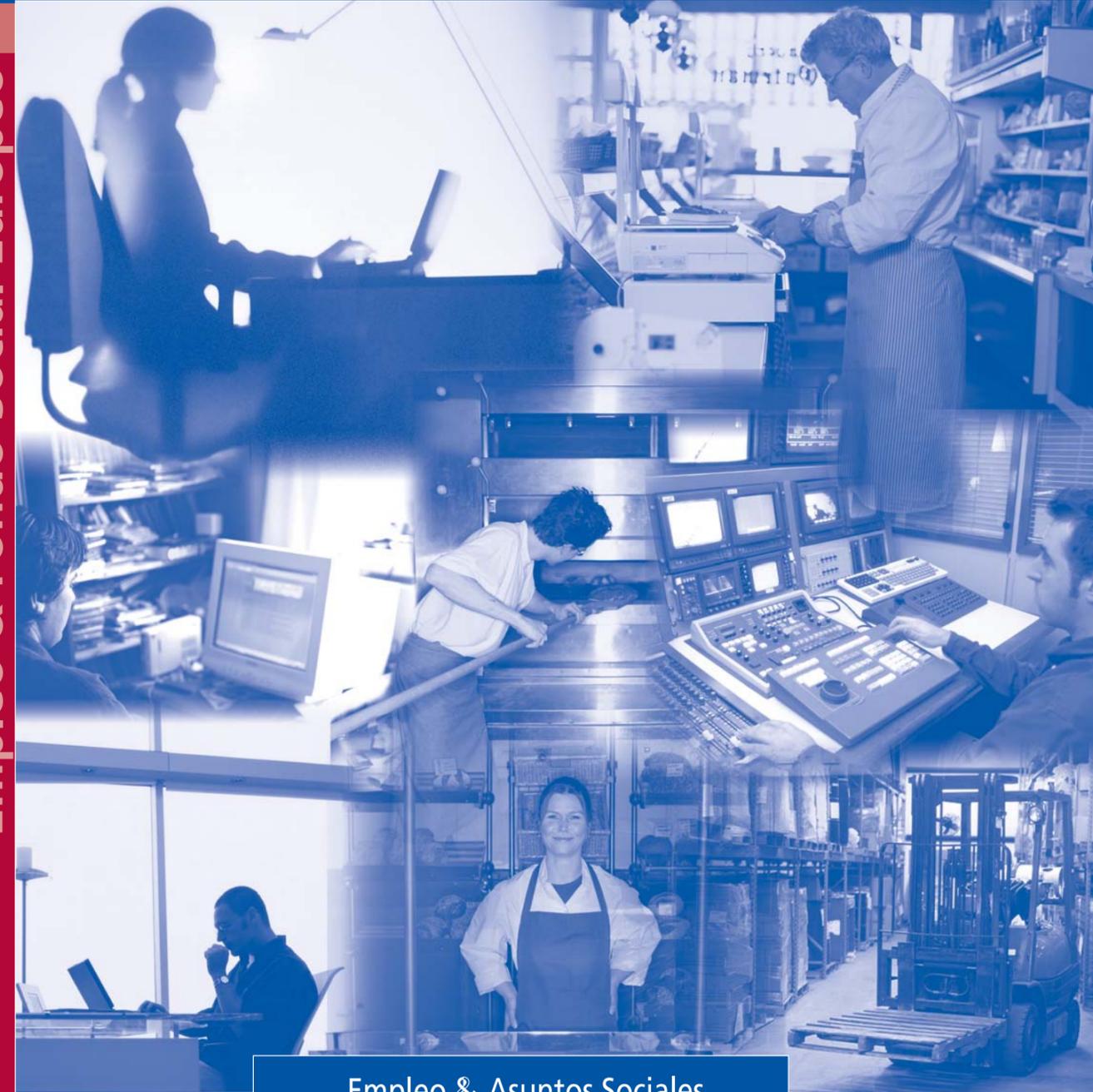


# Guía práctica

sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Empleo & Fondo Social Europeo



Empleo & Asuntos Sociales



Comisión Europea

# Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

**Empleo & Asuntos Sociales**

Empleo & Fondo Social Europeo

**Comisión Europea**  
Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales  
Unidad A4

Manuscrito completado en agosto de 2004

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente la opinión o la postura de la Comisión Europea, Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales.

Para obtener más información acerca de las actividades de la Comisión Europea relativas al desarrollo del empleo local, visite el sitio web en: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/local\\_employment/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/local_employment/index_en.htm)  
A través de este sitio podrá obtener copias electrónicas de esta guía, así como las de otros países.

Si está interesado en recibir el boletín informativo electrónico «ESmail» de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, le rogamos envíe un mensaje de correo electrónico a [empl-esmail@cec.eu.int](mailto:empl-esmail@cec.eu.int). El boletín informativo se publica regularmente en inglés, francés y alemán.

Unidad A4

CE-V/1-04-016-ES-C

Manuscrito completado en agosto de 2004

#### Agradecimientos

Este manual ha sido realizado por ECOTEC Research & Consulting (<http://ecotec.com>) por encargo de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales.

# PRÓLOGO

---

El desarrollo del empleo local es indudablemente importante para las comunidades regionales y locales, pero también lo es a nivel nacional y europeo. Resulta cada vez más evidente que los objetivos de empleo nacionales y europeos –y en particular la Estrategia Europea para el Empleo– no se pueden conseguir, sin la implicación activa de actores a nivel regional y local.

En noviembre de 2001, la Comisión Europea aprobó una Comunicación sobre la dimensión local de la Estrategia Europea de Empleo (EEE)<sup>1</sup>. Esta Comunicación sugería maneras para ayudar a los actores locales a participar plenamente en la EEE, en cooperación con las autoridades nacionales e instituciones comunitarias, subrayando que los nuevos Estados Miembros deberían estar plenamente implicados en este proceso.

Desde la aprobación de la Comunicación, la Comisión se ha esforzado por desarrollar una estrategia coherente, así como actividades específicas, con el fin de hacer avanzar las prioridades de la Unión en el ámbito del empleo local. La Comisión se ha concentrado particularmente en desempeñar un papel de apoyo para los actores locales, concretamente garantizando una mejor información y un uso más coherente de las políticas e instrumentos existentes, siendo más accesible y promoviendo el intercambio de las mejores prácticas y experiencias.

De acuerdo con esa estrategia, ahora publicamos esta guía para actores locales. La guía ofrece una herramienta práctica a aquellas personas implicadas en el desarrollo del empleo local en los Estados Miembros, indicando los mejores planteamientos para el diseño, el desarrollo, la aplicación, el control y la evaluación de las estrategias de más éxito de desarrollo de empleo a nivel local. Los principios clave son presentados y documentados con ejemplos concretos ya comprobados para el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local.

La acción local ha conseguido el lugar que se merece en la línea central de las políticas, dado que cada vez hay más actores locales implicados no sólo en la ejecución, sino también en el diseño y el desarrollo de las políticas de inclusión y creación de empleo. Espero que esta guía ayude a fomentar la implicación de más personas y organizaciones.

*Odile Quintin*  
*Directora General de Empleo y Asuntos Sociales*  
*Comisión Europea*



Guía práctica sobre  
el desarrollo de  
estrategias de  
empleo a nivel local  
en España

---

<sup>1</sup> «Fortalecimiento de la dimensión local de la estrategia europea de empleo» - COM (2001) 629, 6 Nov. 01.



# ÍNDICE

---

1.	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
2.	<b>LA DIMENSIÓN EUROPEA</b>	<b>8</b>
3.	<b>CREACIÓN DE LAS CONDICIONES ADECUADAS</b>	<b>10</b>
4.	<b>EJECUCIÓN</b>	<b>18</b>
5.	<b>EL CONTEXTO DE GOBERNABILIDAD EN ESPAÑA</b>	<b>30</b>
6.	<b>CONTEXTO POLÍTICO EN ESPAÑA</b>	<b>35</b>
7.	<b>ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UNA ASOCIACIÓN EN ESPAÑA</b>	<b>37</b>
8.	<b>APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN ESPAÑA</b>	<b>42</b>
9.	<b>ACCESO A LA FINANCIACIÓN EN ESPAÑA</b>	<b>46</b>



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1

### Una guía práctica para el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local

Los actores locales pueden realizar una contribución única al empleo en su localidad. Sin embargo, sus esfuerzos resultan particularmente efectivos si se unen en un partenariado y desarrollan una estrategia compartida. Las estrategias de empleo a nivel local pueden proporcionar un valor añadido a los esfuerzos de la Unión Europea (UE), de los gobiernos nacionales y regionales. De hecho, la experiencia demuestra que pueden tener un impacto real sobre problemas constantes de desempleo, falta de cualificación y desigualdad en toda Europa.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Esta Guía práctica presenta las mejores prácticas para el desarrollo de estas estrategias de empleo a nivel local. No prescribe una única fórmula restringida, sino que describe las principales características y principios, así como ejemplos individuales específicos, en las Secciones 2, 3 y 4. A partir de la Sección 5 se ofrecen consejos y ejemplos específicos para España.

*Sea efectivo – aprenda de las mejores prácticas*

## 1.2

### ¿Qué significa desarrollo del empleo a nivel local?

El desarrollo del empleo a nivel local abarca una gran variedad de acciones con las que hacer frente al desempleo y reducen la desigualdad. Implica un proceso que está diseñado y aplicado por actores locales y es «propiedad» de los mismos. Otra actividad, como los programas nacionales y comunitarios, podrían desarrollar el empleo en una localidad. Sin embargo, el desarrollo del empleo a nivel local puede dar un valor añadido a esta otra actividad, movilizándolo a los actores locales y reconociendo las necesidades y el potencial de una localidad determinada.

Por ejemplo, se pueden crear nuevos tipos de empleos que puedan reducir el desempleo y satisfacer las necesidades de servicios locales simultáneamente. Muchas de estas nuevas fuentes de empleos tienen el potencial de atraer a personas que aportan diferentes atributos, cualificaciones y aspiraciones al mercado laboral.

Muchos nuevos puestos generados localmente pueden cubrirse fácilmente con aquellas personas que están fuera del mercado laboral principal. Pueden ayudar a promover la igualdad de género, porque la naturaleza local de los puestos puede hacer que resulten más favorables para las familias. Por ejemplo, se pueden diseñar nuevos puestos que se adapten a las necesidades de los padres trabajadores. Los planteamientos locales para la formación y el desarrollo de habilidades también pueden acercar a diferentes

tipos de personas al aprendizaje, como un primer paso hacia el empleo.

El impacto del desarrollo del empleo a nivel local en una localidad, añadido al de otras localidades, puede reducir significativamente el desempleo y la desigualdad en toda Europa. Por lo tanto, el desarrollo del empleo a nivel local es importante por sí solo, pero también por su contribución a las políticas sociales y económicas europeas. De hecho, la política de la UE ya reconoce la importancia de la acción local. La UE también ofrece recursos para la comprobación y promoción de planteamientos innovadores para el desarrollo del empleo a nivel local. (Véase la Sección 2, más abajo.)

***El desarrollo del empleo a nivel local mejora los aspectos a los que las políticas nacionales y comunitarias no pueden llegar.***

## 1.3

### ¿Qué es lo que funciona mejor en el desarrollo del empleo a nivel local?

A pesar de que el desarrollo del empleo a nivel local puede adoptar muchas formas, los mejores ejemplos tienden a demostrar una serie de *factores de éxito fundamentales*. Éstos son:

- conocimiento del contexto nacional;
- una asociación de actores locales del sector público, privado y de terceros sectores;
- diálogo fluido entre los socios;
- coordinación con la política regional, nacional y de la UE;
- una dimensión europea;
- un profundo conocimiento del potencial y las necesidades locales;
- una concentración en la igualdad de género y en la inclusión social;
- coordinación de actividades a nivel local;
- una estrategia y un plan de acción;
- actividades innovadoras;
- buena dirección;
- propiedad local;
- suficientes recursos; y
- aprendizaje de la experiencia



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Las Secciones 3 y 4 explican estos factores de éxito fundamentales con más detalle y ofrecen ejemplos prácticos y buenas prácticas. Sin embargo, en primer lugar, analicemos lo que Europa puede ofrecer a las personas implicadas en el desarrollo del empleo a nivel local.

***Una estrategia de asociación es más efectiva para el desarrollo del empleo a nivel local.***

# 2.

## LA DIMENSIÓN EUROPEA

### 2.1

#### Más y mejores puestos de trabajo

Si tenemos en cuenta los recientes acontecimientos en la política comunitaria, en primer lugar, vemos cómo la UE en términos generales ha hecho mucho hincapié en el empleo. En segundo lugar, podemos comprobar cómo la UE ya reconoce ya la contribución única que pueden realizar los partenariados locales para sus objetivos en el ámbito del empleo.

«*Más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social*» es uno de los objetivos generales de la política de la UE. Este objetivo se refleja en la Estrategia Europea para el Empleo de la UE. La Estrategia está diseñada para permitir a la UE crear las condiciones para el pleno empleo y para reforzar la cohesión antes de 2010. Es la principal herramienta para coordinar las políticas de empleo de los Estados miembro de la UE.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

##### La Estrategia tiene tres objetivos principales:

- pleno empleo;
- calidad y productividad en el trabajo; e
- inclusión y cohesión social.

##### También incluye fines específicos para el empleo en Europa:

- una tasa de empleo total del 70% en 2010;
- una tasa de empleo para las mujeres del 60% en 2010; y
- una tasa de empleo del 50% para los trabajadores de mayor edad (entre 55 y 64 años) en 2010.

El desarrollo del empleo a nivel local desempeña un papel fundamental para conseguir los objetivos y fines de la Estrategia. Esto se refleja en las *Directrices para las políticas de empleo* que la UE elabora para orientar a las políticas de empleo de los Estados Miembros y garantizar la coordinación con la Estrategia. Las Directrices emitidas en 2003 fomentan específicamente que los Estados miembro apoyen el desarrollo del empleo a nivel local. Para orientar a los Estados Miembros, afirman que:

«Debería apoyarse el potencial de creación de empleo a nivel local, incluida la economía social, y debería fomentarse la colaboración entre todas las partes interesadas.»

La Comisión Europea ha reconocido la importancia del desarrollo del empleo a nivel local para la Estrategia Europea para el Empleo, en varias *Comunicaciones*<sup>2</sup>. Estas Comunicaciones reflejan la opinión y la política europeas actuales.

Las autoridades del programa LEAPS en Escocia han reconocido el valor de la Estrategia Europea para el Empleo. Descubrieron que la Estrategia representaba una valiosa herramienta analítica para identificar las carencias y los solapamientos de las estrategias e iniciativas a nivel local. Por lo tanto, utilizaron las Directrices para las políticas de empleo como marco para desarrollar un plan de acción local para el empleo.

