

## ***"La orientación para el empleo".***

*Lander Sarasola Ituarte*

*(Universidad del País Vasco - Euskal Herriko Unibertsitatea)*

La Orientación para el empleo, y los servicios creados para ello, empiezan a estar de actualidad. De triste actualidad, podríamos decir, por cuanto son un exponente de la necesidad de articular mecanismos de respuesta a un mercado laboral cambiado y cambiante, y cuyo exponente emblemático es esa tasa de excluidos que no consigue bajar del 20%.

Pero esa tasa es sólo la punta de un iceberg que se sumerge en la profundidad de una problemática muy compleja que atañe a otros órdenes del mundo del trabajo, cuyas características en cuanto a su conceptualización, acceso, mantenimiento y desarrollo han variado substancialmente respecto a épocas recientes, planteando en la actualidad dificultades en su comprensión, e incertidumbres en cuanto a su futuro y consecuencias. En definitiva, muchas más preguntas que respuestas a la hora de plantear intervenciones en el problema.

Y eso es lo que nos convoca a este foro; la búsqueda de opiniones e ideas que exploren el espacio organizativo y conceptual de la intervención de la Orientación en este ámbito, y para lo que tenemos la suerte de contar con especialistas, cualificados conocedores, desde prácticas profesionales diferentes, del estado de la cuestión.

### ***La Orientación para el empleo: definición, ámbitos de intervención y características.***

La Orientación no es ajena al empleo. Participa del proceso de inserción-reinserción laboral desde unos orígenes que lo sitúan fuera del marco escolar, pero al que se integrará con diferentes modelos y enfoques en el desarrollo de la madurez -personal, educativa y vocacional- de los escolares. En nuestro sistema educativo recientemente reformado, la Orientación en general y la Orientación Profesional en particular, tratan de hacerse un hueco con relevancia presencial y estabilidad organizativa desde los tres niveles de intervención que se les asigna: la acción tutorial, el Departamento de Orientación y el Equipo -interdisciplinar- de Sector. Sin embargo, y a pesar de los pasos que se están dando, el marco conceptual y el modelo organizativo no aparecen lo suficientemente claros<sup>1</sup> como para integrar de forma efectiva la orientación en el proceso educativo.

En este sentido, falta aclarar el nivel de formación psicopedagógica de los tutores y las vías para su adquisición, el tiempo para ejercer la acción tutorial desde la planificación y desarrollo de las acciones, la delimitación de las funciones que despeje el solapamiento de los sujetos intervinientes en los diferentes niveles, etc.

Pero en cualquier caso, y al margen de la contribución que la intervención procesual e institucionalización paulatina de la Orientación en el ámbito escolar pueda aportar al favorecimiento de un tránsito equilibrado al trabajo del joven egresado del sistema educativo-formativo, ***la Orientación para el empleo sitúa su ámbito de intervención fuera del marco escolar.*** Su institucionalización en el Estado Español arranca, como veremos más adelante, como un Servicio de Orientación Profesional establecido en el INEM, con destinatarios, finalidades y métodos de intervención netamente diferenciados, lógicamente, de aquellos sobre los que se interviene en el ámbito escolar, aún cuando también se trate de intervenciones en el ámbito de la Orientación Profesional.

La clave para la diferenciación la darían la idea de la profesión y el empleo. En el contexto escolar, remitiendo la orientación profesional a un desarrollo vocacional, y en ámbito laboral, subsumiendo el concepto de orientación profesional como actuaciones de unos servicios y unas ayudas a los demandantes de empleo<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ALVAREZ, M. (1995) "La orientación y la LOGSE". En "La Orientación Profesional". Ed. Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

<sup>2</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1996;93) "Guía Laboral".

