empleo. www.boe.es
- Real Decreto 735/1995, de 5 de mayo. www.boe.es
- Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, la Estrategia Española de Activación para el Empleo. (www.boe.es)
- Sánchez Silva, C (2013). El fiasco de los planes de recolocación. www.elpais.es
- Servicio Público de Empleo Estatal. www.sepe.es
- Sistema Nacional de Empleo. www.sistemanacionaldeempleo.es
- Unión General de Trabajadores (UGT, 2015). www.ugt.es. Plan Anual de Política de Empleo 2015. Observaciones conjuntas de UGT y CCOO.