[www.cosla.gov.uk](http://www.cosla.gov.uk)

Así pues, la UE reconoce la necesidad de informar a los actores locales y regionales acerca de la Estrategia Europea para el Empleo. También favorece que se encarguen del desarrollo del empleo a nivel local. Esto garantizará que todos los niveles trabajen juntos de forma coherente, para conseguir los objetivos de empleo que la UE se ha fijado, haciendo frente, al mismo tiempo, a sus propios problemas de empleo.

**La Estrategia Europea para el Empleo promueve el desarrollo del empleo a nivel local.**

## 2.2

### Apoyo de la UE

Los partenariados locales implicados en el desarrollo del empleo a nivel local pueden beneficiarse de varias maneras del apoyo de la UE. Pueden recibir financiación para sus actividades directamente de programas de la UE (véase la Sección 4.3.3). También pueden participar en acciones piloto y experimentales con otros socios internacionales. Asimismo, una dimensión europea ofrece un mayor reconocimiento de sus esfuerzos.

Por ejemplo, la UE ha apoyado una gran variedad de trabajos experimentales para el desarrollo del empleo a nivel local. Esto incluye el Programa de Acción para el Desarrollo del Empleo Local, los Pactos Territoriales por el Empleo, el programa Tercer Sector y Empleo, las acciones piloto sobre Capital Social Local y las Medidas Preparatorias para un Compromiso Local para el Empleo.

Quartiers en Crise en Bruselas (Bélgica) recibió el apoyo de la UE de las Medidas Preparatorias para un Compromiso Local para el Empleo. Esto le permitió ir más allá de su objetivo principal en el ámbito de regeneración urbana y plantearse la capacidad de empleo y la creación de empleo.

[www.qeconline.org](http://www.qeconline.org)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

A través de estos programas, la UE promueve los principales principios del desarrollo del empleo a nivel local, en toda Europa. De hecho, se han aprendido muchas lecciones de estos programas. Éstas se presentan en informes de evaluación y otros documentos, también disponibles en el sitio web de la Comisión. No obstante, las lecciones también están incorporadas en el asesoramiento ofrecido en secciones posteriores de esta Guía práctica.

Los partenariados locales también pueden esperar obtener un mayor reconocimiento y apoyo de sus gobiernos nacionales, a través de los *Planes Nacionales de Acción por el Empleo* y los *Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social*. Cada año, todos los Estados Miembros elaboran los Planes, siguiendo las directrices acordadas a nivel comunitario. Los Planes fomentan que los gobiernos nacionales adopten las mejores prácticas en el ámbito de la política de empleo e inclusión social. Éstos reflejan la creciente implicación de las autoridades locales y regionales en las acciones de empleo de la mayoría de los Estados Miembros. Por ejemplo, el Plan Nacional de Acción de Suecia (2003) reconoce los esfuerzos de la Asociación Sueca de Autoridades Locales, la Federación Sueca de Consejos de los Condados y una serie de municipalidades para la producción de planes de acción locales para el empleo.

**La UE promueve y financia las mejores prácticas para el desarrollo del empleo a nivel local.**

## 2.3

### Lecciones de la OCDE

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>3</sup> también investiga y promueve las mejores prácticas para el desarrollo del empleo a nivel local. Los actores locales pueden aprender mucho de los ejemplos y principios de las buenas prácticas que se recogen en el programa *Desarrollo Local, Económico y del Empleo* de la OCDE.

# 3.

## CREACIÓN DE LAS CONDICIONES ADECUADAS

El desarrollo de una estrategia de empleo satisfactoria a nivel local no se puede realizar apresuradamente. Los *factores de éxito fundamentales* identificados en la Sección 1.3 son el resultado de pasos prudentes que reúnen a los grupos con intereses locales y les ayudan a actuar estratégicamente y a llevar a cabo actividades. Esto requiere la dedicación de tiempo y recursos en una fase preparatoria.

La preparación es particularmente importante en localidades con escasa experiencia en el desarrollo del empleo a nivel local y en las que se necesita aumentar la capacidad. Incluso puede que sea la primera vez que se llevan a cabo actividades realmente locales. Es necesario tener en cuenta una serie de pasos prácticos desde el principio, que no deberán darse necesariamente en este orden. De hecho, algunos de ellos, o todos, podrán darse simultáneamente, dependiendo de las circunstancias locales.

- Comprobar hasta qué punto apoya el sistema administrativo y político existente el desarrollo del empleo local.
- Definir el mejor ámbito geográfico sobre el que operar.
- Plantearse el uso de un partenariado.
- Coordinar las actividades del partenariado local tanto «de abajo a arriba» –con el gobierno regional y central; como «de dentro a fuera» –con las administraciones vecinas y otros partenariados de toda la UE.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Esta sección señala cómo dar esos pasos prácticos, para crear las condiciones adecuadas para que un partenariado local pueda diseñar, desarrollar, aplicar, controlar y evaluar una estrategia de empleo a nivel local con éxito. La Figura 1, que aparece debajo, ilustra este proceso.

### El comienzo correcto –crear unas buenas condiciones para el empleo local

Figura 1: Creación de las condiciones adecuadas



## 3.1

### Conocimiento del contexto para el desarrollo del empleo a nivel local

Las mejores prácticas para el desarrollo del empleo a nivel local tienden a surgir cuando los actores locales entienden el contexto más amplio al que se enfrentan y trabajan con el mismo, y no contra el mismo. Este contexto más amplio incluye la política nacional, la capacidad local y los acuerdos de partenariado existentes. La experiencia sugiere tres *factores de éxito fundamentales* en este sentido.

#### 3.1.1

##### Entender cómo la política nacional apoya el desarrollo económico local

En algunos países y regiones, puede que el gobierno nacional ya ofrezca un papel establecido para el desarrollo del empleo a nivel local, quizás incluso con un marco legal o constitucional. Este papel suele formar parte de un modelo más amplio de delegación del gobierno central al gobierno regional y local. Por lo tanto, puede que las asociaciones locales ya cuenten con responsabilidades claras y financiación real para el desarrollo del empleo en estos países. Irlanda, Italia y partes de Austria y España son ejemplos de ello.

El Programa de Inclusión Social para el Desarrollo Local (2000-06) de la República de Irlanda reconoce y suministra financiación a las asociaciones y grupos comunitarios «que adoptan un planteamiento de partenariado para hacer frente a los problemas locales, basándose en planes de acción locales, integrados y exhaustivos, para combatir la exclusión».

[www.adm.ie](http://www.adm.ie)

Sin embargo, otros países han estado tradicionalmente más centralizados, con un menor grado de delegación a nivel local. Por lo tanto, los gobiernos nacionales o regionales pueden demostrar menos interés. Será necesario convencerlos de la necesidad de ofrecer flexibilidad y recursos para el desarrollo del empleo a nivel local. Es probable que los nuevos Estados Miembros y algunos de los Estados Miembros del sur se encuentren en esta situación.

#### 3.1.2

##### Conocer la capacidad existente para el desarrollo del empleo local

Donde existe cierta experiencia o tradición en materia de desarrollo del empleo local, también es probable que exista la capacidad necesaria para llevarlo a cabo. Esto incluye capacidad institucional, como la autoridad para actuar localmente y responder rápidamente, así como la capacidad para recibir fondos y gestionar contratos. También incluye la capacidad personal en términos de liderazgo, conocimiento de la localidad y comunicación con otros.

Algunos países, particularmente los del oeste de Europa, también tienen una larga tradición en asociación y sociedad civil. Muchas organizaciones del sector en estos países tienen experiencia en el conocimiento y la atención de las necesidades de grupos desfavorecidos. También pueden tener experiencia en trabajar estrechamente con empresarios y con el gobierno. Los empresarios también pueden tener una tradición de responsabilidad empresarial, que incluye la acción local. En estos países, las asociaciones locales se pueden formar con relativa facilidad y moverse más rápidamente para desarrollar estrategias y realizar actividades.

Donde existe una capacidad local limitada, deberán adoptar un planteamiento paciente y realizar inversiones a largo plazo. Deberán analizar los principios básicos del desarrollo del empleo a nivel local, descubrir lo que funciona localmente y conseguirlo lentamente y con paciencia. También deberán fomentar que los gobiernos regionales y nacionales muestren interés ante las iniciativas planteadas a nivel local.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

### 3.1.3

#### Comprobar los partenariados ya existentes

Dependiendo de la política nacional y la tradición local, puede que ya existan uno o más partenariados convenientes operativos para el empleo local en cualquier localidad. Un factor de éxito fundamental para crear las condiciones adecuadas es, por lo tanto, crear estructuras de partenariados que tengan en cuenta lo que ya existe.

En aquellos países con una delegación de poderes limitada al nivel local y una escasa tradición de acción local y sociedad civil, puede que sea necesario formar un partenariado totalmente nuevo. Para ello, será importante reunir organizaciones del sector público, privado y del tercer sector, por primera vez. Tardará tiempo en existir confianza y entendimiento entre los socios, hasta que pueda acordarse cualquier objetivo ambicioso.

Algunos países han dotado a los partenariados de desarrollo del empleo a nivel local de un marco legal y constitucional claro. Por lo tanto, apenas existe necesidad de crear un nuevo partenariado o de justificar su existencia. Lo importante puede ser ofrecer resultados.

En otros países, como el Reino Unido, se han planteado muchas iniciativas a nivel local. Ya existe una extensa red de partenariados locales. Esto puede causar problemas, tales como la competencia por conseguir financiación y la duplicación de funciones. Por lo tanto, en estas localidades la atención puede concentrarse en la coordinación o fusión de los partenariados existentes y no en la creación de nuevos partenariados. Por ejemplo, los partenariados locales para la inclusión social y la inversión interior podrían combinarse en un partenariado de empleo local.

Cuando a South Tyneside (RU) se le concedieron fondos para un Pacto Territorial por el Empleo, decidió no crear un nuevo partenariado. En su lugar, se amplió la función de un partenariado para las empresas existentes –la South Tyneside Enterprise Partnership–, de forma que abarcara el empleo a nivel local.

[www.southtyneside.info/communitysupport/step.asp](http://www.southtyneside.info/communitysupport/step.asp)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 3.2

### Definición de la localidad implicada

Algunos actores individuales, como las municipalidades, operan en localidades claramente definidas. Sin embargo, una incertidumbre que rodea a los partenariados, de hecho un posible valor, es que el área de acción para sus operaciones no está necesariamente establecida. Cuando un partenariado se ha formado voluntariamente, puede existir mucha libertad por lo que respecta a la elección del área de acción. Por supuesto, cuando la política nacional ofrezca una función claramente definida para el desarrollo del empleo a nivel local, puede que el ámbito ya esté claramente establecido.

Para los partenariados responsables del desarrollo del empleo a nivel local, la experiencia sugiere tres *factores de éxito fundamentales* a tener en cuenta, a la hora de definir el ámbito de acción.

#### 3.2.1

##### Tener en cuenta la geografía del mercado laboral local

Las oportunidades y los problemas de empleo rara vez se ajustan a los límites administrativos. Por lo tanto, un planteamiento estratégico puede exigir un partenariado dirigido a un área mayor que la de una sola municipalidad, por ejemplo un área que cubra el espacio hasta donde la gente se desplaza a trabajar. El principal beneficio de este planteamiento es que se pueden desarrollar soluciones locales en respuesta directa al potencial y a los problemas de empleo de cualquier localidad. Por ejemplo, el *Pacto Territorial por el Empleo de Tampere-Pirkkala* (Finlandia)<sup>4</sup> desarrolló un plan de acción para varias municipalidades colindantes que habían experimentado por igual un declive del sector textil, del vestido y del calzado.

### 3.2.2

#### Tener en cuenta los límites administrativos

Puede resultar útil definir una localidad de acuerdo con los límites administrativos locales, por ejemplo, un municipio. Esto puede simplificar la actividad, dado que muchos actores locales fundamentales ya operarán dentro de la misma área. También evita algunos de los problemas derivados de reunir a diferentes socios de varios municipios. También puede resultar fácil recopilar datos acerca del área. Sin embargo, la localidad implicada puede que no refleje la geografía del mercado laboral local ni los problemas a tratar.

### 3.2.3

#### Conseguir el tamaño adecuado

Un partenariado de empleo local debe ser lo suficientemente grande para ser estratégico, aunque lo bastante pequeño para seguir siendo local. Los socios necesitan suficientes conocimientos de la localidad e influencia sobre la misma, para poder marcar una diferencia. Puede que necesiten ser capaces de reaccionar rápidamente ante los nuevos acontecimientos.

«Local» puede ciertamente referirse a los niveles vecinales, locales (municipales) o subregionales, pero su escala, tamaño, cobertura y límites administrativos variarán. Un partenariado responsable de un área con un número muy grande de habitantes puede ser difícil de gestionar y estar descentrado, careciendo de énfasis en las verdaderas necesidades locales. Los partenariados que cubren poblaciones de menor tamaño que un municipio (como un barrio) pueden ser demasiado pequeños para ser efectivos en cualquier sentido estratégico.

Diferentes tipos de acciones resultan más efectivas en diferentes niveles. Por ejemplo, el *Proyecto Pléyade* (España)<sup>5</sup> definía áreas objeto del análisis, basándose en los mercados laborales locales que cubren varios municipios. Sin embargo, creaba planes de acción individuales para cada municipio dentro del área en cuestión. En general, un municipio puede ser extremadamente apropiado para la integración de grupos desfavorecidos. Sin embargo, una subregión o región puede ser más apropiada para la inversión interior y progresos de infraestructura.

**Que sea estratégica, local, gestionable.**



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 3.3

### Desarrollo de un partenariado eficiente

A pesar de que el desarrollo del empleo a nivel local se puede llevar a cabo sin un partenariado, la experiencia demuestra que éste puede añadir un valor que no se podría conseguir de otra manera. Sin embargo, tiene que ser un verdadero partenariado para maximizar este efecto. Cuando, por ejemplo, los partenariados sean simplemente simbólicos o «de conveniencia», los resultados serán menos seguros.

Un planteamiento de partenariado puede ser más efectivo, porque puede potencialmente:

- Implicar un conjunto de intereses más amplios, incluyendo la industria, el comercio y los interlocutores sociales;
- Generar un amplio apoyo político y una «propiedad» local de la actividad;
- Capacitar a las personas, especialmente a los grupos desfavorecidos;
- Reducir el duplicado de esfuerzos y producir una acción centrada;
- Aumentar los recursos humanos, físicos y financieros disponibles;
- Ofrecer servicios más coherentes u holísticos;
- Comprender, prever y satisfacer las necesidades locales;
- Inyectar innovación y creatividad a los desarrollos locales y regionales; y
- Combinar los efectos de diversos programas, optimizando así el impacto.

Es importante que un partenariado de empleo local tenga los miembros, el liderazgo y el formato adecuados, si pretende ser efectivo.

*El principal beneficio del partenariado es un gobierno local mejorado.*

### 3.3.1

#### Formato

El formato más efectivo para el partenariado dependerá de sus circunstancias particulares, como la política nacional, la capacidad local y los partenariados existentes. Así, existirán grandes variaciones de una localidad a la siguiente. Sin embargo, las experiencias pasadas indican una serie de *factores de éxito fundamentales* para la gestión y estructuración de un partenariado.