Aparece en medio el término de lo *ocupacional* para referirse a tareas concretas. Subyace en el término la idea de una *adquisición rápida* a través de la llamada formación ocupacional, y en cuyos antecedentes solía asociarse de forma directa a esta idea de la rapidez, al denominarse a estas alternativas formativas como "*acelerada*"<sup>3</sup> o "*intensiva*"<sup>4</sup>. Pero, mientras aquellas alternativas trataban de cubrir la falta de cualificación de un sector industrial en expansión, hoy se trata de paliar los efectos de una recesión en el empleo, así como a una nueva era de flexibilidad y rotación en la que las cualificaciones requeridas por el empleo son cambiantes y precisan de ajustes -también rápidos- para acceder o adaptarse y conservar un empleo.

En cualquier caso, el término ocupacional lo situamos hoy día en el ámbito del desempleo, aunque esta acotación debamos situarla en el tiempo hace relativamente pocos años, y en el contexto de evolución del *Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional* (Plan FIP).

Desde su creación en 1985 en el que se aprobaban las bases de una política dirigida a aquellos grupos sociales con especiales dificultades para encontrar empleo, el Plan FIP, además de sus ajustes a las orientaciones del Fondo Social Europeo de los años 86, 87 y 88, definirá sus intenciones en dos regulaciones profundas. La primera, en 1990, cuando especifica sus acciones en torno a la *inserción* para encontrar empleo, al *reciclaje* para mantenerlo y a la *promoción* para progresar en él. Y la segunda, en 1993, cuando señalará sus intenciones priorizando la *inserción* de los desempleados, y dejando que el *reciclaje* y la *promoción* sean atendidas en el marco de los *Acuerdos sobre Formación Continua* que ese mismo año suscriben la Administración -Trabajo, Educación y Economía- la patronal y los sindicatos mayoritarios en el Estado.

A partir de entonces, y aunque los términos *ocupacional* y *continua* fijen su definición -"*...para los efectos de esta Ley*"-, comienzan a diferenciarse con ello los campos de intervención en el ámbito del desempleo y de la población ocupada.

Desde este acotamiento institucional, y quizás en aras a un progreso en la necesidad de una unicidad terminológica, parecería lógico referirse a la Orientación Ocupacional como a la Orientación para el empleo de personas desocupadas, por tanto, definiendo su intervención *por la situación del sujeto en el empleo* en calidad de ocupado o desocupado.

---

<sup>3</sup> En 1957 en el seno de la "*Organización Sindical*" franquista.

<sup>4</sup> En 1960 por parte del Ministerio de Trabajo.

Pero existen otros posibles ámbitos de intervención, esta vez definidos por el proceso en el que está inserto el sujeto respecto al empleo, es decir, *por el tipo de tránsito* que esté efectuando:

- *en el tránsito escuela-trabajo*, donde la diferencia situacional de las distintas poblaciones -básicamente jóvenes- la establecen la edad, la cualificación adquirida (su grado y titulación), así como la existencia de las mínimas habilidades para la empleabilidad. La intervención se articularía básicamente desde el módulo transversal de Formación y Orientación Laboral.
- *en el tránsito trabajo-trabajo*, en el que nos encontramos con diferentes situaciones dentro de lo que denominábamos inserción, reciclaje y promoción, es decir, entre:
  - a) *quienes han perdido el empleo*. En esta situación están diferentes poblaciones, siendo los factores de edad y tiempo de desempleo los que establecen en muchos casos la cuantía de los recursos y las posibilidades de reinserción laboral.
  - b) *quienes perdieron o abandonaron el empleo hace tiempo*: como parados de larga duración, mujeres tras períodos prolongados de ausencia en el ámbito laboral (crianza), poblaciones migrantes, etc.
  - c) *quienes pretenden mantener el empleo* ante los procesos de reconversión, siendo los factores edad y cualificación previa los que definen el tipo de intervenciones.
  - d) *quienes pretenden progresar en el empleo* en la búsqueda de cambios de estatus, remuneración, etc.

Podría concluirse, por tanto, que son la ubicación en el empleo -*dentro o fuera*- y el tipo de proceso que desea iniciar -*inserción, reinserción, mantenimiento o promoción*- quienes definen las coordenadas de intervención de la Orientación para el empleo.

