

VILMA (*Vale de **I**nserción Laboral Madrileño*)

Una propuesta para la ampliación del servicio de orientación para el empleo, la libertad de elección ciudadana, el pluralismo y la competencia en la provisión de los servicios públicos del bienestar social

Mónica Mullor

Profesional de Inmigración y Cooperación
Universidad Rey Juan Carlos

RESUMEN

Este estudio pretende resaltar la importancia de optimizar aquellos recursos de que disponemos, entre las distintas entidades que, día a día, trabajan por la inserción laboral de los desempleados y por una sociedad más cohesionada.

INDICE

AGRADECIMIENTOS	4
ESTRUCTURA, OBJETIVO Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN	5
CAPITULO I	
CONTEXTO: CAMBIOS PRODUCIDOS EN ESPAÑA DEBIDO A LA INMIGRACIÓN Y EL ESTALLIDO DE LA CRISIS ECONÓMICA	8
➤ De la acogida y el trabajo, al paro	8
CAPITULO II	
LA ORIENTACIÓN LABORAL Y EL IMPACTO DE LA RECESIÓN ECONOMICA EN EL MERCADO DE TRABAJO Y LA POBLACIÓN INMIGRADA	10
➤ Contexto de intervención: Inmigración y mercado laboral	11
➤ Consecuencias de la crisis, interrogantes y nuevas políticas	14
CAPITULO III	
LA METODOLOGÍA DE LOS PROGRAMAS DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO (Continuación anexo 1)	16
➤ Los programas de orientación laboral para el empleo	16
CAPITULO IV	
ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL ESTUDIO FRUTO DE LAS ORIENTACIONES LABORALES PERSONALIZADAS PARA LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA POPI	17
➤ Características de los usuarios y objetivos	17
➤ Evaluación según variable	18
CAPITULO V	
CARACTERÍSTICAS Y ACTUACIONES DEL PROGRAMA DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA INMIGRANTES (POPI). RESULTADOS Y REFLEXIONES	26
➤ Características y actuaciones del Programa POPI	26
➤ Resultados en el Programa POPI y reflexiones	28
➤ Conclusiones de la experiencia del Programa POPI	33
CAPITULO VI	
PROPUESTA DE AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN LABORAL PARA EL EMPLEO: VILMA (VALE DE INSERCIÓN LABORAL MADRILEÑO)	34
➤ Descripción del Programa Vilma	34
➤ Marco de referencia	35
➤ A modo de resumen	38
BIBLIOGRAFÍA	39
ANEXO 1	41

Agradecimientos

Un estudio es, con frecuencia, el producto de la tenacidad de un individuo, pero también de la generosidad y entrega de muchos otros. Así siento que es también, en este caso.

Quisiera, primeramente, agradecer a todos aquellos usuarios, tanto extranjeros como españoles, que depositaron en mí su confianza en las sesiones individuales y grupales de orientación laboral. Me hicieron partícipe de sus viajes de vida, de sus alegrías y sus temores por el incremento del desempleo, y me otorgaron también, momentos valiosos de reflexión. A todos ellos les dedico este estudio.

Un especial agradecimiento a Francisco Vázquez, Coordinador del Área de Intervención de la EPIC y profesor tutor, cuyas recomendaciones han sido de un gran valor.

Muchas otras personas se pueden sumar a esta lista por el impulso y aliento recibido mientras escribía este informe. De ellas quisiera, en forma especial, nombrar a la Coordinadora del Centro Hispano-Colombiano, Doña Lucía Herranz por la confianza, generosidad y valiosa oportunidad que me brindó para ejercer el cargo de Orientadora Laboral y Coordinadora de Formación Ocupacional del Centro Hispano-Colombiano.

Mónica Mullor
Madrid, enero de 2010

ESTRUCTURA, OBJETIVO Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Introducción

Ocupé el cargo de Orientadora Laboral y Coordinadora de Formación del Centro Hispano-Colombiano desde marzo a octubre de 2009. Fue un período intenso, donde los conocimientos sobre inmigración e integración adquiridos en la EPIC, así como los conocimientos técnicos en el área de empleo y comunicación que traía conmigo, fueron decisivos, y donde la reflexión fue abarcando un lugar, cada día más importante, en la orientación profesional individualizada.

Entre mis herramientas, estaba también la experiencia de haber trabajado en Suecia y de haber mirado un poco más de cerca las políticas laborales y las ventajas y desventajas del mercado laboral de ese país. Además, tenía a España con su crisis económica y su gran inmigración. En mi mesa de trabajo estaban las políticas del gobierno español, reflejadas tanto en programas de orientación y formación ocupacional para el empleo, como en las medidas para paliar la crisis económica y ayudar a los desempleados a volver al mercado de trabajo.

Con el tiempo y más lecturas advertí que los profesionales, usuarios y analistas del mercado de trabajo español percibían que las políticas públicas, diseñadas para paliar la crisis económica y los altos índices de paro, no estaban rindiendo el fruto que de ellas podría esperarse. Esta percepción no es nueva, aunque parece haberse agudizado con la crisis económica actual, y la misma ha venido motivando propuestas de reforma orientadas a diversificar y modernizar la oferta pública de servicios de apoyo a la búsqueda de empleo.

Ya en el año 2002, el profesor y economista Javier Morillas Gómez¹, escribía en un artículo sobre la necesidad de *"seguir modernizando los servicios públicos de empleo, fomentando la cooperación con los otros prestadores de servicios a fin de incrementar la eficacia en la búsqueda de trabajo"*. También, y más recientemente, el economista Guillermo de la Dehesa², en un artículo publicado en El País sobre la necesidad de ampliar la oferta de los programas y actividades de inserción laboral, escribe: *"permitiendo que las empresas privadas de intermediación laboral acreditadas puedan*

¹ Javier Morillas Gómez, es profesor de Estructura Económica de la Universidad San Pablo-CEU, además de vocal asesor del Observatorio de Empleo de la Comunidad de Madrid. *"La modernización de los mercados de trabajo en la UE. Un estado de bienestar activo. El caso español"*. 2002. BOLETIN ECONOMICO DE ICE Nº 2724 32 DEL 1 AL 7 DE ABRIL DE 2002.

² Guillermo de la Dehesa, es presidente del Centre for Economic Policy Research, CEPR. *"Dos propuestas de reforma laboral"*, publicado en El País-Negocios, 22 de noviembre de 2009.

colaborar con las públicas en su provisión y gestión dando así mayores oportunidades de elección” a los usuarios de estos servicios.

Con el fin de entregar un servicio de orientación laboral que realmente satisficiera las necesidades de los usuarios, comencé a estudiar más de cerca el Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI)³, tratando de entender el contexto de intervención para el cual había sido creado, las necesidades y/o carencias de los usuarios, la metodología creada para la ejecución de los programas de orientación laboral, los resultados obtenidos etc.

Gracias a las reflexiones generadas a raíz de mi experiencia en el CEPI acerca de las orientaciones laborales individualizadas y de las conversaciones estructuradas con otros profesionales del ámbito de empleo, jurídico y psicológico, me interesé por estudiar si existía una base real de la percepción de fracaso que tenían, tanto los profesionales como los mismos usuarios, sobre las políticas públicas diseñadas a través de los Programas de Orientación Profesional para el Empleo.

El orden de presentación de este informe de investigación es el fruto del recorrido que hice, y que pone de manifiesto la necesidad que existe, en el ámbito de la orientación laboral, de analizar mejor el mercado de trabajo, los cambios producidos por la inmigración y el impacto de la recesión económica, porque es éste el contexto de la orientación laboral donde se ejecutan las políticas públicas en materia de promoción de empleo, actividades de formación para el empleo e intermediación laboral.

Puesto que la orientación laboral para el empleo carece de un marco académico concreto, he querido también informar al lector sobre la metodología utilizada para la ejecución de los programas de orientación para el empleo.

Estructura del trabajo de investigación

Orden de presentación del informe:

Capítulo I

Contexto: Cambios producidos en España debido a la inmigración y el estallido de la crisis económica.

³ POPI, Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes, creado para favorecer las posibilidades de integración laboral de los inmigrantes.

Capítulo II

La orientación laboral y el impacto de la recesión económica en el mercado de trabajo y la población inmigrada.

Capítulo III

La metodología de los programas de orientación profesional para el empleo. (Continuación en Anexo 1).

Capítulo IV

Análisis cuantitativo y cualitativo del estudio (fruto de 261 orientaciones laborales personalizadas para la evaluación del Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes -POPI-).

Capítulo V

Características y actuaciones del Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI), resultados y reflexiones.

Capítulo VI

Propuesta de ampliación del Servicio de Orientación Profesional para el Empleo: *VILMA (Vale de Inserción Laboral Madrileño)*.

Objetivos

- a. Analizar el Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI) para comprobar si la hipótesis del trabajo (percepción de baja o nula efectividad del programa POPI en base a los objetivos que persigue) contrasta con la realidad.
- b. Promover la creación de un nuevo programa: VILMA (Vale de Inserción Laboral Madrileño), con el fin de mejorar el pluralismo y la competencia en la provisión de los servicios públicos de bienestar social, a través de proporcionar mayor libertad de elección a los destinatarios y de incorporar a la iniciativa privada en la gestión de los Servicios de Orientación e Intermediación Laboral.

Metodología de la investigación

Para alcanzar los objetivos señalados, se ha aplicado la siguiente metodología:

1. Análisis cuantitativo:

Registro de datos de 261 atenciones personalizadas de Orientación Laboral efectuadas entre abril y octubre de 2009, en el Centro Hispano-Colombiano de Ronda de Segovia, 34 de Madrid.

2. Análisis cualitativo:

a) Apuntes sobre las conversaciones individuales (60 min.) sostenidas con los usuarios de las 261 tutorías personalizadas y de los talleres grupales efectuados en la misma fecha y lugar.

b) Conversaciones estructuradas con otros profesionales, abogados y psicólogos que intervienen en temas de inmigración y laborales en cuatro CEPIS. (4 sicólogos, 3 abogados)

c) Conversaciones estructuradas con orientadoras laborales y técnicos de empleo, con experiencia en la ejecución de distintos programas de Orientación Profesional para el Empleo, que a la fecha de éste informe trabajaban en 4 CEPIS. (18 personas)

d) Conversaciones con emprendedores que ofertaban puestos de trabajo entre abril y octubre de 2009. (29 personas)

CAPITULO I

CONTEXTO: CAMBIOS PRODUCIDOS EN ESPAÑA DEBIDO A LA INMIGRACIÓN Y EL ESTALLIDO DE LA CRISIS ECONOMICA

➤ De la acogida y el trabajo, al paro

Desde mediados de los años 90 y hasta el estallido de la crisis económica en 2008, España vivió uno de los cambios más trascendentes de su historia: El paso de una sociedad tradicionalmente caracterizada por la emigración, a una sociedad capaz de atraer a unos seis millones de inmigrantes en un período muy corto de tiempo. La Comunidad de Madrid, por su notable dinamismo y apertura, fue uno de los grandes polos de atracción de esta inmigración. Por ello es, que hoy, una quinta parte de la población de la región ha nacido en el extranjero, y el fenómeno es aún más notable, si miramos la población en edad activa, donde prácticamente, una cuarta parte de los madrileños ha nacido fuera de España.

Durante los años del gran flujo migratorio, *la acogida* misma y el primer proceso de inserción, dominaron naturalmente el horizonte de la acción pública. Hoy, en la medida que pasamos a una fase distinta del proceso migratorio, debemos plantearnos un nuevo horizonte de metas donde *la convivencia en la diversidad* pase a ser el eje de nuestros esfuerzos.

Gran parte de la población inmigrante ya se ha asentado en Madrid de manera permanente, formando aquí su nuevo hogar, reagrupado con, sus familiares, viendo nacer y crecer a sus hijos. La gran mayoría, tal como entre los otros madrileños, aportan cotidianamente con su trabajo al bienestar común de nuestra región y muchos están cosechando éxitos importantes. Pero es cierto también, particularmente en los tiempos que hoy vivimos, que otros siguen teniendo dificultades en su integración social y laboral, y a ellos habrá que seguir prestando una especial atención a fin de mantener una sociedad donde, los nuevos españoles y los de siempre, sigan conviviendo y trabajando en armonía, compartiendo los principios de una sociedad moderna, es decir, en libertad con igualdad de oportunidades y bienestar.

Lo mismo cabe decir sobre la acogida, que si bien deja su papel protagónico, no por ello desaparece como tarea importante, ya que "la migración trae migración", y seguirán llegando nuevos inmigrantes que requerirán de nuestro apoyo y orientación en su primera inserción en la sociedad madrileña.