- Un planteamiento realmente **ascendente** que fomente las iniciativas e ideas desde el nivel popular.
- Una **amplia base de afiliación** de organizaciones públicas, privadas y del tercer sector, que estén interesadas en el empleo local;
- Un **propósito común** para unirse, independientemente de sus responsabilidades individuales.
- Un **acuerdo de partenariado** que refuerce la responsabilidad, distribuyendo claramente las responsabilidades entre los socios.
- Una **estructura formal**, sea como una persona jurídica distinta (en forma de una sociedad limitada mediante garantía) o una asociación de socios más libre.
- **Diálogo** abierto y honesto entre los socios.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Una evaluación del Programa Piloto para el Progreso Económico y Social en Irlanda identificó tres modelos de partenariado:

- El Planteamiento de Entrega, en el que el partenariado diseña, desarrolla, financia y dirige las actividades, normalmente basándose en una demostración/piloto de tiempo limitado y la actividad generalmente responde a una carencia de servicios de tipo local o a la existencia de línea central de evolución insuficiente.
- El Planteamiento de Agencia, que también hace frente a una necesidad identificada, pero la respuesta está más relacionada con el diseño o en ocasiones con la asignación de recursos, que con una implicación directa en la entrega real de los servicios al grupo en cuestión.
- El Planteamiento de Mediación, que ofrece una estructura de apoyo para los actores locales. Las principales funciones son la planificación, el apoyo, la facilitación y ejercer influencia.

[www.combatpoverty.ie](http://www.combatpoverty.ie)

### 3.3.2

#### Liderazgo

Un partenariado efectivo necesita un buen liderazgo organizativo e individual. Sin embargo, el socio principal no deberá ser el único propietario del partenariado y sus actividades. En su lugar, deberá ofrecer las condiciones y el entorno adecuados para que el partenariado funcione. También favorecerá la implicación activa de todos los actores locales. El socio principal deberá demostrar un verdadero compromiso político con la asociación. Pondrá el interés general por encima de su propio interés empresarial.

Un buen socio principal será el que ya tenga una función local establecida en el ámbito del desarrollo económico, la formación profesional y la inclusión social. También puede que necesite la capacidad financiera para responsabilizarse de grandes cantidades de dinero, en nombre del partenariado.

Las autoridades locales suelen ser las más preparadas para liderar un partenariado de empleo local. Éstas son elegidas, responsables ante la población local y reconocidas por los políticos regionales, nacionales y comunitarios. Tienen la capacidad de ofrecer servicios locales, muchos de los cuales son pertinentes para el empleo local, tales como la asistencia social. Muchos gobiernos nacionales están delegando también la aplicación de la política de empleo público a las autoridades locales.

Sin embargo, algunas autoridades locales carecen de la experiencia, la autoridad y los recursos necesarios para dirigir un partenariado de empleo local. Por lo tanto, otros socios podrían ser más apropiados, particularmente si ya son responsables localmente del desarrollo económico o la formación profesional.

Cada socio también necesita un líder individual efectivo, con una sólida autoridad política. Por ejemplo, la experiencia en Italia y Grecia demuestra que el alcalde es normalmente el líder más apropiado. Sin embargo, el líder también necesita atributos y aptitudes personales para dirigir el partenariado y supervisar su estrategia diariamente. Por lo tanto, puede ser mejor tener a un ejecutivo trabajando junto al líder político.

La evaluación del proyecto de medidas preparatorias dirigido por KEDKE en Atenas (GR) concluyó que el líder de un partenariado de empleo local necesita:

- **comunicación** con actores locales;
- **conocimiento de los actores locales** y de cómo trabajan;
- **realismo**;
- conocimiento y experiencia de **fuentes de financiación**; e
- **innovación e iniciativa empresarial**.

[www.kedke.gr](http://www.kedke.gr)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

### 3.3.3

#### Los miembros

El partenariado deberá incluir a todos los actores locales con los conocimientos, técnicas y el cometido necesarios para contribuir al desarrollo del empleo a nivel local. Entre ellos se podrían incluir:

- Autoridades locales y regionales, y los representantes locales de las autoridades nacionales;
- Empresarios locales, tales como firmas importantes, instituciones financieras, representantes de pequeñas empresas y organismos de economía social;
- Comités responsables de controlar la ayuda estructural de la UE;
- Asociaciones de desarrollo a nivel local;
- Organizaciones de interlocutores sociales;
- Organizaciones no gubernamentales;
- Organizaciones profesionales, Cámaras de Comercio, asociaciones comerciales;
- Oficinas locales del servicio de empleo público; y
- Organizaciones de educación, formación e investigación.

Sin embargo, no existe una combinación ideal, uniforme y única de socios. Los miembros variarán notablemente entre diferentes localidades. De hecho, también variarán las funciones, responsabilidades y estructuras organizativas, incluso dentro del mismo Estado miembro. Algunos socios estarán plenamente implicados en la aplicación, mientras que otros pueden sólo participar como consultados. La clave es garantizar una amplia consulta, así como una toma de decisiones efectiva.

## 3.4

### Establecimiento de relaciones con otros

El éxito de un partenariado para el empleo local depende en parte de la influencia que pueda tener más allá de su localidad inmediata. Esto se debe a que otras personas toman decisiones que tienen un impacto sobre el empleo local. Así pues, es importante establecer y mantener buenas relaciones a nivel regional y nacional y con las localidades vecinas y otras localidades de toda Europa.

#### 3.4.1

##### Nivel regional y nacional

La mayoría de los gobiernos nacionales están descentralizando la aplicación de sus políticas de empleo. Esto se hace principalmente a través de las oficinas locales de los servicios de empleo públicos. Sin embargo, también implica a partenariados con diferentes tipos de actores locales. Por lo tanto, existe una oportunidad real de que los partenariados locales influyan en la aplicación de la política nacional a nivel local. Pueden hacer que responda de forma más adecuada a las necesidades de sus propias localidades.

Por ejemplo, el *Nuevo pacto para los desempleados*<sup>6</sup> del Gobierno del Reino Unido implica a partenariados de empresarios locales, autoridades locales, sindicatos y organizaciones del tercer sector. Estos partenariados asesoran al servicio de empleo público acerca del diseño y la aplicación del programa del Nuevo pacto en su localidad.

Al mismo tiempo, los gobiernos nacionales también establecen directrices para el desarrollo del empleo, incluso a nivel local. Estas directrices fomentan cada vez más el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local. La UE también favorece que los gobiernos nacionales impliquen a los actores locales en el diseño de la política nacional, incluyendo el *Plan Nacional de Acción por el Empleo* y el *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social*. Por lo tanto, los partenariados de empleo tienen la oportunidad de hacer que la política nacional apoye más sus actividades.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Los partenariados de empleo locales deberían intentar:

- tener una voz y una función autoritarias, que sean reconocidas a nivel regional y nacional;
- ser coherentes con la política regional y nacional, particularmente con los Planes Nacionales de Acción;
- desarrollar relaciones institucionales con los niveles regionales y nacionales; y
- formar parte del proceso político a nivel regional y nacional.

**Política nacional: comprenderla, influir en ella, trabajar con ella.**

#### 3.4.2

##### Localidades vecinas

Las oportunidades y los problemas de empleo normalmente se extienden más allá de los límites administrativos locales. Por ello resulta útil establecer relaciones con partenariados y actores locales de las localidades vecinas, para hacer frente a las oportunidades y los problemas compartidos. La cooperación puede incluir:

<sup>6</sup> [www.newdeal.gov.uk](http://www.newdeal.gov.uk)

- Coordinar estrategias para garantizar la complementariedad;■
- Presionar a las autoridades regionales, nacionales y comunitarias, para subrayar los problemas compartidos e influir en la política;
- Iniciar o compartir estudios sobre problemas comunes;
- Proyectos específicos que operen más allá de los límites;
- Promover las oportunidades de empleo y formación en las localidades vecinas; y
- Garantizar que los residentes y empresarios locales reciban un apoyo constante más allá de los límites municipales.

### 3.4.3

#### Localidades similares en toda Europa

Las localidades con características similares probablemente experimentarán oportunidades y problemas similares. Por lo tanto, se pueden obtener muchos beneficios de la cooperación con partenariados de localidades similares de toda Europa. La cooperación puede incluir una presión conjunta sobre las autoridades nacionales y comunitarias. También puede incluir el hecho de compartir información y las mejores prácticas en materia de empleo a nivel local.

La cooperación suele ser mucho más efectiva cuando forma parte de una red establecida. Las redes permiten el acceso a medios económicos para promocionar actividades como seminarios, conferencias, sitios web, periódicos y hojas informativas. Un partenariado también podría establecer una nueva red con uno o más de los restantes partenariados.

Partenariados de empleo a nivel local de cinco grandes ciudades nórdicas europeas se reunieron para formar la Metronet Network. Se trataba de los Pactos Territoriales por el Empleo de Berlín (D), Bremen (D), Copenhague/Malmö (DK/S), Dublín (IRL), Hamburgo (D), Tottenham (UK) y Viena (A). La red desarrolló temas comunes, compartió buenas prácticas y tuvo en cuenta un planteamiento común para la evaluación. Esto ha desembocado en un proyecto conjunto sobre exclusión social, así como en una cooperación para la preparación de solicitudes para la iniciativa comunitaria EQUAL.

[www.aforesund.org/eng/oresund\\_employment\\_pact.aspx](http://www.aforesund.org/eng/oresund_employment_pact.aspx)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Una importante red existente es el *Comité de las Regiones*<sup>7</sup>. Se trata de un organismo de consulta de la UE, compuesto por representantes de las autoridades regionales y locales. La UE tiene que consultar al Comité las cuestiones que afectan al gobierno local y regional, tales como el empleo.

Otras redes reúnen regiones o localidades con características económicas o geográficas comunes. Algunos ejemplos de estas redes son el grupo «Eurocities»<sup>8</sup> y la Asociación Europea de Regiones Industriales<sup>9</sup>.

Algunas redes adoptan un planteamiento temático. Por ejemplo, cinco *Grupos Temáticos Europeos* reúnen a profesionales locales de agrupaciones de desarrollo de EQUAL de toda Europa, para compartir las buenas prácticas entre profesionales<sup>10</sup>. Éstos también se aseguran de que la política de la UE tenga en cuenta las experiencias de las actividades locales de toda Europa.

7 [www.cor.eu.int](http://www.cor.eu.int)

8 [www.eurocities.org](http://www.eurocities.org)

9 [www.eira.org](http://www.eira.org)

10 [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equal](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal)

# 4. EJECUCIÓN

Una vez que existe un buen partenariado local con una función claramente definida, el siguiente paso es diseñar y aplicar una estrategia. La experiencia demuestra que el impacto de la estrategia de empleo a nivel local depende de varios *factores de éxito fundamentales*: Éstos son:

- Conocer la localidad y su mercado laboral;
- Desarrollar una estrategia amplia;
- Aplicar la estrategia; y
- Revisar el progreso y extraer lecciones.

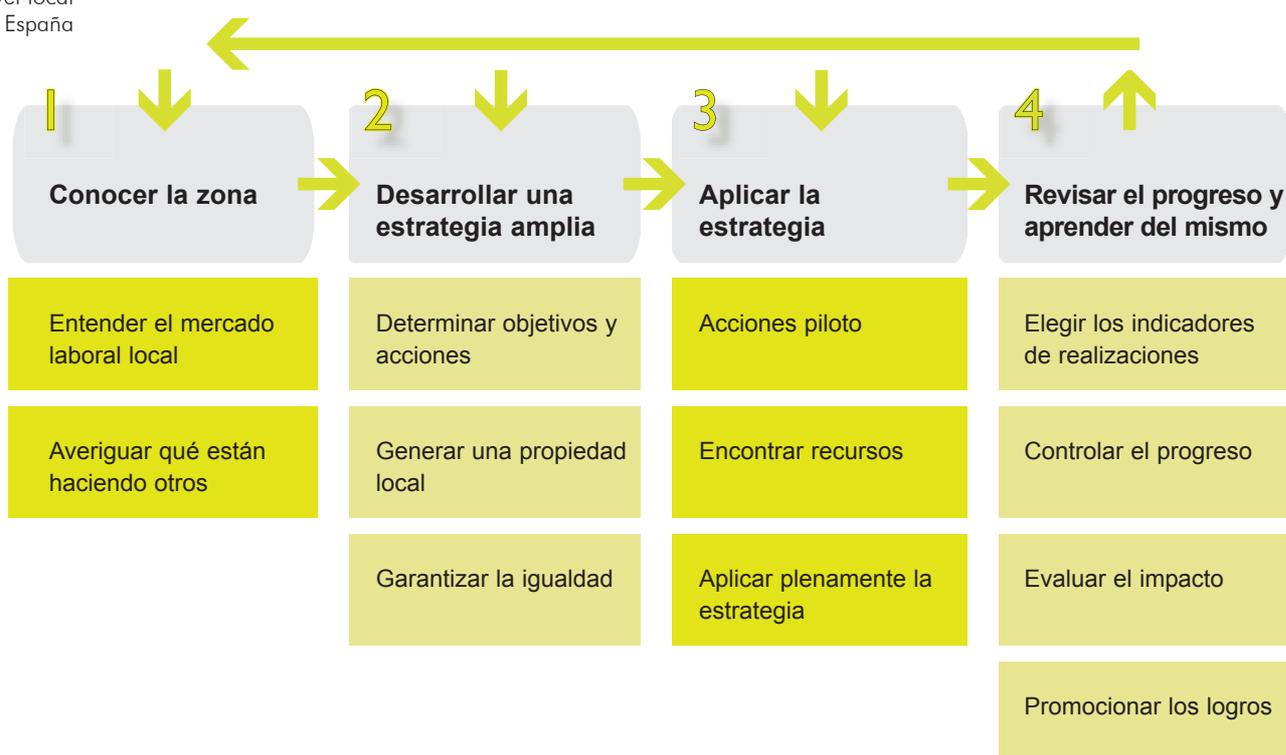
El aprendizaje de estos factores de éxito fundamentales podría sugerir un proceso similar al «roadmap» que se presenta en la Figura 2, más abajo. Sin embargo, el roadmap es una herramienta flexible que se puede adaptar de acuerdo con las circunstancias locales. Por ejemplo, puede que algunos pasos ya se hayan dado en el transcurso de la «creación de las condiciones adecuadas» (señalada en la sección anterior). Asimismo, otros pasos pueden darse simultáneamente o en un orden diferente al que se describe aquí.