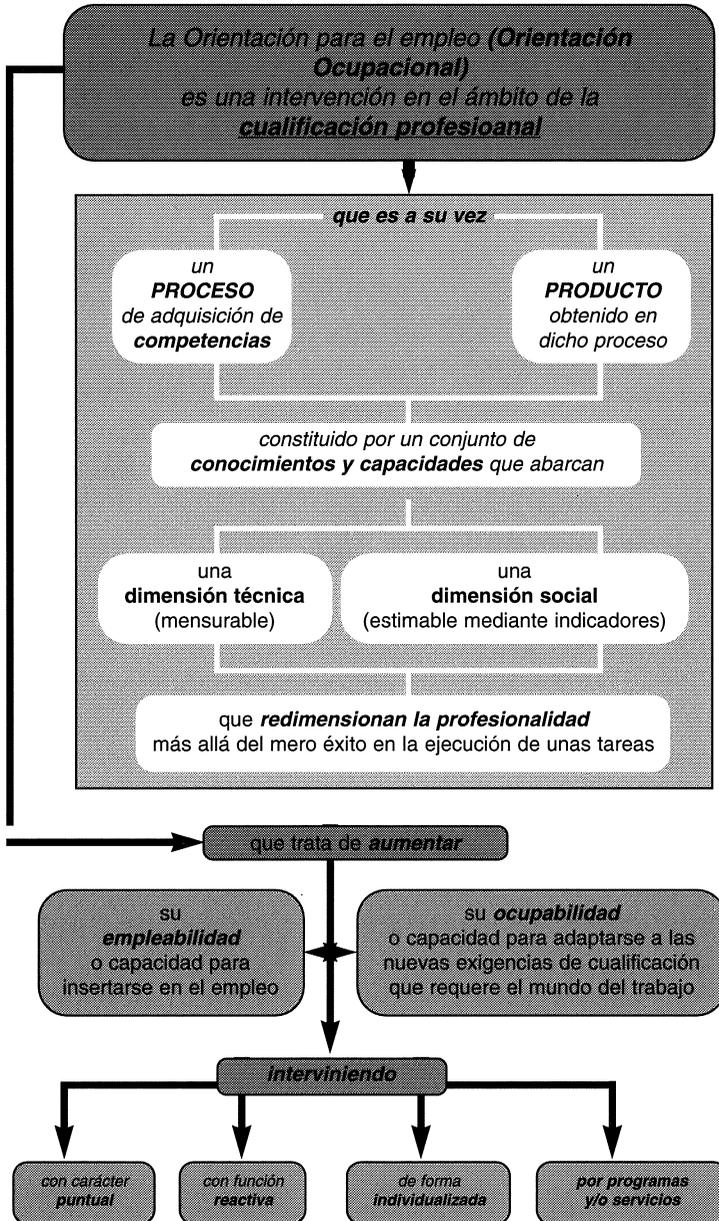
Aceptando, en definitiva, este acotamiento terminológico y conceptual institucional, la Orientación para el empleo concreta su espacio de intervención en el ámbito del desempleo o su peligro, en un intento de proporcionarle aquellas competencias que aumenten la *empleabilidad* (o capacidad para insertarse en el empleo) y la *ocupabilidad* (o capacidad para adaptarse a las nuevas exigencias que requiere el mundo del trabajo) al sujeto en cuestión.

Por otro lado, las características de esta intervención se situarían en el contexto de las intervenciones de la Orientación Profesional, pero adaptadas a las condiciones específicas que definen las poblaciones de destino:

