



UNIVERSIDAD DE OVIEDO
Departamento de Economía Aplicada

TESIS DOCTORAL

**El Servicio Público de Empleo en
España: ensayos desde una perspectiva
regional**

Patricia Suárez Cano

Oviedo 2011



Universidad de Oviedo

**El Servicio Público de Empleo en España:
ensayos desde una perspectiva regional**

Patricia Suárez Cano

Depósito Legal: AS. 03799-2012

<http://hdl.handle.net/10803/91066>

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis doctoral y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

WARNING. Access to the contents of this doctoral thesis and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.

UNIVERSIDAD DE OVIEDO
Departamento de Economía Aplicada

El Servicio Público de Empleo en España:
ensayos desde una perspectiva regional

Memoria que, para la obtención del grado de doctor, presenta
Patricia Suárez Cano

Programa de Formación de Profesorado Universitario (FPU) del
Ministerio de Educación (*BOE 27-04-2007*)

Bajo la dirección de la profesora
Dra. Dña. M^a Begoña Cueto Iglesias

Mis agradecimientos y algunas reflexiones...

En el año 2005, al finalizar la licenciatura de Economía, me matriculé en los cursos de Doctorado. El objetivo en aquel momento no era realizar la Tesis Doctoral, nada más lejos de mi intención, pero ahora, cinco años y medio más tarde, tampoco tengo muy claro que motivó esa decisión, sólo sé que quería seguir aprendiendo. La realidad laboral era muy diferente a la actual. En aquel entonces, seguir estudiando tenía un coste de oportunidad muy alto porque encontrar un empleo era fácil.

Mi primer agradecimiento es para mis padres y mi hermana, por entender que quería seguir formándome y respetar mi decisión. Gracias por haberme apoyado cuando ni yo misma tenía muy claro porque lo hacía. Incluso cuando el Ministerio me concedió la beca de Formación de Profesorado Universitario, y seguía pensando que me movía un impulso carente por completo de fundamento y motivos. Ahora lo pienso, y sé que no fue una decisión consciente ni meditada, sino que fue la casualidad la que me llevó por estos derroteros, la casualidad de la inquietud, igual no fue tan casual... ¡Pero cuánto he disfrutado estos años! Por supuesto, no ha sido un camino fácil y multitud de veces he sentido que la responsabilidad pesaba demasiado. Pero con ayuda he podido vencer los problemas y contrariedades y el balance personal no puede ser más positivo.

Gracias a Bego y a Matías... *quién podría vivir en la tierra si no fuera por el mar...* habéis sido los pilares en este proceso de desarrollo personal y académico. Me habéis apoyado siempre sin pedirme nunca nada, cuando reía y también cuando lloraba. Bego, gracias por animarme a pedir la FPU y por ser tan generosa conmigo. He aprendido muchas cosas de ti, pero lo que más admiro es tu sensibilidad al analizar la realidad laboral. No podría haber tenido mejor Directora.

Matí, recuerdo la primera vez que me hablaste de la economía espacial y calculamos los Getis... que raro me sonaba todo en el 2005. La beca de colaboración en el último curso de la licenciatura influyó directamente en el desarrollo de esta Tesis. Gracias por tu dedicación y por los momentos de debate.

Gracias también a Luis Toharia, por los buenos momentos que viví en Alcalá de Henares en aquel despacho lleno de libros y de Tesis...

Pero el objetivo del Programa del Ministerio no era sólo la realización de la Tesis, y así he de valorarlo aquí, he disfrutado dando clase, yendo a congresos, realizando estancias, representando a los becarios de investigación en el Claustro Universitario... sólo espero haber estado a la altura de cuánto se espera de un alumno de tercer ciclo.

Gracias también a mis compañeros del Departamento de Economía Aplicada, especialmente a los del cafetín de las once, y, muy especialmente a David y Vane. Por haberme recibido desde el principio con los brazos abiertos.

No sé qué pasará en el futuro, sabéis que creo que nuestra Universidad no tiene intención de facilitar la incorporación de los jóvenes Doctores pero, al margen de lo que suceda en el futuro, creo que siempre recordaré estos cinco años y medio con cariño.

Gracias a todos, mamá, papá, Trini, a mis amigas, pero sobre todo a ti amore.

ÍNDICE

Introducción	1
1. El Servicio Público de Empleo	7
1.1. Teoría de los Servicios Públicos de Empleo.....	8
1.1.1. La teoría económica de la búsqueda	8
1.1.2. La economía de la información de los Servicios Públicos de Empleo	10
1.2. Instrumentos de la política de empleo. La intermediación laboral a nivel territorial	15
1.3. El Servicio Público de Empleo 1978-1994.....	21
1.3.1. La creación del Instituto Nacional de Empleo	22
1.3.2. La desregulación del INEM: incorporación de las agencias de colocación sin fines lucrativos y las Empresas de Trabajo Temporal	25
1.4. La descentralización del Servicio Público de Empleo: desde 1995 hasta la actualidad	27
1.4.1. Razones para la descentralización.....	27
1.4.2. Las agencias de colocación como inicio del proceso y la creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos.....	31
1.4.3. La transferencia a las comunidades autónomas de la gestión en el ámbito del trabajo, empleo y formación.....	34
1.5. El Sistema Nacional de Empleo	37
1.5.1. Rasgos institucionales del Sistema Nacional de Empleo.....	37
1.5.2. El Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.....	42
1.6. Conclusiones y recomendaciones.....	45
2. Intermediación laboral: datos y fuentes	51
2.1. La Encuesta de Población Activa.....	51
2.1.1. Tasa de cobertura del paro registrado	56
2.2. Registros de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos	58
2.2.1. Antes del SISPE	59
2.2.2. Con la introducción del SISPE	61
2.3. La gestión de la intermediación laboral	73
2.3.1. La gestión de la demanda.....	73
2.3.2. La gestión de la oferta	75
2.4. Conclusiones y recomendaciones.....	83
3. Análisis espacial del Servicio Público de Empleo	89
3.1. Análisis regional de los Servicios Públicos de Empleo	89
3.2. Datos	92
3.2.1. La estadística de colocaciones.....	93
3.2.2. ¿Cómo se distribuyen las colocaciones en España?.....	95
3.3. Modelización en presencia de dependencia espacial	100
3.3.1. Autocorrelación o dependencia espacial y matrices de pesos espaciales	101
3.3.2. Los modelos espaciales.....	104
3.4. Resultados	108
3.5. Conclusiones y recomendaciones.....	113

4. La accesibilidad de los parados a las oficinas de empleo.....	117
4.1. Localización geográfica de los parados y de las oficinas de empleo.....	119
4.1.1. Paro registrado.....	119
4.1.2. Localización de las oficinas de empleo.....	122
4.1.3. Localización de las oficinas de empleo en función de la tipología del municipio en que se ubican.....	129
4.2. Definición de accesibilidad y medidas utilizadas.....	132
4.3. Análisis global de autocorrelación espacial.....	137
4.3.1. Distribución espacial de los parados.....	139
4.3.2. Distribución espacial de las oficinas de empleo.....	142
4.3.3. Resultados basados en la comparación de la distribución espacial de las medidas de accesibilidad.....	144
4.4. ¿Influye el acceso a las oficinas de empleo en la ratio de paro a nivel municipal?.....	149
4.4.1. Marco teórico.....	149
4.4.2. Modelo empírico.....	152
4.5. Conclusiones y recomendaciones.....	164
5. Un análisis microeconómico de la influencia del Servicio Público de Empleo en las transiciones laborales de los parados.....	169
5.1. La eficiencia del Servicio Público de Empleo, ¿qué sabemos?.....	171
5.2. El estudio de las transiciones laborales con la EPA enlazada.....	175
5.2.1. Análisis de la EPA enlazada.....	175
5.2.2. Tipos de transiciones laborales.....	180
5.3. Relación de la población parada con las oficinas de empleo.....	185
5.3.1. Transiciones laborales de los parados en función de su relación con las oficinas de empleo.....	187
5.4. Análisis econométrico: determinantes de la salida del desempleo.....	192
5.4.1. Resultados.....	195
5.5. Conclusiones y recomendaciones.....	205
6. Recapitulación y conclusiones.....	209
Referencias Bibliográficas.....	221
Anexo.....	235

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Fecha de creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos	33
Cuadro 2. Año de traspaso de las políticas activas de empleo y creación de los SPE autonómicos.....	36
Cuadro 3. Relación de la población parada con las oficinas de empleo.....	53
Cuadro 4. Motivo del contacto con la oficina de empleo de los parados (%).....	55
Cuadro 5. Evolución del paro EPA, paro registrado según el SISPE y tasa de cobertura del paro registrado para el periodo 2005-2009 (medias anuales).....	58
Cuadro 6. Definición de colocaciones (hasta la introducción SISPE)	60
Cuadro 7. Altas de puestos ofrecidos para gestión según sección de actividad económica por comunidad autónoma. Valores absolutos, 2008	78
Cuadro 8. Altas de puestos ofrecidos para gestión según sección de actividad económica por comunidad autónoma. Valores relativos (%), 2008	79
Cuadro 9. Altas de puestos ofrecidos para gestión según grupo de ocupación por comunidad autónoma. Valores absolutos. Año 2008.....	81
Cuadro 10. Altas de puestos ofrecidos para gestión según grupo de ocupación por comunidad autónoma. Valores relativos. Año 2008	82
Cuadro 11. Estadísticos descriptivos de las colocaciones.....	94
Cuadro 12. Autocorrelación espacial global (estadístico de Moran).....	103
Cuadro 13. Selección de modelos: contrastes LM, LM robustos y LR.....	108
Cuadro 14. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2007	110
Cuadro 15. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2008	111
Cuadro 16. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2009	112
Cuadro 17. Distribución de los parados por sexo, edad y sector económico (media 2009).....	121
Cuadro 18. Distribución de los parados por comunidad autónoma (media 2009)	121
Cuadro 19. Distribución de las oficinas de empleo (2009).....	123
Cuadro 20. Contraste de autocorrelación espacial global (estadístico de Moran)	138
Cuadro 21. Estadísticos descriptivos de las variables utilizadas en el modelo..	152
Cuadro 22. Resultados de la estimación OLS.....	154
Cuadro 23. Estadísticos de contraste de autocorrelación espacial según el tipo de matriz	157
Cuadro 24. Resultados de la estimación de los modelos espaciales.....	160
Cuadro 25. Impactos directos e indirectos estimados a través de 2SLS y GMM	161
Cuadro 26. Impactos directos e indirectos estimados a través de GMM (heterocedasticidad).....	163
Cuadro 27. Principales resultados sobre la labor de los SPE en el mercado de trabajo	174
Cuadro 28. Distribución de los casos de la EPA según el periodo de referencia de los resultados	176
Cuadro 29. Distribución de los casos de la EPA según el número de observaciones que tenemos de cada entrevistado	176
Cuadro 30. Esquema de renovación de las secciones de la EPA.....	177

Cuadro 31. Nº de entrevistas enlazadas tomando como referencia el 1T2007 ..	179
Cuadro 32. Tipos de trayectorias laborales	180
Cuadro 33. Tasas de transición laboral de personas (de 16 años o más) entre t y t + n siendo t el primer trimestre de 2007	182
Cuadro 34. Tasas de transición laboral entre t y t + n función de la relación con la oficina de empleo pública siendo t el primer trimestre de 2007	188
Cuadro 35. Variable dependiente del modelo multinomial.....	193
Cuadro 36. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo (ref: permanencia)	198
Cuadro 37. Efectos marginales de la regresión multinomial (categoría de referencia: permanencia desempleo).....	202
Cuadro 38. Resultados del test de Wald.....	202
Cuadro 39. Resumen de los resultados del modelo multinomial por sexo	204

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Esquema de intermediación laboral en España a nivel territorial.....	17
Figura 2. El Sistema Nacional de Empleo.....	38
Figura 3. Organigrama de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal.....	39
Figura 4. Servicios Públicos de Empleo autonómicos	40
Figura 5. Sistema de Información SISPE.....	43
Figura 6. Posición de los SPE autonómicos en lo referente al grado de penetración en los demandantes de empleo, hombres (%).....	69
Figura 7. Posición de los SPE autonómicos en lo referente al grado de penetración en los demandantes de empleo, mujeres (%)	69
Figura 8. Colocaciones del SPE (2007).....	96
Figura 9. Colocaciones de mercado (2007).....	96
Figura 10. Colocaciones del SPE (2008).....	96
Figura 11. Colocaciones de mercado (2008).....	96
Figura 12. Colocaciones del SPE (2009).....	96
Figura 13. Colocaciones de mercado (2009).....	96
Figura 14. Box-map de colocaciones del SPE (2007).....	98
Figura 15. Box-map de colocaciones de mercado (2007).....	98
Figura 16. Box-map de colocaciones del SPE (2008).....	98
Figura 17. Box-map de colocaciones de mercado (2008).....	98
Figura 18. Box-map de colocaciones del SPE (2009).....	98
Figura 19. Box-map de colocaciones de mercado (2009).....	98
Figura 20. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (ambos sexos)	99
Figura 21. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (hombres)	99
Figura 22. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (mujeres)	99
Figura 23. Modelización de la dependencia espacial en modelos de corte transversal.....	107

Figura 24. Box-map de la ratio de paro local (media 2009)	122
Figura 25. Mapa de oficinas de empleo (2009)	124
Figura 26. Ejemplos de cómo se relacionan los municipios con las oficinas de empleo.....	134
Figura 27. Distribución espacial del contraste local de Moran, paro registrado (media 2009).....	141
Figura 28. Distribución espacial del contraste local de Moran, ratio de paro (media 2009).....	142
Figura 29. Distribución espacial del contraste local de Moran, oficinas de empleo (2009).....	143
Figura 30. Distribución espacial del contraste local de Moran, indicadores A_i^{Ia} y A_i^{IIa}	146
Figura 31. Distribución espacial del contraste local de Moran, indicadores A_i^{Ib} y A_i^{IIb}	147

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Relación de la población parada con las oficinas de empleo (media anual, %)	54
Gráfico 2. Motivo del contacto con las oficinas de empleo (media anual, %) ...	56
Gráfico 3. Evolución de las colocaciones y tasa de penetración del SPE antes de la introducción del SISPE.....	61
Gráfico 4. Evolución de las colocaciones según tipo de colocación	66
Gráfico 5. Evolución de las colocaciones según tipo de colocación. Porcentaje sobre el total de colocaciones.....	67
Gráfico 6. Grado de penetración de los SPE en los demandantes de empleo por sexo (%)	68
Gráfico 7. Grado de penetración de los SPE por sexo (%)	70
Gráfico 8. Tasa de colocación de los no demandantes de empleo por sexo (%) .	72
Gráfico 9. Distribución de las bajas de demandantes por tipo de baja y sexo, 2009 y 2010.....	75
Gráfico 10. Distribución de las bajas de demandantes por tipo de baja y comunidad autónoma, 2009.....	75
Gráfico 11. Número medio de parados en las oficinas de empleo, 2009	125
Gráfico 12. Relación entre el número de personas orientadoras asignadas por comunidad autónoma y el número de parados en 2009.....	127
Gráfico 13. Relación entre el número de personas orientadoras asignadas por comunidad autónoma y el número de oficinas de empleo en 2009	127
Gráfico 14. Distribución del número de personas por oficina de empleo, 2010	129
Gráfico 15. Distribución de las oficinas de empleo en función de la tipología del municipio	131
Gráfico 16. Tasas de transición de los parados.....	184
Gráfico 17. Tasas de transición de los parados por sexo.....	185

Gráfico 18. Distribución de los parados en función de la relación con las oficinas de empleo a lo largo de la muestra enlazada (referencia: primer trimestre de 2007)...	187
Gráfico 19. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE y que cobran una prestación por desempleo por sexo	190
Gráfico 20. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE por sexo	191
Gráfico 21. Tasas de transición de los parados no inscritos en el SPE por sexo	191

ÍNDICE DE SIGLAS

ADECE	Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo en Asturias
INEM	Instituto Nacional de Empleo
EGAILAN	Sociedad Pública de Promoción de la Formación y el Empleo
EPA	Encuesta de Población Activa
ETT	Empresa de Trabajo Temporal
EURES	European Employment Services
INE	Instituto Nacional de Estadística
LANBIDE	Servicio Vasco de Empleo
LANGAI	Servicio Vasco de Colocación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PNAE	Plan Nacional de Acción para el Empleo
SAC	Servicio Andaluz de Colocación
SAE	Servicio Andaluz de Empleo
SEAF	Servicio de Empleo y Acción Formativa
SILE	Sistema de Información Laboral de Empleo
SIPE	Servicios Integrados para el Empleo
SISPE	Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo
SNE	Sistema Nacional de Empleo
SPE	Servicio Público de Empleo
SPEE	Servicio Público de Empleo Estatal

Introducción

Cuando empecé esta Tesis en el año 2007 la situación del mercado de trabajo en España era envidiable: el ritmo de creación de empleo era muy intenso y se registraba una tasa de empleo que aumentaba año tras año. Cuatro años más tarde, el número de parados se ha multiplicado por dos (superando los cuatro millones y medio), al igual que la tasa de paro que en el cuarto trimestre de 2010 supera el veinte por ciento. Por aquel entonces el Servicio Público de Empleo en España ya era una institución criticada y había experimentado profundos cambios con el objetivo de mejorar su funcionamiento. La desregulación del monopolio en el ámbito de la intermediación así como el proceso de descentralización de las políticas activas de empleo, parecen no haber sido suficientes, en el actual contexto de crisis económica, para hacer más atractiva esta institución, que sigue constituyendo un foco de crítica permanente.

Objetivamente hablando, creo que es posible afirmar que todo el mundo puede, y de hecho lo hace, hablar con familiaridad sobre esta institución a pesar de que no se saben muchas cosas sobre su funcionamiento. De manera que, uno de los objetivos de esta Tesis Doctoral es intentar aportar nueva información sobre el Servicio Público de Empleo en España que resulte útil para el análisis de las políticas de empleo.

Una de las principales críticas es la limitada participación del Servicio Público de Empleo en el mercado de trabajo. Sin embargo, no es adecuado fijarse únicamente en indicadores como la cuota de mercado sino que deben analizarse otros aspectos como los recursos con los que cuenta, el tipo de parados a los que atiende y todo ello considerando que España es un país heterogéneo en lo que al mercado de trabajo se refiere, con realidades muy diferentes en función de la región objeto de análisis. No obstante, cabe destacar que, en términos generales, el proceso de descentralización ha modernizado y mejorado sustancialmente los servicios de empleo tanto para las empresas como para los trabajadores.

La reforma del mercado de trabajo de 2010 trae un nuevo cambio al que los Servicios Públicos de Empleo autonómicos tendrán que enfrentarse. Uno de los objetivos de esta reforma es mejorar los mecanismos de intermediación laboral para

fomentar las oportunidades de acceder a un empleo por parte de las personas desempleadas.

La apertura a la colaboración de las agencias de colocación con fines lucrativos se contempla en la ley como una forma de complementar la actividad de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos. Parece que en lo que respecta a los SPE, éste es el cambio más comentado y que ha originado un mayor debate. Sin embargo, no debemos olvidar que la ley también contempla fortalecer tanto el Servicio Público de Empleo Estatal como los autonómicos, estos últimos más vinculados a los mecanismos de intermediación laboral. El compromiso de la ley es mejorar y potenciar los Servicios Públicos de Empleo por lo que se avecinan nuevos cambios.

A lo largo de la Tesis se realiza un análisis institucional (capítulo 1), de fuentes de datos (capítulo 2), con perspectiva macro (capítulo 3 y 4) y micro (capítulo 5) sobre una misma realidad, los Servicios Públicos de Empleo, en un momento en que las políticas de empleo son un instrumento básico para reducir el desempleo y fortalecer la cohesión social y territorial, todos ellos objetivos prioritarios de la Unión Europea.

El principal objetivo de esta Tesis Doctoral es el estudio del Servicio Público de Empleo en España, haciendo especial hincapié en el traspaso de la gestión de la intermediación laboral en el mercado de trabajo hacia las comunidades autónomas. Desde un punto de vista jurídico, existen algunos estudios sobre el proceso de desregulación del antiguo INEM y la descentralización de las políticas activas de empleo. Sin embargo, desde una perspectiva económica apenas existen estudios sobre esta realidad, especialmente en lo que respecta a la descentralización de las políticas activas de empleo.

A continuación se explican brevemente los objetivos concretos que se persiguen, los cuales se exponen en cinco capítulos.

En el capítulo 1 se analiza el proceso de traspaso de la gestión de la intermediación laboral a favor de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos ocurrido en España, y se plantea un análisis pormenorizado del proceso de descentralización y la forma en que las comunidades autónomas asumen las nuevas competencias.

En el capítulo 2 se presta atención a los datos que proporcionan las principales fuentes de información sobre diferentes aspectos relacionados con los SPE: la EPA y los registros administrativos del SISPE. Además, se calculan los principales indicadores de evaluación del SPE antes y después de la implantación del SISPE y se realiza un análisis a nivel autonómico. Finalmente, en este capítulo se analiza la gestión de la intermediación laboral realizada por los SPE desde el punto de vista de la oferta y la demanda.

Después de estos dos capítulos de análisis de la situación actual del Servicio Público de Empleo se estudian, en los capítulos siguientes, aspectos más concretos como son la mayor o menor presencia del SPE en el mercado de trabajo, la accesibilidad de los parados a los servicios de empleo proporcionados por las oficinas de empleo o cómo influye el contacto de los parados con las oficinas de empleo en la salida del desempleo.

En la medida en que la gestión de intermediación laboral es una competencia descentralizada a favor de las comunidades autónomas, resulta conveniente analizarla desde un punto de vista espacial. Por ello, en el capítulo 3 se utilizan las técnicas que nos proporciona la Econometría Espacial para analizar la distribución de las colocaciones de demandantes de empleo en las que intervienen las oficinas de empleo a nivel provincial y se compara dicha distribución con las colocaciones que se producen al margen de la labor de las oficinas de empleo desglosando los resultados por sexo. La principal aportación de este capítulo es la necesidad de considerar los modelos espaciales en el análisis de los SPE en el mercado de trabajo.

En el capítulo 4 se analiza la accesibilidad de los parados a sus oficinas de empleo. La distribución geográfica de las oficinas de empleo no es homogénea de manera que cabe esperar que la accesibilidad a las oficinas no sea la misma. Este hecho debe de tenerse en cuenta a la hora de evaluar los SPE y sobre todo de cara a la modernización de los mismos. Los SPE deben acompañar a los parados en su proceso de búsqueda de empleo de manera que un parado no se sienta en desigualdad de condiciones frente a otro parado de otra comunidad autónoma. La revisión de la localización de las oficinas de empleo así como los municipios a los que atiende cada oficina debería ser un aspecto que se contemplase explícitamente en el proceso de modernización de los SPE. Como veremos, si el objetivo es que las políticas de empleo

sean más activas que nunca, la presencia de los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas debe aumentar, al menos debe garantizar un adecuado apoyo institucional a los demandantes de empleo en su proceso de búsqueda de empleo.

En el capítulo 5 se analiza, desde un punto de vista micro, la influencia de los SPE en las transiciones laborales de los parados, considerando como positivo tanto la salida hacia el empleo como la permanencia en el mismo y, como negativo el abandono del mercado de trabajo. Este último aspecto resulta especialmente relevante cuando comparamos las transiciones laborales por sexo y confrontamos las transiciones de los parados que tienen alguna relación con las oficinas de empleo con los que no se inscriben en las mismas.

Finalmente se hace una recapitulación del trabajo y se presentan las principales conclusiones así como una reflexión sobre las principales aportaciones teóricas y empíricas en el campo de análisis de los SPE y algunas recomendaciones, realizadas a partir de los resultados obtenidos.

Capítulo I
El Servicio Público de Empleo
en España

1. El Servicio Público de Empleo

En este capítulo se presenta, en primer lugar, el marco teórico en el que se desarrolla toda la Tesis Doctoral, el cual se corresponde con la teoría de la búsqueda. Esta teoría no está cerrada ni es estática, y por consiguiente, está sujeta a cambios y a nuevas realidades, pero lo que está claro, es que existe un cierto grado de incertidumbre en el mercado de trabajo y que genera una serie de problemas que afectan al desempleo. Al mismo tiempo, existe un elevado consenso en los países desarrollados en que no se puede pretender alcanzar un nivel de desempleo reducido sin el desarrollo de servicios públicos de empleo que ayuden, de forma personalizada y continua, a los demandantes de empleo a encontrar un trabajo.

Desde ese punto de vista, la situación actual del mercado de trabajo impulsa líneas de análisis vinculadas al papel que desempeñan los servicios públicos de empleo en el panorama laboral y que, en el caso de la literatura académica existente sobre el SPE en España, parecían haberse estancado en los últimos años o centrado exclusivamente en los efectos que las políticas pasivas de empleo tienen sobre el desempleo. Quiere ello decir que esta Tesis se ocupa de la labor desarrollada por los servicios públicos de empleo en España en lo que respecta a la gestión de las políticas activas de empleo, concretamente, de la intermediación laboral y no de las políticas pasivas de empleo. El objetivo es, por lo tanto, el análisis de la institución laboral de referencia de manera que dicho análisis aporte conocimientos para la comprensión y diseño de futuras políticas de empleo.

Asimismo, este capítulo pone de relieve dos aspectos muy importantes: el desarrollo territorial de la intermediación laboral y el proceso de descentralización acaecido a lo largo de finales de la década de los 90 y sin el cual es imposible entender las políticas activas del mercado de trabajo en la actualidad.

Por todo ello, se aborda el concepto de intermediación laboral así como su desarrollo territorial, se dedica un apartado a la evolución del SPE desde su creación hasta 1994, momento en el que se desregula la actividad de la intermediación laboral y se analiza con detenimiento el proceso de descentralización de las políticas activas de

empleo para terminar con la presentación del actual Sistema Nacional de Empleo (SNE). Finalmente, se recopilan las principales aportaciones.

1.1. Teoría de los Servicios Públicos de Empleo

A pesar del papel central que se concede a las políticas activas de empleo en general, y a los servicios de empleo en particular, para ayudar a los desempleados a encontrar un empleo, no existe una teoría que englobe y explique por qué este tipo de políticas son útiles¹.