En cualquier caso, el desarrollo del empleo a nivel local es un proceso continuo y dinámico. Las lecciones que un partenariado extrae del control y la evaluación de su estrategia deberían apuntar hacia nuevas oportunidades y problemas. Para entender estas oportunidades y problemas, puede ser necesario recopilar más información a nivel local, lo que se traduciría en una estrategia nueva o revisada y en nuevas acciones.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Figura 2: Aplicación de una estrategia



# 4.1

## Conocimiento del área

### 4.1.1

#### Conocimiento del mercado laboral local

Un partenariado local necesita entender los problemas a los que desea hacer frente. Esto se hace mejor recopilando información sobre el empleo local de forma sistemática. La información puede ser posteriormente analizada, lo que servirá de orientación para elegir los objetivos y acciones. Una constante recopilación de información también permite medir el impacto de la actividad sobre el empleo local. La estrategia también puede ser revisada cuando surjan nuevos problemas y oportunidades.

Recopilar información de una manera sistemática es importante, porque puede que algunos de los socios, o todos ellos, desconozcan algunos problemas y oportunidades. Puede que no se sepa el alcance ni la causa de los problemas. En cualquier caso, la situación del empleo local cambiará con el tiempo.

Un partenariado de empleo local probablemente necesitará recopilar información sobre:

- Niveles de empleo y desempleo;
- Características de los empleados y desempleados (edad, nivel de formación, localización, etc.);
- Aptitudes que necesitan los empresarios locales;
- Aptitudes de las que disponen los trabajadores locales;
- Principales ocupaciones;
- Principales sectores económicos;
- Igualdad de género;
- Demografía;
- Necesidades de los grupos desfavorecidos;
- Tendencias sociales y económicas más extendidas; y
- Tendencias futuras.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Un partenariado probablemente necesitará reunir información de varias fuentes diferentes, para poder realizar una valoración exhaustiva de la situación local. El volumen de la información recopilada deberá ser proporcionado al tamaño del partenariado y sus actividades.

Los gobiernos nacionales normalmente publican información acerca de las tendencias generales del empleo, así como información estadística detallada. Los datos nacionales representan un punto de partida útil, aunque no siempre reflejan las experiencias en la vida real de las comunidades y gentes locales. Por lo tanto, también se necesita información local. Algunos actores locales puede que ya recopilen información para sus propios fines. Por ejemplo, podría ser información acerca de las necesidades de los grupos desfavorecidos. También puede resultar necesario iniciar nuevos estudios, cuando existan carencias en la información.

Algunos partenariados han creado «observatorios» locales o regionales. Los observatorios recopilan información sobre el empleo de varias fuentes y la utilizan para crear un análisis exhaustivo de la situación local. A continuación, realizan una amplia difusión para ayudar a los actores locales a planificar sus actividades.

El Observatorio de Investigación de Nottinghamshire recopila información local y estudia los problemas económicos y sociales en el condado de Nottinghamshire (RU). Ofrece los informes de sus investigaciones actuales online y publica boletines sobre desempleo. Esta investigación puede después servir de orientación para el diseño y la aplicación de proyectos y estrategias de empleo locales. El Observatorio también favorece la asociación para la realización y difusión de las investigaciones. Esto ayuda a aumentar la cooperación, evitar la duplicación y eliminar las carencias de información.

[www.theobservatory.org.uk](http://www.theobservatory.org.uk)

## 4.1.2

### Descubrir qué actividad ya se está realizando

El desarrollo del empleo local no se produce de forma independiente. Forma parte de un modelo más amplio de actividad. La Sección 3 analizaba la importancia de comprobar qué actores y partenariados ya operan localmente. También es importante comprobar que actividad que desempeñan realmente esos actores. La nueva actividad debería ser un valor añadido a la existente.

Deberán examinarse las siguientes actividades e intentar añadirles valor.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

- **Principales programas regionales, nacionales y de la UE** que operan localmente. Es probable que estos programas ofrezcan muchos más recursos que los disponibles a nivel local. Por lo tanto, es importante trabajar con ellos y no en contra de ellos. Sin embargo, estos no satisfacen necesariamente los objetivos locales de manera específica y pueden ser inflexibles. Así pues, es importante intentar influir en ellos, para que satisfagan mejor las necesidades locales.
- **Otras estrategias locales** que pueden influir indirectamente en el empleo local. Entre ellas se podrían incluir estrategias para un desarrollo sostenible, para la inclusión social o la inversión interior. Una estrategia de empleo local debería añadir valor a las mismas, trabajando con ellas y no en contra de ellas. El partenariado de empleo local también puede influir en estas otras estrategias, para que también contribuyan a los objetivos en materia de empleo.
- Puede que las **iniciativas locales** ya se ocupen del empleo, sin formar parte de una estrategia de partenariado. Las organizaciones del tercer sector, en particular, pueden concentrarse en las necesidades de los grupos a los que se dedican. Puede que no estén al tanto de actividades y políticas más amplias. De hecho, las estructuras de apoyo del tercer sector pueden incluso coexistir junto con las de los servicios públicos.

Se deberán comparar estas actividades con la valoración de los problemas y oportunidades locales. Esta comparación subrayará entonces las acciones prioritarias.

*Añadir valor a lo que ya está ocurriendo.*

## 4.2

### Desarrollo de una estrategia amplia

La experiencia demuestra que las iniciativas de empleo a nivel local son mucho más efectivas si forman parte de una estrategia. Ésta permite la coordinación de todas las actividades para el cumplimiento de objetivos comunes. La estrategia deberá normal-

mente incluir acciones para crear puestos de trabajo, así como acciones para ayudar a las personas a obtener dichos puestos. En otras palabras, deberá tener en cuenta la «demanda» de trabajo, así como la «oferta» de trabajo. También deberá ser de «propiedad» local y hacer frente a la desigualdad.

## 4.2.1

### Determinación de objetivos y acciones

Una estrategia de empleo a nivel local debería tener cuatro objetivos generales.

- crear nuevos puestos de trabajo;
- aumentar la capacidad de empleo de la gente a nivel local;
- ayudar a las personas a obtener un puesto de trabajo; y
- reducir la desigualdad.

A continuación se ofrecen algunas ideas para satisfacer cada uno de estos cuatro objetivos.

#### Creación de nuevos puestos de trabajo

- promocionar la localidad de los inversores interiores
- fomentar la creación de nuevas empresas
- crear empresas sociales
- fomentar una cultura de empresa local
- identificar las vacantes en las localidades vecinas

#### Mejora de la capacidad de empleo

- identificar las necesidades de los empresarios y formar a la gente para que satisfaga esas necesidades
- identificar los sectores de crecimiento y formar a la gente para que trabaje en esos sectores
- reconocer la experiencia y las aptitudes previas de las personas y sus comunidades
- crear oportunidades de empleo «intermedias» o «protegidas», para ayudar a los parados de larga duración a regresar al trabajo
- identificar y renovar la formación de las personas en riesgo de despido
- fomentar que quienes tienen las aptitudes adecuadas se desplacen para trabajar desde otras áreas

#### Ayudar a las personas a obtener los puestos de trabajo

- ofrecer nuevos servicios para el cuidado de familiares dependientes
- cubrir los costes de desplazamiento
- resolver problemas de transporte
- ofrecer mejor información sobre vacantes
- fomentar que los empresarios adopten unas prácticas laborales flexibles
- celebrar eventos en los que se reúnan los empresarios y quienes buscan trabajo



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

**Reducir la desigualdad**

- crear puestos de trabajo adecuados para los grupos desfavorecidos
- adaptar la orientación y los servicios de asesoramiento a las necesidades de los grupos desfavorecidos
- desafiar la discriminación en la enseñanza, la formación y el empleo
- fomentar que los empresarios contraten a personas de grupos desfavorecidos, particularmente cuando tradicionalmente no lo hayan hecho
- informar a diferentes grupos sobre los sectores y puestos de trabajo a los que tradicionalmente no han accedido
- capacitar a los grupos y comunidades en cuestión, incluyéndolos en la planificación y aplicación de proyectos

## 4.2.2

**Propiedad local**

El principal beneficio del desarrollo del empleo a nivel local es que puede satisfacer específicamente las necesidades locales. Los socios locales suelen ser los más preparados para identificar y satisfacer estas necesidades locales. Por lo tanto, necesitan estar totalmente implicados en el diseño y la aplicación de una estrategia de empleo a nivel local. Necesitan que sea de su «propiedad».



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

**Garantizar la propiedad local lleva tiempo. Puede implicar:**

- ofrecer la afiliación al partenariado a cualquier actor local interesado en el empleo;
- crear estructuras de partenariado que impliquen a actores locales regularmente;
- compartir el poder de tomar decisiones;
- obtener un consenso con respecto a los objetivos generales de la estrategia;
- conseguir que el partenariado apruebe actividades específicas;
- implicar a un gran número de actores en la ejecución;
- buscar aportaciones financieras de varios socios diferentes; y
- mantener a todos los actores y a las gentes locales informados del progreso.

La Intervención Piloto para Promover el Empleo a Nivel Local en Grecia utilizó conferencias públicas para reforzar la propiedad local de su plan de acción. En las conferencias se tomaron decisiones y realizaron promesas más visibles, y consiguieron que a los socios les resultase más difícil incumplir sus compromisos.

[www.eetaa.gr/tsda](http://www.eetaa.gr/tsda)

## 4.2.3

**Garantizar la igualdad**

Además de emprender acciones específicas para reducir la desigualdad, un partenariado de empleo local debería incorporar la igualdad de oportunidades en todas sus actividades. Esto incluye el funcionamiento del partenariado y de todas las acciones de empleo, independientemente de que estén dirigidas directamente a la igualdad o no.

Un partenariado deberá dar cinco pasos fundamentales para garantizar la igualdad. Estos pasos forman parte integral del diseño, la aplicación, el control y la evaluación de la estrategia.

- Desarrollar una política de igualdad de oportunidades con la que puedan comprometerse todos los socios.
- Crear un punto de partida desde el que medir el progreso.
- Establecer propósitos para los objetivos de igualdad.
- Recopilar datos de control sistemáticamente mientras se prolongue la estrategia.
- Evaluar el progreso y revisar la política y los propósitos a intervalos regulares.

## 4.3

### Ejecución de la estrategia

Una vez creadas las condiciones adecuadas, estudiada el área local y desarrollada la estrategia, un partenariado de empleo local podrá aplicar plenamente esa estrategia. Esto implica comprobar la efectividad de las acciones en una fase piloto, buscar los recursos necesarios para toda la estrategia y, a continuación, diseñar y aplicar un plan de acción.

#### 4.3.1

##### Acciones piloto

Los proyectos piloto permiten comprobar los planteamientos para el desarrollo del empleo a nivel local. Ofrecen una información muy valiosa basada en la experiencia práctica, así como comentarios de cualquier grupo implicado. Se pueden utilizar para perfeccionar el planteamiento. Cuando se aplican cambios basados en proyectos piloto o experiencias, se registra cualquier cambio y las circunstancias que lo rodearon, para utilizarlos posteriormente en la evaluación.

El tamaño y el alcance de los proyectos piloto dependerá de los propósitos y objetivos de la estrategia. Podría implicar la comprobación de los materiales de formación con un pequeño grupo de voluntarios, antes de seleccionar a los auténticos alumnos. Todo un proyecto podría ser un programa piloto. Por ejemplo, comprobando un planteamiento para hacer frente al desempleo local de un grupo especialmente desfavorecido. Si tiene éxito, los proyectos piloto se pueden ampliar dentro del contexto de la estrategia más amplia.

**Los pequeños proyectos piloto ayudan a perfeccionar un plan de acción y a aumentar su efectividad.**

#### 4.3.2

##### Encontrar recursos

La aplicación de la estrategia obviamente requerirá recursos financieros. Algunos de los socios tendrán sus propios recursos. Sin embargo, probablemente será necesario buscar fondos adicionales de varias fuentes externas. Esto puede crear problemas, si el proceso no se gestiona cuidadosamente. Deberán seguirse algunos principios clave.

En primer lugar, desarrollar la estrategia a largo plazo del partenariado, independientemente de los fondos para proyectos individuales. La estrategia deberá concentrarse en lo que es necesario hacer. Deberá continuar, independientemente de los límites de cualquier fuente de financiación individual.

En segundo lugar, es necesario buscar una financiación sostenible de diversas fuentes, sea para toda la estrategia o para proyectos individuales. Entre estas fuentes se incluyen los programas locales, regionales, nacionales y europeos. Es necesario combinar las diferentes fuentes de financiación en un programa coherente y evitar crear una lista de proyectos *ad hoc*. Habrá que analizar detenidamente cada fuente de financiación, antes de solicitarla. Las fuentes de financiación que no sean pertinentes o que tengan problemas económicos desviarán la atención y los esfuerzos de las principales prioridades de la estrategia.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

En tercer lugar, habrá que garantizar que el partenariado tenga la capacidad necesaria para gestionar las diferentes fuentes de financiación recibidas. Esto no significa que todos los fondos tengan que ser recibidos y gestionados por un socio. Diferentes socios pueden asumir la responsabilidad de recibir y gastar el dinero. Sin embargo, puede que algunos partenariados necesiten un «socio principal» para gestionar los fondos y demostrar responsabilidad. Este socio principal podrá entonces suministrar fondos a los demás socios, quizás a través de un acuerdo de subcontratación.

La siguiente sección analiza algunas fuentes de financiación de la UE específicas. Las fuentes de financiación nacionales para el desarrollo del empleo a nivel local se analizan en secciones posteriores de esta *Guía práctica*.

**Una estrategia debe ser alimentada con fondos, no estar dirigida por los fondos.**

### 4.3.3

#### Fuentes de financiación de la UE

Los **Fondos Estructurales** de la UE son una fuente de financiación importante para el desarrollo del empleo a nivel local. Éstos apoyan acciones que crean puestos de trabajo, ayudan a las personas a ocupar esos puestos, mejoran la capacidad de empleo y reducen la desigualdad a nivel local.

El **Fondo Social Europeo (FSE)** es el principal instrumento financiero de la UE que sustenta la Estrategia Europea para el Empleo. Por lo tanto, es el más importante para el desarrollo del empleo a nivel local. En el período de programación actual (2000-06), el FSE suministra alrededor de 9.000 millones de euros al año. Este dinero apoya los programas regionales estratégicos a largo plazo que actualizan y modernizan las aptitudes de los trabajadores y fomentan la empresa. Hay tres tipos de programas regionales:



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

- **Objetivo 1:** para las regiones cuyo desarrollo ha quedado rezagado;
- **Objetivo 2:** para la reconversión económica y social en zonas industriales, rurales, urbanas o dependientes de la pesca, que se enfrentan a dificultades estructurales; y
- **Objetivo 3:** para modernizar los sistemas de formación y promover el empleo en todas las áreas, salvo en las regiones del Objetivo 1.

Los programas son planificados por los Estados miembro junto con la Comisión Europea. Son aplicados a través de una amplia gama de organizaciones públicas y privadas, incluyendo las organizaciones no gubernamentales y los partenariados locales. Estas organizaciones pueden pedir ayuda al FSE a través de los programas regionales.

El FSE ofrece un importante apoyo para la acción local en los programas para 2000-06. De hecho, el desarrollo local se considera un «objetivo horizontal» para todas las operaciones del FSE. Esto significa que deberá ser tenido en cuenta en cada uno de los cinco «ámbitos políticos» del FSE. Así pues, todos los programas regionales del FSE ofrecen fondos específicos para el desarrollo del empleo a nivel local.