<b>CARACTERÍSTICAS DE LAS INTERVENCIONES</b>	
<b>EN LA ORIENTACIÓN OCUPACIONAL</b>	<b>EN LA ORIENTACIÓN PROFESIONAL</b>
<p><b>Carácter puntual:</b> suponiendo un momento -o diferentes momentos- de la secuencia de ajustes y decisiones que definen algunos de los tránsitos mencionados. <sup>5</sup></p>	<p><b>Carácter procesual:</b></p>
<p><b>Intervención reactiva</b> realizada una vez se ha producido el problema, y con intención de paliarlo o resolverlo.</p>	<p><b>Intervención proactiva</b></p>
<p><b>Atención individualizada</b> asociada a la problemática personalizada de los procesos de inserción y reinserción.</p>	<p><b>Atención grupal</b></p>
<p><b>Intervención por programas/servicios</b> en donde no se dan líneas generalizadas de definición de las actuaciones, tal como veremos más adelante.</p>	<p><b>Intervención por programas/servicios</b></p>

Podemos, así, hablar de Orientación Ocupacional como de una Orientación para el empleo consistente en:

<sup>5</sup> La OCDE ha sugerido una meta de una hora al mes por persona desempleada.



### ***Institucionalización de la Orientación para el empleo.-***

La Orientación Ocupacional en el Estado Español, de forma institucionalizada ha intervenido básicamente entre quienes perdieron el empleo o han tenido dificultades para mantenerlo. Sus *antecedentes institucionalizados*, más allá de aquellos de los años 20<sup>o</sup> hay que situarlos en la creación del *Instituto Nacional de Empleo* (I.N.E.M.) en 1976 y sus *Centros de Orientación Profesional* (C.O.P.). Pero será a partir de la *Ley Básica de Empleo* de 1980, en donde se trate de articular la Orientación para el empleo:

- colocándose de forma genérica la orientación entre los objetivos de la política de empleo ... para *“lograr el mayor grado de transparencia del mercado de trabajo mediante una adecuada gestión de la colocación y de la adopción de medidas que posibiliten la información, orientación, formación y promoción profesionales.*(art. 2.d.)
- y dentro del llamado *Programa de fomento del empleo* (cap.II) establece como beneficios para Grupos Específicos de Trabajadores (art.10), entre otros, las ...*“acciones de asistencia técnica, reconversión y orientación profesional”.*(art.10.2.b.).
- como fines del Instituto Nacional de Empleo establece:
  - \* en cuanto a la colocación: (cap.III), *“colaborar en la información, orientación, calificación y clasificación provisional de los trabajadores.”*(art.39.h.)
  - \* como servicio de empleo, *...colaborar ..., ... a través de sus servicios técnicos de orientación profesional y laboral, ... en la selección objetiva de trabajadores ...*(art.44.1)

Con el *Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional* (P.N.F.I.P.) de 1985 la administración laboral iniciará un proceso de reorganización del INEM, estableciendo una red de Oficinas de Empleo entre cuyos servicios figuran:

1. *Los propios de las oficinas de colocación.*
2. *La Formación profesional y el perfeccionamiento laboral.*
3. *La gestión y concesión de los subsidios de desempleo.*
4. *La Orientación Profesional.*

---

<sup>6</sup> Institut d'Orientació Professional de Barcelona, el instituto de Orientación y Selección de Personal de Madrid, o la red de Oficinas-Laboratorios de Orientación y Selección Profesional nacidos al amparo del Estatuto de Formación Profesional de 1928.

Pero el INEM y estas oficinas han sufrido a partir de 1990 un profundo proceso de revisión, estructuración y remodelación de sus servicios, estancándose o siendo reconducidas las políticas y estrategias de funcionamiento que justificaban su existencia<sup>7</sup>. En 1992 el Plan FIP establecerá para el INEM dos grandes áreas competenciales, la formación y la colocación, y en 1994 las bases reguladoras para la concesión de ayudas, entre otras, de acciones de orientación profesional “... *por constituir ... un elemento básico ... para la mejora de la ocupabilidad ...*”.

Sin embargo, debemos entender que un paso clave en la articulación de la Orientación para el empleo se da en el contexto de la ruptura que en la mediación para el mismo ha tenido de forma monopolizada el INEM; exclusiva que quedaba perfectamente plasmada en la Ley Básica de Empleo de 1980<sup>8</sup>. El año 1995 será importante en este sentido, al permitirse primero en el *Estatuto de los Trabajadores*<sup>9</sup> la existencia de *Agencias de Colocación* sin fines lucrativos (art.16.2.) y regulándose, meses después, junto a los *Servicios Integrales para el Empleo* (S.I.P.E.) su desarrollo<sup>10</sup>.