El auge de la inmigración, indudablemente, tuvo mucho que ver con la notable expansión económica registrada por España desde mediados de los 90; al igual, el cese de esta inmigración masiva, está directamente relacionado con el fuerte cambio de coyuntura registrado desde comienzos de 2008. Es por ello, que hoy enfrentamos una situación muy distinta de la que caracterizó la fase de migración intensa bajo condiciones de bonanza económica. En la actualidad, se trata de fortalecer aquella parte de nuestro trabajo que tiene que ver con el mercado laboral, particularmente para facilitar un reacomodo a una demanda que en el futuro tendrá, según se deja ya entrever, un perfil distinto al del período recién pasado. Esto implica que muchos inmigrantes deben replantearse elementos básicos de su proyecto migratorio, pasando a priorizar *la formación y el largo plazo*, en vez de, como en los tiempos de la bonanza, una inserción inmediata y muchas veces de baja cualificación al mercado de trabajo.

Vivimos un momento de búsqueda por parte de una sociedad donde el crecimiento económico de las últimas décadas, pocas veces conocido en la historia de España, se interrumpió súbitamente dando el paso a una crisis económica muy profunda.

Este cambio tan abrupto implica, dentro de otras cosas, un replanteamiento vital para poder relacionarnos con un presente muy distinto a los tiempos de gran expansión económica. La llegada de unos seis millones de inmigrantes en los últimos quince años hace aún más importante enfrentar con éxito estos retos, a fin de mantener una sociedad cohesionada.

Estamos frente a un gran desafío. Para que España pueda mantener el desarrollo que ha conquistado debe cambiar profundamente, y no solamente su modelo productivo, sino debe promover un cambio de mentalidad, tanto a nivel institucional, como de la población española en general, porque es indudable que vivimos en una sociedad que está pasando, de la fase de *la acogida* del inmigrante, a la *convivencia en la diversidad* entre la población ya inmigrada y el resto de la sociedad madrileña.

Para superar con éxito el desafío actual, los expertos proponen que España deberá de apostar, simultáneamente, por un aumento de la productividad del trabajo; por los emprendedores; la innovación; el duro trabajo y la sobriedad; y el desarrollo tecnológico. Todo esto supone una gran inversión en el capital humano de la fuerza de trabajo española.

Este contexto y sus retos, son los que enmarcan este trabajo, pero con un matiz específico, -una visión desde abajo-, tomando a los usuarios que participaron de las orientaciones labores individuales y de grupo como protagonistas, con el fin de crear políticas efectivas que reflejen las necesidades reales de los desempleados inmigrantes.

CAPITULO II

LA ORIENTACIÓN LABORAL Y EL IMPACTO DE LA RECESIÓN ECONÓMICA EN EL MERCADO DE TRABAJO Y LA POBLACIÓN INMIGRADA

Como se ha dicho anteriormente, la orientación laboral, herramienta clave en este contexto, carece de un marco académico concreto. Dos cosas deben, eso sí, ser resaltadas: Por una parte, que la nueva conformación "étnica" del mercado laboral español, hace urgente, la formación de profesionales con conocimientos que cubran las necesidades de los desempleados, a partir de las realidades específicas, y cada vez más diversas, de cada persona.

Por otra parte, puesto que el mercado laboral actual se caracteriza por ser muy cambiante, se requiere de un constante esfuerzo del desempleado por analizar su

situación concreta en relación a esos cambios, buscando soluciones e información que lo lleven a una rápida adaptación a las nuevas exigencias de un mercado laboral en crisis.

Uno de los objetivos de la orientación laboral es la de ayudar y orientar a las personas en el proceso de elección de una ocupación, y de dotarles de las herramientas para que esa elección sea exitosa. Esto cubre la formación vocacional y laboral a partir de las destrezas, los talentos y las habilidades del candidato/a para conseguir un lugar dentro del mercado de trabajo.

El orientador laboral deberá, por ello, ofrecer información actualizada del mundo laboral, para lo cual es esencial que detecte, tanto aquellos puntos de luz más significativos de la experiencia laboral del solicitante, como su disposición personal, de tal manera, que pueda seleccionar aquellas ofertas de trabajo y opciones que más se adecúen a su perfil.

Esto implica, un conocimiento actualizado del mundo laboral, por parte del orientador, respecto al tipo de ofertas existentes, a los actuales focos de empleo y a la formación que se necesita para cubrirlos. El orientador laboral deberá, además, analizar los hándicaps personales que pudieren estar interfiriendo negativamente en la posibilidad de inserción laboral, y generar oportunidades laborales a través de contactos con otras entidades creadoras de empleo.

➤ **Contexto de intervención: Inmigración y mercado laboral**

Para emprender con éxito la tarea prioritaria de los programas especialmente orientados al acceso al mercado laboral, debemos tener una clara idea del contexto en el cual se desarrolla la misma. España vive un momento de crisis y cambio que a nadie puede dejar indiferente.

Como ya se dijo, una década y media de gran crecimiento y abundancia de empleo ha dado paso, súbitamente, a una crisis muy profunda que no es coyuntural sino estructural, y cuya superación sólo será posible mediante un cambio de aquello que habitualmente se denomina su "modelo productivo". Esto implica una reordenación económica que hace de la orientación laboral, una tarea muy distinta y mucho más compleja, que en momentos de expansión del empleo dentro de un modelo productivo ya dado y conocido por todos.

Hoy, el orientador laboral debe ser capaz de avizorar un futuro, aún no plenamente formado, leer las tendencias de una transformación necesaria y, a partir de ello, diseñar

una estrategia de intermediación que, cada vez más, pasará por un replanteamiento del proyecto laboral y migratorio de las personas atendidas.

Se trata de pasar de un pensamiento cortoplacista, a un diseño que debe incluir estrategias de largo plazo, con un componente elevado de formación y recualificación profesional. Este es el contexto de nuestra tarea y determina el reto que afrontan quienes la llevan a cabo.

El crecimiento económico de las últimas décadas favoreció la llegada a España de inmigrantes, principalmente para trabajar en los sectores más expansivos del ciclo productivo, que abruptamente concluyó en el 2008; es decir, los de la construcción y los servicios. Llegaron buscando una mejora en su nivel de vida, a través de un empleo mejor remunerado y con mejores condiciones laborales que el que tenían o al que podían optar en sus países de origen. Este, el trabajo, fue y debe ser el primer paso en la integración de un inmigrante en la sociedad receptora⁴, y es así como muchos llegaron y se integraron en la sociedad madrileña, elevando el porcentaje de los extranjeros empadronados, a enero de 2009, al 18,63 por ciento del total de la población de Madrid⁵.

El cambio brusco de la situación económica española, que ya hemos esbozado, afecta a toda la sociedad, sin distinción de orígenes, porque cuando una familia está afectada por el paro, poco importa el origen. Pero este es un trabajo sobre la inmigración a través de los programas de inserción laboral para inmigrantes desempleados, sin que por ello suponga restar importancia al que sufren los demás.

Las consecuencias del paro, como se sabe, están afectando de manera muy dura a muchas personas inmigrantes, particularmente por dos factores: Primero, los sectores muy golpeados por la crisis como la construcción y los servicios; y segundo, las formas predominantemente temporales, o incluso sin contrato, del trabajador inmigrante⁶.

En el cuarto trimestre de 2008, la tasa de paro de los autóctonos registraba una tasa del 12,5%, mientras que la de los extranjeros era del 21,3%. El paro de los extranjeros estaba casi 9 puntos por encima del de los autóctonos. Esto se explica porque, proporcionalmente, los extranjeros han aportado en 2008 un incremento mayor de población activa que los autóctonos, es decir, que la incorporación de personas en búsqueda de empleo ha sido proporcionalmente mayor en el caso de los extranjeros, y es esto lo que ha generado mayor incremento en su tasa de desempleo. Por sexo, entre los

⁴ Mauricio Rojas. Reinventar el Estado de Bienestar. La experiencia de Suecia. Editorial Gota a Gota, 2008.

⁵ Observatorio de Inmigración-Centro de estudios y datos de la Comunidad de Madrid. Último informe, junio 2009.

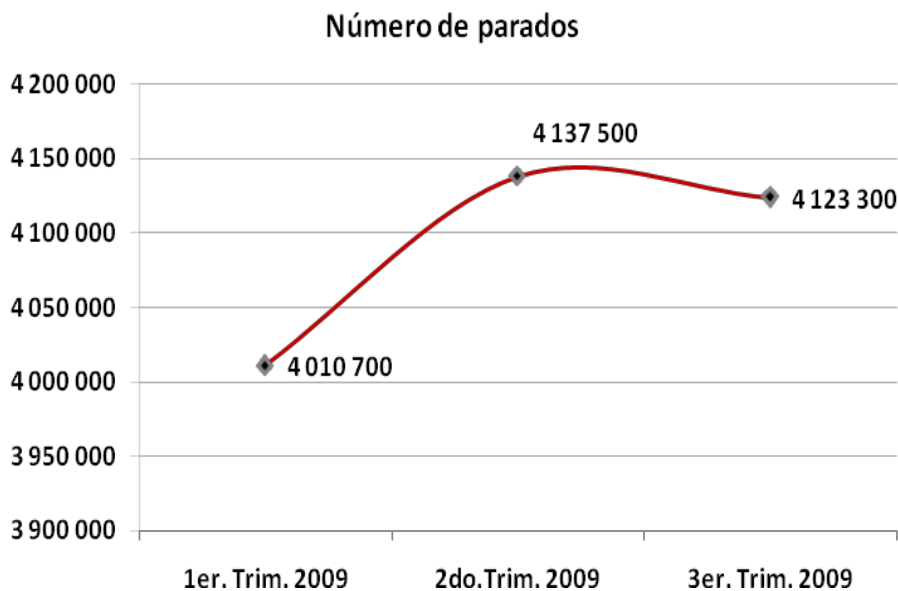
⁶ Según la Encuesta de Inmigración 2008, en Madrid el 60% de los trabajadores inmigrantes trabajaban o sin contrato o con contratos temporales.

extranjeros, la tasa de paro de los hombres (21,9%) en 2008, supera a la de las mujeres (20,5%), tanto en términos absolutos, como en términos relativos, respecto a la población activa⁷.

A octubre de 2009, la tasa de paro de los españoles es del 16,12%, y la de los extranjeros asciende a 27,51%⁸.

En relación a la tasa de actividad, la población extranjera asciende a 76.60%, y la población española al 57,43%. (La estructura de edad de la población extranjera puede explicar, en gran medida, esta diferencia)⁹.

Según la EPA¹⁰, las cifras actuales de parados a diciembre de 2009, nos acercan a los 4. 123. 300 en toda España, un reto al que se enfrentan, hoy en día, todas las administraciones del país.



Fuente: OCDE, basado en EPA. (Gráfico Elaboración propia)

Uno de los graves problemas del mercado laboral español es la destrucción de muchos puestos de trabajo en las recesiones. En el último año se han destruido 1.360.000 puestos de trabajo a tiempo completo, lo que supone un 7,2% del total¹¹. La destrucción de empleo es la principal diferencia entre la economía española y sus vecinas europeas,

⁷ Miguel Pajares. Inmigración y Mercado Laboral. Informe 2009.

⁸ EPA. Tercer trimestre 2009.

⁹ Ibídem

¹⁰ Encuesta de Población Activa (EPA)

¹¹ INE. Instituto Nacional de estadísticas. Tercer trimestre 2009

que aunque tienen ritmos de contracción económica semejantes en tasa interanual, la destrucción de puestos de trabajo es muy inferior en Alemania o Francia. La caída de puestos de trabajo está permitiendo, eso sí, aumentar la productividad, ya que en el tercer trimestre creció un 3,4%¹².

Para la Comunidad de Madrid, la continuidad del acceso al empleo viene a constituir una preocupación determinante para que el proceso de integración social de la población extranjera siga siendo exitoso, y esto es sin duda vital, ya que el mercado de trabajo de la Comunidad de Madrid cuenta con un número cada vez mayor de personas inmigrantes, llegando a consolidarse como la segunda Comunidad Autónoma en tasas de actividad, y la primera, en tasa de ocupación; 738.000 inmigrantes activos en 2007, lo que supone un 20% respecto del total de la población activa en la región¹³.

➤ **Consecuencias de la crisis: Interrogantes y necesidad de nuevas políticas en el ámbito laboral**

Encontrar trabajo, es hoy, algo muy difícil en España. Esta situación debe sin duda estar influyendo profundamente en el planteamiento del proyecto migratorio de muchas personas, planteando nuevos interrogantes, que incluso incluyen, la vuelta al país de origen, la migración a un nuevo país o una estrategia de cualificación para tener mejores opciones de empleo en un mercado de trabajo que se ha vuelto extremadamente exigente e incierto.