#### Ámbitos políticos del FSE

- Desarrollar y promover políticas del mercado laboral activas
- Promover la igualdad de oportunidades para todos, a la hora de acceder al mercado laboral
- Promover y mejorar la formación, la enseñanza y el asesoramiento, como parte de una política de aprendizaje durante toda la vida
- Promover una mano de obra adaptable, formada y cualificada
- Mejorar el acceso y la participación de las mujeres en el mercado laboral

El **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** (FEDER) ofrece financiación para un desarrollo económico más amplio, como servicios de apoyo a las empresas o nuevas infraestructuras. Está disponible para las regiones que cumplen los requisitos para recibir apoyo del Objetivo 1 o del Objetivo 2.

Además de los programas regionales, los actores locales también pueden recibir fondos de otros programas de la UE.

La iniciativa comunitaria **EQUAL** suministra fondos del FSE para los nuevos planteamientos dedicados a combatir la discriminación y la exclusión, basándose en los principios de la creación de una estrategia creciente, el partenariado y la capacitación. EQUAL financia las actividades implementadas de «agrupaciones de desarrollo» estratégicas. Un partenariado de empleo local podría solicitar fondos a EQUAL para sus actividades o podría cooperar con un partenariado para el desarrollo de EQUAL en su localidad.

Los fondos del FSE del **Artículo 6** están a disposición de los actores locales para acciones innovadoras. Los proyectos del Artículo 6 deberán fomentar una estrecha cooperación entre las esferas locales, regionales, nacionales y europeas, así como entre los interlocutores sociales y las organizaciones del tercer sistema. Éstos exploran nuevos planteamientos para el contenido y la organización del empleo, incluyendo la formación profesional y la adaptación industrial. Las medidas del Artículo 6 incluyen proyectos piloto, estudios, intercambios de experiencia y actividades de información.

Tres demandas anuales de propuestas, en 2004-2006, se concentran en el tema de «*Planteamientos innovadores para la gestión del cambio*». Dentro de este tema, las medidas innovadoras deberán concentrarse en dos subtemas:

- *gestión del cambio demográfico*: apoyando las iniciativas innovadoras para promover el envejecimiento activo y para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de mayor edad; y
- *gestión de la reestructuración*: apoyando las soluciones innovadoras para la reestructuración, mejorando la adaptación y la anticipación de los trabajadores, las empresas y autoridades públicas.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

La iniciativa comunitaria **Leader+** fomenta nuevos planteamientos para un desarrollo integrado y sostenible en áreas rurales. Puede apoyar el desarrollo del empleo a nivel local, como parte de un planteamiento más amplio basado en la zona. Se enfatiza el aumento de la capacidad, la capacitación de los actores locales y la concentración en la actividad local. La acción 1 es más pertinente para el desarrollo del empleo a nivel local. Financia las estrategias de desarrollo territorial integradas de los «Grupos de Acción Locales». La acción 2 apoya la cooperación entre localidades rurales. La acción 3 difunde información del plano nacional al local.

La iniciativa comunitaria **Urban II** apoya las estrategias innovadoras para una regeneración social y económica sostenible, en un número limitado de zonas urbanas de toda Europa. Aquí también, se enfatiza el aumento de la capacidad, la capacitación de los actores locales y la concentración en la actividad local. Entre las actividades apoyadas se incluyen la creación de empleo y la integración de los grupos desfavorecidos en la enseñanza y la formación.

Los actuales programas de los Fondos Estructurales operan hasta 2006. Un nuevo programa operará de 2007 a 2011, concentrándose en los objetivos de convergencia, competitividad y cooperación. Además del FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión, habrá un nuevo instrumento legal para superar los obstáculos de la cooperación transfronteriza, la Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza (AECT).

### 4.3.4

#### Plena aplicación

Una vez diseñadas y probadas las acciones y obtenidos los fondos para toda la estrategia, el partenariado podrá aplicarla plenamente. La plena aplicación normalmente exige que los fines y objetivos de la estrategia se conviertan en un plan de acción. El plan de acción incluirá acciones específicas y significativas, así como las responsabilidades de cada socio. Esto proporciona la base para la revisión del progreso.

## 4.4

### Revisión del progreso y aprendizaje del mismo

La revisión del progreso es vital, dado que permite a un partenariado:

- aclarar el punto de partida y permitir una posterior comparación;
- identificar problemas y resolverlos;
- demostrar el progreso y los logros del plan de acción;
- identificar las buenas prácticas para compartir con otros; y
- subrayar nuevos problemas y oportunidades que exigen otros estudios y acciones.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

#### 4.4.1

##### Elección de los indicadores de realizaciones

La elección y el desarrollo de «indicadores de realizaciones» significativos permiten a una asociación demostrar los logros de su plan de acción. Los indicadores del rendimiento pueden demostrar el éxito en la consecución de objetivos, pero también ayudar a aclarar a todos los criterios para el éxito. Éstos no deberán tener en cuenta solamente el resultado inmediato de la actividad, como los puestos de trabajo creados o el número de personas formadas. También deberán tener en cuenta el impacto más amplio sobre el empleo local.

Los indicadores deben ser lo más oportunos y objetivos posibles. Idealmente, todos los socios deberán estar de acuerdo con respecto a la elección de los indicadores. La elección final deberá incluir tanto indicadores «cuantitativos» como «cualitativos».

Los indicadores **cuantitativos** (cifras y estadísticas) son específicos y significativos. Son útiles para demostrar las posiciones de partida, hechos concretos y resultados, tales como el gasto financiero o la cantidad de gente que recibe formación. Sin embargo, no siempre muestran una «imagen general». Se deberán utilizar definiciones estándar cuando sea posible, para poder realizar comparaciones con otras localidades.

Los indicadores **cualitativos** (opiniones y actitudes) reflejan las experiencias de la vida de las personas y organizaciones. Pueden ser mediciones importantes de aptitudes, tales como las aptitudes para la comunicación e interpersonales, que son normalmente ignoradas por los indicadores cuantitativos. Pueden ser particularmente importantes para proyectos que trabajan con grupos desfavorecidos, dado que pueden ayudar a mostrar el progreso personal hacia la obtención de un empleo.

Deberá utilizar una Matriz de Indicadores para vincular los objetivos del plan de acción a indicadores específicos. La Matriz deberá recoger los objetivos jerárquicamente y trazar actividades e hitos frente a cada objetivo. Seleccione una «cesta» de indicadores que se correspondan con los logros previstos para cada objetivo.

## 4.4.2

### Control

El control del plan de acción es un proceso constante que deberá prolongarse durante toda la aplicación del plan de acción. Consiste en registrar resultados frente a los indicadores de realizaciones.

Controlar el plan de acción es importante porque:

- permite al partenariado comprobar si avanza según lo previsto;
- ayuda a revisar el rendimiento existente;
- mantiene al partenariado informado de los problemas que surgen; y
- satisface las demandas de información de los fundadores y otras partes interesadas.

Los sistemas de control deberán recopilar efectiva y eficientemente toda la información necesaria de una forma que resulte útil. Puede que no resulte posible desarrollar un sistema de control estándar para todos los proyectos, debido a las diferencias en los grupos de clientes, las posiciones de partida y el contexto en el que operan. Sin embargo, los datos comunes de todos los proyectos deberán ser introducidos en los sistemas de control del plan de acción general. Los sistemas de control no deberán ser demasiado complicados. Sólo deberán recopilar los datos esenciales. Para garantizar que los sistemas de control funcionen correctamente, realice una pequeña prueba piloto de los sistemas.

Un buen sistema de control principalmente controla:

- las **entradas** de recursos, como tiempo y dinero, para garantizar que se respeten los presupuestos; y
- las **salidas**, utilizando indicadores para evaluar el progreso hacia los objetivos del plan de acción.

*El control ayuda a supervisar las actividades diarias.*



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

### 4.4.3

#### Evaluación

La evaluación determina el valor del plan de acción, atendiendo a la consecución general de fines y objetivos. Juzga el éxito general y el impacto más amplio de una estrategia. La evaluación implica el análisis y la interpretación de los datos del plan de acción ofrecidos por los sistemas de control, para identificar los logros y las áreas de debilidad. Sin embargo, la evaluación no consiste sólo en seguir la información. Responde a preguntas sobre por qué y cómo han sucedido las cosas.

La evaluación del plan de acción subraya factores y circunstancias que afectaron a lo que funcionó y a lo que no lo hizo. Recopilando esta información, los partenariados estarán en mejores condiciones de entender sus éxitos y de aprender de sus errores.

Se pueden realizar dos tipos de evaluación:

- **«Interna»** (o autoevaluación) realizada por alguien perteneciente al partenariado. Los evaluadores deberán estar suficientemente capacitados o recibir la formación apropiada. Deberán contar con el tiempo y los recursos necesarios para realizar una evaluación efectiva. Asimismo, necesitarán saber los datos de los que dispondrán, así como tener cierta experiencia en métodos de investigación, análisis y presentación de datos.
- **«Externa»** (o independiente). Los evaluadores externos pueden ofrecer conocimientos técnicos especializados y una amplia experiencia. Su independencia y objetividad aportan credibilidad a la evaluación, particularmente para los fundadores externos y políticos. El uso de un evaluador externo también evita al partenariado la carga de una tarea para la que puede que carezca del tiempo y las aptitudes necesarias.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Resulta esencial una **evaluación de recapitulación** o final, para evaluar las lecciones generales del plan de acción. Algunos partenariados también realizan **evaluaciones formativas**, que informan de puntos clave en el plan de acción. Siguen el progreso y permiten realizar ajustes. El alcance de una evaluación deberá ser proporcionado a la escala de las actividades del partenariado.

El enfoque de la evaluación dependerá de:

- los objetivos de la estrategia, qué influirán en lo que se evalúa;
- el propósito de la evaluación y para qué se utilizará; y
- la audiencia de la evaluación; por ejemplo, el partenariado, la comunidad más amplia o fundadores externos y políticos.

### 4.4.4

#### Promoción de los logros

Un partenariado de empleo local deberá promocionar sus actividades y logros de tres modos diferentes. Las tres están forzosamente relacionadas y deberán llevarse a cabo durante la vida de un plan de acción.

En primer lugar, la **«publicidad»** que informa a la gente sobre el partenariado y sus actividades. La publicidad puede mantener un importante apoyo público y político para el

partenariado. Puede ser exigida por los fundadores, que desean el reconocimiento público de su ayuda financiera. Por ejemplo, los proyectos que reciben fondos del FSE o del FEDER tienen que exhibir de forma muy visible el logotipo correspondiente. La publicidad también es importante para fomentar que las personas aprovechen nuevas oportunidades de formación o que las empresas utilicen nuevos servicios de apoyo.

En segundo lugar, la «**diseminación**» que promociona los logros del partenariado. Ofrece información acerca de la calidad, relevancia y efectividad de nuevos productos y procesos. El objetivo es convencer a los demás para que utilicen estos nuevos productos y procesos o, al menos, para que aprendan las lecciones. Por ejemplo, el partenariado podría promocionar nuevos materiales de formación para los proveedores de las redes de formación, con el fin de generar ingresos comerciales.

En tercer lugar, la «**integración en una línea central**», que pretende garantizar que los logros del partenariado formen parte de una estipulación o práctica regular. Está principalmente dirigida a los políticos y fundadores de todos los niveles. La integración en una línea central pretende convencer a los políticos y fundadores para que adopten nuevos métodos o planteamientos para afrontar un problema. Permite a la política regional, nacional y comunitaria responder a las lecciones aprendidas a nivel local. La integración en una línea central también puede garantizar que el partenariado reciba fondos sostenibles, a largo plazo, de programas regionales, nacionales o comunitarios.

El proyecto HOME en Puglia (I) ofreció formación a los desempleados locales sobre el mantenimiento y la renovación de las viviendas y el entorno local. La asociación hizo publicidad del proyecto para los residentes locales, con el fin de mantenerlos informados de los logros y reunirlos para la formación. También difundió información a otros profesionales habilitados a través de un folleto impreso, un seminario internacional y un informe de evaluación. A través de esta actividad, informó a otros organismos públicos nacionales sobre lo que se podría hacer mediante actividades innovadoras a nivel local.

**Promocionar el partenariado y sus actividades durante toda la duración del plan de acción.**



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

# 5.

## EL CONTEXTO DE GOVERNABILIDAD EN ESPAÑA

El desarrollo del empleo en España se realiza a nivel local, regional y nacional. Sin embargo, las políticas y los programas son más importantes a nivel nacional y, en menor medida, a nivel regional. De hecho, sólo existe una reciente tradición de desarrollo del empleo a nivel local en España, aunque se han desarrollado nuevos programas y planes de asociaciones en los últimos años. Éstos se desarrollan principalmente con fondos de la UE, más que nacionales. Por lo tanto, los actores locales deben concentrarse sobre todo en aumentar la capacidad a nivel local, en términos de establecimiento de partenariados y de acceso a la financiación.

El sistema administrativo español tiene tres niveles principales de política y aplicación:

- el nivel de gobierno nacional, que afecta a todo el país
- el nivel regional, que se compone de comunidades autónomas. Las comunidades autónomas pueden estar compuestas por una o varias provincias.
- el nivel local, que afecta a los municipios.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

El resto de esta sección presenta el contexto en el que se gestiona el desarrollo del empleo en España. La tabla del final de esta sección resume los principales organismos a nivel local, regional y nacional, y su función en el ámbito del desarrollo del empleo.

### 5.1

#### El contexto nacional

La Constitución española establece los principios que gestiona la política de empleo. Según la Constitución, el Gobierno nacional es el único responsable de la legislación en materia de empleo. Asume esta responsabilidad a través de los siguientes organismos.

##### **Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**

El Ministerio es el departamento del Gobierno central responsable de desarrollar la política nacional de empleo, seguridad social y acción social. Entre sus responsabilidades se incluyen la coordinación de la política en las comunidades autónomas, los asuntos internacionales, y la gestión y el control del FSE en España.

##### **Instituto Nacional de Empleo (INEM)**

El Instituto es responsable de aplicar la política de empleo. Forma parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, aunque es supervisado por un Consejo General que incluye a los interlocutores sociales. El Instituto ofrece el *Servicio Público de Empleo Estatal*, a través de su estructura de servicios centrales y territoriales en cada provincia.

##### **Consejo Económico y Social**

El Consejo Económico y social es el órgano consultivo del Gobierno para cuestiones de empleo, sociales y económicas, y está dirigido por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

##### **Consejo General de Formación Profesional**

El Consejo General de Formación Profesional es un órgano consultivo, cuya principal obligación es la de asesorar al Gobierno en cuestiones de formación profesional. Forma

parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y está compuesto por representantes de la administración nacional, las administraciones de las comunidades autónomas y de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, asociaciones de empresarios y sindicatos.