En esta importante regulación, y mientras las Agencias de Colocación mantienen el objeto de ajuste entre la oferta y la demanda -como cualquier Oficina de Empleo pública-, los SIPEs persiguen “... *la organización y articulación de políticas activas de empleo relativas al proceso completo de acompañamiento del demandante en su búsqueda de empleo a través de entidades asociadas*”<sup>11</sup>.

Durante el mismo año se regularán<sup>12</sup> estos planes, que podrán ser realizados por *entidades asociadas* públicas o privadas sin ánimo de lucro, mediante la suscripción del correspondiente convenio con el INEM, definiéndose el tipo de acciones posibles a realizar agrupadas en dos grupos. Por un lado, lo relativo al análisis del mercado de trabajo, mediante la realización de estudios para el desarrollo de acciones de información, orientación y búsqueda de empleo de ámbito territorial o sectorial.

<sup>7</sup> Benavent, J.A. (1996) "*Situación actual de la Orientación Profesional en España: su importancia en la lucha contra el desempleo*". Actas del V Congreso Nacional de Educación Comparada. Valencia

<sup>8</sup> art. 40.2 "*Se prohíbe la existencia de agencias privadas de colocación, de cualquier clase y ámbito funcional, que tengan por objeto la contratación laboral de todo tipo*".

<sup>9</sup> R.D. 1/1995 como texto refundido del Estatuto de los Trabajadores.

<sup>10</sup> R.D. 735/1995 "*...por el que se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo*".

<sup>11</sup> R.D. 735/1995 art. 18.

<sup>12</sup> Orden de 10 de Octubre por la que "*se regulan... los Planes de Servicios integrados para el empleo y los convenios con las entidades asociadas...*"

En segundo lugar, a través del establecimiento de procesos para el incremento de la capacidad de ocupación de los demandantes de empleo, que pueden comprender todas o algunas de las siguientes acciones:

- ***Entrevista ocupacional*** para identificar el perfil de los demandantes de empleo y poder determinar las acciones más adecuadas para la búsqueda de empleo.
- ***Clasificación profesional*** con acciones para la comprobación individual de la profesionalidad, algo que ya aparecía en la *Ley Básica de Empleo*<sup>13</sup>, y que se regulará sólo unos días más tarde, el 19 de Mayo de 1995<sup>14</sup>. Esta regulación es importante ya que contempla la certificación de profesionalidad como forma de acreditación de las competencias adquiridas a través de la formación profesional ocupacional (f.p.o.) y de la experiencia laboral, y prevee las correspondencias de los módulos profesionales de los ciclos formativos a efectos de expedición de certificados de profesionalidad y las convalidaciones de los módulos profesionales de f.p.o. para completar los ciclos formativos de la formación profesional reglada.
- ***Plan personal de empleo y formación*** con actuaciones individualizadas para demandantes que carezcan de un proyecto personal de inserción laboral.
- ***Información profesional para el empleo*** con acciones de suministro de datos sobre las posibilidades y/o requisitos de entrada en el mercado de trabajo.
- ***Desarrollo de aspectos personales para la ocupación*** con iniciativas tendentes a superar dificultades especiales para la inserción como el desánimo, la falta de confianza en las propias posibilidades, dificultades en la toma de decisiones, etc.
- ***Búsqueda activa de empleo*** actividades en torno a habilidades y técnicas facilitadoras del proceso de búsqueda de empleo.
- ***Programas mixtos de empleo-formación profesional y Planes específicos para la adquisición de experiencia profesional*** con acciones formativas que incluyen colaboraciones y subvenciones con otras administraciones.

---

<sup>13</sup> Certificación de la Profesionalidad "El I.N.E.M. ... elaborará un plan general de análisis ocupacional..." (art. 45.1.) "La organización, gestión y ...las oportunas pruebas.. será competencia del INEM" (art. 45.2.)

