

PERSPECTIVA LOCAL EN LA FUTURA ESTRATEGIA DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO

El artículo 10 del Real Decreto Legislativo 3/2015 de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, prevé la aprobación periódica de una Estrategia Española de Activación para el Empleo. El artículo 9 la considera un instrumento de coordinación del Sistema Nacional de Empleo, junto con el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y el Plan Anual de Política de Empleo (PAPE). Puesto que la anterior Estrategia limitaba su vigencia al período 2014-2016, resulta necesario elaborar una nueva a la mayor brevedad y, por tanto, es un momento particularmente oportuno para hacer algunas consideraciones sobre su elaboración desde la perspectiva local.

En primer lugar, teniendo en cuenta el marco temporal teórico de la actual legislatura, así como su coincidencia con el horizonte de la Estrategia Europa 2020, parece razonable que la nueva Estrategia Española de Activación extienda su vigencia al período 2017-2020, con lo que cubriría íntegramente la duración del mandato municipal actual que finaliza en 2019.

En segundo lugar, la nueva Estrategia de Activación requiere una revisión conceptual respecto de su antecedente inmediata, en el sentido de que no vuelva a confundirse con una pretenciosa “estrategia de empleo”. El cambio de denominación que introdujo oportunamente la Ley de Empleo no fue un simple cambio nominal, sino la constatación de que nuestro país adolecía de una política de “activación” propiamente dicha, que no se limitase a señalar objetivos abstractos de reducción de la tasa de paro, sino objetivos concretos en sus políticas activas de mercado de trabajo, razonablemente alcanzables a través de la acción coordinada de los servicios públicos de empleo. Así concebida, la “estrategia de activación” debe fijar los objetivos y los medios necesarios para orientar eficazmente la acción en favor de la empleabilidad, es decir, para concretar la mejora del desempeño de los servicios públicos de empleo, incluyendo su dimensión local.

Para comprender mejor esta evolución conceptual conviene recordar que a diferencia del “empleo”, que compete a todos los poderes públicos (artículo 40 de la Constitución Española), la “activación” es la función esencial de los servicios públicos de empleo, sin perjuicio de que, en el caso del Sepe, este asuma también la gestión de las prestaciones. Coherentemente, la “estrategia de empleo”, siguiendo la línea marcada por la Unión Europea debe ser, en realidad, una estrategia global de “crecimiento y empleo”, pensada para orientar el conjunto de las políticas nacionales y particularmente de las políticas económicas de los Estados miembros hacia la consecución de tasas de ocupación suficientes para concretar el derecho al trabajo y, por medio de este, asegurar la cohesión social y la sostenibilidad de los sistemas de

protección. Por lo tanto, una “estrategia de empleo” trasciende con mucho la acción de los servicios públicos de empleo y debe integrarse en marcos globales que proyecten escenarios plausibles de sostenibilidad económica, financiera y social. Es el caso de la Estrategia Europa 2020 o, en el caso español, del Programa Nacional de Reformas que elabora el Gobierno y cuya elaboración no se circunscribe a la Ley de Empleo ni depende del departamento ministerial estrictamente competente en la activación laboral.

Por su parte, la estrategia de activación, aunque muy relevante, es solo una parte de la estrategia global de crecimiento y empleo. Concretamente, es la estrategia que debe orientar la política activa en favor de la empleabilidad, es decir, la que compete directamente a los servicios públicos de empleo.

De hecho, de no existir una Estrategia de Activación, el Sistema Nacional de Empleo no tendría un instrumento propio de planificación plurianual de sus propias acciones que incluyen, de acuerdo con los ejes previstos en el mismo artículo 10 de la Ley de Empleo, la orientación, la formación, las oportunidades de empleo, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y el emprendimiento, además del eje transversal de la mejora y modernización de los propios servicios públicos. Sin una previa Estrategia de Activación, el Estado tampoco podría, coherentemente, concretar dicha estrategia en planes anuales (PAPE). Y, por último, la política española de empleabilidad carecería de un instrumento imprescindible para la mejora de su eficiencia a través del desempeño de los servicios públicos de empleo y sus elementos críticos, como el perfilado de los usuarios, la integración de los sistemas de información, el control de la calidad o la evaluación del impacto y de los resultados de sus programas y servicios.

En definitiva, este nuevo enfoque de la Estrategia de Activación debe convertirla en el instrumento de planificación de las políticas activas en su visión externa, hacia los usuarios, e interna, hacia las reformas necesarias en el Sistema Nacional de Empleo para que pueda cumplir sus objetivos de mejora de la empleabilidad. En este doble enfoque es imprescindible que la nueva Estrategia Española de Activación incorpore una perspectiva local, al menos en tres direcciones:

1º Revisando funcionalmente el concepto de “Sistema Nacional de Empleo”, que el RDL 3/2015 limita a los servicios públicos de empleo del Estado y de las CCAA, para incorporar inteligentemente a todos los operadores que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de activación, como vienen haciendo las corporaciones locales, incluso con medios propios destinados a tal fin. Siendo conscientes de la dificultad de modificar la Ley de Empleo en este punto, la Estrategia de Activación representa una oportunidad para la previsión expresa de la cooperación en favor de la activación entre los servicios públicos de empleo y las corporaciones locales. Como mínimo, previendo la coordinación de los recursos públicos que ya se dedican al mismo objetivo y,

especialmente, de la atención a los usuarios limítrofes entre los servicios sociales y las políticas activas de empleo, que podría mejorar la protección, evitando duplicidades, e impulsar la activación laboral mediante una mejor vinculación entre políticas activas y pasivas a escala local.

2º Concretando la acción local directa de los propios servicios públicos de empleo, es decir, revisando la función de la “oficina de empleo” en favor de la activación y reforzando su capacidad para liderar y participar en redes locales de cooperación. Esto implica también dotarlas de mayor autonomía para adaptar sus recursos al entorno más próximo.

3º Previendo un nivel local en la planificación de los objetivos de activación, aunque su concreción la realicen los servicios públicos de las CCAA para adecuarlo a sus circunstancias territoriales y demográficas, como corresponde a su competencia de ejecución de las políticas activas de empleo y a lo previsto en la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

En definitiva, la futura Estrategia Española de Activación, que debe dar coherencia a los objetivos externos e internos de mejora del desempeño del Sistema Nacional de Empleo, representa también una oportunidad para desarrollar la dimensión local del empleo, prevista en el artículo 4 de la Ley de Empleo, en la línea que el Foro de Ciudades por el Empleo ha venido formulando desde hace casi una década y en la que, una vez más, ofrece su colaboración.