### Fundación Tripartita para la Formación Continua (FORCEM)

FORCEM es una organización tripartita, formada por la administración nacional, sindicatos y representantes de los empresarios. Supervisa la gestión y promoción de la formación profesional en España.

## 5.2

### El contexto regional

De acuerdo con la Constitución, las Comunidades Autónomas (o regiones) son responsables del «*fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional*». Las comunidades autónomas también tienen el derecho constitucional de recibir del nivel nacional la capacidad para gestionar y aplicar la política de empleo y la política de formación profesional. Esta descentralización dependerá de que la comunidad autónoma demuestre su capacidad para asumir estas responsabilidades. Se espera que este proceso de descentralización continúe en un futuro previsible. Sin embargo, la política continúa determinándose a nivel nacional. Las regiones no tienen poder para determinar la política ni para conceder nuevos derechos a los trabajadores (y sus representantes) o para imponer nuevas obligaciones legales a los empresarios.

Todas las comunidades autónomas, salvo el País Vasco, ya tienen la responsabilidad de gestionar y aplicar la política de empleo y la política de formación profesional. En el caso del País Vasco, la administración nacional continúa asumiendo esa responsabilidad, a través de los organismos nacionales correspondientes, como el INEM.

Cada región tiene su propia estructura administrativa. Algunas regiones han creado un departamento regional de empleo y seguridad social. Otras regiones aplican la política de empleo a través de sus departamentos de bienestar, de empleo o económicos. La mayoría de las regiones también han creado un Consejo Económico y Social Regional, cuya composición y funciones son muy similares a las del Consejo nacional.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

#### Servicio Regional de Empleo de Madrid

El Servicio Regional de Empleo de la comunidad autónoma de Madrid asume todas las competencias en materia de política de empleo activa y formación profesional, que han sido transferidas del INEM y de otros organismos nacionales. Sus principales objetivos son:

- realizar actividades de formación profesional;
- promover el empleo; y
- fomentar acciones del mercado laboral en la Comunidad de Madrid.

El Servicio Regional de Empleo asume sus responsabilidades de tres maneras:

- Acciones para la promoción del empleo, que se concentran directamente en favorecer la contratación de desempleados, particularmente de los que tienen especiales dificultades.
- Acciones de intervención en el mercado laboral, que ayudan a satisfacer la oferta y la demanda en el mercado laboral y el acceso al mismo de quienes tienen mayores dificultades.
- Acciones de formación, para aumentar el potencial de los desempleados para acceder al mercado laboral y el potencial de otros para permanecer en el mismo.

[www.comadrid.es/servicio\\_regional\\_empleo/html/home.html](http://www.comadrid.es/servicio_regional_empleo/html/home.html)

El Servicio de Empleo de la región autónoma de las Islas Baleares, SOIB (Servicios de Ocupación de las Islas Baleares), planifica, gestiona y coordina las acciones relacionadas con la política del mercado laboral. Los actores sociales y económicos de la región también participan en la organización y el funcionamiento del SOIB.

El SOIB ejerce funciones específicas, incluyendo el fomento de la contratación, información, orientación, intervención, formación profesional y el suministro de información estadística sobre el mercado laboral.

[www.soib.caib.es](http://www.soib.caib.es)

*La descentralización de la política de empleo continúa ofreciendo nuevas oportunidades a los actores regionales y locales en España.*

## 5.3

### Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales

Las Conferencias Sectoriales de Asuntos Sociales son un órgano consultor y un medio para reunir a representantes de las administraciones de gobierno nacionales y regionales. Éstos incluyen al Ministro de Empleo y Seguridad Social y a los Ministros regionales correspondientes.

El principal objetivo de esta Conferencia es mejorar la coherencia y coordinación en el desarrollo y la aplicación de la política del mercado laboral, a nivel regional y nacional. Esto incluye la adopción de planteamientos conjuntos para hacer frente a los problemas. Los acuerdos alcanzados en las Conferencias son únicamente vinculantes para las regiones que apoyan la medida. Sin embargo, las restantes regiones son libres de adoptar cualquier medida adoptada en una fecha posterior.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

#### Las funciones más relevantes de la Conferencia son las siguientes:

- Suministro de información sobre legislación
- Coordinación de políticas sectoriales y cooperación para establecer objetivos comunes y acciones para conseguirlos
- Creación de programas de acción conjunta, distribución entre las regiones autónomas y seguimiento de los programas desarrollados en las regiones autónomas
- Análisis del mercado laboral
- Participación en la elaboración, el desarrollo y seguimiento de planes nacionales, concentrados en diferentes colectivos
- Reforzamiento de los mecanismos de cooperación
- Articulación de la participación de las comunidades autónomas en los asuntos laborales que se tratan en el contexto de la UE

## 5.4

### El contexto local

La Constitución española reconoce la autonomía de las administraciones locales, pero no recoge específicamente el empleo como una competencia de este nivel de gobierno. Las administraciones locales tienen cierta responsabilidad en la gestión de servicios relativos al empleo y a la inclusión social. Sin embargo, el proceso de descentralización del nivel nacional todavía no se ha traducido en la delegación de importantes responsabilidades al nivel local. Por otra parte, los programas de empleo regionales y nacionales pueden no ofrecer necesariamente una gran flexibilidad para la innovación local. La descentralización de las comunidades autónomas a los municipios todavía tiene que progresar mucho, con el fin de que el nivel local adopte la capacidad necesaria para gestionar sus propios asuntos.

Sin embargo, se están desarrollando diferentes planes de colaboración y coordinación. Muchas Comunidades Autónomas y algunas administraciones locales ya han presentado planes o programas en los que coordinan acciones para luchar contra la pobreza y la exclusión social.

Los fondos de la UE son la fuente de financiación más importante para la adopción de planteamientos locales para el empleo. Esta financiación ofrece la máxima flexibilidad para acciones innovadoras. Por ejemplo, seis Pactos Territoriales por el Empleo (PTE) recibieron fondos de la UE para probar planteamientos innovadores locales para el empleo desde 1997 a 2001. Éstos correspondían a Andalucía: Bahía de Cádiz, Asturias: Cuencas Mineras de Asturias, Castilla y León, Cataluña: Valles occidentales, Ceuta y Melilla. Podrá obtener más información sobre los PTE en el sitio web de la UE [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/innovation/innovating/pacts/en/](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/)

**Los actores locales necesitan convencer a los políticos regionales y nacionales de los beneficios de un planteamiento «ascendente» para el empleo local.**

Las asociaciones llamadas *Grupos de Acción Local* (GAL) o *Grupos de Desarrollo Rural* (GDR) operan a nivel regional en España. Éstos delegan las responsabilidades generalmente asumidas por administraciones públicas en otros programas o iniciativas. En el caso de los programas concentrados en las necesidades rurales, como el LEADER o el PRODER, estos grupos realizan tareas como la gestión de la financiación del proyecto, los pagos a los beneficiarios y el control de la aplicación del proyecto. Actúan como intermediarios entre la Administración y las organizaciones sociales que aplican los proyectos. Los socios de los GAL y GDR son actores sociales y económicos con una importante función a nivel regional y nacional.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

#### Escuela-Taller ALAGON

La Escuela-Taller ALAGON opera el Proyecto «LIDERAS» de LEADER, centrado en el desarrollo de las capacidades empresariales de las mujeres que viven en áreas rurales.

La experiencia de este proyecto demuestra algunos factores de éxito fundamentales. En primer lugar, es importante tener una buena conexión entre el nivel local, regional, nacional y comunitario. En segundo lugar, también es importante conocer bien el área local. Los observatorios locales son una manera de obtener este conocimiento. En tercer lugar, sin los conocimientos suficientes sobre los cambios en la oferta y la demanda laboral local, existe el riesgo de que los programas que abarcan un territorio más extenso tengan un uso limitado a nivel local. Finalmente, la capacitación de las agrupaciones de municipios resulta ser el nivel ideal para desarrollar iniciativas de empleo locales.

<http://aragob.es>

**Tabla 1: Gobernabilidad a nivel local, regional y nacional**

<b>Nivel nacional</b>	<b>Función</b>
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Responsabilidad general sobre el empleo. El Ministerio se encarga de establecer políticas de empleo. Sin embargo, la aplicación de estas políticas generalmente es responsabilidad de las comunidades autónomas. El Ministerio tiene Direcciones Provinciales en todas las provincias de todas las regiones.
Instituto Nacional de Empleo (INEM)	El INEM ofrece el Servicio Público de Empleo y una serie de datos, documentación e información sobre el empleo nacional.
Consejo Económico y Social	Órgano consultivo sobre cuestiones de empleo, sociales y económicas
Consejo General de Formación Profesional	Órgano consultivo sobre cuestiones de formación profesional
Fundación para la Formación Continua (FORCEM)	Responsabilidad general sobre la formación continua.
Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)	Organización pública que pertenece al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, responsable de desarrollar las políticas de juventud.
Instituto de la Mujer	El Instituto de la Mujer es un organismo público que pertenece al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y se encarga de las cuestiones de igualdad de género.
Instituto de Migración y Servicios Sociales (IMSERSO)	El IMSERSO gestiona servicios sociales adicionales para adultos, discapacitados e inmigrantes.
Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA)	COCETA es el organismo de representación de las cooperativas de trabajo asociado españolas.
<b>Nivel regional</b>	
Diputaciones provinciales	Cada comunidad autónoma se divide en provincias gobernadas por Diputaciones Provinciales.
Administración regional (comunidades autónomas)	Los Gobiernos regionales tienen Direcciones Provinciales en todas las provincias.
Servicios Regionales de Empleo	Las comunidades tienen sus propios Servicios Públicos de Empleo. Éstos gestionan las competencias sobre el mercado laboral, el empleo y la formación profesional, que han sido descentralizadas del nivel nacional. Son distintos de los servicios territoriales del INEM.
Centros de Atención Social al Inmigrante – CASI	Estos centros se han creado recientemente en España, a nivel regional (comunidades autónomas). Ofrecen apoyo para la integración económica y social de los inmigrantes.
Consejos Sociales Regionales	Tienen la categoría de un organismo de consulta del gobierno nacional y permiten a las partes interesadas económicas y sociales participar en el proceso político.
<b>Nivel local</b>	
Agencias o agentes de empleo y desarrollo local	La herramienta más adecuada para que las administraciones locales participen en el desarrollo del empleo a nivel local.
Ayuntamientos	Los municipios pueden ofrecer datos útiles acerca de la población local y sus necesidades.
Mancomunidades	Son asociaciones de municipios agrupadas en unidades administrativas que comparten unos antecedentes históricos comunes.
Consortios	Asociación de municipios y provincias que promueven las necesidades específicas de sus territorios y gestionan proyectos, concentrándose en las necesidades locales.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

# 6.

## CONTEXTO POLÍTICO EN ESPAÑA

Los actores locales deben conocer las políticas de empleo actuales en España. Las principales políticas son las que se desarrollan en los Planes Nacionales de Acción por el Empleo y para la Inclusión Social, así como otras políticas a nivel local y regional.

### 6.1

#### Política nacional

##### 6.1.1

##### Plan Nacional de Acción por el Empleo

El Plan Nacional de Acción subraya la prioridad concedida a cada una de las diez directrices de la Estrategia Europea de Empleo, así como los objetivos para el año, de acuerdo con los tres objetivos de la EEE. También indica cómo España aplicará las recomendaciones realizadas por las instituciones de la UE y las acciones por realizar a nivel local y regional, para conseguir los objetivos del plan.

La aplicación de «políticas de empleo activas» es una característica fundamental del Plan Nacional por el Empleo español. Los objetivos de estas acciones por el empleo son:

- Reforzar la transparencia del mercado laboral;
- Desarrollar un empleo estable;
- Optimizar el uso de los recursos humanos;
- Adaptar la mano de obra a las oportunidades de empleo;
- Concentrar la atención en los grupos menos favorecidos.

Con el fin de conseguir estos objetivos, se han establecido diversas medidas con la participación de las regiones. Éstas son:

- Acciones en favor de la formación profesional, la movilidad y renovación de la formación (especialmente la formación profesional);
- Acciones para la generación de empleo, con el fin de conseguir un aumento sostenible del empleo nacional. La política de empleo se ha concentrado en áreas específicas y grupos prioritarios del mercado del empleo español y en los identificados en la Estrategia Europea de Empleo. Entre ellos se incluyen los jóvenes, las mujeres, las personas discapacitadas, los parados de larga duración, los parados mayores de 45 años y otros, como los agricultores y los parados socialmente excluidos;
- Acciones para reducir las disparidades entre las regiones, fomentando el empleo local; y
- Acciones en el mercado laboral: información, orientación y colocación



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 6.1.2

### Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2003-2005

Los objetivos y acciones del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social complementan a los del Plan Nacional de Acción por el Empleo. De hecho, el Objetivo 1.1 del Plan para 2003-05 es «*Fomento del acceso al empleo para las personas en situación de riesgo de exclusión*». La coordinación con las correspondientes medidas del Plan Nacional de Acción por el Empleo es particularmente importante para:

- establecer planes de inclusión social territoriales;
- ofrecer incentivos para la participación de las personas afectadas y sus representantes y en la creación de una atención integrada y coordinada para las personas y grupos vulnerables;
- hacer un especial hincapié en los inmigrantes, los menores, las mujeres y las minorías étnicas.
- hacer del género un principio y un punto de atención fundamental en todas las actividades propuestas.

*Los partenariados locales pueden obtener el reconocimiento de las autoridades regionales, nacionales y europeas, haciendo que sus actividades sean coherentes con los Planes Nacionales de Acción por el Empleo y para la Inclusión Social. Por ejemplo, su actividad puede ser pertinente para los planes de inclusión social territoriales.*



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 6.2

### Política de empleo a nivel local y regional

Además de los programas nacionales, las regiones también tienen sus propias iniciativas y políticas de empleo. Éstas complementan a las acciones horizontales aplicadas a nivel nacional. Muchas regiones han desarrollado un Plan Regional de Empleo. Algunas han presentado planes a la Comisión Europea, de conformidad con el Artículo 6 del Fondo Social Europeo.

Los gobiernos regionales reciben fondos del gobierno nacional para financiar las políticas de inclusión social y del mercado laboral. Por el contrario, las autoridades locales suelen depender del gobierno regional para obtener fondos, dado que no reciben financiación directa del gobierno nacional. Así pues, las autoridades locales se enfrentan a desafíos para obtener suficiente personal y dinero, a la hora de diseñar sus propios planes de empleo.

El ámbito de actuación del gobierno local puede estar limitado por el diseño de los Planes Regionales de Empleo. Éstos ofrecen una flexibilidad limitada para la acción a nivel local. No siempre tienen suficientemente en cuenta las necesidades locales o la implicación de comunidades locales en el proceso. Por lo tanto, los actores locales necesitan aumentar la capacidad a nivel local. También necesitan demostrar a los políticos regionales el potencial de acciones locales innovadoras y efectivas.