Esta situación requiere del mercado laboral importantes reformas con el fin de reactivar el empleo en España. Uno de los grandes problemas es la segregación ocupacional que caracteriza a España, con sus múltiples regímenes laborales que van, desde la total protección del funcionariado, hasta la total desprotección del trabajador sin contrato; es decir, un sistema de privilegios e iniquidad.

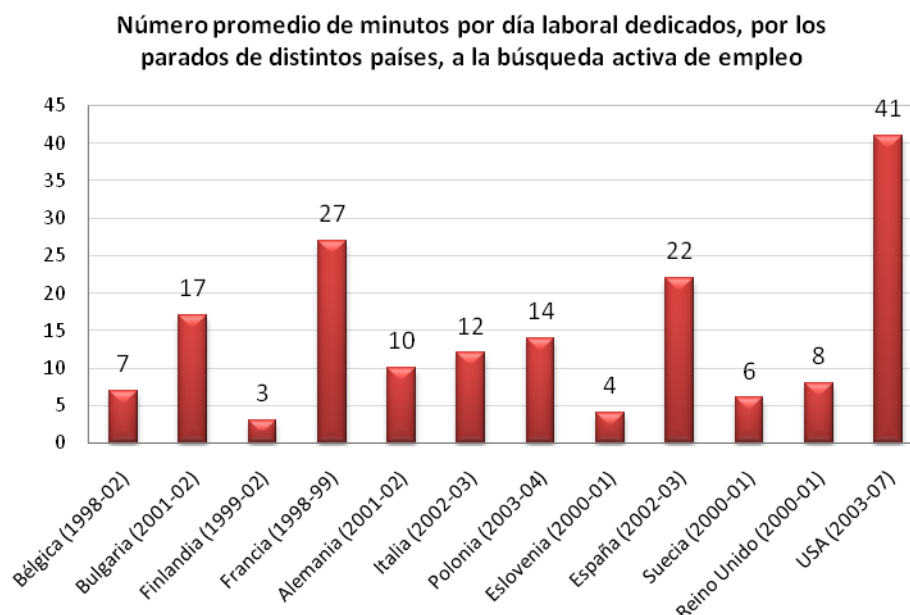
Según estudios, la protección por desempleo deberá de ser más corta con el fin de estimular la búsqueda activa de empleo¹⁴. A mayor duración potencial del subsidio de desempleo, menos esfuerzo en búsqueda de empleo. Lógicamente, si un desempleado sabe que cuenta con más tiempo de seguro de desempleo, menos incentivo tiene para

¹² *Ibídem*

¹³ Plan de Integración 2009-2012 de la Comunidad de Madrid. Anexo 5.3/ Empleo y Formación Laboral.

¹⁴ Existen varios estudios que demuestran que los seguros de desempleo más generosos (tanto por ampliar la duración de la prestación, como por aumentar el importe de las cantidades) fomentan que las tasas de paro sean más altas. Uno de los más recientes es de mayo de 2008, elaborado por Peter Fredriksson y Martin Söderström ^[2] del Institute for Labour Market Policy Evaluation (IFAU – Instituto para la Valoración de Políticas del Mercado Laboral), dependiente del Ministerio de Empleo de Suecia.

buscar trabajo. Y los estudios así los respaldan, como el de agosto de 2008 de Krueger y Mueller del IZA (Institute for the Study of Labor) de Bonn, que concluye, de una muestra de más de 42.000 desempleados, que éstos actúan maximizando la utilidad del subsidio que reciben. Efectivamente, como lo muestra el gráfico siguiente, en Estados Unidos los desempleados dedican cada día más del doble de la media del resto de países a buscar un nuevo empleo.



La negociación colectiva requerirá de una modernización, ya que la estructura actual de los convenios colectivos dificulta la adaptación de las condiciones de trabajo en las empresas a sus necesidades productivas, frenando así su productividad. Habrá también que aumentar la eficacia de las políticas activas de empleo actuales: Por una parte, concentrándolas en los trabajadores de menor cualificación, que son los que padecen períodos más largos de desempleo, para evitar el paro de larga duración; y por otra, coordinando esta gestión con la de protección por desempleo, para que la provisión de actividades de formación o de inserción, tenga en cuenta la situación particular determinada de cada trabajador parado, y así generarle incentivos y oportunidades para conseguir que salga del paro¹⁵.

Puesto que un elemento clave en las políticas sociales de la Comunidad de Madrid es reducir el desempleo, será necesario revisar los objetivos y metodologías de los programas CAIL, POPI y el de Orientación OPEA. Pero no sólo esto. Debemos ampliar la oferta de estas actividades de orientación y de inserción, permitiendo que empresas privadas de formación e intermediación laboral acreditadas, puedan colaborar con las públicas en su provisión y gestión, con el fin de otorgarle a los desempleados mayores

¹⁵ Guillermo de la Dehesa. *Dos propuestas de reforma laboral*, publicado en El País-Negocios, 22 de noviembre de 2009.

oportunidades de elección. Siguiendo esta última propuesta, el informe que aquí se presenta tiene como objetivo central, promover la creación de un nuevo Programa de Orientación Profesional para el Empleo, VILMA (Vale de Inserción Laboral Madrileño) desde el ámbito de las organizaciones privadas.

CAPITULO III

LA METODOLOGÍA DE LOS PROGRAMAS DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Puesto que la orientación para el empleo carece de un marco académico concreto, en la atención de orientación laboral se asesora sobre un amplio abanico de aspectos que resultan de gran interés para el desarrollo personal, la integración y la inserción laboral de la persona inmigrante: Desde cuestiones relativas a los permisos de trabajo y residencia, las estrategias de nueva cualificación para la inserción laboral y la redefinición del proyecto migratorio, hasta los mejores instrumentos destinados a mejorar la capacitación profesional, como cursos de formación, talleres prácticos, espacios de búsqueda activa de empleo y atenciones grupales de orientación laboral. En 2008 en la Comunidad de Madrid cerca de 36.000 personas participaron en actividades de orientación y formación para el empleo¹⁶. (Ver Anexo 1 para ampliar la información relativa a la Metodología).

➤ Los Programas de Orientación para el Empleo

Actualmente se desarrollan en la Comunidad de Madrid programas de orientación para el empleo y asistencia para el autoempleo (POPI, OPEA), programas de inserción laboral para personas desempleadas y en situación o riesgo de exclusión social (INCORPORA), programas para facilitar el acceso al mercado laboral de personas desfavorecidas (CAIL) y cursos de Formación Ocupacional, que son gestionados por dispositivos o entidades sin ánimo de lucro, como por ejemplo, los CEPIS, Fundaciones, ONGs, etc.

El programa **POPI**, Orientación Profesional para Inmigrantes, se centra en el desarrollo de acciones formativas y de inserción laboral, que permitan favorecer las posibilidades de integración laboral de todas aquellas personas inmigrantes que presentan dificultades para integrarse en un mercado en constante cambio, y en igualdad de condiciones que los trabajadores nacionales.

¹⁶ Plan de Integración 2009-2012 de la Comunidad de Madrid.

El programa **CAIL**, Centro de Apoyo a la Intermediación Laboral, tiene como objetivo facilitar el acceso al mercado laboral de personas pertenecientes a colectivos desfavorecidos (personas discapacitadas, mujeres en casa de acogida e inmigrantes).

El programa **INCORPORA Madrid**¹⁷, tiene como objetivo principal favorecer la inserción laboral y la empleabilidad de las personas en situación o riesgo de exclusión laboral, como paso previo a su integración social.

Programa de Itinerarios, dirigido a mujeres en riesgo de exclusión social.

Todos estos programas están dirigidos a desempleados en riesgo de exclusión social. Dentro de esos grupos se encuentran: las mujeres, hombres y mujeres inmigrantes, mayores de 45 años, personas con disfunción múltiple, de primer empleo, jóvenes, afectados, víctimas de terrorismo y de violencia de género, desempleados de larga duración, trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo aprobados por la Autoridad Laboral competente (ERE,...); es decir, estos grupos suponen casi el 70% de la población activa.

CAPITULO IV

ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DEL ESTUDIO

Este apartado recoge los resultados cuantitativos y cualitativos, fruto de las orientaciones laborales personalizadas para la evaluación del programa POPI.

➤ **Características de los usuarios**

1) Perfil general de los usuarios

A continuación, y antes de presentar el resultado de las atenciones personalizadas, quisiera puntualizar un par de matices acerca de los mismos.

Se trata de personas de origen predominantemente latinoamericano, que se encuentran en el paro, situación que los ha inducido a buscar apoyo en los servicios prestados por el CEPI. No se trata de un "colectivo vulnerable" como podría ser el caso de personas con discapacidad, sino de una población que mayoritariamente experimenta *una situación* de dificultad y/o vulnerabilidad, puesto que para la mayoría, el hecho de continuar en el

¹⁷ El programa INCORPORA de Integración Laboral de la Obra Social "la Caixa" tiene como a sus principales beneficiarios a personas con discapacidades físicas, intelectuales, sensoriales, enfermos mentales, jóvenes con dificultades para acceder al primer trabajo, las personas mayores de 45 años, sin experiencia laboral, los inmigrantes, los parados de larga duración y mujeres afectadas por situaciones de violencia doméstica. Además gestiona ofertas de empleo provenientes del sector de Servicios del Hogar.

paro, podría significar la pérdida del permiso de residencia en España¹⁸. Esto es importante de retener puesto que, hoy por hoy, se habla de los inmigrantes como si fueran *personas vulnerables*.

El análisis está basado en 261 atenciones personalizadas de Orientación Laboral, efectuadas entre abril y octubre de 2009 en el Centro Hispano- Colombiano de Ronda de Segovia 34, de Madrid.

2) Instrumentos de investigación

La estructura de la investigación se compone de 6 variables: Género, edad, nacionalidad, nivel de estudios, participación en cursos de formación y experiencia laboral por sector. Cada variable se presenta con un diagrama biográfico de los usuarios e índices estadísticos del INE/EPA, y concluye con apreciaciones cualitativas basadas en la metodología de la investigación llevada a cabo.

3) Objetivo general del estudio

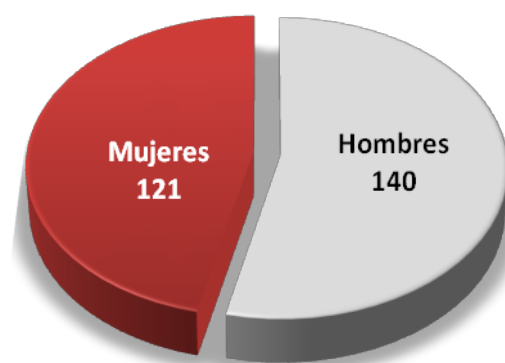
Objetivo: Realizar un análisis sobre los efectos del Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI) con el fin de estudiar si existe una base real en la percepción de fracaso que parece manifestarse acerca del programa.

4) Análisis de variables del estudio

A) VARIABLE GÉNERO

Diagrama 1

**Género de los usuarios atendidos
(Abril- octubre 2009)**



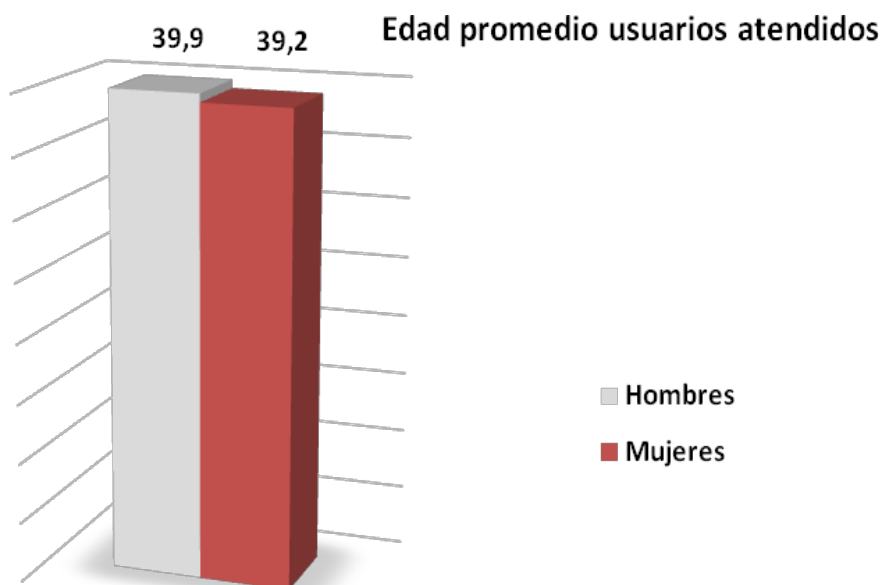
¹⁸ El 10 de julio de 2009, se modificó el Reglamento de Extranjería para facilitar la recolocación de los trabajadores extranjeros. Se busca reducir la "irregularidad sobrevenida". Cfr. Ministerio de la Presidencia (2009), *Real Decreto 1161/2009, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre*, BOE nº 17, pp.62864-62878

En el diagrama 1 vemos que, del total de 261 atenciones individuales de orientación laboral, 121 fueron solicitadas por mujeres y 140 por usuarios hombres. Es interesante apuntar que se observa un importante cambio en el perfil de los actuales demandantes de empleo. En relación a la pre-crisis en 2007, el 30% eran hombres y el 70% mujeres. Según la EPA, sería al revés en el segundo trimestre de 2009. Esto se debe, dentro de otros motivos, a la fuerte caída del sector de la construcción como fuente laboral para muchos hombres inmigrantes.