La relevancia de este tipo de políticas se ha incrementado con la concesión de premio Nobel de Economía en 2010 a Diamond, Mortensen y Pissarides. Estos autores entienden el mercado de trabajo como un lugar donde los trabajadores buscan empleo seleccionando la mejor oferta disponible y las empresas buscan cubrir sus vacantes con el mejor trabajador disponible. Sus modelos supusieron un cambio frente a las teorías previas, al tener en cuenta los costes de la búsqueda de empleo, la existencia de información imperfecta sobre las vacantes y la relevancia de la duración del desempleo.

En este apartado, se pretende enmarcar los capítulos empíricos de esta Tesis en el marco teórico de la teoría de la búsqueda. Para ello, se revisará someramente esta teoría, haciendo referencia a aquellos aspectos en los que los distintos autores han tenido en cuenta la existencia de políticas que ayuden a los desempleados en el proceso de búsqueda de empleo, concretamente, la existencia de un servicio público de empleo.

1.1.1. La teoría económica de la búsqueda

Las páginas siguientes se ocupan de la teoría de la búsqueda compendiada por Pissarides (1979) y Mortensen (1986), autores de algunas de las teorías expuestas. La teoría de la búsqueda de empleo centra su atención en la importancia de la información y la reducción de la incertidumbre en el proceso de búsqueda de un empleo. El clásico enfoque de elección entre renta y ocio no se puede utilizar para analizar con fiabilidad el desempleo. Esto es así porque, entre otras razones, los individuos que buscan un

¹ En Calmfors (1994) y Calmfors et al. (2002) se explican los efectos de las PAMT en el modelo de Layard et al. (1991).

empleo se ven obligados a recoger información para reducir la incertidumbre que los rodea, de manera que es necesario incorporar la incertidumbre y la información imperfecta a los modelos económicos. En consecuencia, la teoría económica de la búsqueda sostiene varios postulados que resultan muy útiles para analizar las implicaciones de tal enfoque en el análisis del desempleo.

Mortensen, se ocupa, en primer lugar, de la estrategia de búsqueda de empleo basada en el salario de reserva. Definir una estrategia de búsqueda de empleo a priori no es necesariamente la estrategia óptima sino que es preferible establecer una estrategia de búsqueda consecutiva de manera que el individuo elija su salario de reserva y acepte el primer empleo que sea igual o superior al salario elegido. El salario de reserva debe elegirse de tal forma que la ganancia esperada de una nueva búsqueda una vez conseguido el salario de reserva sea igual al coste de esa búsqueda. Existirá, por lo tanto, un salario óptimo de equilibrio. Lógicamente, en esta estrategia consecutiva en la que los desempleados buscan un trabajo, un incremento de los costes de búsqueda reduce la cantidad de búsqueda que realizan los mismos.

Según este enfoque, utilizar el tiempo en buscar un empleo es una actividad productiva, puesto que se está invirtiendo tiempo para encontrar un empleo que cubra el salario de reserva del desempleado. Una peculiaridad de este enfoque y que en la década de los 70 causó una gran controversia es la idea de que el desempleo es un estado productivo de la fuerza laboral.

Dado un salario de reserva de equilibrio, la probabilidad de dejar el desempleo varía con el tiempo que pasa hasta que el desempleado encuentra un empleo. El salario de reserva aumenta a medida que se asigna más valor al ocio y disminuye si aumentan los costes de búsqueda. Como consecuencia de un incremento en los costes de búsqueda, disminuye la intensidad de búsqueda y se acepta un salario de reserva menor. De todo ello se deduce que la probabilidad de abandonar el desempleo disminuye cuanto mayor sea el valor que se le asigna al ocio pero se incrementa a medida que aumenta el coste de búsqueda de empleo en la medida en que se acepta un salario menor. En definitiva, la búsqueda de empleo es una inversión que se hace en un momento presente puesto que se espera una mayor tasa de retorno en el futuro.

A partir de este modelo, una parte muy relevante de la literatura se ha dedicado a estudiar el efecto que las prestaciones por desempleo tienen sobre la duración de los periodos de paro. Así, la teoría predice que las prestaciones aumentan la duración del paro y el salario de reserva, aunque la evidencia empírica no es concluyente en este último punto.

Mortensen también se ocupa de algunas extensiones derivadas de la teoría de la búsqueda que relajan algunos de los supuestos iniciales. Por ejemplo, con la evidencia existente, no resulta satisfactorio ni realista el supuesto de que los demandantes sólo buscan un primer empleo y una vez que lo encuentran dejan de buscar. Burdett (1978) extendió el modelo original de búsqueda de empleo incluyendo la idea de que los demandantes de empleo que encuentran un trabajo pueden decidir seguir buscando hasta que encuentran un empleo mejor pagado, momento en el que deciden parar de buscar. Ésta es la esencia de su aportación, es más, el coste de buscar un empleo es incluso mayor cuando ya tienes un empleo que cuando no lo tienes.

En definitiva, la teoría de la búsqueda enfatiza la importancia de la información imperfecta en el mercado de trabajo y de los costes de transacción. La cuestión es cuál es el papel de las políticas de empleo en este contexto.

1.1.2. La economía de la información de los Servicios Públicos de Empleo

Tradicionalmente los economistas laborales se han centrado en justificar la existencia de intermediarios en el mercado de trabajo argumentando que la presencia de éstos reducen los costes de transacción en el mercado de trabajo. En esta línea destacan los trabajos de Pissarides (1979), Yavas (1994) y Kübler (1999), entre otros. La idea común a todos ellos es que la existencia de intermediarios en el mercado de trabajo, tanto públicos como privados, incrementa la eficiencia en el proceso de intermediación reduciendo los costes de transacción asociados a la búsqueda de empleo y recopilación de la información. El mercado de trabajo no es un mercado perfecto en el sentido walrasiano, sino que existen singularidades propias, una de las cuales es el valor que adquiere la información.

Pissarides (1979) parece haber sido el primer economista en introducir el papel de los servicios públicos de empleo en la teoría de la búsqueda tomando como referencia un mercado de trabajo imperfecto. En su trabajo, *Job Matching with State employment agencies and random search* (1979) considera que el emparejamiento entre desempleados y vacantes puede tener lugar bien a través de una agencia estatal de empleo o al azar. Trabajos anteriores basados en la teoría de la búsqueda confían toda su explicación en el concepto de salario de reserva. Sin embargo, en la medida en que trabajadores y empresas pueden variar y combinar diferentes métodos de búsqueda de empleo, es lógico que este hecho se incorpore en los modelos de búsqueda. De esta manera, elegirán métodos más intensivos si el objetivo es reducir el periodo de búsqueda y viceversa. En el trabajo anteriormente mencionado, Pissarides se centra en las implicaciones que tiene introducir una agencia de empleo centralizada en un mercado de trabajo imperfecto donde la búsqueda de empleo también se realiza de forma aleatoria, es decir, los demandantes buscan empleo al margen del SPE, visitan empresas y recogen información sobre las vacantes existentes.

Pissarides supone que todos los parados están registrados en la agencia estatal de empleo. En aquellos momentos, uno de los métodos de búsqueda de empleo más importantes de búsqueda de empleo en Gran Bretaña eran las agencias estatales de empleo. No obstante, aún cuando todos los parados están registrados en una agencia de empleo también pueden buscar empleo de forma aleatoria.

A partir de esta idea se formula una ecuación de equilibrio con desempleo que permite que trabajadores y empresas se emparejen teniendo en cuenta diferentes métodos de búsqueda de empleo y se estudia la interacción entre ambos métodos de búsqueda. Pissarides reclama la necesidad de analizar cómo la política de empleo desarrollada a través de los SPE influye en los emparejamientos y, en consecuencia, en el desempleo. En el trabajo se concluye que los efectos de reducir el coste de usar las agencias de empleo estatales tiene efectos ambiguos sobre los emparejamientos debido a las externalidades negativas que puede generar, es decir, puede desanimar la búsqueda de empleo a través de otros métodos privados y por lo tanto, disminuir la probabilidad de encontrar empleo. La principal implicación que se puede extraer es que los SPE deben animar a los desempleados a buscar un empleo utilizando diferentes métodos de

búsqueda y no solamente el SPE. Es preferible centrar los esfuerzos en este aspecto que en ofrecer incentivos a las empresas para que registren sus vacantes en los SPE. Esto reduce las colocaciones realizadas a través de los SPE pero, en términos globales, mejora el emparejamiento entre desempleados y vacantes y se observan efectos positivos sobre el desempleo.

En definitiva, la labor desarrollada por el SPE permite que los emparejamientos entre trabajadores y empresas se produzcan de forma más rápida de manera que genera una externalidad positiva además de reducir el periodo de desempleo (Fay, 1997).

A pesar de que no es posible replicar los modelos propuestos puesto que, por una parte, no existen las estadísticas necesarias mientras que, por otra, la realidad laboral es aún más compleja, como veremos, los SPE se han desregulado y descentralizado. Es decir, no todos los SPE autonómicos funcionan igual, conviven agencias públicas y privadas, se fomenta la búsqueda de empleo combinando diferentes métodos de búsqueda, etcétera.

Además, de la lectura de los trabajos citados se deriva la idea de que, a pesar de que se reconoce el carácter imperfecto del mercado de trabajo, se entiende éste como un lugar en el que demandantes y vacantes se encuentran y es cuestión de tiempo que este hecho se produzca. Sin embargo, en la realidad sabemos que el número de vacantes, tanto las registradas en los SPE, como las que se publican en periódicos y otros medios, no son suficientes para el número de demandantes de empleo existentes, de manera que existe un elevado grado de competencia por los puestos de trabajo, es decir, como se puede esperar, la realidad es mucho más compleja que la que se representa en los modelos a pesar de que éstos han incorporado varias fuentes de imperfección.

En definitiva, en el marco de la actividad que desarrollan los Servicios Públicos de Empleo, la intermediación laboral mejora en la medida en que los trabajadores obtienen información sobre las vacantes disponibles registradas para que las oficinas de empleo gestionen la búsqueda del candidato más adecuado así como de las vacantes difundidas a través del SPE.

Debemos hacer una pausa aquí para analizar los problemas relacionados con el riesgo moral y la selección adversa, tanto por el lado de los trabajadores como de las empresas. Estos problemas se derivan fundamentalmente de las asimetrías informativas

puesto que plantean ciertos problemas que interfieren directamente en el funcionamiento del mercado de trabajo y que justifican, a la vez que caracterizan, la actividad de la intermediación laboral.

Hoy en día, un trabajador puede obtener información sobre las vacantes tanto en una oficina de empleo como a través de Internet pero lo realmente importante es que esa información es homogénea puesto que independientemente del modo de acceso (presencial u online) o del Servicio Público de Empleo autonómico en el que se encuentre inscrito la información obtenida por cualquier demandante será la misma. Esta homogeneidad garantiza la unidad del mercado de trabajo en lo que al SPE se refiere, a pesar de la descentralización de las políticas activas de empleo.

Por otra parte, debido a la especificidad de sus propiedades, la intermediación laboral no es un servicio cuya demanda se pueda analizar fácilmente en términos de precio y cantidad. Además, la información obtenida por los trabajadores sobre las vacantes registradas en las oficinas de empleo caduca y por lo tanto, deja de tener valor en el momento en que dicha vacante se cubre. Sabemos también que esa información puede ser utilizada simultáneamente por varias personas, el hecho de que un trabajador consiga información sobre una vacante no impide que otro trabajador también lo haga. Vemos por lo tanto, que tiene las dos principales características propias de un bien público, o “semipúblico” si se prefiere. La información proporcionada por Servicios Públicos de Empleo así como los servicios de empleo ofrecidos se caracterizan por:

- No rivalidad (un bien público debe estar a la disposición de todos si está a la disposición de alguien)
- No exclusividad (su consumo por una persona no debe impedir su consumo por otras personas)

Sin embargo, a pesar de que los SPE están disponibles para todos no genera rivalidad pero sí es, en cierta medida, excluyente, puesto que como señaló Jacobsen (1994) existe un problema de congestión: el uso de los SPE por una persona afecta al resto de personas que desean usarlo, por ejemplo, cuanto mayor sea el número de usuarios, dados los recursos disponibles, menor tiempo se dedicará a cada usuario. No obstante, la existencia siquiera de un vestigio de carácter público es suficiente para

rechazar la idea de que el mercado puede establecer la cantidad “apropiada” de servicios de empleo.

El marco en el que se desarrolla la labor de los SPE no es en modo alguno convencional. El teorema de la mano de invisible y sus postulados son de poca utilidad en este contexto; si se ofreciesen servicios de empleo solamente a través de un proceso de mercado se incurriría en una inversión social claramente deficiente. Como observó Wicksell, “sólo una decisión política a través de las urnas electorales puede determinar la cantidad de bienes públicos que debiera proveerse” (Blaug, 1978).

Aparte del problema de información, también pueden existir problemas de selección adversa en el mercado de trabajo. Llegados a este punto está claro que existe asimetría informativa en el mercado de trabajo puesto que los trabajadores conocen su productividad pero para las empresas es difícil saberla antes de contratar a un trabajador. La inscripción en una oficina de empleo puede interpretarse como una señal de mercado que perciben las empresas².

La escasa presencia de los SPE en el mercado de trabajo puede venir explicada por un problema de selección adversa percibida por las empresas que entienden que los “peores” trabajadores, no por su escasa cualificación sino más bien por el tiempo que llevan sin empleo, hecho que afecta negativamente al capital humano, son los que se registran en las oficinas de empleo. La percepción negativa que tradicionalmente se ha tenido de los SPE ha fomentado este problema que hace que las empresas piensen que las oficinas de empleo estén llenas de “limones” y no de “cerezas”. También debe de contemplarse la posibilidad de que los trabajadores piensen que los puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo son los peores.

² La literatura relacionada con las prestaciones por desempleo señala que en ocasiones pueden existir problemas de riesgo moral por parte de los demandantes que ante la existencia de una cobertura en caso de desempleo pueden desincentivar la búsqueda de empleo. Además para el Servicio Público de Empleo Estatal, encargado de la gestión de las prestaciones por desempleo, es imposible saber cómo se comporta cada uno de los parados a la hora de buscar empleo. Sin embargo, este problema, que genera ineficiencias en el mercado de trabajo, ha tratado de solucionarse y en parte, se ha conseguido, modificando la legislación y endureciendo el acceso a las prestaciones por desempleo, basado fundamentalmente en la exigencia de un compromiso de actividad de los solicitantes o beneficiarios de las prestaciones por desempleo.

1.2. Instrumentos de la política de empleo. La intermediación laboral a nivel territorial

La intermediación laboral y las políticas activas de empleo se constituyen como los principales instrumentos de la política de empleo según la Ley 56/2003 de Empleo. El Artículo 23 de la mencionada ley, entiende por políticas activas de empleo “el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo...”. Además, deben desarrollarse de manera coordinada entre los agentes de formación profesional e intermediación laboral, con objeto de favorecer la colocación de los demandantes de empleo.

En este apartado se desarrolla, en primer lugar, el concepto de servicios de empleo para en un segundo lugar, analizar cómo se desarrolla dicha competencia a nivel territorial.

En el caso de España, y en un sentido amplio, podemos definir los servicios de empleo como el conjunto de servicios ofrecidos por el Estado y las comunidades autónomas que, en colaboración con el resto de países de la Unión Europea y las Corporaciones Locales, tienen por finalidad el desarrollo de la política de empleo.

Podemos distinguir cuatro niveles territoriales en los que se desarrolla la intermediación laboral y que se esquematizan en la Figura 1:

- Estatal. Según la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (Disposición transitoria segunda sobre la gestión de políticas activas por el Servicio Público de Empleo Estatal)

“El Servicio Público de Empleo Estatal gestionará las políticas activas de empleo relativas a la intermediación y colocación en el mercado de trabajo,..., mientras la gestión de la misma no haya sido objeto de transferencia a las comunidades autónomas. En la actualidad en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla el SPEE gestiona las políticas activas de empleo”.

- Autonómico. Según la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (Artículo 17)

“Se entiende por Servicio Público de Empleo de las comunidades autónomas los órganos o entidades de las mismas a los que dichas Administraciones encomienden, en sus respectivos ámbitos territoriales, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo.”

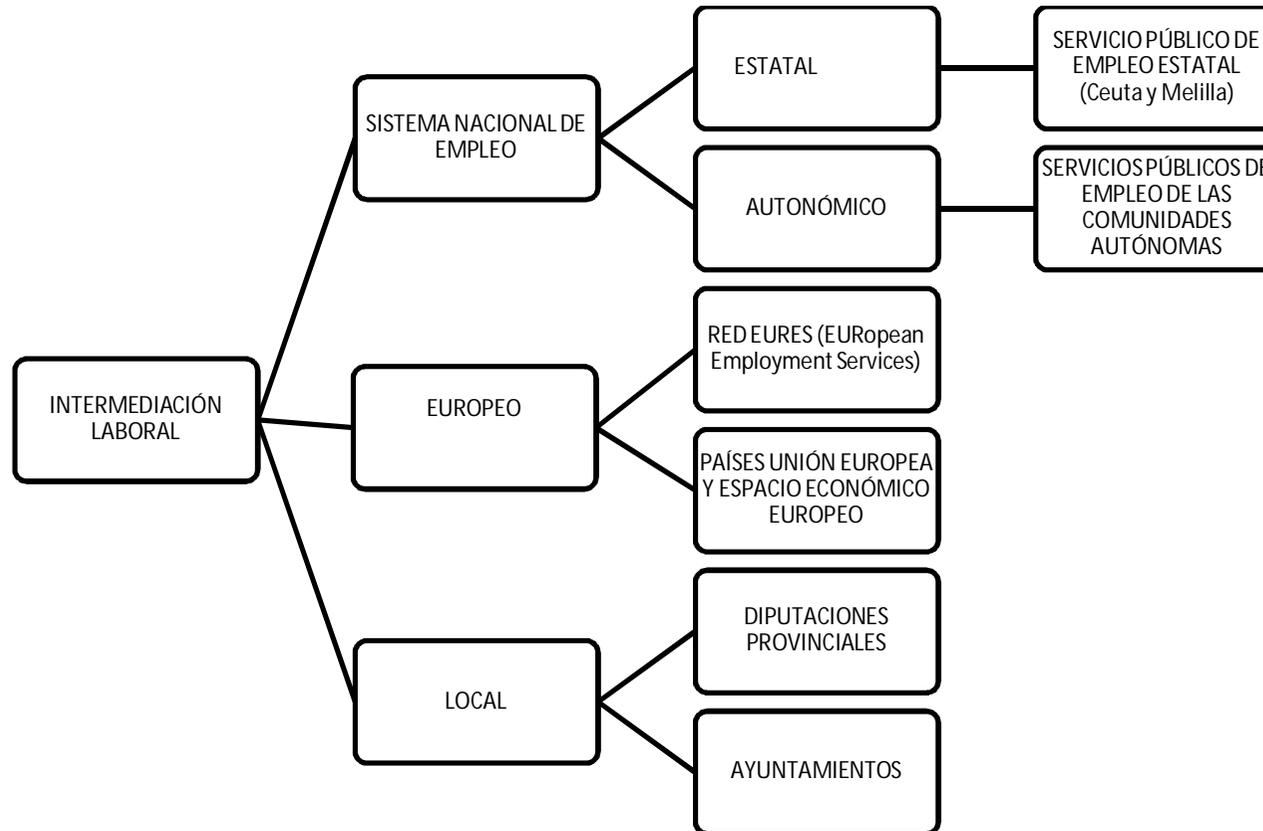
Tal y como veremos en el siguiente apartado de forma más detallada, el Sistema Nacional de Empleo está integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo autonómicos. Éstos últimos son nuestro objeto de estudio en la medida en que son responsables de las políticas activas de empleo y de la intermediación laboral.

Sin embargo, antes de avanzar y profundizar en la función de la intermediación laboral debemos de tener en cuenta que también existen servicios de empleo de intermediación laboral a nivel europeo y local.

- Europeo. A través de la Red EURES (EUROpean Employment Services) es posible acceder a los servicios de empleo (intermediación, información y orientación) que proporciona esta red basada en la cooperación de los servicios públicos de empleo de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, además de Noruega, Islandia, Liechtenstein y Suiza.
- Local. Las Corporaciones Locales, es decir, las Diputaciones provinciales y los Ayuntamientos también pueden ofrecen servicios de empleo. Según la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (Artículo 4. La dimensión local de la política de empleo)

“...los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas establecerán los mecanismos de colaboración oportunos y en su caso de participación con las corporaciones locales para la ejecución de los programas y medidas de las políticas activas de empleo”.

Figura 1. Esquema de intermediación laboral en España a nivel territorial



En definitiva, en el marco nacional, los encargados de ejecutar las políticas activas de empleo son las comunidades autónomas a las que se les ha traspasado dicha competencia, y en su defecto, el Estado a través del Servicio Público de Empleo Estatal.

La principal función de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos es la gestión de la intermediación laboral. De acuerdo a la Ley de Empleo de 2003 la intermediación laboral es objetivo esencial de la Ley y se erige como un instrumento básico de la política de empleo³. En la misma se define la intermediación laboral (Artículo 20) como:

“... el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un empleo, para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades”.

Este nuevo enfoque supone un cambio significativo de las agujas del reloj puesto que eleva al mismo rango a los demandantes de empleo y a las empresas: con la Ley de Empleo de 2003 ambos son clientes de los SPE. De hecho, en la actualidad, en la mayor parte de las páginas web de los SPE de Europa y EEUU existe un acceso directo para ambos tipos de clientes (job-seekers y employers/recruiters). Por otra parte, es habitual que dentro de las oficinas de empleo en el espacio dedicado a la gestión de la intermediación laboral existan letreros identificativos (trabajadores y empresas) que guíen a demandantes de empleo y a empresarios⁴.

La Ley 35/2010, con origen en el Real Decreto-Ley 10/2010, mantiene la redacción de la definición de intermediación laboral y añade que también se considera intermediación laboral la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores que resultan excedentes en procesos de reestructuración empresarial. Asimismo, con independencia de que agente gestione la intermediación laboral, ésta tiene la consideración de un servicio de carácter público.

³ En el ámbito de los Servicios Públicos de Empleo, es la primera vez que se define de forma explícita el concepto de intermediación laboral. Antes de la Ley de Empleo de 2003 se utilizaba el término de colocación en relación a la política de empleo. En Serrano (2004) se analizan las diferencias entre ambos conceptos y cómo, en ocasiones, se utilizan indistintamente a pesar de que el término de colocación desaparece con la Ley Básica de Empleo de 1980.

⁴ En Barron y Bishop (1985) y Barron et al. (1985) se ha discutido sobre las diferentes estrategias de las empresas a la hora de buscar los trabajadores más apropiados (por ejemplo, existe una relación directa entre recursos destinados a procesos de selección de personal y el nivel de cualificación requerido para cubrir las vacantes).

Como la escasa tasa de participación de los SPE en la intermediación laboral ha sido la principal crítica realizada a los mismos se pretende, con este cambio de enfoque, mejorar la penetración del SPE en el mercado de trabajo atrayendo a un mayor número de empresas y, por lo tanto, contar con un mayor número de ofertas que gestionar.

Aunque en este trabajo nos centraremos en la vertiente pública de la intermediación laboral, representada principalmente por los SPE, resulta conveniente estudiar los distintos agentes que desarrollan esta función de ajuste entre oferta y demanda en el mercado laboral en España.

La clave de la Ley de Empleo de 2003, en lo que se refiere a intermediación laboral, es que hace referencia a “terceros”, que de forma explícita, son los encargados de la gestión de la intermediación laboral.

A efectos del Sistema Nacional de Empleo⁵ y de acuerdo a la mencionada ley la intermediación en el mercado laboral se realiza a través de los siguientes agentes (Artículo 21):

- Servicios Públicos de Empleo, por sí mismos o a través de las entidades que colaboren con los mismos.
- Las agencias de colocación, debidamente autorizadas.
- Otros servicios que reglamentariamente se determinen para los trabajadores en el exterior.

En la actualidad las principales entidades colaboradoras con el SPE son las agencias de colocación⁶. Las agencias aprobadas hasta diciembre de 2007 fueron 72, siendo 62 traspasadas a sus correspondientes comunidades autónomas. Un 27% eran privadas y el resto, un 73% públicas (Ayuntamientos, Mancomunidades, Universidades y comunidades autónomas). Con esta distribución entre agencias públicas y privadas es normal encontrarse con que el 66% de las agencias no cobraron por los servicios prestados, mientras que un 34% de las agencias cobraron cantidades que oscilan entre los 5,11€y los 360,61€(Memoria del SPEE, 2007)⁷.

⁵ Más adelante se analizará la composición y funciones del SNE.

⁶ Por ejemplo, la Agencia de la Colocación de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias (FLC) tiene como finalidad ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a la selección del trabajador más adecuado.

⁷ Memorias más recientes del SPEE no ofrecen este tipo de información sobre las agencias de colocación.

Antes de la Ley 35/2010, las agencias de colocación eran entidades públicas o privadas, sin ánimo de lucro. Sin embargo, con la puesta en marcha de la citada ley, se entiende por agencias de colocación aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realicen actividades de intermediación laboral, bien como colaboradores de los SPE, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos. Siguiendo la mencionada ley, la intermediación laboral realizada por los SPE, por sí mismos o a través de agencias de colocación cuando realicen actividades incluidas en el ámbito de la colaboración con aquéllos, se realiza de forma gratuita. Sin embargo, independientemente de la relación de las agencias de colocación con los SPE, se debe garantizar la gratuidad por la prestación de servicios a los trabajadores, no pudiéndose exigir a éstos ninguna contraprestación por los mismos.

Así pues, la demanda de servicios de empleo puede efectuarse en dichas agencias, las cuales deben actuar sin ningún tipo de discriminación en la selección de los trabajadores para responder a las demandas presentadas por las empresas. Las agencias pueden cobrar por los servicios prestados (principalmente por la presentación a los empleadores de los trabajadores solicitados por los mismos), siempre que dichos trabajadores se adecúen al perfil profesional de los puestos de trabajo a cubrir en las empresas.

La inscripción como demandante de empleo en una agencia de colocación no obliga a inscribirse en la oficina de empleo, excepto para solicitantes o perceptores de prestaciones y subsidios, que deberán inscribirse y mantener la inscripción como demandantes en su oficina de empleo. Por otra parte, la agencia está obligada a remitir a la oficina de empleo datos sobre altas y bajas de los solicitantes de empleo⁸.