<sup>14</sup> R.D. 797/1995 "por el que se establece directrices sobre los certificados de profesionalidad y los correspondientes contenidos mínimos de formación profesional ocupacional".

- **Información y asesoramiento para el autoempleo u otro tipo de iniciativas empresariales** con acciones de motivación, asesoramiento y seguimiento de proyectos empresariales de demandantes de empleo.
- **Elementos de reflexión en torno a los servicios de orientación para el empleo.-**

Las acciones y la propia institucionalización de la orientación para el empleo sugieren varios elementos de análisis y reflexión. Elementos que podrían servir para encuadrar el debate que hoy pretendemos acometer.

*1.- El carácter integral de la intervención en el empleo.-*

Los S.I.P.E.s nacen con esa vocación integral. Sin embargo, las entidades asociadas, que previamente habrán suscrito un convenio con el INEM, conciertan las materias concretas que van a desarrollar de las anteriormente enumeradas, pudiendo, por tanto, los S.I.P.E.s cubrir sólo algunas de esas acciones. Esta idea de lo integral de estos procesos es también destacada en otras iniciativas, como la del Gobierno Vasco que, en Junio de ese año 1995 lanza un *Servicio Integrado de Acompañamiento a la Inserción Laboral (S.A.I.L.)*, servicio que es prestado en los centros de formación reglada y a través de consultoras homologadas por el propio Gobierno Vasco, y que puede ser también asumido de forma parcial, en una o varias de las fases<sup>15</sup>.

Debemos entender lo integral como una oferta al ciudadano desempleado no sólo de información sobre el mercado laboral, de orientación en sus objetivos profesionales y de procesos de búsqueda activa de empleo que faciliten su inserción laboral. También debe incluir la formación para la adquisición de competencias en un campo profesional, la experiencia laboral que le permita desarrollar sus capacidades en un entorno laboral, y, finalmente, la ayuda al autoempleo. La pregunta sería, en este caso, si las asociaciones que se lanzan a organizar las diferentes intervenciones no optarán por aquellas que permitan subsistir asumiendo las iniciativas de menor riesgo, trabajo e implicación, lo que pudiera desvirtuar el carácter integral de los citados servicios. Pudieran estar configurándose bolsas de demandantes informados y orientados hacia objetivos profesionales, pero, en definitiva, sin empleo y sin posibilidades concretas de participar en programas que aumenten su empleabilidad.

<sup>15</sup> Gobierno Vasco (Decreto 332/1995) Servicio que acometería la Clasificación Profesional; la Calificación Profesional individualizada o en pequeño grupo; la Motivación para el empleo; el Diseño, organización y gestión de programas y acciones de Formación Ocupacional a medida; la Orientación Profesional; las Técnicas de Búsqueda de Empleo y un Plan Individualizado de Inserción.

A la vista de los puntos de intervención asignados a los S.I.P.E.s, podemos preguntarnos si son esas las necesidades a cubrir por un Servicio de orientación para el empleo, o si como plantea EUROCOUNSEL<sup>16</sup> en un estudio<sup>17</sup> de la realidad europea de estos servicios, éstos no debieran acometer de forma más general los aspectos relacionados con el mercado laboral, el desarrollo personal, la formación y educación, y la protección social que se apuntan en el siguiente cuadro.

<b>Mercado Laboral</b>	<b>Desarrollo Personal</b>	<b>Educación / Formación</b>	<b>Protección Social</b>
Búsqueda de empleo Colocación Trabajo autónomo / creación de empresas Pre-despido Apoyo en el lugar de trabajo Intermediación con los empresarios y apoyo a los mismos	Desarrollo de la confianza en sí mismo Formación para actuar con más decisión Orientación sobre trayectoria profesional Planificación Evaluación personal y de conocimientos Trabajo voluntario	Orientación Profesional  Asesoramiento sobre cursos Asesoramiento para la presentación de solicitudes	Asesoramiento sobre prestaciones sociales Asesoramiento sobre gestión de deudas Promoción de la salud Apoyo social Estrategias de activación