El número de mujeres ocupadas en España aumenta en 12.800 el tercer trimestre de 2009, mientras que la ocupación de los varones desciende en 87.600. En los últimos 12 meses el número de mujeres ocupadas se reduce en 330.500 y el de varones en 1.145.700. Estas cifras podrían estar explicando el mayor número de usuarios hombres que solicitaron el servicio de orientación profesional para el empleo, además de tener en cuenta el mayor incremento del paro observado en Comunidad de Madrid: 20.300 parados más que en el trimestre anterior.¹⁹

B) VARIABLE EDAD

Diagrama 2



La edad promedio de los usuarios hombres que buscaron servicio de atención profesional personalizada es 39,9 años y de las mujeres, 39,2; es decir, un grupo bastante homogéneo de personas, de casi 40 años de edad, que están en el paro.

¹⁹ Encuesta de Población Activa (EPA), tercer trimestre de 2009

Al comprobar la dispersión de la muestra, vemos que la desviación estándar o típica entre hombres y mujeres es de 9,2 para los hombres y de 8,7 las mujeres.

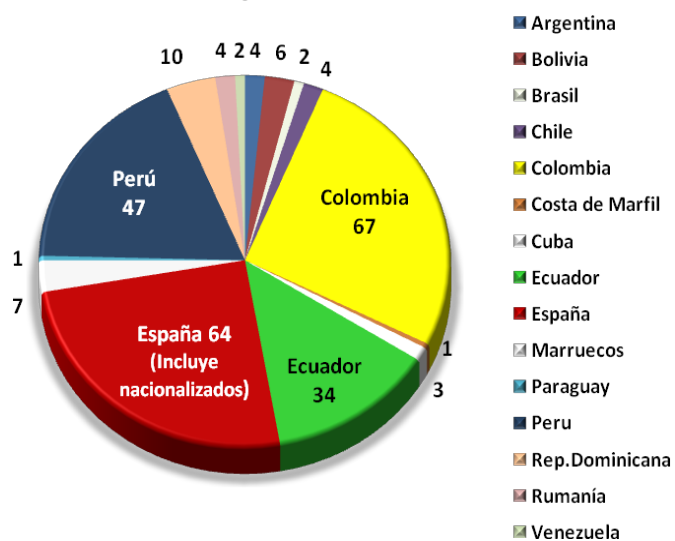
Las entrevistas personalizadas de orientación laboral se caracterizan por abarcar un amplio abanico de temas interrelacionados con el empleo. Los principales problemas de las mujeres nativas para encontrar un empleo, en su mayoría, estaban relacionados con el bajo nivel de estudios y la edad, manifestando sentirse desorientadas sobre los cambios producidos en el mercado laboral español y de las exigencias para encontrar un empleo especialmente en tiempos de crisis. Otras, las que tenían estudios profesionales llegaban buscando orientación para el empleo porque tenían intenciones de volver a la vida laboral. Sus hijos ya no estaban en casa, además de que la relación con sus maridos, muchos de ellos jubilados, se hacía a veces insostenible.

Una característica interesante del grupo de mujeres extranjeras más maduras atendidas es, que algunas habían decidido, luego de haber logrado la nacionalidad española, no seguir viviendo bajo el mismo techo que sus parejas; otras continuaban solteras, sin o con hijos, a cargo de sus madres en el país de origen; un grupo pequeño, las más jóvenes, se habían casado con nativos y mostraban una idea muy distinta sobre su proyecto migratorio, es decir, no tenían intenciones de regresar a su país de origen, a no ser como turista.

C) VARIABLE NACIONALIDAD

Diagrama 3

Usuarios atendidos según nacionalidad



En el diagrama 3 podemos apreciar que las personas que, mayoritariamente han solicitado servicios de Orientación Profesional en el Centro Hispano-Colombiano, provienen de Colombia (67). Seguidos por españoles (64), en su mayoría inmigrantes que se han nacionalizado y que quedan fuera del Programa de Orientación Profesional POPI, como ya se ha mencionado anteriormente. En tercer lugar, los peruanos (47), seguidos de los ecuatorianos (34), son las nacionalidades más representadas en el Servicio de Orientación Profesional que se otorgó entre el mes de abril y octubre de 2009. Sin embargo, y a pesar de que la mayoría de los usuarios que se acercan al CEPI²⁰ son de origen latinoamericano, en el mes de septiembre fue posible apreciar un aumento de marroquíes y comunitarios de Europa del Este solicitando el servicio profesional de orientación para el empleo.

En el tercer trimestre de 2009, a nivel nacional, el 14,05% del total de ocupados es de nacionalidad extranjera. La tasa de paro de los españoles es del 16,12% (12 centésimas mayor que la del trimestre anterior) y la de los extranjeros del 27,51% (casi medio punto menor)²¹.

A lo largo del segundo y tercer trimestre de 2009, se va observando un descenso en la caída al desempleo de los inmigrantes, lo cual en parte, viene explicado debido a que el stock de empleados inmigrantes es cada vez menor. Aún así siguen existiendo diferencias notables entre trabajadores inmigrantes y españoles en cuanto a la incidencia en la pérdida de empleo.²²

Ni la nacionalidad, ni la edad, son factores que explican por sí mismos la probabilidad de pérdida de empleo, pero sí la temporalidad de los trabajos. Los trabajadores temporales son los grandes perdedores de la crisis²³.

En relación a sentirse discriminados por la nacionalidad o el aspecto físico, los usuarios parecían no darle importancia al tema, puesto que siempre y desde que llegaron a España, habían tenido un trabajo. Pensaban, sobretodo, que el motivo por el cual hoy no tenían un trabajo, era debido a la crisis económica, y algunos, lamentaban haber llegado tarde a España. El interés se centraba en saber cuanto tiempo duraría la crisis y si

²⁰ Los Centros de Participación e Integración de la Comunidad de Madrid (CEPI) son lugares de encuentro para los nuevos madrileños y los de siempre, en donde pueden tener acceso a diversas actividades como cursos de formación, asesoría jurídica, talleres de búsqueda y mejora de empleo, variados programas culturales y actividades deportivas. Actualmente existen 17 centros en la Comunidad de Madrid. Para mayor información ver: <http://www.madrid.org>

²¹ Encuesta de Población Activa (EPA), tercer trimestre de 2009.

²² De cada 100 trabajadores extranjeros, entre 9-10 de ellos pierden su empleo, por 3 de cada 100 de los nacionales. FEDEA. Observatorio Laboral de la Crisis. Boletín electrónico V, octubre de 2009.

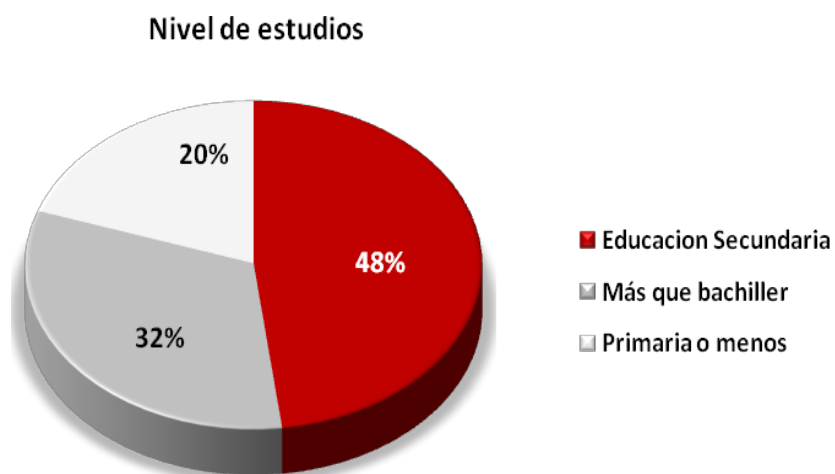
²³ De cada 100 trabajadores con contrato temporal en junio de 2009, 15 (frente a 14 en el trimestre anterior) han perdido su empleo en el siguiente trimestre, por 1.5 (2 en el trimestre anterior) con contrato indefinido. FEDEA. Observatorio Laboral de la Crisis. Boletín electrónico V, octubre de 2009. Fuente INE.

España volvería a necesitar de la mano de obra de tantos inmigrantes. También solicitaban informarse sobre posibilidades laborales en algún otro país de la UE, puesto que muchos de ellos no podían volver por deudas económicas contraídas en el país de origen, y querían esperar a ver que pasaba con el trabajo en España, antes de tomar la decisión de irse y perder el derecho a la residencia etc.

En general, podríamos decir que el proyecto migratorio de los extranjeros está directamente relacionado con su situación laboral y administrativa en España; y que su objetivo no es volverse a sus países de origen, sino el de “aguantar” cinco años hasta lograr el permiso de residencia definitivo, y con esto, tramitar la nacionalidad española.

D) VARIABLE NIVEL DE ESTUDIOS

Diagrama 4



En relación al nivel de estudios, el 48% dice haber cursado la educación secundaria, el 32% estudios posteriores al bachiller y el 20% educación primaria o menos. La crisis económica sigue afectando de manera muy especial a los trabajadores menos educados, aunque se observa un incremento en la pérdida de empleo de los trabajadores con educación universitaria²⁴

A través de la orientación individual personalizada, fue posible apreciar la existencia de interpretaciones incorrectas que presentan los usuarios sobre las diferencias en los

24 FEDEA. Observatorio Laboral de la Crisis. Boletín electrónico V, octubre de 2009.

niveles de educación existentes entre los países de origen y España. Algunos usuarios creen que los estudios de bachiller corresponden a estudios académicos y los de nivel bachiller-técnico a estudios superiores universitarios. Esto queda reflejado también en el Currículum Vitae que traen consigo.

Esta importante desinformación por parte de los usuarios, compromete aún más la tarea de los orientadores laborales, de informarles sobre los niveles de educación en España para la respectiva homologación de sus estudios; así como estar al día en el manejo de una información correcta para la base de datos y el registro de la "bolsa de empleo" para el Servicio de Intermediación Laboral, a fin de poder situar adecuadamente su punto de partida en cuanto a niveles académicos o de formación se refiere.

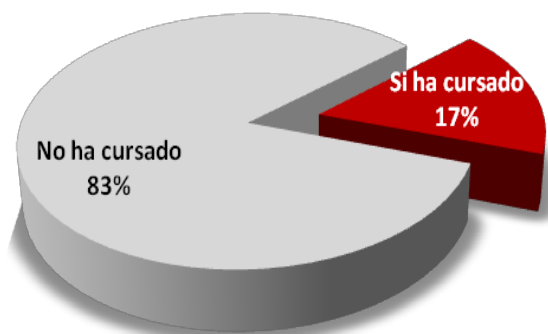
A pesar de que el 48% dice tener estudios secundarios, algunos de éstos, al momento de rellenar una solicitud, muestran dificultades para escribir y leer. Ninguno de ellos había homologado el título de bachiller en España. Una mayoría no sabía cómo hacer el trámite; decían que no se les había ocurrido puesto que cuando habían llegado a España ningún empleador les había exigido tener estudios para optar a un empleo; es más, agregaban algunos: "Me cambiaba de trabajo cuando quería, porque sabía que al día siguiente estaría trabajando, pero ahora no es así..."

Otro hecho que llama la atención es, que cuando se les preguntaba sobre otros conocimientos idiomáticos, solían decir tener conocimientos básicos de inglés. Al momento de poner a prueba esos conocimientos lingüísticos para cumplimentar correctamente el CV, no son capaces de responder porque no entienden la pregunta. En otras palabras, el nivel básico es entendido por los usuarios como el conocimiento de palabras sueltas en otro idioma, estando muy lejos de poder mantener una conversación en otro idioma que no sea el materno aunque sea con dificultad.