Una vez que la agencia de colocación solicita la autorización y se obtiene el visto bueno por parte del Servicio Público de Empleo Estatal o del Servicio Público de Empleo autonómico, según corresponda, se registra conforme a la ley⁹ y se firma un convenio de colaboración entre el representante legal de la entidad solicitante y el

⁸ Al finalizar el año 2007, según la Memoria del SPE, un 21% de los demandantes inscritos en las agencias de colocación sin ánimo de lucro estaban exclusivamente inscritos en las agencias, mientras que el 79% restante eran demandantes que, en algún momento, han sido usuarios de los SPE.

⁹ Las Agencias de Colocación deben registrarse en el Servicio Público de Empleo Estatal o Servicio Público de Empleo Autonómico correspondiente y en cualquiera de los registros y oficinas previstos en el art. 38.4 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Por otra parte, la autorización se concede por el Servicio Público de Empleo Estatal en el supuesto de que la agencia pretenda realizar su actividad en diferentes comunidades autónomas, o por el equivalente de la comunidad autónoma, en el caso de que la agencia únicamente pretenda actuar en el territorio de una comunidad.

Director General del Servicio Público de Empleo Estatal o Servicio Público de Empleo Autónomo correspondiente (la autorización inicial de la Agencia es de 1 año a partir de la firma del convenio).

En definitiva, los SPE son los principales responsables de asumir la ejecución de las políticas activas de empleo, bien de forma directa o indirecta, autorizando a entidades que colaboren con ellos. El informe de la OCDE (2000) sobre las políticas del mercado de trabajo y los Servicios Públicos de Empleo expresa cierta preocupación sobre la falta de interconexión y comunicación que puede llevar a la duplicación de servicios. Con la futura participación de las agencias privadas de colocación con fines lucrativos la carga de trabajo del SPE se verá incrementada al tener que autorizar y supervisar a estas agencias de colocación. En el panorama español se observa una elevada dispersión en la gestión de la intermediación laboral que puede afectar negativamente a la percepción que empresas y demandantes de empleo tienen del servicio público de empleo puesto que transmite una idea de fragmentación del mismo y, puede darse el caso que, los demandantes de empleo, no tengan claro a dónde acudir. Por otra parte, el abanico de agencias a las que poder acudir es más amplio; en la medida en que esto se traduzca en un mejor emparejamiento entre trabajadores y vacantes, redundará en un mejor funcionamiento del mercado de trabajo.

1.3. El Servicio Público de Empleo 1978-1994

Desde un punto de vista institucional, el antiguo Instituto Nacional de Empleo (de aquí en adelante INEM) ha tenido un papel muy importante en el ámbito de la política de empleo. En este apartado se analiza la evolución del INEM, desde su creación hasta el inicio del proceso de descentralización. A comienzos de los años 90 el panorama laboral en España comenzó a cambiar, tuvo lugar un proceso de desregulación del antiguo INEM para dar cabida a las agencias de colocación sin fines lucrativos.

El proceso de desregulación tuvo lugar antes que el proceso de descentralización si bien es cierto que podía haber ocurrido al revés. Tal y como veremos más adelante, los “avatares políticos” condicionaron esta decisión así como

el ritmo de transferencias de la competencia de la intermediación en el mercado de trabajo.

1.3.1. La creación del Instituto Nacional de Empleo

El proceso de organización de los servicios de empleo comenzó en el año 1975 con el Decreto-Ley 1/1975. En dicho decreto se pasó de la pluralidad en la gestión a un criterio de unidad que evitase el fraccionamiento de servicios entre varias entidades. Hasta ese momento formación, colocación y subsidios de desempleo se encontraban dispersos en diferentes entidades. Por un lado estaba la Dirección General de Empleo vinculada al Ministerio de Trabajo; el Instituto Nacional de Previsión, que satisfacía los subsidios de desempleo; el Servicio de Acción Formativa que llevaba a cabo el Plan Nacional de Formación Profesional de Trabajadores Adultos; el Instituto Español de Emigración, y en lo relativo a la colocación, la Organización Sindical que era responsable de los Servicios Sindicales de colocación. La ratificación por España del Convenio número 88 de la Organización Internacional del Trabajo favoreció la ordenación del servicio público de empleo. En el Convenio OIT 88 relativo a la organización del servicio de empleo se recoge que:

“El servicio de empleo deberá consistir en un sistema nacional de oficinas del empleo...”

“... deberá comprender una red de oficinas locales... en número suficiente para satisfacer las necesidades de cada una de las regiones geográficas del país y convenientemente situadas para los empleadores y los trabajadores”.

El actual sistema de oficinas de empleo no puede entenderse sin el traspaso de los medios existentes en el año 1975 al Servicio de Empleo y Acción Formativa (SEAF). En los Pactos de la Moncloa se estableció la creación del Instituto Nacional de Empleo integrando el Servicio de Empleo y Acción Formativa y la gestión de las prestaciones por desempleo. El INEM se convirtió así en el principal órgano gestor de la política de empleo en España desde su creación en 1978¹⁰. El desarrollo institucional del mismo explica en gran medida la actual configuración del Sistema Nacional de Empleo.

¹⁰ Según el Real Decreto Ley 36/1978 de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo.

El INEM estaba adscrito al Ministerio de Trabajo y se estructuró en Servicios Centrales y Territoriales y aunque, en este sentido, en la Ley de creación del INEM se habla de descentralización no debe entenderse como un traspaso de competencias sino que implica que se ofrecían servicios de empleo en todo el territorio.

Sus principales funciones como órgano gestor de la política de empleo han sido las siguientes¹¹:

- Organizar los servicios de empleo de forma pública y gratuita
- Ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a contratar a los trabajadores apropiados a sus necesidades
- Fomentar la formación del trabajador
- Gestionar y controlar las prestaciones por desempleo y las subvenciones y ayudas para fomento y protección del desempleo
- Declarar el reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo
- Gestionar los servicios derivados de las prestaciones de protección por desempleo
- Exigir la devolución de las prestaciones indebidamente percibidas por los trabajadores y el reintegro de las prestaciones de cuyo pago sea directamente responsable el empresario
- Cualquier acción conducente a una política activa de empleo.

La mayor parte de las funciones del INEM se centraban en la protección por desempleo y, de forma residual, éste controlaba las políticas activas de empleo aunque apenas se hace referencia a las mismas, si bien es cierto, que en aquellos momentos, la implantación de las políticas activas era muy moderada. Antes de la constitución del INEM estas funciones se encontraban dispersas por distintos organismos y ministerios por lo que su agrupación en una única administración supuso un avance desde el punto de vista de la eficiencia.

La percepción general que se tenía era que el INEM no funcionaba bien. Entre otros, Ruiz (1993) señala las principales críticas que se le hacían: funcionamiento excesivamente centralizado que poco tenía que ver con las realidades

¹¹ Todas las funciones del INEM aparecen en Artículo 2 del Real Decreto 1458/1986, de 6 de junio, por el que se determina la estructura orgánica del Instituto Nacional de Empleo.

territoriales en cuanto al mercado de trabajo se refiere y su escasa intervención en la contratación. La cuota de mercado del servicio a principios de los años 90 no llegaba al 10% lo cual refleja la poca importancia del INEM como mediador en el mercado de trabajo, a pesar de que no tenía ninguna competencia puesto que no había otros actores en la actividad de intermediación.

El INEM se dedicaba fundamentalmente a gestionar el pago de las prestaciones por desempleo y al registro de parados. Además, al estar totalmente integrados en un mismo organismo la función de gestión de prestaciones y la colocación, ésta última se veía afectada negativamente por la primera puesto que le restaba credibilidad al INEM como agente de colocación, era una función residual y se entendía que lo realmente importante era la gestión de las prestaciones en caso de desempleo. Asimismo, las empresas no confiaban en el INEM para encontrar los trabajadores más adecuados a sus vacantes dado que el sistema incentivaba la selección de los parados que cobraban prestaciones o los de mayor antigüedad en lugar de los más idóneos.

Martín Navarro (1995) respalda la decisión de terminar con el monopolio del INEM como servicio exclusivo de colocación principalmente porque no era un sistema eficiente. De hecho, el porcentaje de colocaciones genéricas sobre el total de colocaciones decreció hasta llegar en 1992 al 7,5% de ahí su escasa presencia en el mercado de trabajo¹².

En definitiva, existía un único servicio público de empleo, que actuaba en régimen de monopolio, centralizado en torno al Instituto Nacional de Empleo y con competencia en todo el territorio. Se trataba de un sistema centralizado y totalmente regulado. Bajo este modelo los empresarios y trabajadores estaban obligados a acudir al INEM, de manera que éste participaba en todas las contrataciones realizadas (de forma directa sólo en las colocaciones genéricas) excepto en algunos casos de contratación directa en zonas en las que no existía una oficina de empleo.

¹² En las colocaciones *nominadas* las empresas informaban al INEM de la vacante que deseaban cubrir y a la vez del trabajador que iba a cubrirla, es decir, el INEM no intervenía en la colocación. El resto de colocaciones se llamaban *genéricas*, las empresas registraban una vacante en una oficina de empleo y el INEM realizaba una selección entre los desempleados registrados.

1.3.2. La desregulación del INEM: incorporación de las agencias de colocación sin fines lucrativos y las Empresas de Trabajo Temporal

Desde el nacimiento del INEM hasta 1985 el mercado de trabajo en España se caracterizó por altos niveles de paro debido a la crisis económica y a la necesidad de reestructurar ciertos sectores económicos. De ahí que la gestión de las prestaciones por desempleo se constituyese como la actividad fundamental del INEM. Sin embargo, aunque a partir del año 1986 mejora la situación económica, no se reduce el número de beneficiarios de la prestación por desempleo evidenciando nuevos problemas a los que debía de enfrentarse el antiguo INEM. La crisis económica de principios de los 90 elevó la tasa de desempleo hasta un 18,4% en 1995 convirtiéndose así en el país de la EU con mayor tasa de paro.

La lucha contra el desempleo y las constantes críticas hacia el INEM exigían una reforma en la gestión de la política de empleo que desembocó en una apertura progresiva hacia la iniciativa privada. Además, en casi toda Europa y Estados Unidos se había liberalizado la intermediación laboral y se había terminado con el monopolio de los servicios públicos en el ámbito de la intermediación¹³.

La reforma laboral de 1994¹⁴ supuso un cambio de enfoque respecto del anterior sistema al incorporar nuevos agentes que podían también desarrollar labores de intermediación. Con esta reforma tampoco se pretendía que el INEM y las agencias de colocación compitiesen entre sí puesto que, tal y como señalan De Koning et al. (1999) este tipo de competición podría desembocar en que ambos se concentrasen en los grupos de población con mejores perspectivas laborales (efecto *creaming*) y se incumpliesen los principios básicos de la intermediación laboral de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y no discriminación.

La reforma del mercado laboral de 1994 marcó un antes y un después en la intermediación laboral en España puesto que desreguló el mercado de trabajo terminando con el monopolio de la colocación del INEM de manera que, con la reforma, se permite la participación y la colaboración de nuevas entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. El objetivo de la reforma era luchar contra el paro existente y crear empleo y para ello se trata de optimizar las posibilidades de

¹³ Para un análisis detallado sobre la desregulación de los SPE en Europa véase Walwei (1996).

¹⁴ Sobre las reformas laborales véase Malo y Toharia (1997), Segura (2001, 2004) y Usabiaga (2007).

colocación de los trabajadores a través de nuevos agentes pero preservando el equilibrio existente en manos del INEM. Una de las medidas que se toma es eliminar la obligación del empresario de presentar oferta nominativa de empleo en el INEM, que no tenía ningún sentido excepto en términos de elaboración de estadísticas.

Como veremos más adelante, la aparición de las agencias de colocación que surgen como consecuencia de la desregulación del INEM será un hecho clave en el proceso de descentralización de las políticas activas de empleo.

Llegados a este punto resulta interesante dedicar unos párrafos a las Empresas de Trabajo Temporal (ETT)¹⁵. En el año 1994¹⁶, se regula la actividad de las ETTs que hasta entonces estaban prohibidas en España. Éstas ya estaban funcionando en varios países de la Unión Europea aún cuando habían ratificado, al igual que España, el Convenio 96 de la OIT que preveía la supresión de las agencias de colocación con fines lucrativos. Además, en España, el Estatuto de los Trabajadores prohibía el reclutamiento y la contratación de trabajadores para prestarlos o cederlos temporalmente a otra empresa, es decir, las empresas de trabajo temporal estaban prohibidas. Sin embargo, en 1994 el panorama cambia radicalmente para las ETTs, se regula su actividad y se les da cabida en el mercado de trabajo.

Un tema clásico de debate es la concepción de la ETT como empresa cuya actividad es la cesión de trabajadores o bien como una empresa cuya actividad es la colocación de mano de obra. Tal y como apuntamos anteriormente, la Organización Internacional del Trabajo consideró a las empresas de trabajo temporal como agencias de colocación con fines lucrativos pero con el paso del tiempo la regulación específica que se desarrolló en distintos países no las consideraba propiamente agencias de colocación¹⁷.

La razón para considerar que sí son agencias de intermediación laboral estriba en que se supone que la relación entre el trabajador y la ETT es meramente formal y que la verdadera relación de empleo se da entre los trabajadores y las empresas

¹⁵ Un análisis más detallado sobre las Empresas de Trabajo Temporal se encuentra en Muñoz-Bullón (1999, 2002).

¹⁶ Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal. En 1995, el Real Decreto 4/1995, de 13 de enero, desarrolla la Ley de 1994. Y finalmente en 1999 se modifica la Ley de 1994. Véase Ley 29/1999, de 16 de julio, de Modificación de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal.

¹⁷ Inicialmente la OIT, quien ofrecía a través de sus Convenios un marco bajo el cual muchos países manejaban sus servicios nacionales de empleo, había prohibido las agencias de empleo privadas. Con la evolución de la economía internacional terminó reconociendo el carácter anacrónico de dicha prohibición. La OIT estableció un Convenio sobre las agencias de empleo privadas en 1997 y la Recomendación sobre las mismas en 1997. Para más detalle véase Thuy et al. (2001).

usuarias; por tanto, la ETT es un mero intermediario. Por el contrario, algunos autores consideran que la ETT es la empleadora del trabajador cedido, de manera que no es un intermediario. Esta opinión triunfó en algunos países y por ello fueron reguladas específicamente.

Tal y como señalan Flórez et al. (2004), la etapa que transcurre entre los años 1994 y 1998 se caracteriza por una elevada presencia de las ETTs en el mercado de trabajo. Finalmente, y para concluir, de acuerdo con Moreno de Vega (1997), en lo concerniente a las semejanzas entre las agencias de colocación y las ETTs, ambas tienen en común la reforma laboral de 1994, sin embargo, no existe vinculación entre ambas puesto que la actividad de cesión de trabajadores se realiza a través de las empresas de trabajo temporal, que no son intermediarios, mientras que las agencias de colocación sin fines lucrativos no pueden ejecutar la actividad de cesión de trabajadores puesto que son intermediarios laborales.

1.4. La descentralización del Servicio Público de Empleo: desde 1995 hasta la actualidad

En este apartado se aborda uno de los principales cambios que ha experimentado el servicio público de empleo en España en las últimas décadas, el cual es la descentralización de la gestión de las políticas activas de empleo a favor de las comunidades autónomas. Como su propio nombre indica, la “descentralización” pone de manifiesto que puede haber diferencias entre unas comunidades autónomas y otras, pero el SPEE realiza una labor de control y coordinación de todos los servicios públicos de empleo autonómicos existentes.

A continuación, se plantean algunas consideraciones suscitadas por el proceso de descentralización acaecido en España en las últimas décadas, un breve análisis sobre las razones del mismo así como un análisis más detallado sobre el modo en que se ha desarrollado dicho proceso y la creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos.

1.4.1. Razones para la descentralización

El contexto institucional de las políticas de empleo en España está determinado por la configuración del Estado Autonómico, cuyo desarrollo en las

últimas décadas ha generado un alto nivel de descentralización territorial. En este contexto, el análisis de la dimensión territorial del traspaso de la gestión de empleo resulta especialmente interesante en España ya que se trata de uno de los países con más voluntad política de fomentar un modelo descentralizado, lo que en el ámbito laboral se ha desarrollado principalmente a través de la transferencia progresiva de las políticas activas de empleo a las comunidades autónomas.

Tal y como se ha mencionado anteriormente, la Ley de Empleo de 2003 se aprueba para adaptar la antigua Ley Básica de Empleo de 1980 a los cambios que se han registrado en materia laboral en los últimos veinte años. Entre éstos, cobra especial importancia el hecho de que las políticas de empleo hayan adquirido una dimensión europea así como el progresivo aumento de competencias de las comunidades autónomas y la legalización, en 1994, de las agencias de colocación sin fines lucrativos y de las Empresas de Trabajo Temporal. Con la Ley de Empleo de 2003 se persigue alcanzar el objetivo de pleno empleo a través de medidas como la mejora de la intermediación laboral o la modernización de los servicios públicos de empleo.

En definitiva, el modelo de intermediación laboral en España trata de combinar la descentralización territorial y la coordinación funcional. Sus objetivos genéricos son el aumento progresivo de las tasas de intermediación laboral y asegurar la aplicación de las políticas activas de empleo y de la acción protectora por desempleo, así como la garantía de la unidad del mercado de trabajo en España, su integración en el mercado europeo y la circulación de los trabajadores.

Antes de continuar vamos a introducir, sin ánimo de exhaustividad, algunas razones teóricas para la descentralización y discutir su aplicabilidad al caso de los servicios públicos de empleo, más allá de razones políticas. Para ello, tomaremos como referencia los análisis de Aghion y Tirole (1997) y De Groot (1988), en los que se puede encontrar un estudio más formal y profundo sobre por qué algunas decisiones son descentralizadas mientras otras no. Un primer aspecto a destacar es que es fundamental conferir una autoridad real, es decir, traspasar la competencia sobre una determinada política y no solamente conferir autoridad formal para gestionar una política siendo el objetivo final incrementar los incentivos de participación, en este caso de los diferentes Servicios Públicos de Empleo

autónomos (subordinado), a pesar de que dicha concesión puede derivar en una disminución de control por parte del SPEE (principal).

De acuerdo con Lundin y Skedinger (2000), la clave de la descentralización es la asimetría de la información entre el centro y la periferia. La descentralización tiene más sentido cuando: existe asimetría en la información, la divergencia de los objetivos entre el centro y la periferia es lo suficientemente pequeña y cuando la iniciativa local es importante en la consecución de resultados. En el caso de descentralización de la gestión de las políticas activas de empleo tiene sentido que se haya optado por esta vía puesto que el entorno cada vez más competitivo en el que se encuentran los SPE hace que estén obligados a prestar un servicio de calidad a sus usuarios, adecuado a la realidad territorial local.

Una pregunta que debemos hacernos, sobre la que ha existido un claro debate, es si los servicios públicos de empleo deben tener una estructura centralizada o descentralizada. Lo que sí sabemos es que, en gran parte de los países europeos, la estrategia de la descentralización ha sido la consecuencia del reconocimiento de una realidad diversa que se traslada también al mercado de trabajo. Es necesario hacer frente a las disparidades regionales existentes siendo la descentralización territorial de los servicios públicos de empleo una de las principales medidas enunciadas en el marco de la Estrategia Europea de Empleo. Es por ello que, en la actualidad, en la mayor parte de los países de la Unión Europea, los servicios públicos de empleo se organizan de forma descentralizada e incluso en mayor medida que lo que ocurre en España. Por ejemplo, en Alemania, desde que las PAMT fueron descentralizadas, las oficinas de empleo tienen casi total autonomía para elegir los instrumentos de política de empleo para el fomento del empleo así como la distribución del gasto (para más detalle véase Fertig et al., 2006 y Kluve et al., 2007).

La descentralización de la toma de decisiones a niveles locales puede incrementar la eficiencia de las políticas activas de mercado de trabajo debido al mejor conocimiento que las autoridades locales tienen sobre las condiciones locales (existencia de información asimétrica). La principal ventaja de la descentralización regional de los servicios de empleo es que éstos son más accesibles y los objetivos pueden establecerse de forma más realista ateniéndose a las necesidades específicas de cada región. La idea es que las comunidades autónomas tienen más información que el Estado sobre las condiciones de sus mercados de trabajo locales por lo que se

ha considerado necesaria la descentralización. Además, se contaba con la experiencia anterior del INEM que desarrollaba la actividad de colocación de forma exclusiva con una tasa de penetración en el mercado muy baja.

No obstante, el punto flaco de la descentralización es que puede afectar al cumplimiento de los objetivos nacionales. La descentralización implica un control menos detallado por parte del gobierno central, por lo que debe existir una relación de confianza entre el centro (Estado) y la periferia (comunidades autónomas), la cual asume la responsabilidad de las decisiones. Un nivel excesivo de descentralización puede llevar a que cada Servicio Público de Empleo Autónomo desarrolle sus propios procedimientos e instrumentos, lo que puede generar incertidumbre en los clientes acerca de lo que ellos pueden esperar de los SPE. En el caso español pasar de un sistema central a uno descentralizado implica la puesta en funcionamiento de 17 sistemas de registro de la información que es necesario integrar. Como se comentará más adelante conseguir este objetivo de perfecta integración de la información no es una tarea sencilla.

En resumen, existe un *trade-off* en el que la principal ventaja de la descentralización es el mejor uso de la información que pueden ejercer las comunidades autónomas para cubrir las necesidades de demandantes de empleo y oferentes mientras que el principal coste es la pérdida de control por parte del actual SPEE sobre las acciones de las comunidades autónomas, concretamente de los Servicios Públicos de Empleo autónomos. Definir el grado de descentralización que tienen las comunidades autónomas en la toma de decisiones es una cuestión importante en el diseño del contrato óptimo entre ambos.

En el trabajo citado anteriormente de Lundin y Skedinger (2000) se examinan los efectos de un programa piloto puesto en marcha en 1996 en Suecia el cual reforzaba el papel de las autoridades locales en ciertas partes del país. La investigación llevada a cabo sugiere que no existen objetivos divergentes entre el gobierno central y los municipios. Otro objetivo del estudio es ver si, como consecuencia de la descentralización, disminuye la búsqueda interregional de empleo, es decir si los desempleados se ciñen a buscar trabajo en el ámbito regional que gestiona el correspondiente servicio de empleo. Según este estudio la descentralización no ha supuesto un bloqueo geográfico de los desempleados aunque sí ha motivado a las iniciativas locales a la hora de sugerir programas concretos para

aplicar en el mercado de trabajo local. Este peligro es el que citábamos cuando hablábamos de la descentralización y de la creación de SPE regionales en un contexto de avance en la creación de un mercado de empleo europeo. Por ello, en la Comunicación de la Comisión de 1998 sobre la modernización de los SPE para apoyar la Estrategia Europea de Empleo se hace especial hincapié en la necesidad de que un sistema nacional unificado coordine las actuaciones de las comunidades autónomas.

En definitiva, el proceso de descentralización resulta positivo en la medida en que facilita y mejora el contacto entre oferentes y demandantes de empleo. Sin embargo, conviene recordar que no ha sido un proceso fácil puesto, que a pesar de que los Estatutos de Autonomía permitían el traspaso de la gestión de la intermediación laboral, éste ha dependido en gran parte de la voluntad política y, por tanto, de los acuerdos y desacuerdos alcanzados en cada momento. En el caso de España, no había ningún problema para iniciar el proceso de descentralización de las políticas activas puesto que el marco jurídico lo permitía y además las disparidades regionales en términos de empleo son ampliamente conocidas¹⁸.

Al margen de las causas políticas que marcaron el proceso de descentralización, este proceso ha supuesto una oportunidad para superar la imagen negativa que tenía el INEM y desarrollar las políticas activas de empleo así como la creación de nuevos servicios públicos de empleo con una imagen renovada y moderna de manera que los parados puedan confiar en su capacidad de gestión.

1.4.2. Las agencias de colocación como inicio del proceso y la creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos

La reforma del mercado de trabajo iniciada a finales de 1993¹⁹ supone el inicio del actual escenario descentralizado en el mercado de trabajo español (Lázaro, 2003). A pesar de que se permite la aparición de las agencias de colocación sin fines lucrativos, su funcionamiento no se regula hasta el año 1995 en que entra en vigor el

¹⁸ Bande et al. (2008), Jimeno y Bentolila (1998), Toharia (1998) y Arango (1995), entre otros, analizan el mercado de trabajo español desde una perspectiva regional. El nivel y la evolución de las tasas de paro regionales ponen de relieve por un lado, la existencia y, por otro lado, la persistencia de diferencias en los mercados de trabajo.

¹⁹ Con la promulgación del RDL 18/1993 cuyo contenido pasa a la Ley 10/1994, ley que fue derogada, excepto las disposiciones adicionales cuarta, quinta, sexta y séptima, por el RDL 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, y cuyo artículo 16.2 refleja los aspectos relativos a la colocación.

Real Decreto 735/1995 por el que se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo. En la misma norma, se recoge que pueden ser agencias de colocación las personas físicas o jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza, que actúen sin fines lucrativos. Obviamente, la ausencia de fines lucrativos favoreció la iniciativa de las administraciones autonómicas a la hora de promover agencias de colocación. La primera comunidad autónoma que puso en funcionamiento una agencia de colocación, incluso antes de que entrara en vigor el Real Decreto que las regulaba, fue la comunidad autónoma de Cataluña que creó el Servicio Catalán de Colocación. Desde su creación hasta que entró en vigor el RD de 1995 no existía norma de cobertura para la misma, de manera que el INEM firmó con Cataluña un convenio que dio cuerpo al Servicio Catalán de Colocación nada más publicarse el RD de 1995.

Respecto a la creación del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) cabe señalar que éste fue fruto de una larga experiencia de negociaciones. De hecho, en el Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, firmado en abril de 1997, se incluía el compromiso de crear un “Servicio Andaluz de Colocación” (SAC). Sin embargo, éste no llegó a entrar en funcionamiento debido, entre otras cuestiones, a la aprobación por el Parlamento de Andalucía de la Ley 4/2002 de creación del Servicio Andaluz de Empleo. Poco después, el 1 de mayo de 2003 se hizo efectivo el traspaso a la comunidad autónoma de Andalucía de las funciones y servicios en materia de la gestión realizada por el INEM en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación, convirtiendo al SAE en el Servicio Público de Empleo de la comunidad autónoma de Andalucía formando así parte del Sistema Nacional de Empleo.

En el caso del País Vasco, al no haber obtenido en la actualidad la competencia referida anteriormente, el SPEE mantiene hoy en día su doble condición, por una parte mantiene la gestión del sistema de protección al desempleo al igual que en el resto de CCAA y, por otra, su condición de intermediador laboral²⁰. Como antecedentes al futuro Servicio Vasco de Empleo cabe destacar la creación de la Sociedad Anónima Pública para la promoción de la Formación y el Empleo, EGAILAN, S.A.²¹. Posteriormente EGAILAN, S.A. fue completada mediante la

²⁰ Está previsto el traspaso de la gestión de políticas activas para 2011.