En este sentido, la necesaria adaptación a los nuevos requerimientos del mercado laboral hace que la formación, tanto la inicial como la continua, emerja en ese contexto con significación estratégica y paliativa, preventiva y remedial, ocupando su articulación un espacio de intervención institucional desde las administraciones educativas y laborales, y desde instancias regionales, nacionales, estatales y comunitarias. La formación se situaría, así, como parte integrante del triángulo básico orientación-formación-empleo<sup>18</sup>, emergiendo como figura central para adaptar el individuo al cambio en el requerimiento de las competencias técnicas y sociales que el mundo del trabajo parece que empieza a demandar.

## 2.- La necesidad de coordinación de los diferentes servicios.-

Sin embargo, esta necesidad de coordinación se hace difícil con la alternativa diseñada en el Estado Español desde la idea de que la intervención institucional

<sup>16</sup> EUROCOUNSEL: *Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo*. Entidad con participación de diferentes instituciones europeas y con sede en Dublín.

<sup>17</sup> EUROCOUNSEL: (1997) *"El Papel de la Orientación de Adultos y el Asesoramiento sobre Empleo ante la Evolución del Mercado de Trabajo"*. Dublín. Irlanda.

<sup>18</sup> ECHEVERRIA, B. (1993) *"Formación Profesional"* PPU. Barcelona.

ante el desempleo es cada vez más especializada, y debe prestarse a través de otros medios, por ejemplo, desde una mayor atención a la dimensión local, o estableciendo convenios con diferentes instituciones para atender las diferentes cuestiones asociadas a la intermediación en el empleo, la orientación y la formación.

La experiencia centralizada y monopolizada del I.N.E.M. como agente de colocación es claro que ha fracasado. Aun cuando la necesidad de ruptura de este modelo venía impuesto por las directrices comunitarias, lo cierto es que su cota de mediación en el caso del empleo -en torno al 8%- indicaba la necesidad de articular un modelo diferente, optándose por uno descentralizado en su gestión. Las ETTs, los Servicios Públicos de Empleo y las Agencias Privadas de Colocación emergen como agentes movilizados de la oferta y la demanda con desigual éxito y prestigio social, pero, en cualquier caso, en clara ruptura con el pasado.

Sin embargo, es claro que el INEM sigue manteniendo un fuerte poder de control sobre el empleo:

- al ser quien autoriza la existencia de las Agencias de Colocación (A.C.) y los S.I.P.E..s a través de convenios de colaboración.
- al ser receptor de las auditorías anuales que obligadamente deben ser realizadas por entidades independientes en las A.C. y los S.I.P.E.s.
- al ser receptor de los datos de los demandantes en cuanto a altas y bajas.
- al ser receptor de los datos de las ofertas que gestionen, incluyendo la relación de trabajadores enviados a las empresas, la de los trabajadores contratados y la de quienes hayan rechazado una oferta o hayan sido rechazados explicando los motivos (sobre todo en el caso de los perceptores de prestaciones y subsidios).
- por ser quien selecciona a los demandantes concretos a incluir en cada una de las acciones programadas en el correspondiente proceso de inserción laboral, pudiendo fijar acciones o planes específicos de actuación cuando lo considere oportuno.

Esto último, aún cuando pueda ser lógico para el I.N.E.M.<sup>19</sup>, debe plantear problemas de gestión y, sobre todo, una tensión en los S.I.P.E.s por pérdida de una necesaria autonomía en la orientación del demandante y de la necesaria implicación de cada participante.

---

<sup>19</sup> En el mismo año 1995, el INEM suscribía un protocolo con la Diputación Foral de Guipúzcoa en el que se invitaba a las Agencias de Desarrollo Local a prestar el Servicio de Información, Orientación y Búsqueda de Empleo.