E) VARIABLE CURSOS DE FORMACIÓN OCUPACIONAL

Diagrama 5

Participación usuarios cursos de formación



Según el diagrama 5, el 83% de los usuarios dice no haber sido contactados por el Servicio Regional de Empleo, luego de haberse inscrito como demandante de empleo; es decir, ni por una oferta de empleo, ni para participar en algún curso de formación profesional y/o ocupacional para el empleo²⁵

Esto es importante, especialmente en el caso de los extranjeros, puesto que mientras más tiempo llevan en el paro, mayor es el riesgo de, llegado el momento de tener que renovar el permiso de residencia, no haber conseguido al menos una oferta de empleo, y por ende, de caer en situación irregular a pesar de haber trabajado y cotizado en la Seguridad Social más de tres años.

Dada la caída del sector de la construcción, muchos hombres de origen extranjero están optando por el sector socio-sanitario y servicios de proximidad que ofrecen variables oportunidades para la inserción laboral.

Dentro del 17% de los usuarios que sí han participado en cursos de formación ocupacional (como por ejemplo: Auxiliar de Geriatría, Atención a enfermos de Alzheimer) varios eran hombres que venían de la construcción o derivados del mismo sector.

Un aspecto que merece la atención resaltar, es el posible incremento de la economía sumergida que la crisis pueda traer consigo. Puede pensarse que los desempleados extranjeros, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, al tiempo que reciben la prestación por desempleo trabajan en el mercado informal²⁶, y cuando se les termina la prestación, están dispuestos incluso a trabajar sin contrato y sin estar dados de alta en la Seguridad Social.

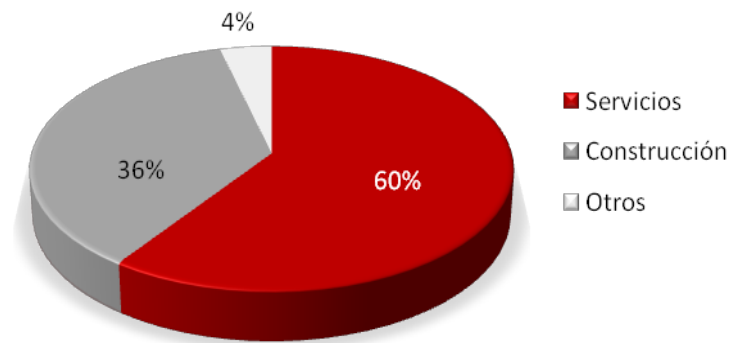
²⁵ Se entiende por FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO (FPEm) al conjunto de instrumentos y acciones que tienen por objeto impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a sus necesidades y contribuya al desarrollo de una economía basada en el conocimiento. RD 395/07, artículo 2.1.

²⁶ El catedrático de la Universidad de Linz (Austria) Friedrich Schneiderl, del cual se dice ser el único que ha creado una metodología aceptada en todo el mundo académico para calcular el tamaño de la economía sumergida, cree que la crisis provocará un aumento de, al menos, el 5% de la actividad no declarada en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Por ahora, prevé que la economía española oculta pase de suponer en 2008 el 18,7% del PIB al 19,5% en 2009, es decir, crecerá 4,3%.

F) VARIABLE EXPERIENCIA LABORAL

Diagrama 6

Experiencia laboral por sector



En relación a la experiencia laboral, en el diagrama 6 podemos ver que el 60% de los entrevistados ha trabajado en el sector de servicios: Camareros (as), limpiadores, mozo de almacén, atención a personas mayores, internas, externas etc.

El 36% proviene del sector de la construcción, donde los inmigrantes hombres lograron una inmediata inserción laboral en los tiempos de bonanza económica. El 4% ha trabajado como administrativos o en el área de educación.

En relación a la variación interanual, la ocupación baja en España en 562.800 puestos de trabajo en la construcción (-23,32%), en 475.600 en la industria (-14,89%), en 50.200 en la agricultura (-6,37%) y en 387.600 en el sector servicios (-2,78%)²⁷.

5) Diagnóstico de necesidades de los usuarios

a) Habilidades

Uno de los problemas que sufren muchos desempleados extranjeros es la carencia de habilidades para la búsqueda de empleo. A su llegada a España les fue posible encontrar un trabajo a través de la propia red social, ahora la misma red ya no es tan útil, porque debido a la crisis, están obligados a buscar empleo en diversos sectores y en la mayoría de ellos no conocen a nadie. Les cuesta encontrar empleo cuando los trabajos disponibles son pocos y no cuentan con la ayuda de la red social, buscando en las entidades de

²⁷ EPA: Tercer trimestre 2009

atención al inmigrante, respuestas para afrontar las dudas e incertidumbres y su desánimo debido al brusco cambio del mercado laboral español.

b) Experiencia laboral

Las dificultades que enfrentan muchos inmigrantes al momento de hacer valer sus experiencias laborales y competencias profesionales, ponen de manifiesto la falta de mecanismos expeditos para un funcionamiento óptimo del mercado de trabajo madrileño, dificultando tanto el empleo, como la utilización correcta del potencial productivo de las personas inmigrantes.

Ya en octubre de 2004, el Gobierno de la Comunidad de Madrid, la Confederación Empresarial de Madrid, UGT Madrid y CCOO se pusieron de acuerdo para impulsar medidas, a objeto de favorecer el empleo y el desarrollo económico de Madrid. Uno de los puntos clave de este acuerdo se basaba en potenciar la Formación Profesional como un instrumento esencial de cara al empleo. Entre otras medidas concretas para llevarlo a cabo, destaca el acuerdo para crear el Instituto Regional de Cualificaciones, cuya principal función sería la de "complementar los certificados de profesionalidad definidos a nivel nacional, y definir, proponer y desarrollar un sistema integrado de cualificaciones para la Formación Profesional".

CAPITULO V

CARACTERÍSTICAS Y ACTUACIONES DEL PROGRAMA DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA INMIGRANTES (POPI). RESULTADOS Y REFLEXIONES.

➤ Características y actuaciones del Programa POPI

A) Convocatoria de ayudas

El Servicio Regional de Empleo, en colaboración con entidades y asociaciones sin ánimo de lucro, pone cada año en marcha una convocatoria de ayudas para impulsar el Programa de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI), con el objetivo de favorecer las posibilidades de integración laboral de todas aquellas personas inmigrantes que presentan dificultades para integrarse en un mercado de trabajo en constante cambio.

Beneficiarios de las ayudas

Las ayudas van dirigidas a entidades y asociaciones sin ánimo de lucro de la Comunidad de Madrid, que entre sus fines, se encuentre la integración de las personas inmigrantes,

y que disponen de la capacidad técnica, organizativa y de gestión suficiente para ejecutar las acciones de Orientación Profesional e Inserción Laboral. Estas ayudas servirán para financiar los gastos de contratación del personal técnico y de apoyo, así como los gastos de funcionamiento necesarios para el desarrollo de actuaciones en materia de Orientación e Inserción laboral.

Destinatarios de las acciones

Los destinatarios/as de las acciones serán las personas inmigrantes demandantes de empleo. Se considerarán demandantes de empleo a aquellos inmigrantes²⁸ mayores de dieciséis años que estén inscritos en las Oficinas de Empleo del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid y que mantengan la demanda de empleo vigente. En todas las acciones se realizarán esfuerzos orientados a paliar la situación de desigualdad de oportunidades de empleo de las mujeres.

B) Tipos de actuaciones

1.- En materia de Orientación Laboral:

En materia de orientación profesional, la colaboración de las entidades con el Servicio Regional de Empleo en el desarrollo de las actuaciones dirigidas a las personas inmigrantes tendrá, como finalidad, desarrollar Planes Personales de Inserción Laboral, que partiendo de un diagnóstico del perfil profesional de la persona desempleada, incorpore estrategias y proporcione habilidades para su inserción en el mercado de trabajo.

Las actuaciones de orientación profesional que se lleven a cabo combinarán acciones de diferente naturaleza: Información sobre programas de formación, mercado laboral y sus posibilidades y condiciones de acceso; información y asesoramiento acerca de la creación de empleo autónomo; actuaciones de motivación, asesoramiento y desarrollo de habilidades sociales; técnicas específicas de búsqueda de empleo, y todos aquellos aspectos que posibiliten la inserción laboral de las personas inmigrantes demandantes de empleo.

Estas actuaciones deberán abordar un proceso de acompañamiento a la inserción laboral, tanto por cuenta ajena, como por cuenta propia, desarrollando tanto actividades de carácter individual, denominadas "tutorías", como actividades de carácter grupal.

²⁸ El término correcto a utilizar sería extranjeros provenientes de terceros países. El Programa POPI excluye a los extranjeros comunitarios, españoles y nacionalizados como beneficiarios del programa.

2.- En materia de Inserción Laboral:

En materia de inserción laboral, las entidades subvencionadas promoverán acciones encaminadas a la contratación de las personas atendidas en las acciones de orientación profesional y que se encuentren en situación que permita realizar los procesos de intermediación laboral.

Las actuaciones en materia de inserción desarrollarán estrategias en dos planos: Con las personas desempleadas inmigrantes, ayudándolas a definir un itinerario de inserción y asistencia técnica en cuantas dificultades les vayan surgiendo. Con las empresas, poniendo en marcha actuaciones de información, sensibilización captación de ofertas de empleo, ayuda en la definición de los puestos de trabajo y sus perfiles profesionales, asesoramiento en materia de contratación, ayudas y subvenciones, etc.²⁹

➤ **Resultados en el Programa POPI y reflexiones**

1.- Carencias percibidas en el programa:

El programa POPI está dirigido específicamente a “inmigrantes desempleados”, o mejor dicho, y para utilizar términos jurídicamente correctos, a extranjeros provenientes de terceros países, es decir, no comunitarios, inscritos como demandantes de empleo y con permiso de trabajo vigente.

Esto significa en la práctica, que a través del Programa POPI, y con el fin de cumplir las metas exigidas por el Programa, este servicio excluye a los nacionalizados, nativos y comunitarios, a pesar que en la Comunidad de Madrid los servicios que se otorgan están dirigidos a todos sin hacer distinciones.

Esta situación crea confusión en los centros de atención, puesto que los usuarios que se acercan a ellos solicitando el Servicio de Orientación Profesional para el Empleo, piensan que todos, sin distinciones, deberían de poder participar de este programa. Para intentar salvar esta delicada situación de agravio comparativo, se les procuró servicio de Orientación Profesional a todo aquél que así lo solicitara, pero aquellos que no cumplían con los requisitos, no fueron tenidos en cuenta como candidatos de inserción laboral para las ofertas de empleo recogidas para el Programa POPI.

²⁹http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1142342652090&language=es&pagename=Empleo%2FPágina%2FEMPL_pintarContenidoFinal. Portal de Empleo de la Comunidad de Madrid

En el momento de tener que explicar el porqué de las preferencias hacia los desempleados extranjeros no comunitarios, se advierten reacciones incongruentes entre los inmigrantes nacionalizados porque dicen perder derechos.

Los nativos, por su parte, manifiestan quejas sobre las ofertas de empleo que se ofrecen en los tablones de anuncios de las distintas entidades que gestionan el Programa POPI, porque dicen que se está favoreciendo a los inmigrantes. La rúbrica que llevan esas ofertas es: "Oferta de Empleo dirigida a Inmigrantes no Comunitarios", y de no cumplir con ese requisito, se solicita abstenerse de tomar contacto. Esto no sólo es vivido como discriminatorio, sino que resulta incompatible con los servicios de atención de la Comunidad de Madrid dispuestos a atender a todos; esto no exime de incluir elementos de diversificación y formas de información que tengan en cuenta las necesidades específicas de los distintos grupos.

Debemos tomar conciencia y huir de las buenas intenciones para con las personas inmigrantes, puesto que los daños de las acciones bien intencionadas, pueden ser mayores que la buena intención con la cual fueron creadas; en su lugar, debemos procurar mejoras en la calidad de la atención y la profesionalidad. Por esto, las políticas de empleo no han de ser jamás discriminatorias, porque con esto no promovemos la convivencia en la diversidad y la igualdad de oportunidades, sino más bien la confusión de algunos y el desarrollo de actitudes xenófobas por parte de otros.

Cuando el paro afecta a una familia, poco importa el origen de las personas. A cambio deberíamos ampliar la oferta para todos otorgando libertad de elección ciudadana, el pluralismo y la competencia en la provisión de los servicios públicos.