²¹ Decreto 142/1993, de 11 de mayo, por el que se autoriza a la Administración de la comunidad autónoma del País Vasco la creación de la Sociedad Anónima Pública para la promoción de la Formación y el Empleo, EGAILAN, S.A.

creación del Servicio Vasco de Colocación, LANGAI²² que se constituyó como agencia de colocación sin fines lucrativos. En el año 2001, entró en funcionamiento el Servicio Vasco de Empleo LANBIDE que será el organismo que una vez realizado el traspaso de las políticas activas de empleo al País Vasco lleve a cabo la gestión de las mismas.

El Cuadro 1 recoge las principales leyes de creación de los SPE autonómicos. Se puede observar que, en términos generales, su creación se realizó con cierto retraso con respecto al traspaso efectivo de las políticas activas de empleo.

Cuadro 1. Fecha de creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos

Servicios Públicos de Empleo autonómicos	Ley
Servicio Andaluz de Empleo	Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de Creación del Servicio Andaluz de Empleo
Instituto Aragonés de Empleo	Ley 9/1999, de 9 de abril, de creación del Instituto Aragonés de Empleo
Servicio Público del Principado de Asturias	Ley 3/2005, de 8 de julio, del Servicio Público de Empleo
Servei d'ocupació de les Illes Balears	Ley 7/2000, de 15 de junio, de creación del Servicio de Empleo de las Illes Balears
Servicio Canario de Empleo	Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo
Servicio Cántabro de Empleo	Ley 1/2003, de 18 de marzo, de creación del Servicio Cántabro de Empleo
Servei d'ocupació de Catalunya	Ley 17/2002, de 5 de julio, de Ordenación del Sistema de Empleo y de Creación del Servicio de Empleo de Cataluña
Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha	Ley 2/2003, de 30 de enero, del Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha
Servicio Público de Empleo de Castilla y León	Ley 10/2003, de 8 de abril, de creación del Servicio Público de Empleo de Castilla y León
Servicio Extremeño Público de Empleo	Ley 7/2001, de 14 de junio, de creación del Servicio Extremeño Público de Empleo
Servicio Riojano de Empleo	Ley 2/2003, de 3 de marzo, del Servicio Riojano de Empleo
Servicio Regional de Empleo (Madrid)	Ley 5/2001, de 3 de julio, de Creación del Servicio Regional de Empleo
Servicio Regional de Empleo y Formación	Ley 9/2002, de 11 de noviembre, de creación del Servicio Regional de Empleo y Formación
Servicio Navarro de Empleo	Decreto Foral 148/1998, de 29 de abril, por el que se crea el Organismo Autónomo Servicio Navarro de Empleo
Servicio Valenciano de Empleo y Formación	Ley 3/2000, de 17 de abril, por la que se crea el Servicio Valenciano de Empleo y Formación (SERVEF)

Fuente: elaboración propia.

La Ley de Empleo de 2003 prevé en las comunidades autónomas Servicios Públicos de Empleo propios que, integrados junto con el Servicio Público de Empleo

²² El Servicio Vasco de Colocación, LANGAI fue creado mediante Orden de 26 de junio de 1996, del Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social, por la que se regula la organización y desarrolla de las acciones de intermediación en el mercado de trabajo. En la actualidad, cuenta con una amplia red de oficinas, 8 centros de orientación en Álava, 24 en Vizcaya y 16 en Guipúzcoa, además de la colaboración de varios centros de colocación, empleo y formación en todo el País Vasco.

Estatal, en el Sistema Nacional de Empleo, tienen que estar dotados de órganos de dirección y órganos consultivos con participación tripartita de manera que estén presentes las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Como regla general, los Servicios Públicos de Empleo autonómicos se encuentran adscritos a la consejería que tiene atribuidas las competencias en materia de empleo²³. Dentro del proceso de creación de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos las oficinas de empleo que constituyen la red territorial son un asunto de importancia capital. La ubicación de las oficinas de empleo y su dotación de personal se planifican en función del número de demandantes de empleo y de los servicios a prestar²⁴.

En resumen, las agencias de colocación pusieron la “primera piedra” en el proceso descentralizador aunque el ritmo de creación de los servicios de empleo fue distinto. En la mayor parte de los casos se efectuó antes el traspaso de las políticas activas de empleo y, a continuación, se creó un Servicio Público de Empleo autonómico entre cuyos objetivos se encuentra gestionar de forma integrada las políticas activas de empleo.

1.4.3. La transferencia a las comunidades autónomas de la gestión en el ámbito del trabajo, empleo y formación

La gestión del mercado de trabajo se modifica en la segunda década de los 90 dando lugar a planteamientos más descentralizados en relación con la ejecución de las políticas activas de empleo a favor a las comunidades autónomas.

²³ Por ejemplo, el Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, se creó como organismo autónomo, adscrito a la Consejería competente en materia de Empleo, en la actualidad, la Consejería de Industria y Empleo. En el ejercicio 2009 el total del presupuesto asignado al SPE fue de aproximadamente 93 millones de euros, lo que representa un 2,1% del total del presupuesto del Principado de Asturias. El capítulo que se corresponde con las transferencias corrientes (30,7% sobre el total) se distribuye de la siguiente manera: un 60,4% se destina fundamentalmente a sufragar los costes laborales de trabajadores contratados por corporaciones locales para la ejecución de obras y prestación de servicios de interés general y social, un 7,4% para la contratación de personas desempleadas en el ámbito de la colaboración con instituciones sin fines de lucro, con organismos autónomos, otros órganos de la administración del Principado de Asturias y con la Universidad, un 9,1% para programas de acompañamiento del empleo, es decir, para el desarrollo de planes integrales de empleo y un 9,1% para llevar a cabo acciones de orientación profesional para el empleo y asistencia para el autoempleo.

²⁴ En otros países como, por ejemplo, Suiza se establece un ranking de las oficinas de empleo según su efectividad según la cual se asigna la dotación de recursos. No obstante, tal y como señalan Fertig et al. (2006) la distribución de fondos a nivel de oficinas de empleo debería de ser más transparente de manera que fuese posible para cualquier ciudadano conocer exactamente el presupuesto final de cada oficina de empleo.

El proceso de descentralización se inició con los traspasos de la gestión de la formación profesional ocupacional y ha avanzado hacia el traspaso de la totalidad de las políticas activas de mercado de trabajo. Actualmente todas las comunidades autónomas tienen transferida la gestión de empleo. Solamente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla²⁵ gestiona el Servicio Público de Empleo Estatal. Con el traspaso de la competencia en materia de gestión de la intermediación laboral al País Vasco, previsto para 2011, el proceso de descentralización de las políticas activas culmina.

Este proceso supone una redefinición del SPE donde se promueve la participación de las comunidades autónomas de manera que se establece un modelo descentralizado y gestionado por éstas pero siempre en coordinación con el Servicio Público de Empleo Estatal con el objetivo de aplicar una política integral de empleo. Con esos principios como referentes, existen convenios de colaboración entre el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) y las comunidades autónomas para la coordinación de la gestión del empleo y las prestaciones por desempleo. El objetivo es conseguir una actuación coordinada entre el Servicio Público de Empleo Estatal, los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas y demás entidades locales que hayan podido constituirse como servicios integrados para el empleo²⁶. Por otra parte, a través de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo (PNAE) se busca la cooperación y coordinación entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de política de empleo, así como entre los agentes públicos y privados. Además cada comunidad autónoma conjuga el PNAE con su propio plan territorial de empleo²⁷.

La descentralización se inició en Cataluña y Galicia en el año 1997 donde se hizo efectivo el traspaso de la gestión de la formación ocupacional, Escuelas Taller y Casas de Oficio y más tarde se transfirió la competencia de la gestión en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación de gestión de empleo. En 1999 se amplió a la Comunidad Valenciana, Canarias y Navarra, en 2000 a Madrid, en 2001 a

²⁵ En los Estatutos de Autonomía de las Ciudades de Ceuta y Melilla no se incluye la competencia en materia de gestión de la intermediación laboral.

²⁶ Junto con las agencias de colocación, el Real Decreto de 5 de mayo de 1995 regula también los Servicios Integrados para el Empleo (SIPE). Estos servicios se concentrarán en los colectivos con mayores dificultades para encontrar trabajo: jóvenes, mujeres, mayores de 45 años y parados de larga duración.

²⁷ Por ejemplo, el Principado de Asturias alcanzó un compromiso autonómico en el marco del ADECE (Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo) vigente en el período 2004-2007.

Extremadura y Asturias, en 2002 a Castilla y León, Islas Baleares, La Rioja, Cantabria y Aragón y en 2003 a Castilla-La Mancha, Andalucía y Murcia. Finalmente, en el 2011 está previsto que se efectúe el traspaso de las políticas activas de empleo al País Vasco (Cuadro 2).

Cuadro 2. Año de traspaso de las políticas activas de empleo y creación de los SPE autonómicos

Comunidad Autónoma	Creación SPE autonómico	Transferida en	Efectividad
Andalucía	2003 (BOE, 11 de enero)	2003	01.05.2003
Aragón	1999 (BOE, 6 de mayo)	2002	01.07.2002
Asturias	2005 (BOE, 13 de septiembre)	2001	01.01.2001
Islas Baleares	2000 (BOE, 25 de julio)	2001	01.01.2002
Islas Canarias	2003 (BOE, 5 de junio)	1999	31.05.1999
Cantabria	2003 (BOE, 10 de abril)	2001	01.01.2002
Cataluña	2002 (BOE, 25 de julio)	1998	01.01.1998
Castilla-La Mancha	2003 (BOE, 30 de mayo)	2002	01.01.2003
Castilla y León	2003 (BOE, 30 de abril)	2001	01.01.2002
Extremadura	2001 (BOE, 25 de julio)	2001	01.07.2001
Galicia	-	1998	01.01.1998
La Rioja	2003 (BOE, 26 de marzo)	2001	01.01.2002
Madrid	2001 (BOE, 27 de julio)	2000	01.01.2000
Murcia	2002 (BORM, 28 de noviembre)	2003	01.05.2003
Navarra	1998 (BON, 29 de mayo)	1999	01.10.1999
C. Valenciana	2000 (25 de mayo)	1999	01.01.1999

Fuente: elaboración propia y Memoria SPEE 2006.

A modo de resumen, las funciones y servicios de la Administración del Estado que pasan a asumir las comunidades autónomas a raíz del traspaso de la gestión son las siguientes:

1. En materia de intermediación en el mercado de trabajo:
 - inscripción y registro de los demandantes de empleo y orientación
 - gestionar la obligación de los empresarios de comunicar los contratos laborales
 - autorización de las agencias de colocación con y sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo
 - funciones relativas a las actividades de la Red EURES
2. Funciones de gestión y control de políticas de empleo:
 - las actuaciones de gestión y control de las subvenciones y ayudas públicas de la política de empleo que otorga el Estado a través del SPEE

- la organización y articulación en el ámbito autonómico de los convenios con las entidades asociadas de los servicios integrados para el empleo
- la gestión y control de los programas nacionales de escuelas-taller, casas de oficios y talleres de empleo
- funciones atribuidas al SPEE, exceptuadas las referentes a las prestaciones por desempleo, relativas a los Fondos de Promoción de Empleo

En definitiva, las comunidades autónomas ejercen en su ámbito territorial las funciones atribuidas al INEM exceptuadas las referentes a las prestaciones por desempleo, función objetivo del SPEE. Las funciones compartidas entre el Estado y las comunidades autónomas van dirigidas a garantizar la coordinación entre la gestión, pago y el control de las prestaciones, así como al seguimiento de los demandantes de empleo, colectivo objetivo de las políticas de empleo transferidas.

1.5. El Sistema Nacional de Empleo

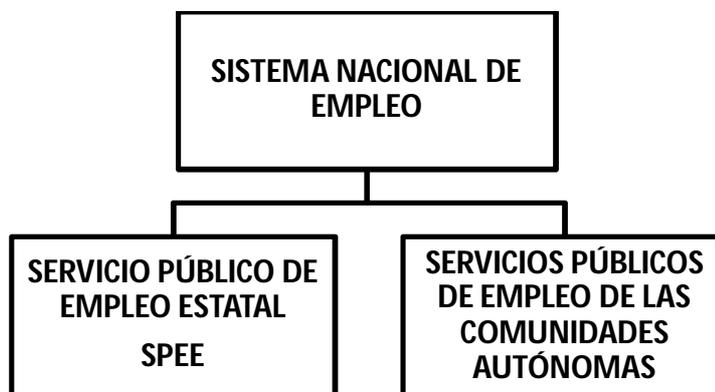
En este apartado se analizan las principales características del Sistema Nacional de Empleo, su estructura, organización así como un resumen de las principales competencias. El Sistema Nacional de Empleo es la bisagra entre la Administración Central y administraciones autonómicas en cuanto a cooperación y coordinación de las políticas activas y la protección por desempleo. Asimismo, se hace referencia a las posibilidades que ha supuesto la introducción de las nuevas tecnologías de la información así como a la existencia de un sistema de información integrado que garantiza la elaboración de estadísticas en materia de empleo y desempleo.

1.5.1. Rasgos institucionales del Sistema Nacional de Empleo

La Ley de Empleo de 2003 propuso una reformulación del actual Sistema Nacional de Empleo (SNE), integrado por el Instituto Nacional de Empleo (INEM), el cual pasó a denominarse Servicio Público de Empleo Estatal y está completado por los Servicios Públicos de las comunidades autónoma. El principal objetivo de esta

ley ha sido ordenar al modelo actual de descentralización de las políticas activas de empleo que se había venido formando desde la década de los noventa.

Figura 2. El Sistema Nacional de Empleo



No obstante, el Servicio Público de Empleo Estatal constituye un poderoso foco ya que mantiene la gestión del sistema de protección al desempleo. En lo que respecta a las políticas pasivas, concretamente todo lo relacionado con las prestaciones por desempleo, son competencia exclusiva del Estado. Sobre este aspecto existen varias sentencias que hacen referencia a la exclusividad del Estado en el ámbito de las políticas pasivas basándose en el principio de unicidad del régimen económico de la Seguridad Social²⁸. En un sentido más amplio, el SPEE tiene competencia para elaborar las propuestas normativas de ámbito estatal en materia de empleo, formación para el empleo y protección por desempleo. Asimismo, es el encargado de realizar los estudios y análisis sobre la situación del mercado de trabajo con el objetivo de mejorar el conocimiento y funcionamiento del mismo.

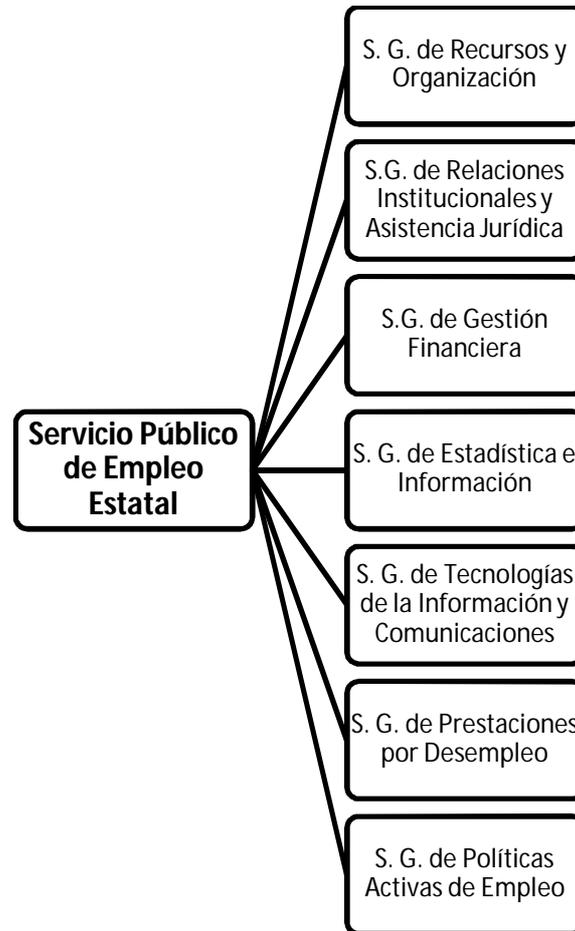
La Ley de Empleo de 2003 sustituyó a la Ley Básica de empleo de 1980 la cual se aprobó en un contexto totalmente diferente en el que la implantación de las políticas activas era muy moderada y donde no se contemplaba el traspaso de las mismas a las comunidades autónomas. El SPE se erige como piedra angular para el éxito de las políticas activas de mercado de trabajo. Las reformas del mismo pretendían remover las estructuras del SPE pasando de un mero gestor de las políticas pasivas a un actor de las políticas activas.

El Servicio Público de Empleo Estatal se encuentra adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración a través de la Secretaría General de Empleo. Los órganos de la estructura central son el Consejo General, la Comisión Ejecutiva Central y la

²⁸ Para más detalle véanse las sentencias 124/1989 y 195/1996 del Tribunal Constitucional.

Dirección General. No obstante, a pesar de que la gestión de las políticas activas es una competencia cedida a las comunidades autónomas, la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal se reserva una función de control a través de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo. La Figura 3 recoge el organigrama de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal²⁹.

Figura 3. Organigrama de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal



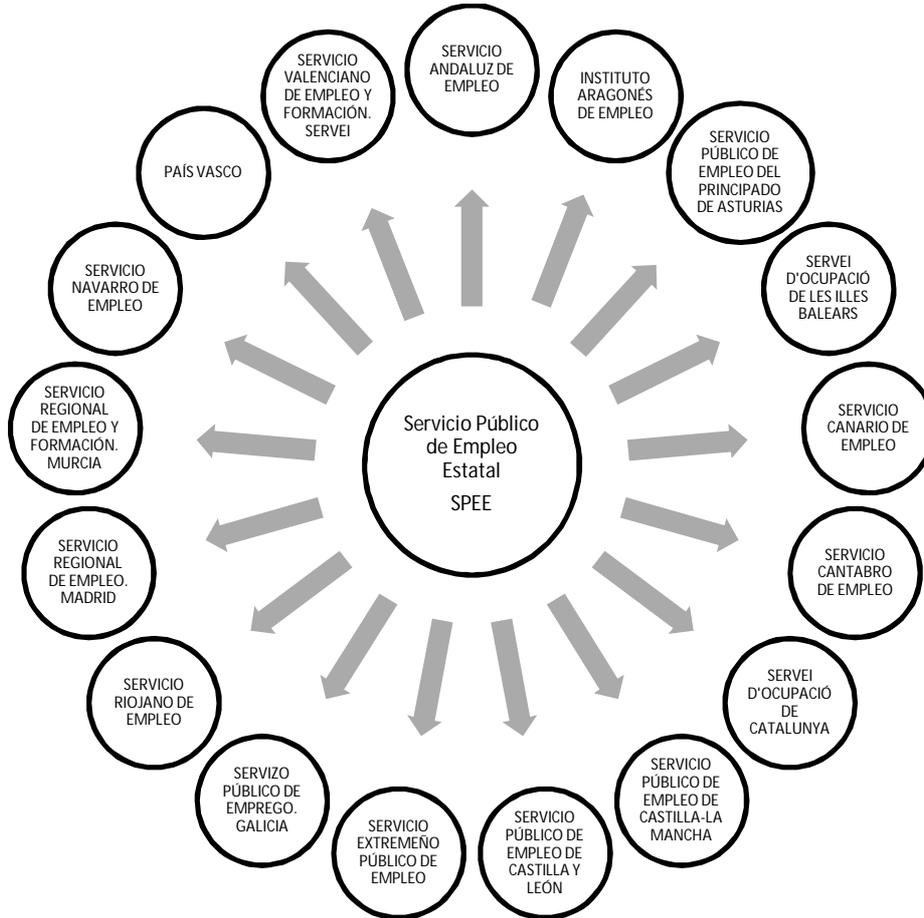
En lo que respecta a los programas de políticas activas en materia de intermediación laboral, la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo se encarga de elaborar las propuestas normativas relacionadas con la intermediación laboral, su evaluación, la propuesta de objetivos y estrategias en colaboración con las comunidades autónomas y los interlocutores sociales así como efectuar la gestión y seguimiento de los programas de intermediación laboral. Además, programa las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo en materia de empleo. De esta manera el SPEE se reserva la función de supervisión de las políticas activas de

²⁹ Véase el Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal.

empleo que, en materia de intermediación, llevan a cabo las comunidades autónomas lo que evita la fragmentación de las mismas aún cuando se trate de una política cuya gestión ha sido transferida.

En la Figura 4 se muestra como las comunidades autónomas conforman la estructura periférica alrededor del SPEE que se erige como la estructura central.

Figura 4. Servicios Públicos de Empleo autonómicos



No podemos terminar esta revisión sin hacer una mención a las posibilidades que se han abierto con la introducción de las nuevas tecnologías de la información. El uso de internet está cambiando la relación de los SPE con sus clientes, ya sean demandantes de empleo o empresas. En la actualidad, la web del Portal del SPEE se constituye como un mecanismo de intermediación entre empresario y demandantes de empleo ofreciendo multitud de servicios.

Por una parte, los empresarios, pueden buscar profesionales y publicar ofertas de empleo, además de realizar un seguimiento del proceso de selección. Las empresas pueden utilizar el portal del Sistema Nacional de Empleo bien para difundir sus ofertas de empleo en los portales Públicos de Empleo Estatal y autonómicos

(aparecen como Otras Ofertas de Empleo de los SPE), o bien para solicitar la gestión de la oficina de empleo para la búsqueda de los candidatos más idóneos a los perfiles solicitados (aparecen como Ofertas de Empleo en redtrabaja). En el caso de las primeras, los interesados contactarán directamente con la empresa mientras que, en el caso de las segundas, contactarán a través del SPE. Además, a través de la aplicación *contrat@*, los empresarios pueden comunicar el contenido de la contratación laboral a los SPE sin tener que desplazarse a la oficina de empleo.

Otro servicio disponible para los empresarios, es *certific@2*. A través de esta aplicación, los empresarios pueden realizar comunicaciones de datos sobre sus trabajadores de manera que no tienen que enviar los documentos a las oficinas de empleo. Algunos de los datos que es posible comunicar son: la transmisión de altas de trabajadores afectados por Expedientes de Regulación de empleo o la transmisión de certificados de empresa de cese de relación laboral.

Por otra parte, los demandantes de empleo pueden tomar como punto de partida las recomendaciones del SPEE sobre cómo buscar trabajo. Los principales canales de búsqueda de empleo recomendados son los amigos, familiares y conocidos, las Empresas de Trabajo Temporal y las oficinas de empleo, entre otros. Se observa, por lo tanto, una estrecha colaboración entre el SPE y las ETT puesto que a partir de la página de *redtrabaj@* se puede acceder a las empresas de trabajo temporal existentes en cada comunidad autónoma. También es posible realizar trámites de demanda de empleo, entre ellos destacan: la inscripción como demandante de empleo, renovación de la demanda, actualización de la situación y obtención de un duplicado de la tarjeta de demanda. Se accede a través de un usuario y contraseña proporcionado por la oficina de empleo, DNI electrónico o certificado digital. No obstante, para otros servicios, la presencia física en la oficina resulta imprescindible.

En definitiva, la transformación del SPE en España puede resumirse en dos grandes cambios: la ruptura del monopolio del INEM en el ámbito de la colocación y el proceso de descentralización desde el INEM hacia las comunidades autónomas. Este proceso no se refiere solamente a la mera descentralización geográfica de las políticas activas de empleo sino que, vinculadas a éstas, se crean nuevas organizaciones encargadas de adecuar sus políticas a las diferentes realidades territoriales. El proceso de descentralización ha llevado aparejado la modernización

del SPE y la puesta en marcha de servicios de calidad y mejoras en las oficinas de empleo.

1.5.2. El Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo

En el actual escenario descentralizado es condición necesaria la cooperación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo autonómicos. En lo que hace referencia a la coordinación entre las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo el SISPE tiene un papel de gran importancia puesto que se constituye como un sistema de información integrado que hace posible que se comparta, integre y coordine la información propia de cada uno de los Servicios Públicos de Empleo. Además, debe de estar garantizado que un demandante de empleo pueda buscar empleo en cualquier lugar puesto que el objetivo de fondo es integrar el mercado de trabajo español a través de un mejor conocimiento de las vacantes disponibles.

La Ley de Empleo de 2003 establece como uno de los instrumentos del Sistema Nacional de Empleo el SISPE, el cual entró en vigor el 3 de mayo de 2005. El SISPE ha permitido la modernización de la gestión y principalmente se ha mejorado la forma de medir el paro registrado³⁰. Se trata de un modelo de utilización de los datos que garantiza una gestión básica, uniforme y coordinada en todas las comunidades autónomas. Su implantación supuso la desaparición del anterior sistema de gestión conocido como SILE (Sistema de Información Laboral de Empleo).

En primer término, hay una base de datos estatal, compartida por todos los SPE en la que se almacenan los datos comunes que tienen que actualizar las comunidades autónomas y el INEM. En segundo término existen sistemas de información a nivel de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos y, además, bases de datos autonómicas que contienen los datos relativos a la comunidad. Es decir, el SISPE permite que una vez que se vuelcan los datos en la base estatal cada comunidad autónoma pueda ir a mayores y desagregar la información tanto como lo requieran sus necesidades. A la vez, cada SPE tiene la autonomía suficiente para

³⁰ Véase Toharia y Malo (2005) sobre la influencia de la implantación del SISPE en el paro registrado (http://www.sepe.es/contenidos/inicial/sispe/pdf/Docum1-Efecto_SISPE_01-jun-05.pdf).

impulsar el desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas que faciliten la gestión dentro de las oficinas de empleo.

En la actualidad podemos distinguir dos modalidades de sistemas de información a nivel de los SPE (Figura 5):

- Sistema de Información en Cesión de Uso (CEUS).