En este ámbito de necesaria coordinación se plantea, así mismo, la integración o la actual disociación entre los servicios de intermediación, los de formación y los de orientación. La posibilidad de que se creen y funcionen de forma independiente, además de cuestionar la idea de servicio integral antes comentado, plantea la necesaria coordinación para que el modelo sea eficaz. Los beneficios afectarían:

- *a los usuarios*, ya que la interconexión de los diferentes servicios puede contribuir a hacer su prestación más transparente y accesible, así como mejorar las opciones existentes, la calidad y la eficacia.
- *a los orientadores*, al contribuir al intercambio de información y ayudar a mejorar la remisión recíproca de clientes que evite un derroche de recursos.
- *a los responsables de la adopción de políticas*, incluidos los interlocutores sociales, posibilitando un mayor conocimiento de los problemas que sirva para la planificación estratégica y la asignación de recursos.

### *3.- La financiación de los Servicios de Orientación para el empleo.-*

La financiación de estos Servicios se supedita al número de acciones que efectivamente se desarrollen en las condiciones y metodología establecidas por el I.N.E.M. Ello supone que la supervivencia económica de cualquier estructura que se ponga en marcha depende de la capacidad de captación de demandantes que tenga el propio I.N.E.M. Por lo que hasta ahora se está viendo, el I.N.E.M. está teniendo dificultades para garantizar un flujo de demandantes de acciones a los S.I.P.E.s, lo que produce enormes problemas de ajuste respecto a la planificación inicial de los servicios.

Otros problemas que emergen en la articulación de estos servicios es su ligazón a determinadas siglas sindicales, lo que cuestiona -como opinión extendida en Euskadi- la necesaria neutralidad ideológica de cualquier servicio público, ya que personas sin filiación sindical alguna deben acudir -al ser direccionados por el I.N.E.M.- a los servicios creados por algún sindicato, lo que es claro que crea incomodidades, al menos en aquellas comunidades en las que la adscripción ideológica, política y sindical es un factor clave de convivencia para una parte importante de la ciudadanía, más allá de su condición de desempleado.

Vemos, por tanto, que la Orientación para el empleo -que hemos denominado Orientación Ocupacional a lo largo de estas páginas- tiene ante sí el gran reto de hacer eficaz la tarea de actuar en el ámbito del desempleo acertando a

canalizar las posibilidades que las personas y el mundo del trabajo ofrecen en el mercado laboral. Posibilidades que deben incluir como idea de desempleo tanto el real como el virtual que augura el actual mercado laboral marcado por la incertidumbre, la precariedad y la rotación que plantea. Las cifras son elocuentes en este sentido<sup>20</sup>:

- el 96% de los contratos firmados en 1996 fueron temporales y casi la mitad de ellos con una duración inferior a un mes,
- tan sólo el 0,42% supera el año y el 0,13% los dos años,
- 4.391.262 personas suscribieron en este período 8.227.512 contratos, una media de 1,87 contratos por trabajador,
- casi 150.000 personas firmaron más de seis contratos y 17.000 personas más de quince.

Panorama desolador, en cualquier caso, que obliga a que desde las instancias desde las que se pueda intervenir para paliar los efectos de este cambio, se actúe analizando la situación y planteando soluciones paliativas. Desde la Universidad tratamos de hacerlo. Valga como muestra la cantidad de planes de estudios de carreras como Pedagogía, Psicopedagogía y Educación Social que incluyen asignaturas relacionadas con la Orientación Profesional y Ocupacional.

Sin embargo, hay que ser conscientes que los cambios necesarios no se activen desde este foro ni desde la institución universitaria que la alberga, sino desde las políticas económicas estructurales que se deciden en otras instancias. Desde la orientación y el mundo universitario trataremos, simplemente, de aportar lo posible para actuar tanto en momentos coyunturales, aportando profesionales que intervengan en los citados procesos, e ideas y reflexiones que alimenten un corpus teórico necesario para hacerlo más allá del momento de que se trate.

---

<sup>20</sup> Colectivo itaca ("*El Mundo*" del 1/3/97) citando fuentes del Ministerio de Trabajo.