1.1- La experiencia del Programa POPI en el CEPI y las apreciaciones de los técnicos de empleo que participaron de las conversaciones estructuradas:

-Pormenores y dificultades observadas:

Las entidades que participan de las subvenciones³⁰ para otorgar el Servicio de Orientación Profesional para Inmigrantes (POPI)³¹ trabajan simultáneamente con distintos programas de orientación e inserción laboral (CAIL, OPEAS,) dirigidos también a

³⁰ Las entidades que gestionan el Programa POPI deberán de reembolsar al SRE, parte de la subvención recibida, en caso de no cumplir con las metas exigidas por el Programa. El incumplimiento de los objetivos no les impide volver a obtener la subvención del Programa POPI.

³¹ Los esfuerzos realizados por conseguir material estadístico sobre el número de inserciones logradas a través del programa POPI han sido infructuosos. El Servicio Regional de Empleo parece no disponer, o no hace público, el número de inserciones laborales logradas a través del Programa POPI. Pero la experiencia de haber trabajado con este programa me anima a creer que los resultados, en cuanto a inserciones laborales, han de estar muy por debajo de las expectativas del programa.

desempleados inmigrantes. Los técnicos contratados para ejecutar estos programas se concentran en la "pesca" de las mismas y en las escasas ofertas de empleo que se gestionan a través de Internet, compitiendo a la vez con otras entidades que también promueven los mismos programas de orientación para el empleo y con los desempleados inmigrantes que envían sus antecedentes a través de Internet por iniciativa propia.

En general, los ofertantes de empleo se muestran reacios a participar en el Programa de Inserción Laboral (POPI), porque dudan de la gratuidad del servicio y porque además consideran que pierden su tiempo rellenando una solicitud cuando a la vez reciben cientos de currícula cada día. Con ello no hacen sino, poner en tela de juicio la utilidad del programa en cuanto a inserciones laborales se refiere. Consideran, además, que la exigencia del Programa (características de los contratos de trabajo de un mínimo de tres meses y de al menos de media jornada) no responde a las necesidades que refleja la actual crisis económica y la necesidad de una mayor flexibilidad de los contratos laborales.

Dentro de otras de sus preocupaciones estaba, la de saber si solamente les mandarían candidatos de origen extranjero. Esta preocupación estaba fundamentada en la experiencia que habían tenido con algunos inmigrantes, los cuáles, después de tres meses de trabajo, se iban porque decían estar en condiciones de poder renovar su permiso de residencia.

Finalmente, cuando se les solicitaba el cumplimentar la solicitud para tramitar la oferta de empleo, la cual dentro de otros, exige el rellenar datos que los empresarios no suelen tener al alcance en ese momento, y la firma y el sello de la empresa, manifestaban optar por hacer ellos mismos la selección de candidatos para el puesto que estaban ofertando.

Entre el mes de abril y octubre de 2009, se consiguieron sólo ocho ofertas de empleo, a través de contactos telefónicos y de la búsqueda de puestos de trabajo anunciadas en carteles expuestos en los cristales de las tiendas de los mismos ofertantes de puestos de trabajo.

De las ocho ofertas de empleo conseguidas, sólo tres resultaron ser inserciones laborales. Dos de ellas, para cubrir puestos de empleada de hogar-interna³². La tercera inserción fue para un puesto administrativo, presentándose dos candidatas. A pesar de que una de ellas cumplía con los requisitos del Programa POPI, la respuesta del Servicio Regional de

³² El Programa POPI no tramita ofertas de empleo provenientes del Régimen Empleada del Hogar.

Empleo, luego del sondeo habitual de datos de los candidatos, fue negativa. La candidata ya había sido registrada y había obtenido el mismo servicio de orientación laboral en otra entidad a través del programa POPI, y con esto, bloqueada de acceder al servicio de inserción laboral gestionado por la última entidad. La segunda candidata era de origen colombiano, pero se había nacionalizado hacía unos años. Por tanto, y en definitiva, no se logró ninguna inserción laboral para el Programa POPI, lo que claramente justifica cierta percepción de fracaso, que no sólo coincide con la realidad, sino que ésta incluso la supera.

-Condicionantes externos al POPI:

Como podemos deducir, existen más motivos, ajenos al propio POPI, que explican otras limitaciones que impiden seguir el curso de las ofertas de empleo desde este programa. A continuación, se presentan algunas circunstancias relacionadas con la situación misma de los usuarios, con las nuevas exigencias de un mercado laboral en crisis y con las características del mercado laboral español:

Los usuarios no cumplen con los requerimientos de formación y/o años de experiencia laboral³³, con la edad, con haberse nacionalizado en el transcurso de tiempo entre la orientación laboral y la recepción de la oferta de empleo. Pero también existen otros factores de tipo económico, tales como, preferir seguir cobrando el paro a la espera de una oferta de empleo, cuyos ingresos sean superiores a la prestación contributiva que recibían; o el que la oferta de empleo fuese de media jornada cuyo salario, descontados los gastos de traslado, llegara a ser inferior a la ayuda de 421,79 euros mensuales, recientemente aprobada por el gobierno³⁴; o planes de viaje al país de origen etc.

1.3- Reflexiones y propuesta de ampliación:

Los resultados analizados y la experiencia experimentada en el CEPI nos indican que algo debe cambiar.

³³ Para puestos de camarero (a) se exigía, en algunas ofertas de empleo, haber tenido como mínimo 4 años de experiencia laboral en el puesto requerido y tener entre 25 y 35 años de edad.

³⁴ *Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción.* Podrán cobrar la ayuda de 421,79 euros, los desempleados menores de 65 años, haber agotado la prestación contributiva y no tener derecho al subsidio o haber consumido todos los subsidios, y carecer de rentas de cualquier naturaleza superiores al 75% del salario mínimo interprofesional (SMI), excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

Aquellos desempleados que vivan con sus padres puedan optar a esta ayuda. Tendrán derecho cuando la suma de las rentas de todos los integrantes de la unidad familiar, incluida la del solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75% del SMI. BOE. Núm. 273 jueves 12 de noviembre de 2009.

¿Qué sentido tiene tener tantos programas de orientación e inserción laboral para el empleo, cuando las ofertas de empleo son tan escasas y las que hay son cubiertas por la acción individual de los desempleados?

¿Acaso no sería preferible apostar por programas de formación ocupacional y continua para todos, adecuados especialmente a los tiempos de recesión económica, a la realidad del mercado de trabajo y a las necesidades de los desempleados para favorecer el acceso, el mantenimiento de los puestos de trabajo y por otro lado, la mejora laboral que posibilite la movilidad hacia puestos de mayor cualificación profesional?

Estas preguntas formuladas, el subrayado aspecto discriminatorio que presenta el Programa en cuestión (puesto en evidencia ante los resultados del análisis cualitativo y cuantitativo que se han presentado) y los nuevos aspectos que también se han revisado, deberían de ayudarnos a aclarar si el POPI, responde o no, a los objetivos para los que se creó, y de este modo, llegar a contrastar si esa percepción de fracaso que sobrevuela en torno a estos programas, es fundada o no.

2.- En materia de Formación Ocupacional

2.1- Carencias percibidas en el programa:

En relación a la formación ocupacional, la experiencia nos hace constatar la necesidad de otorgar una formación más actualizada, más dinámica y más coordinada, dado que hay muchos recursos en materia formativa, pero están dispersos y en muchos casos la población extranjera los desconoce³⁵. La selección de los alumnos para los cursos de formación ocupacional debería, también, ser gestionado por las entidades que ofrecen el Servicio de Orientación Profesional, y no sólo por el Servicio Regional de Empleo; es decir, un sistema de selección menos burocrático y más dinámico.

Los desempleados que acudieron a las orientaciones laborales verbalizaron llevar esperando seis meses, o incluso más, para que el Servicio Regional de Empleo los incluyera en algún curso de formación ocupacional, solicitado por el demandante de empleo al momento de inscribirse en el paro. Esto deja en claro que es necesario mejorar los mecanismos de coordinación entre el Servicio Regional de Empleo y los gestores de los cursos de formación ocupacional, para facilitar así la rápida reinserción de los desempleados en el mercado de trabajo.

³⁵ Plan de Integración 2009-2012 de la Comunidad de Madrid, pág. 106

En general, existe un consenso entre los desempleados de que el Servicio Regional de Empleo no satisface sus necesidades más urgentes. En este sentido, los usuarios manifestaban que los técnicos de empleo del Servicio Regional de Empleo no estaban en conocimiento sobre las entidades que gestionan los cursos de formación ocupacional. La respuesta por parte de los técnicos de empleo, decían ser siempre la misma: "*Tiene que esperar a que lo llamemos...*".

2.2.- Reflexiones y propuestas de mejora:

Puesto que la cualificación actual de los inmigrantes desempleados dificulta una recolocación directa en otros sectores de actividad de potencial crecimiento, la pregunta que deberíamos hacernos es si acaso sería mejor enfocar los programas de orientación profesional exclusivamente a la formación, en vez de a las inserciones laborales. En el actual contexto que vivimos, es decir de crisis económica y con altos índices de paro, existe un gran número de técnicos de empleo y faltan ofertas de empleo; y además, los desempleados esperan meses para poder participar de algún curso de formación ocupacional. El riesgo de no revisar los objetivos de los programas de orientación y formación laboral, en este caso el Programa POPI, es el de perder el norte, es decir, que los programas se enfoquen a mantener a una clientela de gestores y alejarse del objetivo para el cual el programa fue creado, esto es, la rápida integración de los inmigrantes al mercado laboral.

En el actual contexto, no existe una adecuada coordinación de los recursos para el empleo por parte de las distintas instituciones para la utilización correcta del potencial productivo de las personas inmigrantes. Urge coordinar las acciones de IRCUAL con los Programas de Orientación Profesional para el Empleo, para agilizar así la certificación de la experiencia laboral y de las competencias profesionales de los inmigrantes. Este recurso, tan necesario para favorecer la rápida inserción laboral de estos trabajadores, no se ve reflejado en la orientación laboral; es más, algunos profesionales de este terreno no saben de la existencia del IRCUAL³⁶.

➤ **Conclusiones de la experiencia del Programa POPI**

³⁶ El Instituto Regional de las Cualificaciones (IRCUAL) es una Dirección del Área del Servicio Regional de Empleo de la Comunidad de Madrid. Su misión es desarrollar y promocionar la cualificación profesional de los madrileños con el fin de mejorar la competitividad de las empresas y favorecer los procesos de desarrollo personal y profesional de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid a lo largo de toda la vida.

1. **RESULTADO: Efectividad cero**

Está diseñado para lograr inserciones laborales cuando lo que faltan prioritariamente son ofertas de empleo.

Los usuarios no tienen acceso rápido a los cursos de formación ocupacional; primero, porque hay pocos cursos y se desconoce quiénes los gestionan; y segundo, porque el sistema de selección de alumnos es muy burocrático.

2. **LOS MEDIOS: Infrautilización de los recursos**

Falta de coordinación en la gestión de los cursos de formación ocupacional. Existen otros programas más expeditos y menos burocráticos orientados a la inserción laboral de los desempleados, que además, no hacen distinciones entre españoles y extranjeros.

3. **EL AGENTE: El supuesto fin del programa (los usuarios), se pierde**

El agente, es decir, quién decide sobre el contenido y la forma de los servicios ofertados, es exclusivamente el Servicio Regional de Empleo, lo que reduce al ciudadano al rol de un mero usuario de un "paquete" de servicios de orientación y formación para el empleo diseñado por el agente; es decir, el usuario no tiene libertad para la elección de un plan de reinserción laboral basado en sus necesidades específicas. A cambio, se ha creado una "industria" de gestores que produce sin satisfacer las necesidades de los desempleados a los que se dirige.

CAPITULO VI

PROPUESTA DE AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN LABORAL PARA EL EMPLEO: VILMA (VALE DE INSERCIÓN LABORAL MADRILEÑO)

La propuesta que se presenta a continuación pretende superar las deficiencias del programa POPI analizados en el capítulo anterior, ampliando la oferta a través de la competencia y la libre elección por parte de los usuarios.

Lo importante es que los programas sean eficaces y que los usuarios estén satisfechos, y también, que las leyes y las reglas se cumplan. La calidad y la eficacia es lo importante, y no quién tiene la gestión. La ampliación de la oferta y de la libertad de elección ciudadana, no solo debería de ir acompañado de un control más riguroso de la calidad de la oferta, sino también, de una transparencia y accesibilidad pública a los resultados obtenidos. Esta propuesta pretende dar un paso hacia la modernización del Servicio Público de Empleo y hacia la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo español.

VILMA (VALE DE INSERCIÓN LABORAL MADRILEÑO)

➤ Descripción del VILMA

El vale de Inserción Laboral Vilma sería un programa financiado por el Estado para ayudar a los desempleados a lograr una rápida reinserción en el mercado de trabajo.