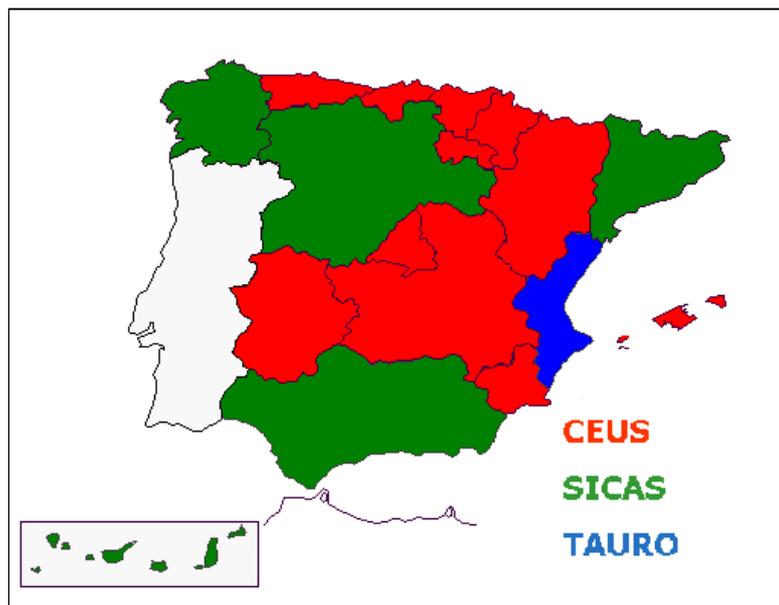
Bajo este modelo las comunidades autónomas utilizan el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo Estatal a la hora de dar soporte a la gestión transferida. Por este sistema han optado las Comunidades de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, La Rioja, Madrid, Murcia y Navarra. En el País Vasco por defecto también se utiliza este sistema al no tener transferida las competencias de la gestión de las políticas activas de empleo.

- Sistema de Información propio de cada comunidad autónoma.

En este modelo las comunidades autónomas han optado por desarrollar su propio Sistema de Información pero la información está integrada con la base de datos estatal del INEM. Dentro de esta modalidad existen dos Sistemas de Información:

- SICAS desarrollado por cinco comunidades: Andalucía, Canarias, Castilla y León, Cataluña y Galicia.
- TAURÓ desarrollado por la Comunidad Valenciana.

Figura 5. Sistema de Información SISPE



Fuente: Sistema Nacional de Empleo.

La existencia de distintas bases afecta a la recogida de información a nivel nacional, de manera que la integración de todas ellas en un único sistema de gestión, constituye un elemento primordial para el logro de un mercado de trabajo nacional.

Aunque la actividad de intermediación esté descentralizada, es importante garantizar a los desempleados la posibilidad de moverse a otras regiones (o localidades) y acceder a las vacantes de los Servicios Públicos de Empleo de otras comunidades (o de otras oficinas de empleo), es decir, que un trabajador inscrito en el Servicio Público de Empleo de Asturias pueda acceder sin ningún tipo de dificultad a una vacante que se ofrezca en el Servicio Navarro de Empleo o un parado de la oficina de Luarca pueda acceder a una oferta en difusión de la oficina de Oviedo. Para ello es importante que exista una importante coordinación funcional que impida la existencia de fronteras regionales. Un elemento clave para conseguir esto ha sido la modernización de los SPE y de todas las oficinas de empleo que han hecho un esfuerzo importante por introducir Internet en la gestión de las vacantes. En la actualidad es posible consultar todas las ofertas de trabajo en la web del Sistema Nacional de Empleo seleccionando la categoría (por ejemplo, construcción), subcategoría (fontanería) así como el país, comunidad autónoma, provincia y municipio. También es posible crear una alerta para que el sistema avise al usuario en caso de que aparezca una oferta con un puesto de trabajo disponible de acuerdo con la selección realizada. Es necesario poner cuidado en estos aspectos puesto que, en caso contrario, la descentralización puede dificultar la integración y consecución de un mercado de trabajo europeo. En el caso español, hablamos de coordinar los mercados locales de 17 comunidades autónomas, pero además, dentro de Europa hay 25 Estados Miembros que se están enfrentando a la misma situación tanto internamente como con el resto de regiones de cada Estado.

En definitiva, la información procedente de los archivos de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos se constituye como una de las principales fuentes a la hora de estudiar el mercado de trabajo puesto que nos proporciona información administrativa a nivel local, provincial, autonómico y nacional.

1.6. Conclusiones y recomendaciones

El desempleo es un tema central de la macroeconomía por lo que el análisis del mismo así como de las instituciones existentes es de máxima importancia. La evidencia empírica respalda el hecho de que el número de demandantes de empleo superan claramente el número de puestos de trabajo ofertados en las oficinas de empleo. Este hecho hace prácticamente imposible que los servicios públicos de empleo tengan una elevada cuota de mercado. Es más, Dorenbos y Vossen (2002), entre otros, matizaron que utilizar el número de colocaciones o la cuota de mercado del SPE no es adecuado al señalar que una elevada cuota de mercado del SPE no tiene sentido desde un punto de vista económico. Estos indicadores muestran un output del SPE pero no el efecto real del SPE sobre el funcionamiento del mercado de trabajo. Esta idea está relacionada con lo expuesto por Pissarides (1979). En efecto, más importante que la cuota del SPE en el mercado de trabajo es si las actividades del SPE contribuyen a incrementar el número total de emparejamientos y si trabajan en aras de una mayor igualdad en el mercado de trabajo. Pero es más, ni siquiera es deseable que el SPE tenga una alta penetración en la colocación puesto que reflejaría la incapacidad del mercado para alcanzar el equilibrio por sí mismo. El servicio público de empleo debe ayudar en el proceso de emparejamiento entre los trabajadores que querrían acceder a un empleo y los puestos de trabajo existentes.

Son varias las teorías económicas sobre el desempleo. Sin embargo, en esta Tesis Doctoral, se ha adoptado la aproximación de la teoría conocida como modelos de búsqueda. Las características de los trabajadores no son las mismas de manera que existe heterogeneidad tanto en la oferta de trabajo como en los puestos de trabajo. Además, en la medida en que existen mercados de trabajo locales muy diferenciados entre sí, se constata la existencia de heterogeneidad espacial en la que las distintas características de los trabajadores de cada lugar exige una intervención diferenciada por parte del SPE.

Los SPE participan como agentes de intermediación laboral en el mercado de trabajo. Este hecho junto con los problemas de selección adversa hace que el proceso de búsqueda de empleo no tenga lugar necesariamente en los mercados. El emparejamiento se produce de forma descentralizada y personalizada y depende en gran medida de las habilidades de los trabajadores para buscar empleo. Los servicios públicos de empleo deben fomentar las habilidades y la formación de los

trabajadores para buscar empleo, no solamente cubriendo las vacantes registradas en los SPE sino todas las vacantes disponibles en una economía.

En la actualidad, los servicios públicos de empleo actúan en un entorno de crisis, complejo y, en ocasiones, con importantes desequilibrios que se reflejan en un mercado de trabajo con dos problemas fundamentales: insuficiente volumen de empleo y alto nivel de temporalidad. La reforma de las políticas activas de empleo y la modernización de los servicios públicos de empleo ha sido uno de los principales objetivos en los últimos años, recogidos en la Ley 56/2003, y reafirmados en la Ley 43/2006 así como en la actual Ley 35/2010. El entorno institucional debe ofrecer una atención preventiva y personalizada a través de los servicios públicos de empleo, con especial atención a los colectivos desfavorecidos

Con el objetivo de potenciar la capacidad de actuación del Sistema Nacional de Empleo, en la Ley 53/2006 se estableció la necesidad de establecer un Plan Global de Modernización del Servicio Público de Empleo Estatal que se tradujese en la mejora de los recursos materiales y tecnológicos de la red de oficinas del SPE. El Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral que se tradujo en la contratación de 1.500 orientadores laborales con el objetivo de reforzar la red de oficinas de empleo supuso un notable impulso aunque no parece ser suficiente. Es por ello que, para reforzar la atención a las personas en situación de desempleo, en el Consejo de Ministros de 3 de diciembre de 2010 se aprobó un Real Decreto por el que se contratan otros 1.500 promotores de empleo y se prorroga hasta diciembre de 2012 la contratación de los 1.500 orientadores que desde 2008 trabajan en los Servicios Públicos de Empleo.

El cambio que ha sufrido el Servicio Público de Empleo en España como consecuencia de la descentralización de la gestión de las políticas activas de empleo ha sido muy profundo. Las diferentes realidades territoriales han obligado a que los Servicios Públicos de Empleo autonómicos ofrezcan servicios de empleo de calidad, con el fin de ayudar a los demandantes de empleo en su proceso de búsqueda, tanto a través del SPE como al margen del mismo.

El SPEE, los diferentes Servicios Públicos de Empleo autonómicos así como las agencias de colocación autorizadas para llevar a cabo la función de la intermediación laboral tienen por delante una importante tarea en un momento en el que más de cuatro millones de parados están registrados en las oficinas de empleo.

Todo ello hace necesario acometer una profunda revisión de la intermediación laboral de manera que se garantice una asistencia personalizada a los parados en su proceso de búsqueda de empleo y se establezca un itinerario individualizado de orientación, seguimiento y formación.

Capítulo II
Intermediación laboral:
datos y fuentes

2. Intermediación laboral: datos y fuentes

Los datos sobre desempleo en España se pueden obtener de dos fuentes de información básicas. Por un lado, la Encuesta de Población Activa y, por otra, los registros administrativos del SPEE. La publicación de ambas cifras da lugar habitualmente a comparaciones que no resultan adecuadas y a malos entendidos sobre la fiabilidad de las mismas. Las cifras que resultan de estas dos fuentes son diferentes tanto en su concepción como en la metodología utilizada para su cálculo.

El objetivo con el que se plantea este capítulo es proporcionar una visión de las fuentes de información que, de diferente forma, suministran datos sobre la relación de los parados con las oficinas de empleo y de la labor de intermediador laboral del servicio público de empleo. En primer lugar se analizan las preguntas incorporadas en la Encuesta de Población Activa que hacen referencia al servicio público de empleo y, en segundo lugar, los registros administrativos que proporcionan información sobre colocaciones, demandantes de empleo y puestos de trabajo ofertados en las oficinas de empleo.

Obviamente, el análisis realizado en este capítulo sugiere cual es el papel del servicio público de empleo en el mercado laboral español así como cuestiones de interés que aún no han sido abordadas.

2.1. La Encuesta de Población Activa

La Encuesta de Población Activa (EPA) es la principal fuente de información del mercado de trabajo en España. Proporciona datos tanto de la fuerza laboral (ocupados y parados) como de la población ajena al mercado laboral (inactivos). Los conceptos utilizados en la EPA son comparables a nivel internacional puesto que sigue las recomendaciones y criterios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³¹. El INE elabora la EPA desde 1964 aunque a lo largo de su existencia ha

³¹ Pérez-Infante (2006) analiza con detalle las principales estadísticas del mercado de trabajo en España, principalmente la EPA, así como los efectos de los cambios metodológicos de la EPA en sus resultados. Garrido y Toharia (2004) analizan si la nueva definición de parado establecida por la OIT en el año 2000 recoge correctamente las diferentes realidades laborales existentes en el mercado de trabajo español. La principal conclusión es que el mercado laboral es mucho más complejo y que con la nueva definición muchos parados pasan a ser considerados inactivos puesto que no cumplen los criterios de la OIT para ser considerados parados.

sufrido varios e importantes cambios metodológicos siendo el más reciente el de 2005.

Conviene recordar que la población parada son las personas con edades comprendidas entre 16 y 64 años que cumplen simultáneamente los tres requisitos siguientes:

- *No tener empleo* por cuenta propia o ajena en la semana de referencia, lo que implica no haber trabajado ni una hora en dicha semana.
- *Buscar empleo activamente* en las cuatro semanas anteriores (a la entrevista), lo que significa que en ese período hayan tomado medidas para conseguir un trabajo como asalariado o que hayan realizado gestiones para establecerse por su cuenta.
- *Estar disponible para trabajar*, es decir, en condiciones para comenzar a trabajar en el plazo de las dos semanas siguientes.

A continuación, aprovechando la información que proporciona la encuesta, el Cuadro 3 recoge la relación de los parados con las oficinas de empleo desde el primer trimestre de 2005 hasta el último trimestre de 2009. Las preguntas que hacen referencia a la inscripción en la oficina de empleo son las siguientes:

- El domingo de la semana de referencia, ¿estaba inscrito en una oficina de empleo pública?
- ¿Percibía algún tipo de prestación o subsidio por desempleo? (si la anterior respuesta es afirmativa)

El INE agrupa las respuestas en los siguientes campos:

1. Estaba inscrito como demandante y recibía algún tipo de prestación
2. Estaba inscrito como demandante sin recibir subsidio o prestación por desempleo
3. No estaba inscrito como demandante pero percibía algún tipo de prestación o subsidio
4. No estaba inscrito como demandante ni percibía ningún tipo de prestación o subsidio
5. No contesta/No sabe.

En base a estas preguntas es posible estimar cuántos parados utilizan el Servicio Público de Empleo. El porcentaje de parados que, no siendo obligatoria la

inscripción puesto que no perciben prestación por desempleo, y que, aún así acuden a las oficinas de empleo para participar en acciones de orientación y/o formación profesional es elevado, superior al 40%. Por otro lado, el porcentaje de parados que cobran algún tipo de prestación ha ido aumentando a lo largo del tiempo, hasta situarse en el último trimestre de 2009 en aproximadamente el 40%. Por último, el peso de los parados EPA que no acuden a la oficina de empleo ha ido disminuyendo progresivamente, hasta situarse en la actualidad en el 17%, teniendo un mayor peso en el año 2006 justo antes de iniciarse la crisis económica. En general se observa que la crisis económica ha dado lugar a un mayor uso de las oficinas de empleo, especialmente por parte de los perceptores de prestaciones. Esta situación ha cambiado la estabilidad de las cifras que se registraban en los años 2005 y 2006, lo que parece apoyar la idea de que el uso de los SPE es contra cíclico³².

Cuadro 3. Relación de la población parada con las oficinas de empleo

Ciclo	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Total
1T2005	22,6	49,1	0,5	25,9	1,9	100
2T2005	24,5	46,8	0,4	26,9	1,4	100
3T2005	23,2	45,7	0,3	29,0	1,7	100
4T2005	23,7	47,2	0,6	26,8	1,8	100
1T2006	23,9	46,7	0,3	27,4	1,7	100
2T2006	22,5	44,2	0,3	30,7	2,2	100
3T2006	25,0	44,7	0,3	28,5	1,6	100
4T2006	24,6	43,2	0,5	30,2	1,5	100
1T2007	25,5	45,6	0,5	26,7	1,6	100
2T2007	24,8	43,7	0,5	29,3	1,8	100
3T2007	24,8	40,2	0,4	32,7	1,9	100
4T2007	25,4	43,0	0,1	30,0	1,4	100
1T2008	27,5	42,2	0,3	29,9	1,1	100
2T2008	27,7	42,0	0,5	28,8	1,0	100
3T2008	28,9	41,4	0,3	28,2	1,2	100
4T2008	33,0	41,6	0,3	24,1	0,9	100
1T2009	37,4	40,0	0,2	21,4	0,9	100
2T2009	38,8	41,2	0,2	18,9	0,9	100
3T2009	37,6	41,7	0,2	19,6	0,9	100
4T2009	39,9	41,7	0,5	17,1	0,7	100
Promedio 2005-2009	28,1	43,6	0,4	26,6	1,4	100

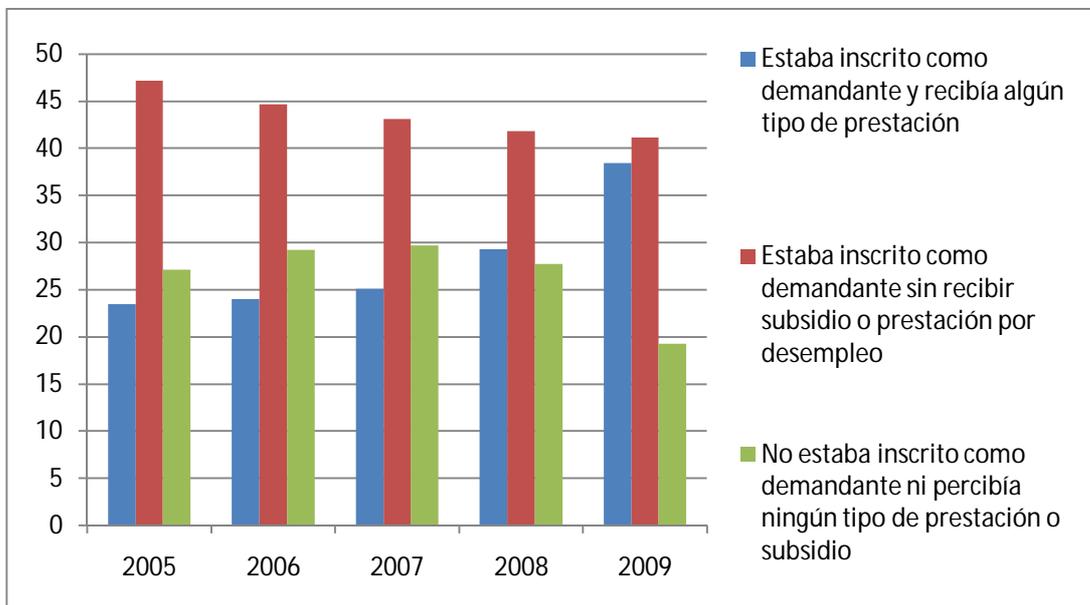
- (1) Estaba inscrito como demandante y recibía algún tipo de prestación.
- (2) Estaba inscrito como demandante sin recibir subsidio o prestación por desempleo.
- (3) No estaba inscrito como demandante pero percibía algún tipo de prestación o subsidio.
- (4) No estaba inscrito como demandante ni percibía ningún tipo de prestación o subsidio.
- (5) No contesta/No sabe.

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EPA.

³² El porcentaje de parados no inscritos como demandantes disminuye conforme empeora el ciclo económico.

Si seleccionamos las tres categorías más importantes (1, 2 y 4) y calculamos el valor medio anual se observan de forma más clara los principales rasgos (Gráfico 1). El peso de los demandantes inscritos que cobran una prestación aumenta a lo largo del tiempo mientras que el peso de los no inscritos disminuye. A lo largo del periodo considerado, los parados acuden en mayor medida a las oficinas de empleo. Por otra parte, es importante el peso de los parados inscritos como demandantes que no perciben subsidio o prestación. A pesar de que disminuye ligeramente a lo largo del tiempo, no baja del 40% en ningún año. En concreto, esta ligera disminución y el aumento del peso de los parados con prestaciones puede deberse al efecto de las medidas del gobierno por las que se prorrogaron las prestaciones a los parados.

Gráfico 1. Relación de la población parada con las oficinas de empleo (media anual, %)



Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EPA.

También se pregunta a las personas que buscan empleo a través de las oficinas de empleo públicas el motivo por el que contactan con las mismas. Las posibles respuestas son las siguientes:

1. Para inscribirse con el fin de encontrar trabajo
2. Para renovar o actualizar la inscripción
3. Para informarse de posibles ofertas de empleo
4. Porque recibió una propuesta de trabajo de la oficina
5. Por otros motivos
6. No sabe (NS)

El Cuadro 4 recoge los principales resultados en relación a esta pregunta; la respuesta “con el fin de encontrar un empleo” es la más habitual (un 35,7%) seguida de “para renovar la inscripción” o “informarse de posibles ofertas” (28,2% y 26,4% respectivamente). Llama la atención el escaso número de parados que contestaron que se habían puesto en contacto con la oficina de empleo porque habían recibido una propuesta de trabajo por parte de la oficina de empleo (3,6%) si bien es coherente con el porcentaje de demandantes de empleo que encuentran un empleo a través de un puesto de trabajo registrado en una oficina de empleo (se verá en la sección 2.3.1). En definitiva, se observa una gran estabilidad en los motivos de contacto a lo largo de los cuatro años considerados, a pesar del cambio en la magnitud de las personas que acuden a los SPE.

Cuadro 4. Motivo del contacto con la oficina de empleo de los parados (%)

Ciclo	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	Total
1T2005	32,8	26,5	28,3	4,7	4,9	2,7	100
2T2005	33,4	30,3	25,2	4,7	4,6	1,8	100
3T2005	35,9	27,6	25,1	4,3	4,4	2,7	100
4T2005	35,0	27,4	26,0	4,4	4,7	2,5	100
1T2006	32,1	29,2	27,6	4,4	5,1	1,7	100
2T2006	30,4	30,6	27,9	5,1	3,7	2,3	100
3T2006	33,3	25,8	27,9	5,3	5,1	2,6	100
4T2006	34,1	27,5	26,6	4,3	4,7	2,8	100
1T2007	36,8	26,8	25,3	4,1	4,5	2,5	100
2T2007	36,3	29,3	24,5	3,6	3,6	2,6	100
3T2007	41,2	27,3	23,8	3,2	3,3	1,3	100
4T2007	40,3	26,0	24,4	3,7	3,6	1,9	100
1T2008	38,5	29,3	23,9	3,0	3,4	2,0	100
2T2008	38,0	28,0	26,2	3,5	3,0	1,3	100
3T2008	40,7	26,6	25,2	2,8	3,5	1,2	100
4T2008	38,9	26,6	26,8	2,7	3,8	1,2	100
1T2009	38,5	27,8	26,8	1,6	3,9	1,4	100
2T2009	32,9	30,1	29,7	2,2	3,6	1,5	100
3T2009	33,0	30,2	29,3	2,0	4,1	1,4	100
4T2009	32,2	31,7	27,6	2,3	4,8	1,5	100
Promedio 2005-2009	35,7	28,2	26,4	3,6	4,1	1,9	100

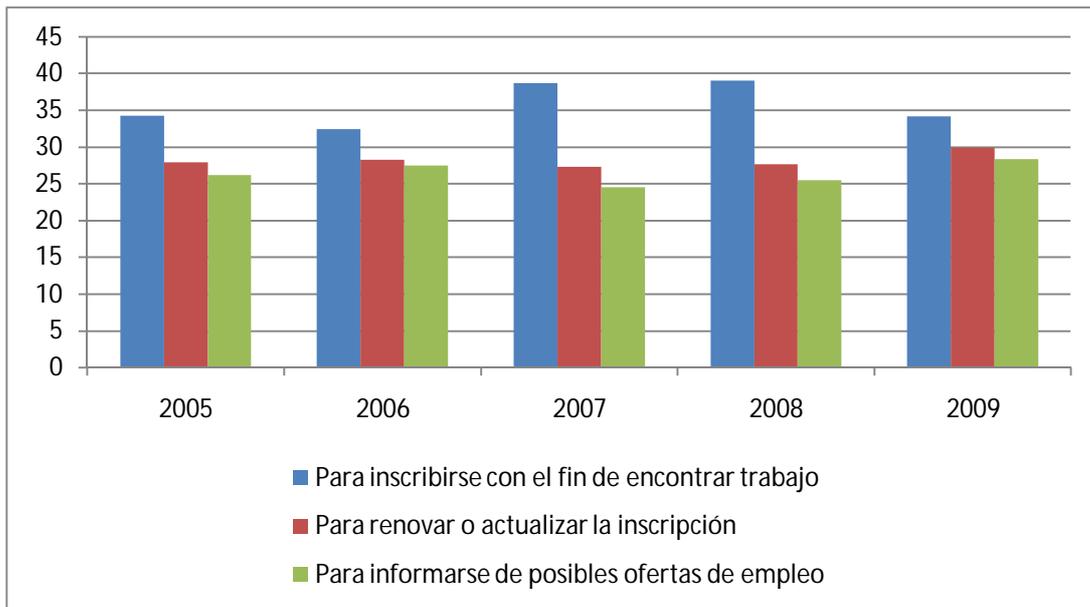
- (1) Para inscribirse con el fin de encontrar trabajo
- (2) Para renovar o actualizar la inscripción
- (3) Para informarse de posibles ofertas de empleo
- (4) Porque recibió una propuesta de trabajo de la oficina
- (5) Por otros motivos
- (6) No sabe (NS)

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EPA.

En el Gráfico 2 se recogen las medias anuales en relación a los tres principales motivos de contacto con las oficinas de empleo, es decir, “inscripción”,

“renovación de la inscripción” y “búsqueda de información sobre ofertas de empleo”. En términos generales, el porcentaje de las dos últimas categorías es muy estable en el tiempo y, por el contrario, en el caso de que el motivo de contacto sea la inscripción con el fin de encontrar trabajo, se observa que, en los años 2007 y 2008, se produjo un ligero incremento mientras que en el 2009 disminuye. Puede que esta disminución se deba a que los parados perciben cierto efecto de congestión en las oficinas de empleo.

Gráfico 2. Motivo del contacto con las oficinas de empleo (media anual, %)



Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EPA.

2.1.1. Tasa de cobertura del paro registrado

Además de la EPA, el paro registrado en las oficinas de empleo también proporciona información sobre el mercado de trabajo. La Orden Ministerial de 11 de marzo de 1985 establece los criterios estadísticos de medición del paro registrado (BOE del 14/03/1985).

El paro registrado puede definirse como el conjunto de personas sin empleo que están inscritas en las oficinas de empleo el último día del mes. Su cuantía es igual a la diferencia entre los demandantes de empleo y los demandantes de empleo no parados en dicho mes. De todo ello se deduce, que el paro registrado no tiene por qué coincidir con el paro EPA. La principal diferencia deriva en que no todos los parados EPA utilizan las oficinas de empleo puesto que no es obligatorio inscribirse a no ser que recibas una prestación o el parado quiera beneficiarse de algunas de las

medidas activas existentes. Puesto que en el capítulo 4 se explica con mayor detalle la estadística de paro registrado así como su distribución territorial, a continuación, se hace referencia a la tasa de cobertura del paro registrado sobre el paro EPA. La tasa de cobertura del paro registrado es el porcentaje del paro registrado sobre el paro EPA.

Hasta la puesta en marcha del SISPE, que introduce importantes cambios que afectan a la medición del paro registrado, la cifra de paro EPA supera siempre a la de paro registrado en las oficinas públicas de empleo. Con la actualización de la clasificación de los demandantes y el cruce de los registros de demandantes de empleo con los ficheros de afiliación a la Seguridad Social, así como la consideración como parados registrados de los demandantes de empleo extranjeros a raíz de la puesta en marcha del SISPE, se eleva la cifra de parados y por lo tanto la tasa de cobertura del paro registrado sobre el paro EPA, situándose en torno al 100% en 2008 y 2009 y ligeramente por encima del 100% en el periodo 2005-2007 (Cuadro 5).