Los gobiernos locales buscan con frecuencia financiación de fuentes alternativas, como el FSE, a través de programas e iniciativas comunitarias. Estas fuentes permiten a los gobiernos locales aplicar sus propios proyectos, además de las actividades de los Planes Regionales. Cuando resultan posibles, estos proyectos locales pueden ofrecer importantes lecciones que pueden servir de orientación para el diseño y la aplicación de Planes Regionales.

Existen nuevas oportunidades para la acción local por el empleo. Las administraciones regionales y nacionales pretenden implicar más al gobierno local en sus planes de acción. Por ejemplo, en el Plan de Impacto para las 100 áreas locales más desfavorecidas (gestionado por la Federación Española de Municipios y Provincias), el gobierno nacional está promoviendo un planteamiento ascendente, al implicar al gobierno local.

## 7.

## ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UNA ASOCIACIÓN EN ESPAÑA

A la hora de desarrollar un partenariado, es importante poder definir efectivamente la localidad implicada, analizar el formato del partenariado, su liderazgo y afiliación, así como establecer relaciones con otros socios, a nivel local, regional y nacional. Esta sección subraya los factores de éxito fundamentales en España y ofrece ejemplos ilustrativos.

## 7.1

### Elección de un territorio

En España, la mayor parte del desarrollo del empleo a nivel local está financiado por la UE. Por lo tanto, esta actividad está determinada, en parte, por la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) y su política sobre desarrollo del empleo a nivel local. La EEE sugiere que el territorio elegido para el desarrollo del empleo a nivel local tiene que ser:

- lo suficientemente grande como para dar a la acción por el empleo una importancia relevante;
- lo suficientemente pequeño para utilizar los activos de proximidad;
- coherente y compatible con las estructuras administrativas existentes;
- coincidir con zonas de actividad económica, áreas a las que se desplaza la gente para trabajar, divisiones territoriales de organizaciones de interlocutores sociales, áreas reservadas para la aplicación de los Fondos Estructurales u otros programas nacionales/europeos, como los Pactos Territoriales para el Empleo.

En el caso de España, la forma de decidir la escala o el nivel apropiado de intervención están claramente definidos por los siguientes criterios:

- El contexto de la gobernabilidad de las regiones donde se produce el desarrollo del empleo a nivel local. Las regiones españolas son a veces más flexibles cuando las decisiones políticas se han transferido al nivel local, que cuando el poder de toma de decisión sigue correspondiendo al nivel regional o nacional.
- En las regiones menos flexibles, podría resultar apropiado ampliar el cometido geográfico del partenariado. A pesar de que los poderes de toma de decisiones no siempre son transferidos al nivel local, en algunas regiones las autoridades locales tienen más flexibilidad para aplicar decisiones políticas. En estos casos, los partenariados pueden concentrarse en áreas de menor tamaño.
- Las características del área elegida por el partenariado, por ejemplo rural o urbana. En España, el 35% de la población vive en un área rural y el 96,6% de las 61.197 áreas de gobiernos locales españoles tiene un claro perfil rural. El desarrollo de iniciativas innovadoras a nivel local junto con las administraciones regionales puede ofrecer una oportunidad de difundir los resultados del proyecto, en áreas con características similares.
- En las áreas rurales, los gobiernos locales no siempre tienen la capacidad de formar y dirigir grandes partenariados. Pueden necesitar la ayuda de la administración regional. Las áreas urbanas que tienen una mayor capacidad y tamaño tienen más posibilidades de desarrollar iniciativas de empleo a nivel local, sin el apoyo de esferas superiores de gobierno.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

- La experiencia del desarrollo del empleo a nivel local puede ser el factor clave para determinar si un partenariado se encuentra ubicado en una sola localidad o región o si debe incluir a actores de varias localidades o regiones.
- La relación entre diferentes gobiernos locales. En algunas regiones, existe un flujo tradicional de empleados entre áreas de gobierno local similares. Esto crea lazos y redes entre diferentes actores de la región.

La experiencia del centro de formación profesional ALAGON, que dirige el proyecto «LIDERAS» de LEADER, ofrece una importante lección sobre el área geográfica en la que hay que concentrarse. Si un proyecto está dirigido a áreas rurales, puede ser apropiado un partenariado pequeño. Los partenariados formados por organizaciones o instituciones que operan principalmente a nivel nacional o regional puede que no entiendan totalmente el área local y sus necesidades.

[www.aragob.es](http://www.aragob.es)

### Patronato Pedro de Ybarra

La administración provincial de Cáceres supervisa el Patronato Pedro de Ybarra, que dirige el proyecto DOCE de EQUAL. La experiencia de DOCE sugiere que la mejor forma de acercarse a las áreas rurales es creando partenariados en las que estén presentes diferentes municipios rurales, con el mismo tipo de socios de cada municipio. Esto favorecerá un planteamiento más similar en todas ellas e incrementará la disponibilidad de recursos. En áreas urbanas, es mejor crear partenariados dentro del municipio, para hacer frente mejor a las necesidades locales.

Para determinar el territorio de un partenariado, también es recomendable analizar los estudios socioeconómicos de la zona, estudios sobre la identidad de la población en cuestión, estudios sobre las características del mercado laboral de la zona y estudios de servicios y productos que se ofrecen en la misma.

[www.dip-caceres.es/00dip](http://www.dip-caceres.es/00dip)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Los Directores de la Cooperativa de Consultoría Social, Trans-Formando, consideran que el territorio ideal es uno que sea homogéneo, como una pequeña ciudad o varios barrios, dentro de una gran ciudad.

<http://transformando.org>

## 7.2

### Encontrando espacio para un partenariado

A diferencia de algunos países, el contexto político y de gobernabilidad de España no reconoce específicamente los partenariados de empleo locales. La descentralización de la política continúa, aunque todavía no se ha completado. En muchas localidades, los actores locales todavía no estarán preparados para desarrollar y aplicar ambiciosas estrategias locales.

Por lo tanto, los partenariados locales en España deberán concentrarse en aumentar la capacidad para realizar actividades por el empleo. Entre ellas se pueden incluir proyectos piloto para probar nuevos planteamientos e informar a las políticas regionales y nacionales. Con el tiempo, estos partenariados serán capaces de desarrollar estrategias de empleo a nivel local más exhaustivas, particularmente cuando se hayan descentralizado más responsabilidades al nivel local.

Los programas e iniciativas de la UE pueden ofrecer marcos adecuados para el desarrollo de proyectos de empleo locales, porque a menudo se concentran en desarrollar soluciones para problemas a nivel local o regional. Éstos también pueden fomentar el desarrollo de proyectos innovadores, con un planteamiento ascendente inclusivo.

En España, se recomiendan dos tipos de partenariados.

- Si el proyecto lo inicia el gobierno local, se dirigirá a un área geográfica claramente identificada. El partenariado se concentrará en las cuestiones o en el espacio social determinado por actores sociales locales, a la hora de determinar el alcance de sus actividades y quiénes serán los miembros de su partenariado.
- Si el partenariado lo inicia una organización asociada con un grupo en riesgo de exclusión del mercado laboral específico o con un asunto o sector económico específico, el ámbito social de su intervención ya estará en gran medida identificado. La organización principal necesitará entonces encontrar socios que la ayuden a determinar el nivel geográfico apropiado al que dirigir el proyecto.

#### Conciliación: Una condición para la igualdad

Este proyecto de EQUAL está dirigido por la asociación Mujeres por la Conciliación. Apoya a mujeres tradicionalmente excluidas del mercado laboral y previamente identificadas por la Asociación de Mujeres Empresarias de Cooperativas (AMECOOP). Con el fin de garantizar que el partenariado y el proyecto encuentren un lugar en el contexto local, la primera tarea de los socios fue contactar con los diferentes municipios de la región de Madrid y presentarles sus ideas. Este primer contacto les permitió adquirir algunos conocimientos sobre el ámbito social y político de diferentes municipios y, de este modo, determinar el área geográfica óptima a cubrir por el proyecto.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 7.3

### Elección de los socios adecuados

Según la *Federación Española de Municipios y Provincias* (FEMP), las políticas de empleo a nivel local corren el riesgo de quedar subdesarrolladas y sufrir una carencia de recursos. Sin embargo, los partenariados han dado al desarrollo de la política de empleo a nivel local un grado de continuidad y cohesión.

El ejemplo de Trans-Formando demuestra cómo esa continuidad y esa cohesión pueden desarrollarse, eligiendo a las organizaciones más pertinentes para que participen en una asociación de empleo local.

#### Trans-formando

*Trans-formando* es una cooperativa sin ánimo de lucro que opera en la región de Madrid. Sus principales actividades son el suministro de servicios de consultoría para empresas y organizaciones creadas por grupos en riesgo de exclusión. Las principales instituciones implicadas en sus proyectos son:

- Asociaciones de beneficiarios y ONG que ofrecen conocimientos detallados de los grupos beneficiarios.

- Autoridades locales que ayudan con el acceso a servicios, a asesoramiento y apoyo administrativo, debido a su función como principal fuente de financiación de la asociación.
- Asociaciones de empresarios que ofrecen asesoramiento sobre las cualificaciones profesionales que necesita el mercado laboral local.
- Oficinas de empleo locales para ayudar a mejorar los servicios de búsqueda de empleo.
- Servicios de formación profesional para ofrecer los cursos de formación exigidos en el mercado laboral local.
- Centros de servicios sociales que ofrecen apoyo personal a los beneficiarios.

[www.transformando.org](http://www.transformando.org)

### Conciliación

Los directores de esta asociación de EQUAL reconocen la contribución que las instituciones sociales pueden realizar, a través de su capacidad para diagnosticar las necesidades de los grupos implicados, así como por su proximidad a esos grupos. Los directores también informan de que la administración regional está fuertemente condicionada por preocupaciones políticas. Sin embargo, al mismo tiempo consideran que el hecho de tener a un organismo público actuando como socio puede ser positivo, dado que puede ayudar a que el proyecto tenga una mayor influencia en el diseño de la política y cuenta con una mayor capacidad de gestión. Finalmente, la asociación subraya la importancia de no dejar atrás a los socios «más débiles» ni de dar demasiada importancia a los socios públicos debido a su capacidad de gestión superior.

[www.munimadrid.es](http://www.munimadrid.es)

<https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/dpComplete.jsp?cip=ES&national=ES304>



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 7.4

### Gestión y organización

El contexto o espacio específico que ocupa un proyecto influye en su estructura organizativa y de gestión. Por ejemplo, si un proyecto se dirige a un grupo específico, puede ser apropiado que una organización que trata con ese grupo en particular actúe como coordinadora del partenariado y del proyecto. Por el contrario, si el proyecto aborda problemas de empleo generales dentro de un área de autoridad local, puede ser más apropiado que la autoridad local organice el partenariado.

Algunos ejemplos de éxito existentes relativos al empleo local en el ámbito de España son los siguientes:

#### AEDL

Los Agentes o Agencias de Empleo y Desarrollo Local (AEDL) son servicios públicos gestionados por municipios. Desempeñan un importante papel para la promoción y organización de iniciativas de empleo a nivel local. Se crean como una herramienta para fomentar el empleo local, utilizando recursos locales y favoreciendo las iniciativas locales por el desarrollo económico. Estos servicios están destinados a los desempleados, pero también a los empresarios, a las empresas y a la población local en general. Su principal objetivo es coordinar los esfuerzos públicos y privados para el desarrollo socioeconómico y la creación de empleo en el área en la que trabajan.

Cualquier partenariado relacionado con el empleo local deberá ponerse en contacto con el correspondiente AEDL, a través del municipio.

**Pacto de Empleo de Gijón**

La Agencia Local de Promoción Económica y Empleo del Ayuntamiento de Gijón dirige el Pacto de Empleo de Gijón. El Pacto desarrolla medidas específicas para mejorar la capacidad de los socios locales para reintegrar a las personas en el mercado laboral. Una de estas medidas, el Foro Continuo por la Formación y el Trabajo, ha sido muy efectiva para el fomento de la cooperación entre actores locales. Este Foro es un punto de reunión de todas las organizaciones que llevan a cabo acciones por el empleo a nivel local, en la ciudad de Gijón. Está considerada la mejor manera de establecer una coordinación entre estas actividades.

**Patronato Pedro de Ibarra**

El Patronato Pedro de Ibarra es un organismo autónomo que pertenece a la Diputación Provincial de Cáceres y dirige el proyecto Diálogo sobre Oportunidades de Cooperación para el Empleo (DOCE) de EQUAL. El proyecto se concentra en reforzar la iniciativa empresarial en la región de Extremadura.

Los Directores del Patronato han informado de una mejora gradual de la organización de las asociaciones de las iniciativas LEADER y PRODER, que fueron organizadas a través de Grupos de Acción Locales y Grupos de Desarrollo Rurales, para las organizaciones sectoriales que están en mejores condiciones de resolver las necesidades locales. Otros proyectos de EQUAL están organizados de manera similar dentro de la provincia.

[www.dip-caceres.es/00dip/](http://www.dip-caceres.es/00dip/)

## 7.5

### Apoyo de los niveles de gobierno

La política de empleo es principalmente responsabilidad del gobierno regional y nacional. Por lo tanto, es importante implicar a los niveles de gobierno superiores en un partenariado de empleo local. El gobierno regional puede ser capaz de aportar la influencia política y los recursos necesarios. Los actores locales aportan un conocimiento de las necesidades y oportunidades de las comunidades locales. Por lo tanto, un partenariado local puede operar como un foro en el que se reúnen estos dos niveles para iniciar una actividad.

**ITINERARIO.RED**

La Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER) dirige el proyecto ITINERARIO.RED de EQUAL. Este proyecto opera un sistema territorial para la integración social y económica de la región de La Rioja, a través de la interacción de servicios sociales y laborales. Ha promovido el desarrollo de una ley regional específica relacionada con «la integración sociolaboral de la región de La Rioja». La agencia regional fue incluida en la asociación. Ha sido esencial para integrar las buenas prácticas identificadas por el proyecto en la nueva ley regional.

Este proyecto demuestra, por lo tanto, buenas prácticas en colaboración con los diferentes niveles del gobierno. Su planteamiento ascendente ha influido en la política a nivel regional.