Este programa propone la creación de un instrumento crucial (llamado también, vale de inserción laboral –VILMA-) del cual recibe el nombre, con el que pretende otorgar a los desempleados una atención personalizada y eficaz, donde se incluya el servicio de orientación laboral para el empleo, la formación ocupacional y la inserción laboral de los usuarios del programa.

1.- Objetivos

Objetivo 1: Crear un sistema más dinámico y eficaz a través de la competencia y la libre elección de los usuarios, incorporando a la empresa privada, los programas de Orientación e Intermediación Laboral gestionados por el Servicio Regional de Empleo.

Objetivo 2: Ampliar la oferta para apostar, especialmente en tiempos de crisis, por la formación ocupacional con el fin de incentivar la pronta vuelta al mercado laboral y no las subvenciones por desempleo.

Objetivo 3: Empoderar al usuario de los Servicios de Orientación Profesional para el Empleo, para que los proveedores realmente lo pongan “en el centro”.

➤ Marco de referencia

2.- Marco europeo:

Algunos países europeos ya han comenzado a ampliar la oferta de los servicios públicos de empleo, de acuerdo a la propuesta de la Comisión Europea³⁷ de 2001, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los estados miembros. Es decir, ha habido una reconversión o sustitución progresiva de las costosas oficinas nacionales de empleo por eficientes y menos costosas oficinas privadas de colocación.

En Francia, por ejemplo, el actual marco regulador permite a las ETT's³⁸ ofrecer tanto contratos temporales como indefinidos. También posibilita a los servicios públicos de empleo recurrir a estos operadores para la colocación, indefinida o temporal, y

³⁷ Comisión Europea, (2001). COM (2001) 511 final.

³⁸ ETT. Empresas de Trabajo Temporal

recolocación de desempleados. Ambos servicios se financian por los propios servicios públicos y son siempre gratuitos para el trabajador. Desde que en Francia se aprobó la ley de cohesión social, en enero de 2005, son numerosas las ETT's que han querido asumir estas nuevas responsabilidades y operan actualmente como Agencias de Empleo; y el propio Ministerio de Trabajo de Francia ha alabado el papel que están desempeñando estas empresas en la modernización del Servicio Público de Empleo y en la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo francés³⁹. En otros países europeos, la cooperación público-privada engloba no tan sólo a las ETT's, sino también a los consultores de Recursos Humanos, además de la gestión de la formación.

En Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Canadá las ETT's se han convertido en un operador ágil y eficiente, ofreciendo asistencia y apoyo al trabajador en sus transiciones en función de sus necesidades y expectativas, a lo largo de toda su trayectoria laboral. Suecia, con la última Reforma de Ley⁴⁰ presentada en septiembre de 2009, nos indica que va por el mismo camino. Y con respecto a la empresa usuaria, ayudar a posesionarse como un colaborador en la gestión y solución global a sus necesidades de capital humano en un entorno cambiante y plural, en el que las personas, la eficacia y el talento son, sin lugar a duda, una ventaja competitiva.

2.1-España:

En España las empresas de trabajo temporal superan al servicio público de empleo en intermediación. En 2008 los servicios públicos de empleo (SPE) intermediaron en sólo el 7,2% de las colocaciones totales que se produjeron en todo el país, mientras que las ETT's intermediaron en un 13%, lo que supone que estas agencias intermediaron 6,6 veces más que el antiguo INEM. La Asociación de Grandes Empresa de Trabajo Temporal (AGETT), lleva varios años reclamando al Gobierno español que refuerce la cooperación público-privada y reconozca a estas firmas como agencias de empleo. A pesar de que algunas comunidades poseen las competencias en las políticas de empleo, sigue siendo decisión del Gobierno central el reconocimiento de las ETT's como agencias de Intermediación⁴¹.

³⁹ <http://www.aggett.com>

⁴⁰ Integrations- och Jämställdehetsdepartamentet. Reform för nyanlända invandrare, 2009-09-11.

El objetivo de esta reforma es fomentar la búsqueda activa de empleo, otorgándole al refugiado la libertad de elegir dentro del sector privado el Servicio de orientación Laboral para el Empleo, con el fin de lograr una rápida inserción en el mercado de trabajo sueco. Este servicio es subvencionado por el Estado y no exige pago alguno por parte del demandante de empleo que solicita este servicio, al igual que en España.

⁴¹ Las empresas asociadas a AGETT (Adecco, Eulen, Flexiplan, Randstad y Start People), representan el 47% de los contratos en el sector de las ETT's, y todas disponen de autorización administrativa nacional y oficinas en todas las comunidades. ABC de Sevilla. Pág. 77/ 2009.12.13.

3) Gestores del Programa VILMA

Empresas de Intermediación laboral, de Formación y de Recursos Humanos.

4) Participantes o destinatarios

Personas desempleadas inscritas en el Servicio Regional de Empleo, que cumpliendo con la legislación española, se encuentran en situación de poder trabajar.

5) Procedimiento de gestión del VILMA

Las empresas privadas orientadas a la gestión de ofertas de empleo y formación ocupacional, podrán recibir el vale de subvención laboral VILMA a través de firmar un contrato con el Servicio Regional de Empleo. La empresa gestidora de empleo y formación se compromete, a su vez, a otorgar a cada cliente desempleado y que cumpla con los requisitos exigidos por el Servicio Regional de Empleo el servicio completo de Orientación, Formación e Intermediación Laboral según el programa VILMA y de acuerdo a las necesidades de cada usuario.

Una fórmula para el procedimiento de cobro podría ser como sigue:

- El 50% del vale Vilma, será cobrado por cada usuario que haya participado en algún curso de formación ocupacional.
- El otro 50% (o el cobro total, según el caso) del *Vale de inserción laboral madrileño (VILMA)*, se hará efectivo sólo una vez lograda la inserción laboral del cliente.

En la primera fase de gestión, la empresa gestidora de empleo, deberá de remitir al Servicio Regional de Empleo la solicitud de oferta de empleo para comprobar que la empresa ofertadora esté registrada y que cumple con las existencias legales de España.

Lograda la inserción laboral, la empresa *gestionadora* deberá acreditar, con el contrato de trabajo del cliente, que la inserción laboral ha sido exitosa. El seguimiento de cada usuario, luego de haber logrado su inserción laboral, será de carácter obligatorio.

Con el fin de asegurar la calidad de los cursos de formación para el empleo otorgado por las entidades privadas, tanto el contenido como el personal docente, deberán estar previamente aprobados por el Servicio Regional de Empleo para certificar que cumplen con la reglamentación establecida. El Servicio Regional de Empleo haría inspecciones para comprobar que la lista de alumnos corresponde a la especificada en el acta de cada

curso, y que las condiciones ambientales de las aulas de clases cumplen los requerimientos mínimos exigidos.

➤ **A modo de resumen**

La propuesta de introducir el *Vale de Inserción Laboral Madrileño (Vilma)* como alternativa para paliar las deficiencias expuestas de las que adolece el POPI, puede ser un medio efectivo para el ejercicio más pleno y más amplio de nuestra libertad de elección, como ciudadanos y como trabajadores; pero requiere, a su vez, del coraje de parte de los políticos para introducirlo, el tener que desprenderse de una importante tajada de poder para empoderar a los desempleados, y así estimular la búsqueda activa de empleo, la competencia y la eficacia de los Programas de Orientación Laboral para el Empleo. Esto también implicará debilitar el vínculo de clientelismo que hoy parece existir entre administraciones y gestores de los programas públicos, permitiendo que sea la sana competencia entre ellos, y no el favor burocrático, lo que decida quién recibe los fondos públicos.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- ALVAREZ ARCE, José Luis y VALDEMOROS ERRO, María Jesús (2009), *Globalización: breve guía para no perderse*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Navarra. CIE Inversiones Editoriales Dossat.
- ANDERSON, BENEDICT (1993), *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica.
- BASAGOITI, M. Y OTROS (2005). *Jóvenes con dificultades de integración académica y sociolaboral en el distrito de Villaverde*. Asociación Semilla.
- BOLETÍN INFORMATIVO, EPA. Octubre 2009. Principales Indicadores. Mercado de Trabajo. Observatorio Regional de Empleo y de Formación. (OREF)
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO (BOE), Núm. 273, jueves 12 de noviembre de 2009. Ley 14/2009 de 11 de noviembre, por la que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción.
- COMISION EUROPEA, (2001): Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los estados miembros para el año 2002, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 12.9.2001, COM (2001) 511 final.
- DE LA DEHESA, Guillermo. *Dos propuestas de Reforma Laboral*. EL PAIS- Negocios. Domingo 22 de Noviembre de 2009, pág. 16.
- DE LA DEHESA, Guillermo (2008), *Comprender la Inmigración*. Alianza Editorial.
- DESICIÓN nº 578/2003/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.
- ENCUESTA DE POBLACION ACTIVA (EPA), Octubre de 2009.
- INFORME NACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL. AGETT, Diciembre 2009 Nº 102.
- INFORME SOBRE EL DESARROLLO HUMANO 2009. SUPERANDO BARRERAS: MOVILIDAD Y DESARROLLO HUMANOS. Naciones Unidas para el Desarrollo.
- REFORM FÖR NYANLÄNDA INVANDRARE 2009.09.11. Regeringskansliet Integrations- och Jämställdhetsdepartamentet.
- MANUAL PARA LA ORIENTACIÓN LABORAL. (2009). Fundación Altius
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2009), Real Decreto 1162/2009, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, BOE Nº 177, pp. 62864-62878.
- MORILLAS GÓMEZ, Javier (2002), *La modernización de los mercados de trabajo en la UE. Un estado de bienestar activo. El caso español*. Boletín Económico de ICE Nº 2724 del 1 al 7 de abril de 2002.
- OBSERVATORIO LABORAL DE LA CRISIS. FEDEA (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). Boletín Electrónico V. Octubre de 2009.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), 2009. *Tendencias mundiales del empleo*. Enero 2009, Ginebra.
- PAJARES, Miguel (2009), *Inmigración y Mercado de Trabajo. Informe 2009*. Observatorio Permanente de la inmigración. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Ministerio de Trabajo e inmigración. Madrid
- PLAN DE INTEGRACION 2009-2012 DE LA COMUNIDAD DE MADRID. Consejería de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid.
- PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA 2009-2011. FUNCAS (Fundación de las Cajas de Ahorros).
- ROJAS, Mauricio (2008), *Reinventar el estado del bienestar. La experiencia de Suecia*. Editorial Gota a Gota.
- ROJAS, Mauricio (1996), *Efter Folkhemmet*. En agenda för Sveriges förnyelse. Timbro.

SÁNCHEZ SILVA, Carmen. *El funcionariado sale caro*. EL PAIS- Negocios. Domingo 8 de Noviembre de 2009, pág. 38.

VASTA, Ellie. Empleo Informal y redes de Inmigrantes. Migración y Desarrollo. Segundo Trimestre 2004.

VELARDE FUENTES, Juan (2009), *Ante la tercera encrucijada de la historia económica española*. Universidad CEU San Pablo. CEU Ediciones.

ANEXO 1

Debido a la carencia de recursos humanos y económicos en el campo de la orientación laboral, es muy común que los servicios que se prestan deban limitarse a una única entrevista presencial. Sin embargo, con el fin de otorgar calidad en la prestación ofertada, algunos gestores de estos programas han diseñado, de acuerdo a los programas de orientación laboral actuales, un itinerario de inserción laboral para cada persona desempleada, con hasta un máximo de cinco sesiones personalizadas⁴².

Diseñar un plan personal de búsqueda de empleo que indique las acciones necesarias para una correcta inserción laboral, requiere de un diagnóstico después de una primera entrevista en la que se evalúe la actuación de la persona atendida.

PLAN PERSONAL DE BÚSQUEDA DE EMPLEO

1) Las acciones de un itinerario de inserción laboral:

- **Analizar el entorno y la situación** en base a las ofertas de empleo para adecuar así a las personas en sus itinerarios de formación.
- **Realizar una entrevista ocupacional**, para poder elaborar un diagnóstico de la persona y conocer cuáles son sus necesidades formativas y su experiencia laboral. De esta manera, se realiza un proyecto personal de empleo para la persona, guiándola en un itinerario de inserción individualizado.
- **Guiar a la persona** hacia la formación laboral previa, en caso de detectar esta necesidad: Habilidades sociales, incentivar la autoestima, fomentar el cuidado del aseo e higiene personal etc.
- **Responsabilizar a la persona** de su propio proceso de inserción laboral, de forma que los técnicos actúen como guías, no como únicos responsables. Dentro de la orientación laboral se encuentran la formación de búsqueda activa de empleo y los derechos y deberes en legislación laboral.
- **Diseñar un itinerario de formación** para la persona en un oficio o para la mejora del Currículo.