Pérez-Infante (2006) señala que las diferencias en las tasas de cobertura del paro registrado son muy notables a nivel territorial y señala como explicación, la distinta motivación de los parados para inscribirse en las oficinas de empleo como demandantes de empleo ya que, exceptuando el caso de los perceptores de prestaciones, la inscripción en una oficina de empleo depende en gran medida de la confianza que los parados tengan en la gestión de los Servicios Públicos de Empleo. Adelantando algunos de los resultados obtenidos en el capítulo 4 parece claro que la accesibilidad de los parados a las oficinas de empleo influye en la motivación de los parados a la hora de inscribirse en las oficinas de empleo.

Cuadro 5. Evolución del paro EPA, paro registrado según el SISPE y tasa de cobertura del paro registrado para el periodo 2005-2009 (medias anuales)

Años	Miles		Tasa de cobertura del paro registrado en % ⁽¹⁾
	Paro EPA	Paro registrado	
2005	1.912,5	2.069,9	108,2
2006	1.837,1	2.039,4	111,0
2007	1.833,9	2.039,0	111,2
2008	2.590,6	2.539,9	98,0
2009	4.149,5	3.644,0	87,8
2010	4.632,4	4.060,7	87,7

(1) Porcentaje del paro registrado sobre el paro EPA.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPA y SPEE.

En definitiva, con el SISPE, se eleva la cifra de paro registrado y se corrige la situación pasada en la que el paro EPA superaba al paro registrado. No obstante, ambas fuentes tienen sus ventajas e inconvenientes. En el capítulo 4 se utiliza la estadística de paro registrado a nivel municipal puesto que de la EPA, al ser una encuesta, es imposible extraer información a un nivel lo suficientemente desagregado territorialmente. Sin embargo, como se ha dicho anteriormente la EPA es la principal fuente de información sobre el mercado laboral. Por ello, en el capítulo 5 se utiliza la misma para analizar la influencia de los servicios públicos de empleo en las transiciones laborales. En este sentido, se ha buscado conocer y utilizar diferentes fuentes de información sobre una misma realidad para contrastar los resultados obtenidos siendo conscientes de las ventajas y limitaciones que tiene cada una de ellas.

2.2. Registros de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos

Las estadísticas administrativas ofrecen grandes posibilidades de análisis a nivel territorial. Sin embargo, a pesar de que cada vez son más abundantes los trabajos que utilizan datos a nivel micro, es necesario destacar la escasa atención académica que se ha prestado a los registros, especialmente a partir de la puesta en marcha del SISPE. Aunque, como se verá, este tipo de datos presentan limitaciones, tienen una gran ventaja: su nivel de desagregación, que permite realizar análisis a nivel local, lo cual resulta imposible de llevar a cabo con otro tipo de datos.

A continuación, se calcula, en la sección 2.2.1, la cuota de mercado del servicio público de empleo para el periodo 1994-2005. Este apartado se ha centrado en la información específica que aporta la estadística de colocaciones una vez que se ha implantado el SISPE, que permite el cálculo y análisis de la cuota de mercado del servicio público de empleo (2.2.2).

La cautela en la interpretación de los resultados será permanente en todo el capítulo puesto que los indicadores mostrados no recogen muchas de las características específicas de los mercados de trabajo locales en los que operan los servicios públicos de empleo. Como De Koning señala en su ponencia en la Conferencia de Praga en el año 2000 sobre políticas del mercado de trabajo y Servicios Públicos de Empleo, el uso exclusivo de tasas de colocación para medir el rendimiento es “totalmente inadecuado y puede incluso llegar a ser engañoso”. No obstante, como se verá, los resultados son suficientemente interesantes y, además, su interpretación debe complementarse con las evidencias que se aportan en todos los capítulos de la tesis.

2.2.1. Antes del SISPE

Las principales series utilizadas se encuentran definidas en el Cuadro 6. Debido a la nueva metodología SISPE que sustituyó al antiguo sistema SILE, el periodo de análisis se reduce al 1994-2005 para evitar el problema de cambio metodológico.

Estas series se encuentran publicadas en la página web del Sistema Nacional de Empleo. Además, el Boletín de Estadísticas Laborales recopila los principales datos sociolaborales de España. Concretamente estas series estadísticas pueden encontrarse en la sección de Movimiento Laboral Registrado dentro del apartado de Mercado de Trabajo. Se dispone por lo tanto de datos mensuales desde 1994 hasta 2005.

En esta sección se muestra la evolución de las colocaciones y la tasa de penetración del servicio para el periodo enero de 1994-abril de 2005. En el Cuadro 6 se recogen las principales definiciones de colocaciones, distinguiendo entre colocaciones gestionadas (colocaciones realizadas mediante gestión de la oficina), comunicadas (colocaciones realizadas sin gestión de la oficina) y el total de colocaciones calculadas como la suma de los dos tipos de colocaciones. Esta

estadística se verá superada, en cuanto a información ofrecida, por la estadística de colocaciones publicada una vez implantado el SISPE.

Cuadro 6. Definición de colocaciones (hasta la introducción SISPE)

Hasta abril de 2005	
Colocaciones gestionadas (1)	Son las colocaciones realizadas durante el período de referencia mediante gestión de la oficina , tanto en el proceso de colocación como en procesos previos de preparación del trabajador para su inserción laboral.
Colocaciones comunicadas (2)	Son las colocaciones realizadas durante el período de referencia sin gestión de la oficina . Son conocidas a través de las comunicaciones de contratación realizadas por los empleadores y por presentación de contratos a registro, si estos contratos no son consecuencia de una colocación gestionada por la oficina.
Total Colocaciones (1+2)	Son los puestos de trabajo cubiertos por trabajadores durante el período de referencia.

La tasa de penetración del SPE es uno de los indicadores más utilizados para evaluar los resultados de la intermediación laboral del SPE. Walwei (1996) propone tres indicadores o tasas básicas: la tasa de registro de vacantes, la tasa de éxito de registro y la tasa de penetración del SPE. En este caso, solamente se ha calculado el último indicador puesto que dadas las estadísticas disponibles es el que ofrece una mayor confianza³³.

Tasa de penetración del SPE

$$= \frac{\text{colocaciones gestionadas}}{\text{total de colocaciones de demandas activas}} \times 100$$

El Gráfico 3 recoge la evolución de las colocaciones en España distinguiendo entre gestionadas y comunicadas (eje izquierdo y) así como la evolución de la tasa de penetración del SPE (eje derecho y). Tal y como se observa en el gráfico, la tasa de penetración del SPE crece hasta 1996 y después se mantiene estable en torno al 15%³⁴.

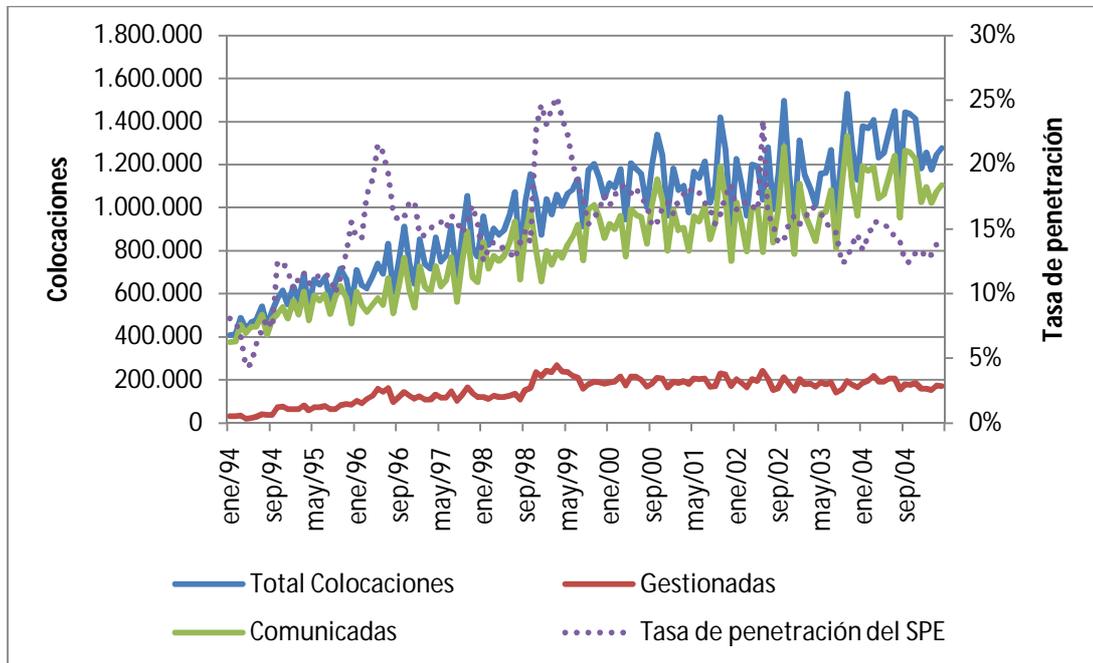
Por otra parte, mientras que el total de colocaciones aumenta a lo largo del tiempo, este incremento se debe al sufrido por las colocaciones comunicadas puesto

³³ En el caso de la tasa de registro de vacantes, no es posible conocer el número total de vacantes existentes en una economía. Además, aún cuando es posible efectuar algún tipo de aproximación, los efectos inercia o peso muerto en los que se incurre son elevados. Con la introducción del SISPE y la mejora de la información estos efectos se reducen.

³⁴ Existen dos máximos de la tasa de penetración del SPE en mayo de 1996 y marzo de 1999 sin que haya sido posible encontrar una explicación a los mismos. No obstante, determinados sucesos que no se originan en el mercado de trabajo, como por ejemplo, la decisión de abrir un centro comercial en un determinado lugar y que éste decida registrar sus puestos de trabajo en la oficina de empleo correspondiente, afectan de forma directa al mercado de trabajo y producen situaciones excepcionales.

que las colocaciones gestionadas se mantienen relativamente estables, especialmente a partir de finales de la década de los 90.

Gráfico 3. Evolución de las colocaciones y tasa de penetración del SPE antes de la introducción del SISPE



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

2.2.2. Con la introducción del SISPE

La *Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones* se constituye, en la actualidad, como una de las principales fuentes de datos administrativos sobre empleo³⁵. El INEM-SPEE la elabora de forma mensual desde mayo de 2005 en el marco del SISPE y proporciona un resumen de la información más importante procedente de los ficheros de:

- demandas
- movimientos de demandas (altas y bajas)
- ofertas
- contratos
- colocaciones

³⁵ Es necesario aclarar que puesto que estamos trabajando con datos de registros administrativos se utiliza la terminología del SISPE, es decir, demandantes de empleo y puestos de trabajo ofertados. Estos conceptos se corresponderían con la oferta de trabajo y la demanda de trabajo, respectivamente, según la teoría económica.

La implantación del SISPE ha afectado a todos los ficheros excepto al de contratos que no ha cambiado en lo fundamental, por lo que, exceptuando éste, el resto de ficheros deben de analizarse considerando esta ruptura en las series³⁶.

Tal y como se menciona anteriormente, para realizar un seguimiento de la labor de los SPE autonómicos y de la importancia de la intermediación laboral en el mercado de trabajo, desde un punto de vista empírico, hay que tener en cuenta su labor como intermediador entre empresas y demandantes de empleo.

En primer lugar, es necesario dejar claro que los principales usuarios de los SPE son los trabajadores que desean buscar un empleo o mejorar el que ya poseen y que, por ello, se inscriben en los SPE (intermediación laboral). Aquí no incluiremos a los trabajadores que se inscriben para recibir otros servicios, por ejemplo, relacionados con la orientación para el autoempleo, o aquéllos que se inscriben porque es obligatorio si van a solicitar una prestación contributiva o un subsidio por desempleo. En resumen, nos centraremos en la actividad que hace referencia a la intermediación laboral, es decir, nuestro objeto de interés son los trabajadores que desean buscar un empleo o mejorar el que ya poseen. El anverso de la moneda lo constituyen las actividades dirigidas a las empresas para que éstas encuentren a los trabajadores más idóneos y puedan cubrir las vacantes que tienen.

El fichero de colocaciones debe entenderse como un fichero “bisagra” no solamente con el de contratos, sino también con el de movimientos de bajas de demandantes. Por supuesto, ambos ficheros no son coincidentes puesto que en el fichero de bajas de demandantes se recogen además de bajas debidas a colocaciones de demandantes, otro tipo de bajas causadas por no renovación o por otras causas. El principal interés que tiene el fichero de colocaciones es que clasifica las colocaciones en función del colectivo al que pertenecen los trabajadores, es decir, se producen colocaciones de demandantes activos pero también se producen colocaciones de otras personas, de manera que se puede comparar el peso que tienen los distintos colectivos y como intervienen los SPE autonómicos en cada comunidad autónoma. Dicho esto, a partir de este momento nos dedicaremos única y exclusivamente a analizar el fichero de colocaciones puesto que, como adelantábamos anteriormente,

³⁶ Para un análisis exhaustivo de las estadísticas administrativas como fuentes de información puede consultarse Toharia (2007) en donde se hace explícita la necesidad de que exista un mayor grado de integración en todos los ficheros, especialmente en el de de colocaciones y contratos puesto que en lo esencial recogen los mismos fenómenos.

ha sufrido modificaciones muy importantes a raíz de la implantación del SISPE. Además, es preciso mencionar que en muchos países de Europa estos datos no existen puesto que no cruzan el fichero de contratos y demandantes, de manera que es imposible estudiar a nivel agregado el grado de intermediación de los SPE en el mercado de trabajo.

Empecemos con la definición de colocación una vez implantado el SISPE. Las colocaciones son los puestos de trabajo cubiertos por un trabajador y se asignan a la provincia en que está situado el centro de trabajo. Con la introducción del SISPE es posible distinguir entre *colocaciones de demandas activas* y *otras colocaciones* de personas que no se inscriben en los SPE³⁷.

A partir de los contratos o comunicaciones presentadas por los empresarios se elabora el fichero de colocaciones de manera que este fichero se constituye como una fuente de información muy completa puesto que recoge datos tanto de la oferta de puestos como de los demandantes de empleo. Sin embargo, ambos ficheros presentan diferencias y el número de contratos no se corresponde exactamente con el número de colocaciones. Por ejemplo, las colocaciones se contabilizan en la estadística en el mes en que se inicia la colocación mientras que los contratos se contabilizan en el mes en que se registra el contrato. Puede también haber contratos sin una colocación aparejada que se corresponden a conversiones de contratos temporales en indefinidos, que no son colocaciones.

En definitiva, la estadística de colocaciones ofrece una información más completa puesto que recoge información procedente del fichero de contratos y además permite saber si las colocaciones llevadas a cabo se han cubierto o no, con una oferta registrada en los servicios públicos de empleo y si dicha vacante se ha cubierto con una persona que era demandante de empleo o no. Antes de la implantación del SISPE no existía esta distinción por lo que la modificación del fichero de colocaciones ha redundado en un mejor conocimiento tanto del mercado de trabajo como de la labor de los SPE.

En la actualidad, a partir de la *Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones*, en lo que hace referencia a las colocaciones podemos distinguir entre:

³⁷ En el periodo mayo de 2005- diciembre de 2005, la estadística también proporcionaba información sobre las colocaciones de demandantes en baja (desde hace menos de 180 días) con oferta previa y sin oferta previa.

- colocaciones de demandas activas con oferta previa
- colocaciones de demandas activas sin oferta previa
- otras colocaciones con oferta previa
- otras colocaciones sin oferta previa

Llegados a este punto es posible profundizar en las relaciones existentes entre algunos de los ficheros que nos ayudan a comprender la información sobre las colocaciones. Por definición, sabemos que las colocaciones de demandantes en alta deberían de ser iguales a las bajas de demandantes por colocación.

Para entender el concepto de “con oferta previa” y “sin oferta previa” debemos hacer referencia al fichero de ofertas pero antes es necesario definir el concepto de ofertas. Las ofertas son puestos de trabajos ofrecidos por los empresarios y registrados en los SPE para que éstos gestionen su cobertura con los trabajadores más idóneos. Se trata, por lo tanto, de puestos ofrecidos para la intermediación laboral y son los que permiten a los SPE aumentar su cuota de mercado, es decir, cuanto mayor sea la confianza de las empresas en los SPE y más ofertas presenten a los SPE mayor margen de maniobra tendrán éstos, y podrán encontrar más fácilmente un trabajo adecuado a los demandantes. Una oferta de empleo cubierta puede llevar aparejada una o más colocaciones, puesto que finalmente un empresario puede decidir emplear a más trabajadores de los que tenía previsto inicialmente.

En términos de colocaciones, de todo lo explicado anteriormente, se deduce que las *colocaciones de demandantes activos con oferta previa* son aquellas colocaciones de demandantes que se producen debido a que existe una oferta registrada los SPE. En el caso de *colocaciones de demandantes en alta sin oferta previa* se tratan de colocaciones de demandantes pero, en este caso, no existe una oferta registrada en los SPE.

El anverso de la moneda lo constituyen *Otras Colocaciones*, es decir, las colocaciones de no demandantes (personas no inscritas en los SPE) que pueden haber encontrado trabajo a través de una oferta registrada en el SPE (*Otras Colocaciones con oferta previa*) o encontrado trabajo por otras vías (*Otras colocaciones sin oferta previa*). Debido a la obligación que tienen las empresas de registrar los contratos en los servicios públicos de empleo, el fichero de colocaciones puede recoger también esta situación y esto es precisamente lo que proporciona riqueza a esta fuente

administrativa puesto que contempla tanto las colocaciones en las que ha intervenido directamente el SPE como las que no.

El Gráfico 4 representa la distribución de las colocaciones en España según la situación de las personas en el registro de demandantes, es decir, si las colocaciones corresponden a demandantes en activo o no y si responden a la existencia de una oferta previa registrada en los servicios públicos de empleo o no.

A la hora de analizar la importancia de la labor de los SPE, la serie de colocaciones de demandantes activos es la que tiene mayor interés puesto que, desde un punto de vista teórico, nos permitiría aproximar el grado de penetración de los SPE en la colocación. En términos relativos, ya podemos anticipar que la serie de colocaciones de demandas activas con oferta previa tiene un peso muy bajo si la comparamos con el total de colocaciones.

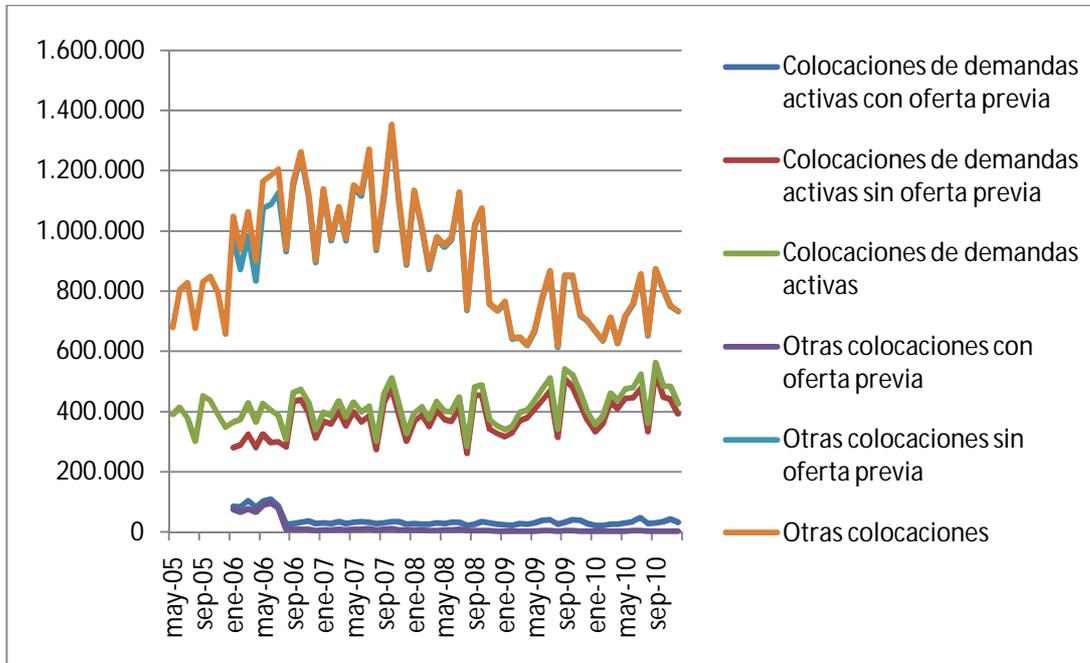
Con respecto a otras colocaciones, existe una clara tendencia creciente hasta mediados del año 2007 y a partir de entonces se produce un cambio de tendencia. Sin embargo, en el caso de las colocaciones de demandas activas se observa un incremento especialmente en el año 2009. En la medida en que los parados acuden a las oficinas de empleo y solicitan participar en la intermediación laboral, las colocaciones de éstos, independientemente de que se cubran con un puesto de trabajo ofertado a la oficina de empleo o no, aumentan frente al resto de colocaciones. En cualquier caso, en momentos de recesión, las colocaciones de los demandantes de empleo a través de una oferta previa son mucho más estables.

Las colocaciones de demandas activas con una oferta previa, no aumentan, probablemente debido a los efectos propios de un servicio *superpoblado* en el que aumentar la intensidad de la búsqueda de empleo en el mismo no hace que se opere más eficientemente, dado el personal existente para ayudar a los parados en su búsqueda; sin embargo, los demandantes de empleo sí encuentran trabajo mediante otros métodos.

En agosto de 2006 se observa una caída espectacular en el número de colocaciones en las que existe una oferta previa. Aparentemente no existen razones que justifiquen este salto que además es común a todas las comunidades autónomas. Quizás habría que cruzar este dato con el número de puestos ofrecidos por las empresas para que los gestionen los SPE y comprobar que esto se debe a que las empresas registran menos ofertas en los SPE a partir de agosto de 2006. Esta podría

ser la explicación lógica puesto que, en principio, no se ha producido ninguna modificación metodológica; sin embargo, es posible que se deba a un error en la contabilización que se corrige a partir de agosto. No obstante, a partir de ahora, no se utilizan los datos de 2006 puesto que no ofrecen las garantías necesarias.

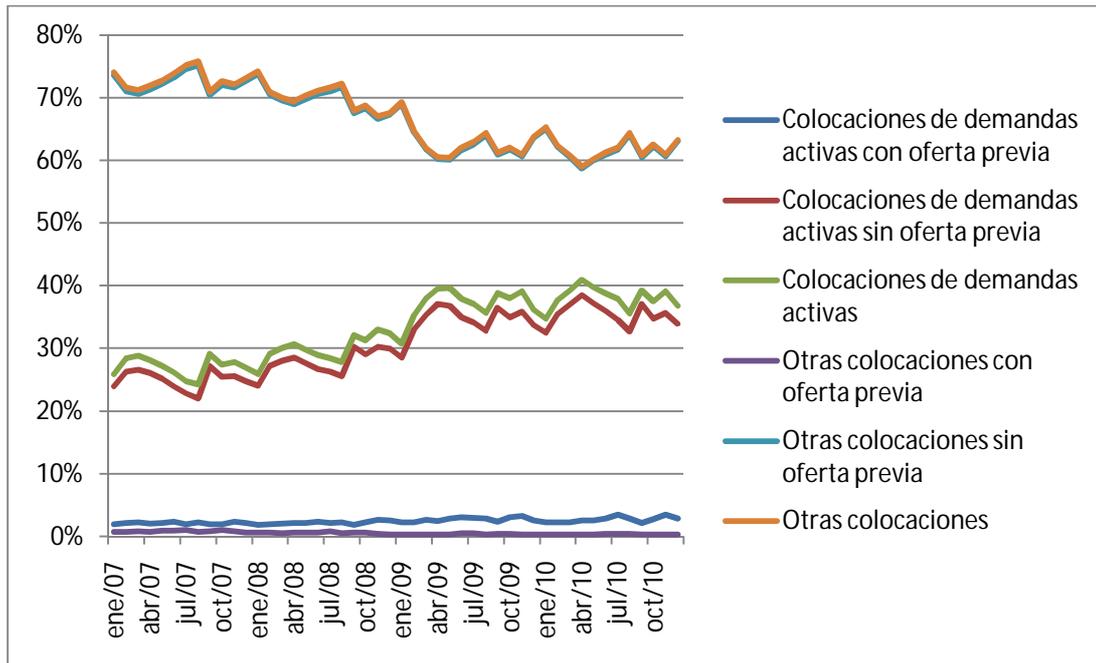
Gráfico 4. Evolución de las colocaciones según tipo de colocación



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

En el Gráfico 5, que representa el peso de cada serie sobre el total de colocaciones, se aprecia mejor como los parados acuden a las oficinas y se registran como demandantes de empleo. Se observa como se produce cierta convergencia entre las colocaciones de demandas activas y el resto de colocaciones, siendo, en la actualidad, el peso de cada una de aproximadamente 40% y 60%, respectivamente. Tal y como se ha comentado anteriormente, el peso de las colocaciones de demandas activas con oferta previa es relativamente estable aunque se observa un cierto aumento en los años 2009 y 2010.

Gráfico 5. Evolución de las colocaciones según tipo de colocación. Porcentaje sobre el total de colocaciones



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

A continuación se calculan desagregados por sexo dos indicadores, apareciendo el primero de ellos en el estudio del mercado de trabajo andaluz en el año 2005 (Toharia, 2007). En dicho informe se considera que la forma más correcta de medir el grado de penetración del servicio público de empleo en la colocación es considerar únicamente las colocaciones de demandantes en alta. Es importante tener en cuenta que, en este caso, en la estadística de colocaciones disponibles se incluyen únicamente las demandas de empleo activas, es decir aquellas que están en alta o suspensión temporal, y solicitan participar en la intermediación laboral.