[www.ader.es](http://www.ader.es)

<https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/dpComplete.jsp?cip=ES&national=ES469>



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

# 8.

## APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN ESPAÑA

### 8.1

#### Valoración de las necesidades del territorio

Los estudios sociales y económicos regionales o locales son las fuentes de información más útiles para el desarrollo del empleo a nivel local en España. Éstos incluyen previsiones de desarrollos futuros, así como datos cualitativos que suponen ricas fuentes de información acerca de cómo y por qué ocurren las cosas, ilustrando las relaciones sociales e interpersonales. Los datos cuantitativos, como las tasas de desempleo, pueden ofrecer pruebas de las tendencias generales o información sobre las características de regiones o grupos beneficiarios específicos.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

##### Entre las posibles fuentes de información en España se incluyen:

- Los AEDL y consejos municipales;
- Consejos provinciales (Diputaciones Provinciales): presentes en las capitales de todas las provincias;
- Administraciones regionales;
- Servicios de empleo públicos, ubicados a nivel regional;
- Fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Empleo, los Consejos Regionales Económicos y Sociales, el Instituto Nacional de Estadística; y
- El Observatorio del Empleo, basado en información suministrada anualmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Podrá obtener más información sobre el Observatorio del Empleo en <http://www.eu-employment-observatory.net/>

Por otra parte, resulta útil realizar estudios cualitativos y/o cuantitativos para subsanar cualquier carencia de conocimiento, para que de este modo sea posible realizar un análisis DAFO exhaustivo. Después de comprobar los estudios y las fuentes de información existentes, cualquier carencia de conocimientos se puede subsanar mediante:

- Entrevistas con las partes interesadas pertinentes o miembros del grupo implicado;
- Foros de la comunidad;
- Grupos de debate o interés;
- Mesas redondas; y
- Encuestas.

### Uso de los observatorios locales

La experiencia de la Escuela-Taller ALAGON subraya la importancia de utilizar los observatorios locales como una herramienta para ofrecer información local de calidad. Los Directores de ALAGON informan de que acogerían con satisfacción un verdadero observatorio local efectivo que ofrezca conocimientos y datos acerca del mercado laboral local. Esto garantizaría que los nuevos programas estén mejor adaptados a las necesidades del área local.

### Uso de diferentes métodos de investigación

La asociación Conciliación de EQUAL también subraya la importancia de utilizar diferentes métodos de investigación, antes de diseñar una estrategia de empleo local. En el caso de Conciliación, la asociación identificó a los beneficiarios y las necesidades del mercado laboral local mediante herramientas cuantitativas y cualitativas. Esto permitió satisfacer la oferta y la demanda laboral a nivel local.

<https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/dpComplete.jsp?cip=ES&national=ES304>

## 8.2

### Aplicación de la estrategia del **partenariado**

Se pueden extraer muchas lecciones de las iniciativas europeas y de otros programas, para que sirvan de ayuda para la aplicación de la estrategia del partenariado.

Mujeres por la Conciliación dirige Conciliación: el proyecto Una condición para la igualdad de EQUAL. La participación de una autoridad pública en el partenariado ha mejorado la capacidad de gestión del proyecto y ha ayudado a integrar en la línea central los resultados del proyecto, incluyéndolos en el diseño de la política pública.

<https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/dpComplete.jsp?cip=ES&national=ES304>

En la Bahía de Cádiz, el Pacto Territorial por el Empleo Bahía Activa se desarrolló como una oportunidad para obtener mejores recursos financieros para la zona. El partenariado hizo hincapié en las oportunidades para crear nuevas empresas, una función que normalmente realizan las administraciones locales y regionales. Una parte considerable del presupuesto se utilizó para ofrecer ayuda directamente a microcompañías y empresas sociales, tales como asociaciones mutuas y proyectos concentrados en la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres.

[www.cadizayto.es](http://www.cadizayto.es)



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 8.3

### Control y evaluación

El control y la evaluación son herramientas útiles para mejorar la aplicación de un proyecto o la gestión de un partenariado y para extraer lecciones para la futura creación de partenariados y desarrollos de proyectos. Sin embargo, el control y la evaluación del desarrollo del empleo es un avance relativamente reciente en España. De hecho, son en gran medida los requisitos de los programas comunitarios los que han provocado que el control y la evaluación comiencen a ser prácticas comunes en España.

La «cultura» del control y la evaluación está ahora siendo absorbida lentamente por los organismos, las instituciones y partenariados públicos y privados. Los partenariados de empleo locales en España deberían conceder una alta prioridad al control y la evaluación, con el fin de satisfacer a las organizaciones que aportan la financiación, pero también para realizar acciones efectivas. Los que trabajan con socios transnacionales, por ejemplo a través del programa EQUAL, deberían intentar aprender de los socios de otros países que tienen una mayor tradición de control y evaluación.

El Proyecto *CO-LABORA.COM* de EQUAL demuestra cómo el control y la evaluación pueden permitir la identificación y solución de problemas.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

#### Proyecto *CO-LABORA.COM* de EQUAL

La Dirección General de Empleo e Inserción de la Junta de Andalucía promueve el Proyecto *CO-LABORA.COM* de EQUAL. Ha identificado las siguientes lecciones clave del control y la evaluación de iniciativas anteriores:

- La necesidad de implicar a los responsables de las tomas de decisiones, con el fin de que ayuden a integrar nuevos métodos y planteamientos en la política de empleo y laboral.
- La necesidad de transferir experiencias de éxito a otros niveles de gobierno, como las administraciones locales y otras regiones.
- La necesidad de realizar un seguimiento de los proyectos tras su conclusión, con el fin de garantizar su impacto duradero.
- La necesidad de implicar a todas las partes interesadas pertinentes en el desarrollo del proyecto.
- A pesar de que los proyectos pueden concentrarse en satisfacer las necesidades de grupos específicos, como el regreso de las mujeres al mercado laboral, el proyecto no deberá levantar barreras entre los beneficiarios y otras personas locales.

[www.juntadeandalucia.es](http://www.juntadeandalucia.es)

## 8.4

### Redes y difusión

Las prácticas de difusión en España sugieren dos factores de éxito fundamentales:

- La información debe ser difundida a los beneficiarios desde el principio, dándoles una sensación de propiedad de cualquier estrategia de empleo local. Si los beneficiarios han participado en el desarrollo y la aplicación de una estrategia, existirán los beneficios de la proximidad y la confianza, aumentando así las posibilidades de éxito.
- Las metodologías y las mejores prácticas deberán ser difundidas a otros profesionales habilitados, en el mismo ámbito, así como en otros complementarios. Los partenariados de empleo locales también deberán tener en cuenta la transmisión y difusión de la información a diferentes niveles, incluyendo el nivel regional, nacional o internacional. Los profesionales habilitados en España pueden extraer útiles lecciones de los profesionales de otros países con una mayor tradición de planteamientos locales para el empleo.

La experiencia de España ofrece algunas lecciones interesantes sobre transmisión y difusión.

La Asociación de Mujeres Empresarias de Cooperativas (AMECOOP) es miembro de la agrupación del proyecto de EQUAL de Mujeres por la Conciliación. AMECOOP implicó a los beneficiarios en seminarios, lo que les permitió expresar sus propias opiniones y perspectivas de las actividades realizadas por el proyecto.

[www.amecoop.org](http://www.amecoop.org)

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) difunde las mejores prácticas sobre prácticas y políticas locales a su red de más de 6.000 miembros de gobiernos locales (municipales). Esta difusión ayuda a los miembros a beneficiarse de las valiosas lecciones aprendidas por otros.



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

# 9.

## ACCESO A LA FINANCIACIÓN EN ESPAÑA

---

### 9.1

#### Fuentes de financiación

La experiencia de España sugiere que será necesario obtener fondos de diversas fuentes, incluyendo las administraciones locales, regionales y nacionales, así como las entidades privadas. La descentralización ofrece más oportunidades para financiar el desarrollo del empleo a nivel local y regional. Sin embargo, este proceso todavía no se ha completado. Mientras tanto, los fondos de la UE siguen siendo muy importantes para las asociaciones de empleo locales.

#### 9.1.1

##### Fondos europeos



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

Las iniciativas y programas de la UE son buenas fuentes de financiación para los proyectos de desarrollo del empleo a nivel local. Sin embargo, una asociación local puede que necesite establecer nuevos sistemas administrativos, de control y evaluación, para satisfacer los requisitos de estos programas. Los miembros de la asociación deberán acercarse a los organismos nacionales responsables de estos programas, con el fin de recibir más información y orientación.

La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) administra el FSE en nombre del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Esto incluye los Programas Horizontales del FSE, los Programas Sectoriales del FSE, así como la Iniciativa EQUAL en España. Los administradores de la UAFSE convocan las propuestas para iniciativas gestionadas a nivel nacional, como partes de EQUAL. Esas convocatorias nacionales de propuestas se publican en el boletín oficial nacional.

Los Programas Operativos Regionales para los Objetivos 1, 2 y 3 son financiados por el FSE, el FEOGA y el FEDER, y son gestionados por las Comunidades Autónomas. Éstas también emiten convocatorias para propuestas para partes de EQUAL gestionadas a nivel regional, así como para LEADER. Estas convocatorias se publican en los boletines oficiales regionales, a los que se puede acceder a través de la página web de cada comunidad autónoma.

Otros programas de la UE, como el LEONARDO y los programas de juventud y formación profesional, formación y enseñanza, también pueden ofrecer fondos para proyectos. Éstos son gestionados por la Agencia Española Leonardo da Vinci, parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. El sitio web del Ministerio ofrece toda la información.

#### 9.1.2

##### Financiación regional y nacional

La transferencia de responsabilidades de gestión de las políticas de empleo a las Comunidades Autónomas ha desembocado en una serie de iniciativas regionales que ofrecen apoyo a los proyectos. Las normas que rigen estos programas difieren y son

establecidas por las administraciones regionales. Son publicadas en el propio boletín oficial regional de la administración, al que se puede acceder a través de su sitio web correspondiente. Los socios locales deberán consultar este boletín y acercarse, cuando sea necesario, a la administración regional pertinente para obtener más información.

### 9.1.3

#### Financiación local

Algunos municipios podrán apoyar proyectos en virtud de programas regionales. Otros podrán ofrecer fondos y apoyo para proyectos de sus propios presupuestos, pero su capacidad para ello suele estar limitada por la escasez de recursos financieros. La información sobre los municipios está disponible en la Federación Española de Municipios y Provincias.

**Entre otras fuentes de financiación a nivel local se incluyen:**

- los créditos bancarios tradicionales adaptados a los beneficiarios de proyectos de empleo locales, tales como inmigrantes, jóvenes y mujeres. Algunos bancos ofrecen préstamos con intereses bajos y con diferentes garantías, determinadas por cada banco.
- autofinanciación a través de los propios recursos financieros de los socios y patrocinadores; y
- financiación responsable y social a través de nuevos métodos de préstamo creados por la *Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria*, creada recientemente en España.

## 9.2

### Contactos útiles

#### 9.2.1

##### Contactos de la UE

<b>Organización</b>	<b>Sitio web</b>
Europa	<a href="http://europa.eu.int">http://europa.eu.int</a>
Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales	<a href="http://europa.eu.int/comm/employment_social">http://europa.eu.int/comm/employment_social</a>
Desarrollo a nivel local	<a href="http://europa.eu.int/comm/employment_social/local_employment/index_en.htm">http://europa.eu.int/comm/employment_social/local_employment/index_en.htm</a>
EQUAL	<a href="http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.html</a>
Artículo 6	<a href="http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/article_6-en.htm">http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/article_6-en.htm</a>
Dirección General de Política Regional	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy">http://europa.eu.int/comm/regional_policy</a>
FEDER	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm">http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm</a>
FSE	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsb_en.htm">http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsb_en.htm</a>
URBAN II	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm">http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm</a>
Política 2007-13	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/forum_en.htm">http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/forum_en.htm</a>
Leader +	<a href="http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm">http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm</a>
Eurostat	<a href="http://europa.eu.int/comm/eurostat">http://europa.eu.int/comm/eurostat</a>
Red de Regiones Innovadoras en Europa (IRE)	<a href="http://www.innovating-regions.org">www.innovating-regions.org</a>



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España

## 9.2.2

**Contactos españoles**

Las siguientes tablas recogen los contactos españoles más útiles para obtener ayuda, documentación y otra información pertinente para dirigir un partenariado o iniciativa de empleo local.

<b>Organización</b>	<b>Sitio web</b>
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	<a href="http://www.mtas.es">www.mtas.es</a>
La Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE)	<a href="http://www.mtas.es/uafse">www.mtas.es/uafse</a>
Instituto Nacional de Empleo (INEM)	<a href="http://www.inem.es">www.inem.es</a>
Consejo Económico y Social	<a href="http://www.ces.es">www.ces.es</a>
Consejo General de Formación Profesional	<a href="http://www.mec.es/educa/jsp/plantilla.jsp?id=1211&amp;area=incual">www.mec.es/educa/jsp/plantilla.jsp?id=1211&amp;area=incual</a>
Fundación para la Formación Continua (FORCEM)	<a href="http://www.forcem.es">www.forcem.es</a>
Instituto Nacional de Juventud (INJUVE)	<a href="http://www.mtas.es/injuve/">www.mtas.es/injuve/</a>
Instituto de la Mujer	<a href="http://www.mtas.es/mujer/default.htm">www.mtas.es/mujer/default.htm</a>
Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	<a href="http://www.mec.es">www.mec.es</a>
Agencia Española Leonardo da Vinci	<a href="http://www.mec.es/fp/leonardo">www.mec.es/fp/leonardo</a>
Instituto de Migración y Servicios Sociales (IMSERSO)	<a href="http://www.seg-social.es/imserso">www.seg-social.es/imserso</a>
Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA)	<a href="http://www.coceta.com">www.coceta.com</a>
Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria	<a href="http://www.reasnet.com">www.reasnet.com</a>
Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)	<a href="http://www.femp.es">www.femp.es</a>
Boletín Oficial del Estado	<a href="http://www.boe.es">www.boe.es</a>
Instituto Nacional de Estadística	<a href="http://www.ine.es">www.ine.es</a>
Comunidades autónomas (enlaces facilitados a través del Ministerio de Administraciones Públicas)	<a href="http://www.map.es/portadas/index.html">www.map.es/portadas/index.html</a>
Municipios	Enlaces a través de la FEMP y el Ministerio de
Administraciones Públicas	
Centros de Asistencia Social a los Inmigrantes (CASI)	Enlaces a través de las comunidades autónomas
Servicios regionales de empleo	<a href="http://www.inem.es/ciudadano/p_empleo.html">www.inem.es/ciudadano/p_empleo.html</a>
Agencias de desarrollo locales	Enlaces a través del municipio correspondiente
Unión General de los Trabajadores (UGT)	<a href="http://www.ugt.es">www.ugt.es</a>
Comisiones Obreras (CCOO)	<a href="http://www.ccoo.es">www.ccoo.es</a>
Cámaras de Comercio regionales	<a href="http://www.cameras.org/publicado/index.html">www.cameras.org/publicado/index.html</a>
Organización de empresarios (CEOE)	<a href="http://www.ceoe.es">www.ceoe.es</a>
Organizaciones no gubernamentales	<a href="http://www.voluntariado.net">www.voluntariado.net</a>
Pactos Territoriales por el Empleo	<a href="http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/index.html">http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/index.html</a>
Plan Nacional de Acción por el Empleo	<a href="http://www.mtas.es/empleo/planemp/PlanEmpleo.htm">www.mtas.es/empleo/planemp/PlanEmpleo.htm</a>
Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social	<a href="http://www.mtas.es/SGAS/IncluSocial/PlanNacional/Indice.htm">www.mtas.es/SGAS/IncluSocial/PlanNacional/Indice.htm</a>



Guía práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España