Los itinerarios de inserción laboral no sólo sirven para modificar aspectos en materia de formación o de acciones encaminadas a la búsqueda de empleo. Los cambios actitudinales y cognitivos en las personas son graduales, por eso es importante procurar

⁴² Este servicio de hasta cinco sesiones de orientación personalizada se otorgaba en los CEPIS gestionados por Fundación Altius – Universidad Francisco de Vitoria.

la realización de más de una cita o tutoría para cada persona, en función de las necesidades detectadas.

2) Seguimiento:

Un aspecto importante a tener en cuenta es que el usuario/a no deja de necesitar los servicios de orientación laboral en el momento en que se enfrenta a una entrevista, sino que es elemental realizar un seguimiento de la persona una vez finalizados los itinerarios de inserción. Es aconsejable, por lo tanto, mantener el contacto y realizar un seguimiento de su situación laboral.

3) Guión de las sesiones

Seguir un guión es importante de cara al desempeño de las labores del orientador, ya que hace posible tener organizada la sesión. Además, se debe mantener una ficha con información de la persona sobre temas que se hayan abordado durante la sesión anterior o cuestiones pendientes para una segunda sesión.

4) Orientación para el empleo

El objetivo principal de esta área es el desarrollo de herramientas que proporcionen los recursos necesarios a las personas atendidas en materia de búsqueda de empleo. Se procura, en todo momento, una atención personalizada, haciéndoles protagonistas principales del proceso, posibilitando de esta manera alcanzar una plena integración social y laboral. Además, se realizan esfuerzos específicos orientados a mejorar la situación de desigualdad de oportunidades de empleo de las mujeres, así como hacia aquellas personas con dificultades de inserción o reinserción laboral, tales como: Desempleados/as de larga duración, discapacitados/as, demandantes mayores de 45 años, de primer empleo e inmigrantes. Asimismo, se busca intervenir directamente en la contratación de dichos demandantes, y dar seguimiento en el proceso de consolidación y mantenimiento de su puesto de trabajo.

En la orientación individual se pretende optimizar la eficacia de las actividades que una persona pone en marcha para conseguir su inserción profesional. De este modo, la orientación individual consiste en el proceso individualizado de orientación profesional, donde técnico/a y usuario/a acuerdan los pasos a realizar para conseguir un óptimo desarrollo del itinerario de inserción profesional, facilitando los medios más adecuados para la capacitación en una búsqueda autónoma de empleo. En esta labor han de combinarse información, motivación y asesoramiento, desarrollo de habilidades sociales, técnicas específicas de búsqueda de empleo, así como la potenciación de todos aquellos

aspectos que posibiliten la inserción laboral de las personas atendidas. Durante todo el proceso se potencia la participación activa en el diseño, desarrollo y evaluación del plan de inserción por parte del demandante. Cuanto mayor sea su grado de implicación y motivación, mayores serán las posibilidades de incidir directamente en el logro de los objetivos planteados.

El Orientador Laboral es sólo un guía profesional y un apoyo en el proceso de inserción laboral, un posibilitador que nunca debe buscar asumir el protagonismo que debe ser privativo del desempleado. No habrá que olvidar que es el desempleado el principal gestor de todas las decisiones.

Es importante también dejar claro al usuario del Servicio de Orientación Laboral, que es partícipe y responsable de su propia inserción, y que el hecho de haber acudido a nuestros locales no les exime de su responsabilidad diaria en la búsqueda de empleo.

Toda intervención debe ser guiada por un principio rector de respeto y comprensión y un reconocimiento al desempleado de su condición de adulto responsable, capaz de asumir su situación como demandante de empleo. Esto cobra mayor importancia aún, dada la crisis económica que estamos enfrentando, ya que para muchos, el encuentro con el Orientador Laboral puede también incluir un serio replanteamiento del proyecto vital y migratorio.

Se trata de una intervención que, por ello mismo, puede ser mucho más profunda y delicada, donde la claridad del rol a jugar por el o la Orientadora Laboral, es esencial.

En la orientación grupal, se ha demostrado un gran potencial de activación y motivación en la búsqueda de empleo. En esta fase distinguimos dos tipos de actuaciones grupales:

- Sesiones grupales para la activación de los recursos personales, (**HABILIDADES SOCIALES Y DE COMUNICACIÓN**) que facilita a los/as beneficiarios/as la puesta en marcha y el mantenimiento de actividades en un proceso de inserción profesional.
- Sesiones grupales para la puesta en práctica de las **TÉCNICAS DE BÚSQUEDA DE EMPLEO**, con el asesoramiento de un técnico/a que coordina a las personas participantes. Una parte importante a trabajar aquí es, los distintos tipos de proceso de selección de las empresas. Se hace hincapié en afrontar la **entrevista de trabajo**.

El programa **OPEA**, Acciones de Orientación Profesional para el Empleo y Asistencia para el Autoempleo, tiene como objetivo mejorar las posibilidades de ocupación de los

demandantes de empleo con el fin de conseguir su inserción laboral y la detección y dinamización de iniciativas de autoempleo.

5) El objetivo final de la orientación es la Inserción Laboral

El orientador laboral busca, a través del contacto con las empresas, nuevas ofertas de empleo para los desempleados que solicitan el Servicio de Orientación e Intermediación Laboral.

Este contacto de intermediación empresarial es importante, puesto que, además de salir al encuentro de ofertas de empleo y de mantenernos actualizados sobre la realidad económica del país, nos permite crear un diálogo de sensibilización para impulsar la convivencia en la diversidad, previniendo el desarrollo de actitudes xenófobas.

➤ A) Nuevos yacimientos de empleo enfocados a personas en riesgo o situación de exclusión

Debido a los cambios producidos en la estructura familiar por la falta de ofertas de empleo, fruto de cambios sociales como son la incorporación de la mujer a la vida laboral, el envejecimiento de la población y la llegada de los inmigrantes, han aparecido nuevos yacimientos de empleo enfocados a paliar la crisis de empleo actual y las nuevas necesidades en las familias.

- **Atención a las personas dependientes:** Busca fomentar la formación en todos los oficios que se recojan en la ley de dependencia, principalmente dirigidos al cuidado de personas mayores: Auxiliar de ayuda a domicilio, auxiliar de clínica o ayuda a personas enfermas de Alzheimer.
- **Prevención en riesgos laborales:** Pretende impulsar el oficio de técnico en prevención de riesgos laborales debido a la obligación de contratación de un técnico de prevención en muchas empresas.
- **Autoempleo:** Oficios como electricista, fontanería o mejoras de la vivienda en general, pueden dar salida a personas que estaban ejerciendo su profesión en el ámbito de la construcción.
- **Cuidado de niños:** Servicio de guardería, educación infantil, cuidado de niños en domicilio, centros de ocio infantil.
- **Hostelería:** Sobre todo en restaurantes de comida rápida como en pizzerías o hamburgueserías.
- **Personal de seguridad:** Para urbanizaciones, polígonos industriales y empresas.
- **Modistas:** Tiendas de arreglo de ropa.

- Personal relacionado con las **nuevas tecnologías de la información** y de la comunicación.

➤ **B) Formación ocupacional**

La Formación ocupacional, especialmente en tiempos de crisis, es un factor clave de cara a la integración. Las dificultades que enfrentan muchos inmigrantes al momento de hacer valer sus experiencias laborales y competencias profesionales, dejan de manifiesto la falta de mecanismos expeditos para un funcionamiento óptimo del mercado de trabajo madrileño, dificultando, tanto el empleo, como la utilización correcta del potencial productivo de los inmigrantes.

En los últimos años las subvenciones destinadas a la formación ocupacional han estado dirigidas a la creación de cursos de formación enfocados a los nuevos yacimientos de empleo. Los cursos que ofrecen en el SRE (Servicio Regional de Empleo) gestionados por distintas ONGs dirigidos específicamente a los extranjeros provenientes de terceros países, han sido en las áreas de: Atención a personas dependientes, turismo, informática, emprendedores, formación especializada, auxiliar de geriatría, entre otras. Estos cursos se han impartido respondiendo a las necesidades del mercado, ya que una mayor parte de las contrataciones a personas inmigrantes pertenecen al sector servicios.

La selección de alumnos de los cursos de Formación Ocupacional se efectúa a través de las Oficinas de Empleo de la Comunidad de Madrid, entidades colaboradoras en materia de orientación profesional y con medios propios (prensa, radio, carteles, folletos, bases de datos...). Para la selección de los beneficiarios se ha tenido en cuenta el perfil al que se dirige la acción formativa, y se definen los criterios considerados a la hora de valorar a cada uno de los candidatos/as. Estos criterios son definidos, previamente, por el Servicio Regional de Empleo, basándose en las prioridades del mercado laboral de la Comunidad de Madrid.

➤ **C) Autoempleo**

El objetivo principal es la ayuda para la inserción laboral mediante el acceso al empleo por cuenta propia. Para la consecución de este objetivo se desarrollan una serie de acciones entre las que se encuentra la información y asesoramiento para el autoempleo.

Objetivos:

Propiciar la integración a través de la formación en el área de emprendimiento dirigido a interesados de cualquier nacionalidad, extranjera o española, resaltando la existencia de inquietudes comunes que puedan dar lugar a reflexiones y actividades compartidas.

Fomentar, a través de las actividades de fomento al autoempleo, la consecución de ideas creativas y productoras de riqueza, que a su vez, impulse la integración en la sociedad española del emprendedor y las personas de su entorno.

El acceso, tanto de los extranjeros como de autóctonos, y de personas de escasos recursos a un servicio de orientación en materia de creación de empresas, de calidad, que les apoye y guíe en todo el proceso de desarrollo de su idea emprendedora. La orientación es siempre realizada desde la perspectiva del respeto a la diversidad y la igualdad de oportunidades.

Metodología para el Autoempleo:

Las sesiones de formación y motivación para el Autoempleo consisten en sesiones colectivas, a través de las cuales se pretende despertar en el usuario el interés por la iniciativa empresarial, así como proporcionar la información necesaria para llevar a cabo un proyecto de empresa.

Va dirigido a aquellos usuarios con inclinación personal hacia el empleo por cuenta propia, que carecen de la información y/o motivación necesaria para emprender una actividad empresarial.

-Asesoramiento de proyectos empresariales, acción dirigida a proporcionar a los emprendedores una idea de negocio concreta, asesoramiento individualizado en relación con los aspectos que presenten mayores dificultades en la elaboración de su Plan de Empresa, analizando la viabilidad del proyecto una vez definido y elaborado, planificando y apoyando su puesta en marcha.

Va dirigido a los emprendedores que tienen definido, pero no elaborado un proyecto de creación de empresa.

-Talleres ejecutados en colaboración con las principales ONGs relacionadas con el tema. Se abordan todos los puntos relacionados desde la financiación hasta el marketing, pasando por trámites fiscales, legales, etc.

-Cursos de creatividad empresarial: Aprende a generar ideas innovadoras. El objeto es iniciar a los emprendedores en las competencias precisas para desarrollar su

capacidad de innovación y adaptación a los cambios y demandas del entorno, conociendo y entrenando las pautas para generar y valorar la idea de empresa.

-Cursos de comunicación empresarial: Cómo dar a conocer tu negocio a los medios de comunicación. El objetivo es inculcar en los emprendedores las competencias precisas para desarrollar su capacidad de comunicación y adquirir seguridad y confianza a la hora de presentar su proyecto empresarial.

➤ **D) Emprendedores**

Objetivos:

Propiciar la integración a través de la formación en el área de emprendimiento que dirigimos, a interesados de cualquier nacionalidad, extranjera o española, resaltando la existencia de inquietudes comunes que pueden dar lugar a reflexiones y actividades compartidas.

Fomentar, a través de las actividades de fomento al autoempleo, la consecución de ideas creativas y productoras de riqueza, que a su vez impulsen la integración en la sociedad española del emprendedor y las personas de su entorno.

El acceso por parte de los inmigrantes, y en general, a personas de escasos recursos a un servicio de orientación en materia de creación de empresas, de calidad, que les apoye y guíe en todo el proceso de desarrollo de su idea emprendedora. La orientación es siempre realizada desde la perspectiva del respeto a la diversidad y de la igualdad de oportunidades.

Responder a la demanda mayoritaria por parte de nuestros usuarios, de recibir información actualizada y completa relacionada con la creación y mantenimiento de empresas.

En cuanto al codesarrollo, crear talleres para fomentar la utilización de las remesas enviadas al país de origen para crear desarrollo económico interno.