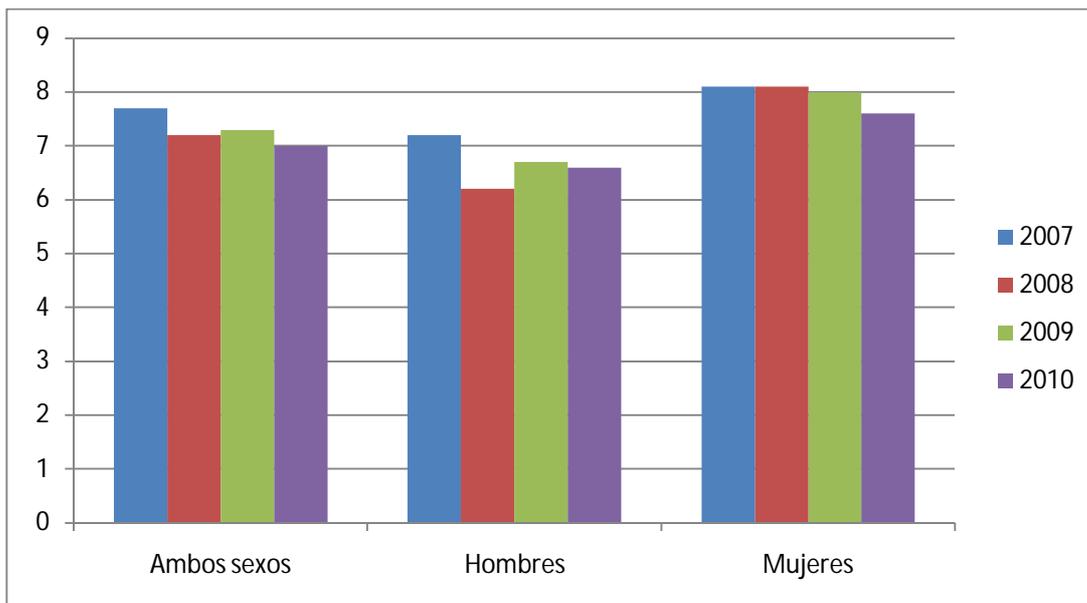
Un aspecto a resaltar nuevamente es que la estadística de colocaciones aporta información específica que permite clasificar a las personas afectas por la colocación en función de su situación en el registro de demandantes así como respecto a la existencia de una oferta previa registrada en las oficinas de empleo a la que la colocación da respuesta.

El primer indicador recoge el porcentaje que representan las colocaciones correspondientes a ofertas previas existentes en el SPE con respecto a todas las colocaciones correspondientes a demandantes en alta para los años 2007, 2008, 2009 y 2010.

$$\text{Indicador 1} = \frac{\text{colocaciones de demandas activas con oferta previa}}{\text{total de colocaciones de demandas activas}} \times 100$$

Como se observa en el Gráfico 6, el grado de penetración de los SPE en los demandantes de empleo es del 7,7, 7,2, 7,3 y 7%, respectivamente, en los años 2007, 2008, 2009 y 2010³⁸. El mismo indicador, desglosado por sexo, es mayor para las mujeres que para los hombres.

Gráfico 6. Grado de penetración de los SPE en los demandantes de empleo por sexo (%)

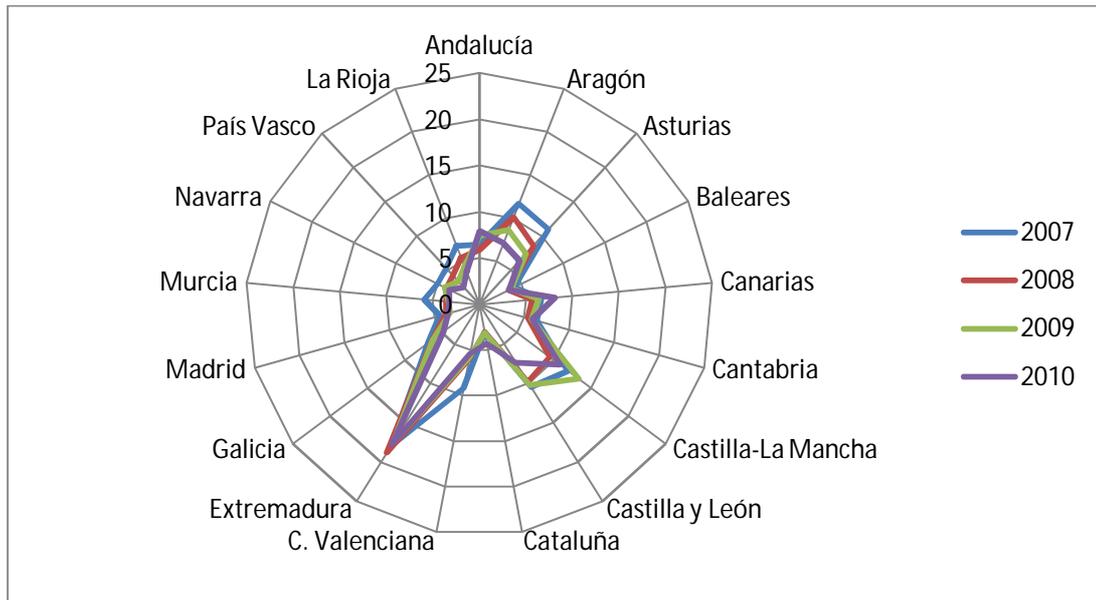


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

En las siguientes figuras se presentan los datos correspondientes a este indicador por sexo y para los años 2007, 2008, 2009 y 2010, por comunidades autónomas. Destaca el caso de Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía y Castilla y León puesto que a lo largo de los tres años considerados tienen un valor superior a la media. En el caso de Andalucía y Extremadura, este mayor valor podría deberse al peso que tienen en estas comunidades autónomas las colocaciones relacionadas con las actividades agrarias de los trabajadores eventuales subsidiados. Por otra parte, también merece la pena destacar la disminución en el valor del indicador en el caso de Aragón y Asturias puesto que teniendo, ambas comunidades, valores muy elevados en el 2007 éste disminuye tanto en el caso de hombres como en el de mujeres.

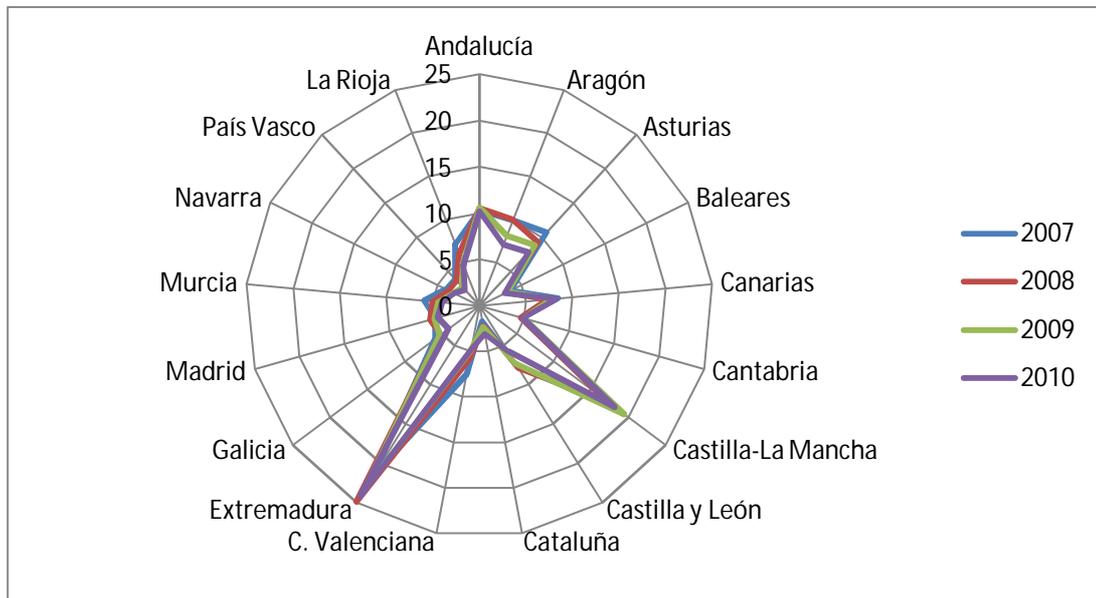
³⁸ Debido al salto que se produce en la serie de demandas activas con oferta previa en agosto de 2006 hemos calculado estos indicadores para los años 2007, 2008, 2009 y 2010.

Figura 6. Posición de los SPE autonómicos en lo referente al grado de penetración en los demandantes de empleo, hombres (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Figura 7. Posición de los SPE autonómicos en lo referente al grado de penetración en los demandantes de empleo, mujeres (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

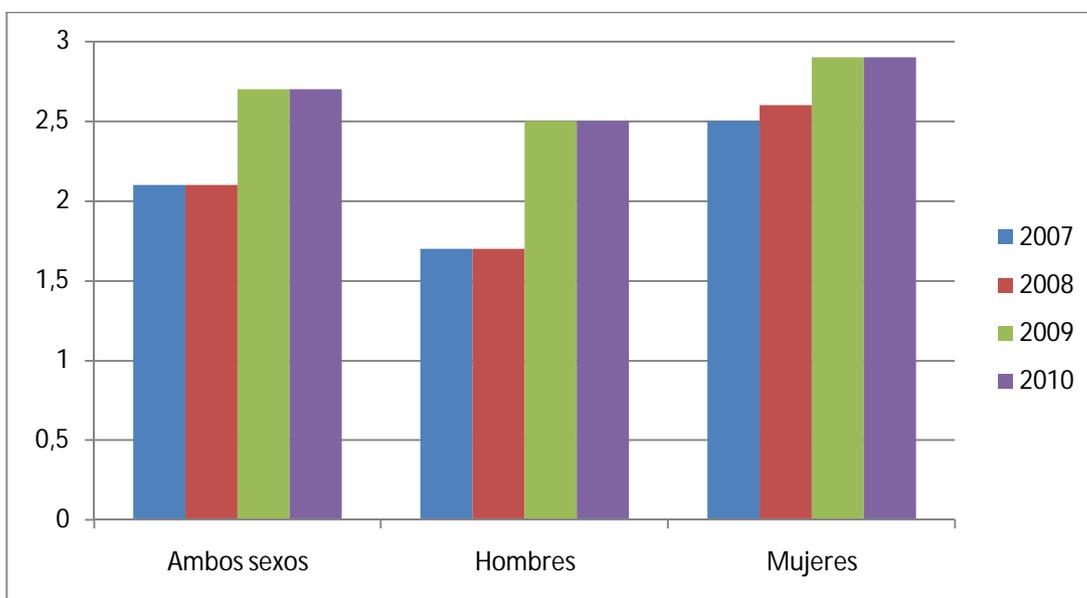
Sin embargo, del análisis de este indicador puede deducirse que en época de crisis la cuota de mercado del SPE disminuye cuando realmente no es cierto. Para incidir más en este aspecto, tiene interés relacionar las colocaciones correspondientes a ofertas previas existentes en el SPE con el total de colocaciones que se producen, es decir, tanto las colocaciones de demandantes inscritos como el resto de las

colocaciones. Por ello, el segundo indicador proviene de un cálculo similar al primero: se divide el número de colocaciones correspondientes a demandantes en alta con oferta previa con respecto al total de colocaciones.

$$\text{Indicador 2} = \frac{\text{colocaciones de demandas activas con oferta previa}}{\text{total de colocaciones}} \times 100$$

En este caso, se observa que el grado de penetración de los SPE aumenta en el año 2009 con respecto a los dos años anteriores pasando de 2,1% en 2007 a 2,7% en 2010 (Gráfico 7). Si analizamos lo que ocurre por sexo, se observa que el grado de penetración del SPE aumenta tanto en los hombres como en las mujeres aunque aumenta en mayor medida en el caso de los primeros.

Gráfico 7. Grado de penetración de los SPE por sexo (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

El grado de penetración de los SPE aumenta en todas las comunidades autónomas en el periodo 2007-2010 excepto en Asturias, Castilla y León, C. Valenciana, Galicia, País Vasco y la Rioja³⁹. Sin embargo, al igual que en el caso del primer indicador, éste puede recoger diferentes realidades, así, solamente en el caso de Castilla-La Mancha, Cataluña, Canarias, Extremadura el número de colocaciones de demandas activas con oferta previa en términos absolutos aumentó en el periodo 2007-2010 tanto en el caso de los hombres como en el caso de las mujeres (Cuadro A. 5 en el Anexo). Es llamativo que, si bien es cierto, que en el caso de los hombres

³⁹ Los datos pueden consultarse en el Cuadro A. 3 del Anexo.

el número de colocaciones de demandantes inscritos aumentó en varias comunidades autónomas (Andalucía, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña y Extremadura), en el caso de las mujeres existe una clara tendencia descendente que puede estar ocasionada porque en tiempos de crisis los hombres acuden más a los servicios públicos de empleo y los puestos de trabajo registrados en los mismos se cubren mayoritariamente con hombres, no con mujeres.

El aumento de las colocaciones de demandas activas con oferta previa, con una variación interanual 2007-2010 del 2%, avala el papel de intermediador laboral del servicio público de empleo si bien es cierto que si desglosamos dicho resultado por sexo, la variación interanual en el caso de los hombres es del 15,7% mientras que en caso de las mujeres es del -9,1%.

De todas maneras, en términos genéricos, según el indicador número 2 (Cuadro A. 3 del Anexo), el grado de penetración de los SPE aumenta en el periodo 2007-2019. Sin embargo, tal y como adelantábamos anteriormente, excepto en las comunidades en las que aumenta el número de colocaciones de demandantes con oferta previa, el resto de comunidades en las que mejora la cuota de mercado del SPE es debido a un mayor descenso del total de colocaciones y no a un aumento de las colocaciones de demandantes con una oferta registrada en el SPE, éste sería el caso de Madrid. En esta comunidad el número de colocaciones de demandas activas con oferta previa se redujo un 19,2% en el periodo 2007-2009 pero el número total de colocaciones se redujo en un 34,7%, en consecuencia, el grado de penetración aumenta ligeramente.

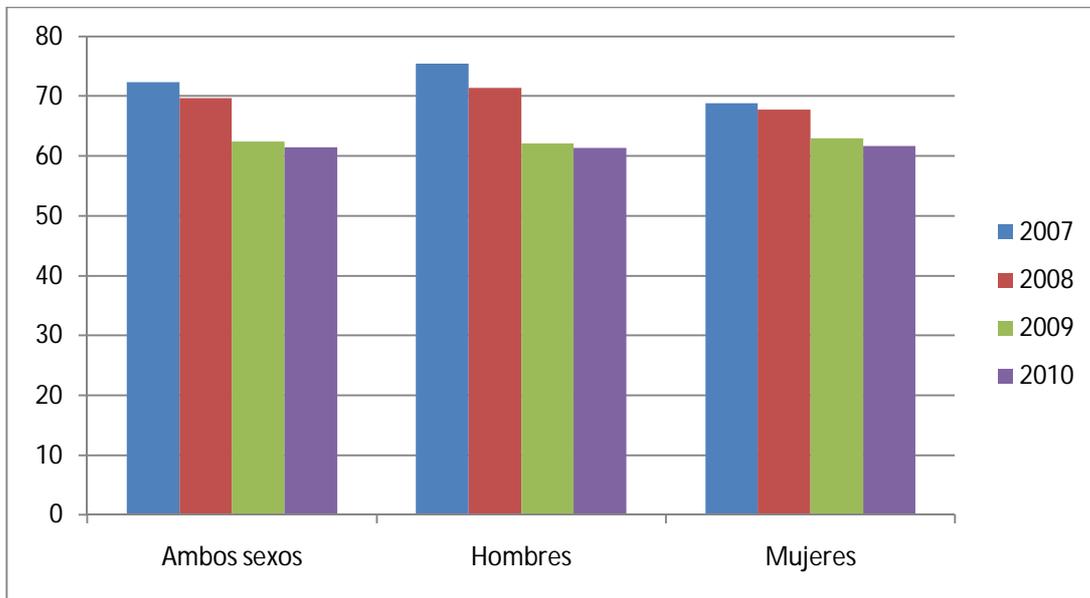
Por otro lado, para completar el análisis de las colocaciones, merece la pena calcular un último indicador que recoja la evolución de las colocaciones al margen del SPE. Para aproximar las colocaciones que se producen al margen de los SPE se divide el número de colocaciones de personas no inscritas sin oferta previa, es decir, ni son colocaciones de demandantes activos ni se trata de ofertas registradas en una oficina de empleo, entre el total de colocaciones.

$$\text{Indicador 3} = \frac{\text{otras colocaciones sin oferta previa}}{\text{total de colocaciones}} \times 100$$

En el Gráfico 8 se recoge el porcentaje de colocaciones que corresponden a personas que no están inscritas como demandantes. Se observa que un 72,3%, 69,7%, 62,4% y 61,5% de las colocaciones corresponden a personas que no están inscritas

como demandantes en los años 2007, 2008, 2009 y 2010 respectivamente. Esta caída ha sido aún mayor en el caso de los hombres, de un 75,4% en 2007 a un 61,4% en 2010, que en el caso de las mujeres, que ha disminuido de un 68,8% a un 61,7% en el mismo periodo.

Gráfico 8. Tasa de colocación de los no demandantes de empleo por sexo (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Si se analizan las colocaciones de personas que no se inscriben en las oficinas de empleo por comunidad autónoma, observamos que la mayor excepción frente a lo comentado anteriormente es Extremadura donde solamente un 43% de las colocaciones se corresponden a personas que no estaban inscritas como demandantes, frente a casi un 60% que sí lo estaba, porcentaje aún mayor en el caso de las mujeres⁴⁰. Sin embargo, como veremos en la siguiente sección, acudir al SPE no siempre se traduce en encontrar un empleo, aunque respecto a esto también existen diferencias regionales. En definitiva, el objetivo de esta sección ha sido aportar evidencia empírica sobre la labor de intermediación de los SPE en la actualidad, medida esta a través de indicadores que aproximan la cuota de mercado de los SPE. Por una parte, en términos absolutos el número de colocaciones del SPE ha aumentado aún cuando la tendencia del resto de colocaciones ha sido la contraria. A pesar de que los indicadores calculados ignoran muchos aspectos es necesario hacer constar la labor del SPE y cómo ha aumentado el número de colocaciones gestionadas por éstos en un momento de recesión.

⁴⁰ Véase el Cuadro A. 4 del Anexo.

2.3. La gestión de la intermediación laboral

En este apartado se analizan las estadísticas de demandantes de empleo y la de puestos ofertados por las empresas. El análisis de las mismas proporciona información sobre la importancia de los Servicios Públicos de Empleo en la gestión de la demanda y de la oferta laboral⁴¹.

2.3.1. La gestión de la demanda

En cuanto a la gestión de la demanda, es posible analizar la estadística de demandantes de empleo que se inscriben en las oficinas de empleo de los SPE o analizar la estadística de paro registrado. Ambas variables ofrecen diferente información pero a la vez están estrechamente relacionadas. La Orden Ministerial de 11 de marzo de 1985 establece los criterios estadísticos de medición del paro registrado y clasifica a una parte de estas personas como paradas de manera que la condición de demandante de empleo no equivale a la de trabajador en paro (BOE del 14/03/1985).

En primer lugar, con respecto a los demandantes de empleo es posible estudiar o bien la situación de los demandantes como si de una fotografía se tratase (stock) o bien, desde la entrada en vigor del SISPE, es posible analizar los movimientos de los demandantes, es decir, las altas y las bajas. En esta sección nos centraremos en los movimientos de bajas, es decir, los movimientos de salida de los demandantes de los servicios públicos de empleo⁴². Dentro de las bajas de demandas de empleo es posible distinguir entre: las bajas por colocación, las bajas por no renovación y otras bajas. Además, dentro de las bajas por colocación se distingue entre las que corresponden a una oferta previa y las que no.

El Gráfico 9 recoge la importancia relativa de los cuatro tipos de bajas mencionadas anteriormente (colocación con oferta previa, colocación sin oferta previa, no renovación y otras causas) teniendo en cuenta el sexo del demandante de empleo para los años 2009 y 2010. Las bajas por colocación con oferta previa en el caso de los hombres representan un porcentaje ligeramente inferior al de las mujeres

⁴¹ Reiteramos que estamos trabajando con datos de registros administrativos y que se utiliza la terminología del SISPE, es decir, demandantes de empleo y puestos de trabajo ofertados. Estos conceptos se corresponderían con la oferta de trabajo y la demanda de trabajo, respectivamente, según la teoría económica.

⁴² El SPEE-INEM también publica mensualmente información respecto al stock de demandantes de empleo.

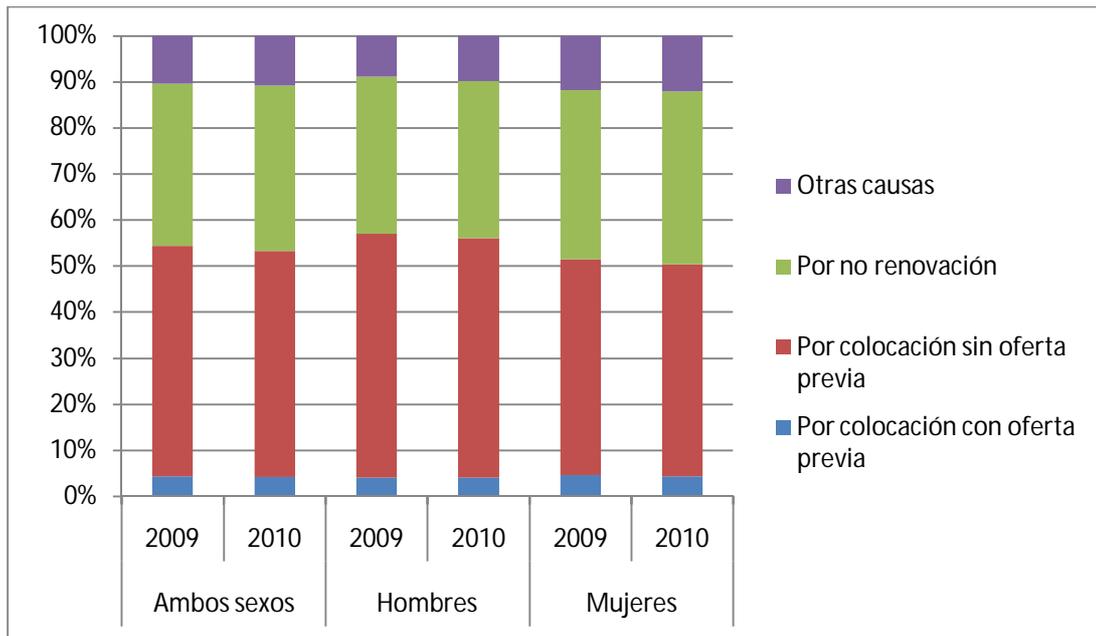
aunque en ningún caso superan el 5%. Por otra parte, las colocaciones sin oferta previa representan el 53% en el caso de los hombres y aproximadamente un 47% en el caso de las mujeres en el año 2009 siendo en el 2010 ambos porcentajes muy similares. De todo ello se puede deducir que la intervención de los servicios públicos de empleo tiene una mayor incidencia en el caso de las mujeres⁴³.

En el presente análisis se observa que este patrón es diferente en función de la comunidad autónoma de residencia del demandante de empleo. Así, en Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla-León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco, las bajas por colocación con oferta previa representan un porcentaje superior en el caso de los hombres que en el de las mujeres. Finalmente, las bajas por no renovación y otras causas tienen un mayor peso en el caso de los mujeres.

Finalmente, el Gráfico 10 recoge la distribución de las bajas de demandantes según la comunidad autónoma. Se ha de hacer constar que en Extremadura y Castilla-La Mancha un 14,6% y un 9,3% de las bajas de demandantes se producen por colocación con una oferta previa lo que confirma la intensa actividad de intermediación de los SPE en dichas comunidades autónomas. Por otro lado, la no renovación (en media casi un 40% de las bajas) puede estar asociada a una peor calidad en el servicio ofrecido así como a la falta de confianza en el mismo.

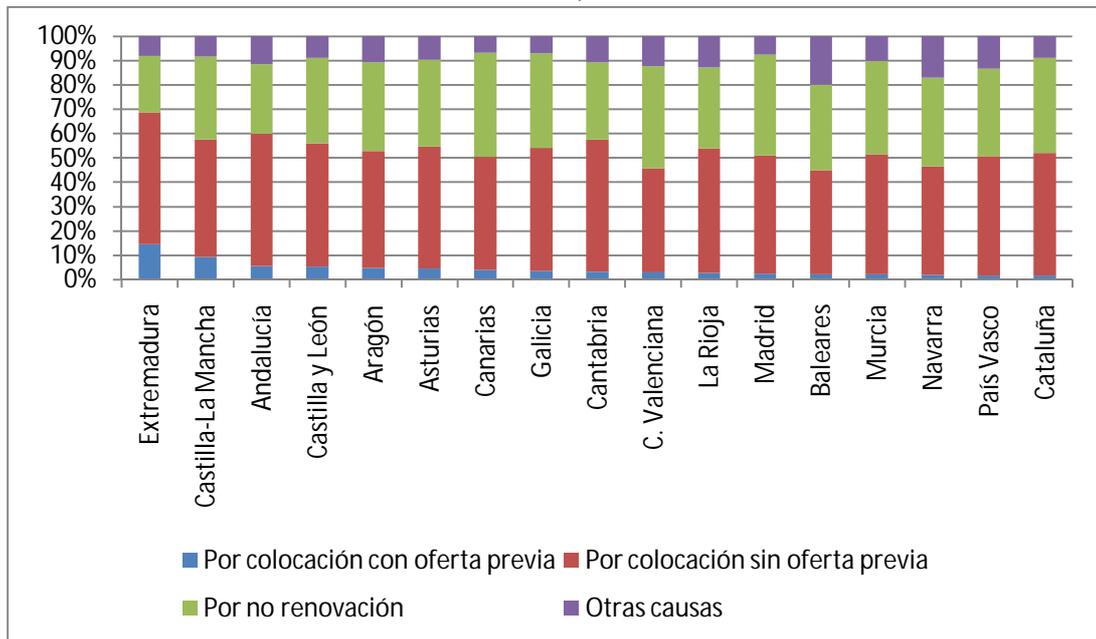
⁴³ En Toharia (2007) se llega a la misma conclusión en el análisis que realizan para Andalucía en el año 2005.

Gráfico 9. Distribución de las bajas de demandantes por tipo de baja y sexo, 2009 y 2010



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Gráfico 10. Distribución de las bajas de demandantes por tipo de baja y comunidad autónoma, 2009



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

2.3.2. La gestión de la oferta

La gestión de la oferta se constituye como una parte muy importante de la intermediación en el mercado laboral puesto que el registro de puestos de trabajo en las oficinas de empleo es la base de la misma. La búsqueda de los candidatos más

adecuados para cubrir las vacantes se realiza en base a las características de los puestos ofertados. Las empresas pueden, a través del portal redtrabaj@ y mediante un proceso de identificación, publicar y gestionar sus ofertas de trabajo, preseleccionar profesionales, comunicar la contratación on-line mediante el sistema Contrat@⁴⁴, entre otros servicios. En el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) existe, desde el año 2004, el Proyecto Agentes de Intermediación Laboral, los cuales realizan visitas comerciales a las empresas en Andalucía con el objetivo de informarles de los servicios que proporciona el SAE. En la actualidad existen 70 Agentes que ofrecen, además, asesoramiento continuo a las empresas⁴⁵.

Las altas de puestos ofertados por las empresas son los puestos ofrecidos para la intermediación laboral cuya cobertura gestionan los SPE con los demandantes más idóneos. Los puestos de trabajo son, por lo tanto, un input muy importante que afecta de forma directa a la participación de los SPE en el mercado de trabajo. Si las Oficinas de Empleo no captan ofertas, por muy eficiente que sea la gestión de la búsqueda de candidatos para cubrir vacantes, su labor de intermediación se verá reducida puesto que se limitará al número de vacantes existentes. Hay que tener presente que la ratio vacantes por desempleados es relativamente baja no solamente en España sino en otros SPE europeos.

El análisis de la gestión de la oferta es necesario para poder entender las razones por las que el SPE tiene una mayor presencia en unas zonas y no en otras y para que las oficinas de empleo reflexionen sobre el tipo de ofertas que se registran en las mismas y si éstas se adecúan a las características de los demandantes inscritos.

En el año 2008 se registraron en los Servicios Públicos de Empleo 654.032 puestos de trabajo mientras que en el año 2007 esta cifra ascendía a 962.229 (y en el 2006 a 973.096), siendo la variación interanual negativa e igual a -32%.

En el Cuadro 7 y Cuadro 8 se muestra la distribución de los puestos ofertados por sección de actividad económica en términos absolutos y relativos, respectivamente, para el año 2008. Con los datos disponibles cabe destacar la oferta

⁴⁴ Durante el año 2008 el servicio contrat@ ha recibido casi 300 millones de visitas, lo cual refleja la importancia de este servicio (Memoria del SPEE, 2008).

⁴⁵ No obstante, este tipo de iniciativas no garantiza el éxito del servicio. Lechner y Smith (2007) evalúan la labor de los trabajadores de las oficinas de empleo en Suiza en la asignación de los parados a los diferentes programas de activación para el año 1998 y concluyen que éstos no realizan dicha asignación de forma correcta por diversas razones que van desde la falta de cualificación para realizar dicha labor hasta los escasos requisitos impuestos para participar en dichos programas. La labor realizada tanto por los Orientadores Laborales como por los Agentes de Intermediación debería ser evaluada de forma específica.

de las Administraciones Públicas con un total de 186.770 puestos que supone un total de 28,6%. Este elevado porcentaje se puede explicar porque los puestos de trabajo para los que el SPEE concede subvenciones para pagar los costes salariales en el marco de los Programas de Fomento del Empleo, se registran en las oficinas de empleo. Lo mismo ocurre con los Programas de Fomento del Empleo Agrario en Andalucía y Extremadura.

Le sigue la actividad de la construcción cuyo peso relativo fue del 19,2%. En tercer lugar, le siguen en importancia la actividad de servicios a empresas, con un 9,4% de los puestos ofertados. Una cuestión muy interesante es la incidencia de los puestos de trabajo registrados por las Empresas de Trabajo Temporal en las oficinas de empleo. La rama de actividad correspondiente es la de “servicios a las empresas”. Sin embargo, dado que puede haber otras empresas de este sector además de las ETTs es conveniente tomar con precaución dicho valor. La actividad del comercio, reparación de vehículos a motor y artículos de uso doméstico representa un 8,7% del total de puestos registrados.

Si analizamos la distribución de puestos ofertados por comunidades autónomas encontramos alguna variación, si bien es cierto que la mayor parte de los puestos ofrecidos proceden de la Administración Pública, servicios a empresas y empresas de la construcción. Entre estos tres grupos se concentra cerca del 60% de los puestos de trabajo. No obstante si se analiza lo que ocurre a nivel territorial, existen algunas excepciones: en Asturias, Galicia, Comunidad Valenciana, La Rioja, Navarra y País Vasco las empresas de la industria manufacturera tienen una importante cuota de mercado en los puestos ofrecidos a los SPE.

Como se ha señalado anteriormente, los puestos de trabajo procedentes de la Administración pública concentran cerca del 30% del total de puestos de trabajo ofertados. En dicha categoría se encuentran las actividades generales de la administración pública central, autonómica y local, además de defensa y justicia. En Canarias, Castilla-La Mancha y Andalucía, dicha actividad económica supone un 56,5%, 48,5% y un 41,9% respectivamente del total de los puestos ofertados.

La hostelería también es una actividad con importante presencia dentro de los SPE aunque en algunas Comunidades como Andalucía y Extremadura su presencia es mínima. Por el contrario, en Baleares, Aragón y Asturias presenta valores máximos.

Cuadro 7. Altas de puestos ofrecidos para gestión según sección de actividad económica por comunidad autónoma. Valores absolutos, 2008

	Total	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	X
Andalucía	181.919	7.302	97	111	3.292	715	50.554	5.638	4.004	1.032	439	6.540	76.151	9.035	6.035	9.720	364	0	890
Aragón	24.407	1.529	1	2	1.824	62	2.147	2.684	3.857	1.019	213	5.600	2.879	422	1.113	852	60	0	143
Asturias	13.364	174	31	40	1.114	7	1.691	1.554	1.541	301	28	1.575	2.417	563	888	925	267	0	248
Baleares	6.777	195	4	1	278	19	585	503	1.345	198	14	679	1.583	239	466	656	3	0	9
Canarias	21.449	192	12	3	416	15	1.481	1.136	746	217	90	1.490	12.114	740	1.301	1.473	9	0	14
Cantabria	3.743	36	14	2	224	1	479	318	329	104	5	423	1.139	171	189	285	9	0	15
Castilla-La Mancha	36.252	590	0	37	1.822	231	4.975	1.979	1.340	552	81	3.214	17.566	666	1.716	1.370	23	1	89
Castilla y León	40.322	1.404	2	34	3.104	53	7.325	2.445	3.442	492	69	3.389	11.875	1.272	3.132	2.006	102	0	176
Cataluña	66.361	7.769	25	17	4.935	77	6.026	7.873	3.031	1.957	592	9.988	11.288	4.144	2.444	5.410	250	4	531
Com. Valenciana	63.263	1.052	61	31	7.765	185	9.054	10.677	5.119	1.489	1.723	10.273	7.166	1.668	3.128	3.457	115	0	300
Extremadura	62.241	5.410	2	10	526	92	27.594	729	543	112	48	1.256	21.592	1.619	1.077	1.367	122	0	142
Galicia	49.962	1.031	186	61	8.899	80	6.452	3.302	2.489	910	404	3.679	7.490	3.494	6.969	4.117	171	1	227
Madrid	53.523	288	0	8	2.742	16	4.105	13.907	2.315	1.116	344	9.414	7.184	2.449	3.499	4.924	179	2	1.031
Murcia	10.338	541	2	6	837	12	1.415	1.693	662	138	48	862	2.770	215	298	767	29	0	42
Navarra	5.917	321	0	0	631	16	546	708	339	180	69	852	941	349	533	407	11	0	14
País Vasco	11.108	118	0	1	1.292	6	910	1.457	663	325	74	1.849	2.033	361	1.027	785	83	0	124
Rioja, La	3.086	53	2	0	608	11	328	299	158	52	13	419	582	91	273	191	3	0	3
Total	654.032	28.005	439	364	40.309	1.598	125.667	56.902	31.923	10.194	4.254	61.502	186.770	27.498	34.088	38.712	1.800	8	3.998

A: Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura. B: Pesca. C: Industrias extractivas. D: Industria manufacturera. E: Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua. F: Construcción. G: Comercio, reparación Veh. motor, motocicletas, ciclomotores y art. personales uso doméstico. H: Hostelería. I: Transporte, almacenamiento y comunicaciones. J: Intermediación financiera. K: Servicios a empresas, Actividades inmobiliarias y de alquiler. L: Administración pública, Defensa y Seguridad Social obligatoria. M: Educación. N: Actividades Sanitarias y Veterinarias. Servicios Sociales. O: Otras actividades sociales y servicios prestados a la Comunidad. Servicios personales. P: Hogares que emplean personal doméstico. Q: Organismos extraterritoriales. X: Actividad desconocida.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro 8. Altas de puestos ofrecidos para gestión según sección de actividad económica por comunidad autónoma. Valores relativos (%), 2008

	Total	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	X
Andalucía	100	4,0	0,1	0,1	1,8	0,4	27,8	3,1	2,2	0,6	0,2	3,6	41,9	5,0	3,3	5,3	0,2	0,0	0,5
Aragón	100	6,3	0,0	0,0	7,5	0,3	8,8	11,0	15,8	4,2	0,9	22,9	11,8	1,7	4,6	3,5	0,2	0,0	0,6
Asturias	100	1,3	0,2	0,3	8,3	0,1	12,7	11,6	11,5	2,3	0,2	11,8	18,1	4,2	6,6	6,9	2,0	0,0	1,9
Baleares	100	2,9	0,1	0,0	4,1	0,3	8,6	7,4	19,8	2,9	0,2	10,0	23,4	3,5	6,9	9,7	0,0	0,0	0,1
Canarias	100	0,9	0,1	0,0	1,9	0,1	6,9	5,3	3,5	1,0	0,4	6,9	56,5	3,5	6,1	6,9	0,0	0,0	0,1
Cantabria	100	1,0	0,4	0,1	6,0	0,0	12,8	8,5	8,8	2,8	0,1	11,3	30,4	4,6	5,0	7,6	0,2	0,0	0,4
Castilla-La Mancha	100	1,6	0,0	0,1	5,0	0,6	13,7	5,5	3,7	1,5	0,2	8,9	48,5	1,8	4,7	3,8	0,1	0,0	0,2
Castilla y León	100	3,5	0,0	0,1	7,7	0,1	18,2	6,1	8,5	1,2	0,2	8,4	29,5	3,2	7,8	5,0	0,3	0,0	0,4
Cataluña	100	11,7	0,0	0,0	7,4	0,1	9,1	11,9	4,6	2,9	0,9	15,1	17,0	6,2	3,7	8,2	0,4	0,0	0,8
Com. Valenciana	100	1,7	0,1	0,0	12,3	0,3	14,3	16,9	8,1	2,4	2,7	16,2	11,3	2,6	4,9	5,5	0,2	0,0	0,5
Extremadura	100	8,7	0,0	0,0	0,8	0,1	44,3	1,2	0,9	0,2	0,1	2,0	34,7	2,6	1,7	2,2	0,2	0,0	0,2
Galicia	100	2,1	0,4	0,1	17,8	0,2	12,9	6,6	5,0	1,8	0,8	7,4	15,0	7,0	13,9	8,2	0,3	0,0	0,5
Madrid	100	0,5	0,0	0,0	5,1	0,0	7,7	26,0	4,3	2,1	0,6	17,6	13,4	4,6	6,5	9,2	0,3	0,0	1,9
Murcia	100	5,2	0,0	0,1	8,1	0,1	13,7	16,4	6,4	1,3	0,5	8,3	26,8	2,1	2,9	7,4	0,3	0,0	0,4
Navarra	100	5,4	0,0	0,0	10,7	0,3	9,2	12,0	5,7	3,0	1,2	14,4	15,9	5,9	9,0	6,9	0,2	0,0	0,2
País Vasco	100	1,1	0,0	0,0	11,6	0,1	8,2	13,1	6,0	2,9	0,7	16,6	18,3	3,2	9,2	7,1	0,7	0,0	1,1
Rioja, La	100	1,7	0,1	0,0	19,7	0,4	10,6	9,7	5,1	1,7	0,4	13,6	18,9	2,9	8,8	6,2	0,1	0,0	0,1
Total	100	4,3	0,1	0,1	6,2	0,2	19,2	8,7	4,9	1,6	0,7	9,4	28,6	4,2	5,2	5,9	0,3	0,0	0,6

A: Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura. B: Pesca. C: Industrias extractivas. D: Industria manufacturera. E: Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua. F: Construcción. G: Comercio, reparación Veh. motor, motocicletas, ciclomotores y art. personales uso doméstico. H: Hostelería. I: Transporte, almacenamiento y comunicaciones. J: Intermediación financiera. K: Servicios a empresas, Actividades inmobiliarias y de alquiler. L: Administración pública, Defensa y Seguridad Social obligatoria. M: Educación. N: Actividades Sanitarias y Veterinarias. Servicios Sociales. O: Otras actividades sociales y servicios prestados a la Comunidad. Servicios personales. P: Hogares que emplean personal doméstico. Q: Organismos extraterritoriales. X: Actividad desconocida.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

A continuación vamos a analizar los puestos ofertados por grupos profesionales para el año 2008 tanto en términos absolutos como relativos. El mayor peso porcentual corresponde al grupo de trabajadores no cualificados con un 26,3% del total, siendo en 2007 igual a 24,3%. Le siguen en importancia los puestos destinados a los trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca (17,9%) y a los artesanos, trabajadores cualificados de la manufactura, construcción y minería (15,1%).

Respecto a los trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca llama la atención el peso que tienen estas ofertas sobre el total en Extremadura con un valor del 65%. Este elevado valor puede estar asociado a los Programas de Fomento del Empleo Agrario que proporciona empleo poco cualificado en el sector público y que asegura unas rentas mínimas a los trabajadores eventuales agrarios.

Respecto a los trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca llama la atención el peso que tienen estas ofertas sobre el total en Extremadura, Andalucía, Murcia y Cataluña con unos valores de 65%, 29,4%, 15,4% y 14,4% respectivamente. Respecto a los puestos ofertados para trabajadores no cualificados merece un especial detenimiento el peso de este tipo de puestos sobre la oferta total en Castilla-La Mancha donde casi la mitad de los puestos ofertados por las empresas en esta comunidad se destinan a los trabajadores no cualificados. El peso de las ofertas para este grupo profesional es muy importante también en Castilla y León (37,1%) y Andalucía (35%). Este hecho resulta especialmente relevante puesto que cambiar la imagen que tiene un Servicio Público de Empleo Autónomo en el que la mitad de los puestos de trabajo registrados buscan trabajadores no cualificados no es una tarea sencilla y refuerza la percepción negativa que tradicionalmente se ha tenido de los SPE.

En definitiva y en términos generales, la Administración Pública ofertó en el año 2008 un porcentaje muy importante del total de puestos registrados en las oficinas de empleo, de manera que junto con empresas dedicadas a la construcción y al comercio, seguido éste muy de cerca por las empresas que proporcionan servicios a otras empresas, se constituyen como los principales clientes de los SPE. Asimismo, los puestos ofertados buscan trabajadores no cualificados mayoritariamente, seguidos de trabajadores cualificados del sector agrario, especialmente en aquellas comunidades autónomas con un importante sector agrario.

Cuadro 9. Altas de puestos ofrecidos para gestión según grupo de ocupación por comunidad autónoma. Valores absolutos. Año 2008

	Total	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Andalucía	181.919	0	256	9.328	8.103	5.864	12.337	53.569	26.336	2.526	63.600
Aragón	24.407	0	65	1.078	1.629	1.768	8.941	1.017	2.695	1.476	5.738
Asturias	13.364	0	18	960	1.231	968	3.112	213	2.651	644	3.567
Baleares	6.777	0	17	453	918	865	1.612	315	1.063	209	1.325
Canarias	21.449	0	153	2.520	2.835	1.770	3.211	1.020	3.693	522	5.725
Cantabria	3.743	0	5	453	466	278	673	122	696	223	827
Castilla-La Mancha	36.252	0	87	2.263	2.124	1.932	3.383	1.982	5.249	1.714	17.518
Castilla y León	40.322	0	92	2.744	3.136	1.718	5.906	1.787	7.770	2.224	14.945
Cataluña	66.361	425	258	3.868	8.222	8.407	8.832	9.546	9.822	2.797	14.184
Com. Valenciana	63.263	5	255	5.553	10.157	7.130	10.600	2.167	11.829	4.005	11.562
Extremadura	62.241	0	44	1.631	1.926	794	4.470	40.476	5.428	411	7.061
Galicia	49.962	1	80	3.324	4.323	2.736	12.424	1.128	10.337	6.795	8.814
Madrid	53.523	0	192	4.942	5.569	7.194	15.221	1.597	6.778	1.621	10.409
Murcia	10.338	0	23	602	829	820	2.214	1.591	1.718	476	2.065
Navarra	5.917	0	15	773	910	535	1.092	75	720	316	1.481
País Vasco	11.108	0	30	1.154	1.232	1.232	2.216	290	1.781	801	2.372
Rioja, La	3.086	0	7	337	356	446	413	72	400	184	871
Total	654.032	431	1.597	41.983	53.966	44.457	96.657	116.967	98.966	26.944	172.064

0: Fuerzas Armadas. **1:** Dirección de empresas. Administraciones públicas. **2:** Técnicos y profesionales científicos e intelectuales. **3:** Técnicos y profesionales de apoyo. **4:** Empleados de tipo administrativo. **5:** Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores comercio. **6:** Trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca. **7:** Artesanos, trabajadores cualificados de la manufactura, construcción y minería. **8:** Operadores de maquinaria e instalaciones, montadores. **9:** Trabajadores no cualificados.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro 10. Altas de puestos ofrecidos para gestión según grupo de ocupación por comunidad autónoma. Valores relativos. Año 2008

	Total	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Andalucía	100	0,0	0,1	5,1	4,5	3,2	6,8	29,4	14,5	1,4	35,0
Aragón	100	0,0	0,3	4,4	6,7	7,2	36,6	4,2	11,0	6,0	23,5
Asturias	100	0,0	0,1	7,2	9,2	7,2	23,3	1,6	19,8	4,8	26,7
Baleares	100	0,0	0,3	6,7	13,5	12,8	23,8	4,6	15,7	3,1	19,6
Canarias	100	0,0	0,7	11,7	13,2	8,3	15,0	4,8	17,2	2,4	26,7
Cantabria	100	0,0	0,1	12,1	12,4	7,4	18,0	3,3	18,6	6,0	22,1
Castilla-La Mancha	100	0,0	0,2	6,2	5,9	5,3	9,3	5,5	14,5	4,7	48,3
Castilla y León	100	0,0	0,2	6,8	7,8	4,3	14,6	4,4	19,3	5,5	37,1
Cataluña	100	0,6	0,4	5,8	12,4	12,7	13,3	14,4	14,8	4,2	21,4
Com. Valenciana	100	0,0	0,4	8,8	16,1	11,3	16,8	3,4	18,7	6,3	18,3
Extremadura	100	0,0	0,1	2,6	3,1	1,3	7,2	65,0	8,7	0,7	11,3
Galicia	100	0,0	0,2	6,7	8,7	5,5	24,9	2,3	20,7	13,6	17,6
Madrid	100	0,0	0,4	9,2	10,4	13,4	28,4	3,0	12,7	3,0	19,4
Murcia	100	0,0	0,2	5,8	8,0	7,9	21,4	15,4	16,6	4,6	20,0
Navarra	100	0,0	0,3	13,1	15,4	9,0	18,5	1,3	12,2	5,3	25,0
País Vasco	100	0,0	0,3	10,4	11,1	11,1	19,9	2,6	16,0	7,2	21,4
Rioja, La	100	0,0	0,2	10,9	11,5	14,5	13,4	2,3	13,0	6,0	28,2
Total	100	0,1	0,2	6,4	8,3	6,8	14,8	17,9	15,1	4,1	26,3

0: Fuerzas Armadas. 1: Dirección de empresas. Administraciones públicas. 2: Técnicos y profesionales científicos e intelectuales. 3: Técnicos y profesionales de apoyo. 4: Empleados de tipo administrativo. 5: Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores comercio. 6: Trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca. 7: Artesanos, trabajadores cualificados de la manufactura, construcción y minería. 8: Operadores de maquinaria e instalaciones, montadores. 9: Trabajadores no cualificados.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

2.4. Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se ha realizado un análisis exploratorio de las principales fuentes de información para el análisis del desempleo y que son utilizadas a lo largo de la Tesis: la Encuesta de Población Activa y la información procedente de los registros administrativos de las oficinas de empleo.

En primer lugar se han analizado las preguntas recogidas en el actual cuestionario de la EPA, concretamente, cuál es la relación del parado con la oficina de empleo así como los motivos por los que contactan con las mismas. Durante el periodo 2005-2009 alrededor de un 44% de los parados estaban inscritos como demandantes sin recibir subsidio o prestación por desempleo. Este dato pone de relieve la alta demanda de servicios de intermediación de los parados que acuden al SPE. Por otra parte, el porcentaje de parados que estaban inscritos como demandantes y recibían algún tipo de prestación ha aumentado paulatinamente durante el periodo 2005-2009, según ha ido empeorando el ciclo económico. Finalmente, el porcentaje de parados que no se inscribe en las oficinas de empleo ha ido disminuyendo progresivamente. Todo ello pone de manifiesto que, el servicio público de empleo, es una realidad “viva” y que sus servicios son muy demandados puesto que en la actualidad, por un motivo u otro, casi un 80% de los parados acuden a las oficinas de empleo. No se debe de olvidar que, en la actualidad, existe un consenso generalizado sobre la idea de que los servicios públicos de empleo constituyen una necesidad social en toda Europa.

También se ha analizado la evolución de la tasa de cobertura del paro registrado sobre el paro EPA. En los años 2008 y 2009 la tasa de cobertura es aproximadamente del 90% de manera que el uso del paro registrado en la actualidad no es una mala aproximación del paro EPA.

En segundo lugar se ha analizado la información procedente de los registros administrativos distinguiendo dos periodos, antes del SISPE, es decir hasta abril de 2005 y una vez instaurado el SISPE, a partir de mayo de 2005. Se ha analizado la estadística de colocaciones y calculado la tasa de penetración del SPE. En el periodo 1994-2005, la tasa de colocación del SPE es en promedio, un 15%. Sin embargo, la estadística no

ofrece información sobre si la colocación se produce porque las oficinas de empleo encuentran un empleo al demandante de empleo o si éste, estando inscrito en las mismas, lo encuentra a través de otros canales. Con la implantación del SISPE se produce un avance en cuanto a información proporcionada puesto que, la estadística de colocaciones ofrece información sobre si la colocación producida es de un demandante de empleo o no y si el puesto de trabajo que se cubre ha sido ofrecido o no a las oficinas de empleo para que éstas gestionen su cobertura. Dada la gran cantidad de información que ofrece el SISPE se ha explicado con más detenimiento la estadística de colocaciones, las bajas de demandas de empleo y las ofertas o puestos de trabajo ofertados.

Con respecto a las colocaciones, se han calculado tres indicadores que tratan de aproximar el peso del SPE en el mercado de la colocación. En términos generales, si se calcula el grado de penetración de los SPE en los demandantes de empleo se observa que en el periodo 2007-2009 éste no ha superado el 7,5% siendo mayor la cuota para las mujeres que para los hombres. Sin embargo, como disminuye ligeramente a lo largo de los tres años estudiados podría pensarse que es peor conforme empeora el ciclo económico cuando no es cierto. Por ello, se propone calcular el grado de penetración del SPE teniendo en cuenta tanto las colocaciones de los demandantes inscritos como aquellos que deciden no inscribirse en las oficinas de empleo. De esta manera se observa que la cuota de mercado del SPE aumenta puesto que aumenta el número de colocaciones de demandantes de empleo inscritos que cubren un puesto de trabajo registrado en una oficina de empleo cuando la tendencia del resto de colocaciones es negativa.

Si analizamos lo que ocurre a nivel territorial se observa que las colocaciones del SPE aumentan en la mayor parte de comunidades autónomas, especialmente en Castilla-La Mancha, Cataluña y Extremadura, siendo éstas las únicas comunidades autónomas en las que aumentan las colocaciones tanto en el caso de los hombres como de las mujeres. En el resto de comunidades, la tendencia ha sido un aumento en el caso de los hombres y una disminución en el caso de las mujeres. Por último, el tercer indicador, recoge el peso de las colocaciones que corresponden a personas que no están inscritas como demandantes. La tasa de colocación de los no demandantes de empleo ha disminuido en

el periodo 2007-2009 aunque se sitúa alrededor del 62% en el 2009. En este caso la excepción la constituye Extremadura donde un 43% de las colocaciones se corresponden a personas que no estaban inscritas como demandantes.

En tercer lugar, se han analizado los movimientos de bajas de los demandantes con el objetivo de ver en qué medida los demandantes de empleo inscritos en las oficinas de empleo encuentran un empleo. Alrededor de un 5% de los demandantes de empleo encuentran un empleo a través de una oferta previa. Sin embargo, alrededor de un 50% lo hacen al margen de los puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo. Este hecho puede hacernos pensar que la labor de los SPE es limitada pero también es posible que gracias a los servicios de empleo ofrecidos en las oficinas de empleo, como los servicios de orientación y formación, los demandantes de empleo puedan desarrollar habilidades específicas que les permitan encontrar un empleo al margen de los puestos registrados en las oficinas de empleo.

Nuevamente, a nivel territorial existen diferencias significativas, frente al 5% de bajas en promedio para toda España, en Extremadura y Castilla-La Mancha, un 14,6% y un 9,3% de las bajas de demandantes se producen por colocación gracias a una oferta registrada en los SPE.

En cuarto lugar, puesto que la gestión de los puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo es la clave para aumentar la tasa de colocación del SPE, se han analizado los puestos de trabajo registrados en función de la sección de actividad económica y del grupo de ocupación con el objetivo de conocer sus características básicas. Con los datos disponibles para el año 2008 es posible concluir que las Administraciones Públicas son los principales clientes de los SPE, seguidos de las empresas de la construcción y de las empresas que ofrecen servicios a otras empresas. No obstante, existen importantes diferencias por comunidades autónomas, por ejemplo, la actividad económica relacionada con la agricultura presenta valores máximos en Cataluña o Extremadura, o Navarra, País Vasco y La Rioja donde las empresas manufactureras acuden al SPE en mayor medida que el resto de comunidades. Asimismo, aproximadamente un 26% de los puestos de trabajo registrados están destinados al grupo de trabajadores no cualificados, seguido de los trabajadores cualificados de la agricultura y la pesca, y de los artesanos, trabajadores cualificados de

la manufactura, construcción y minería. A los grupos mencionados pertenecen un 60% de los puestos de trabajo ofrecidos por las empresas.

En definitiva, la información proporcionada por las estadísticas existentes es compleja y abundante. Como se ha visto, su análisis proporciona una visión panorámica de la actividad de los SPE en España. Sin embargo, es conveniente recordar que el uso exclusivo de las tasas de colocación no es suficiente y que no es posible establecer conclusiones solamente en base a estos indicadores. Es por ello que, en el resto de capítulos se trata de complementar el conocimiento sobre el servicio público de empleo en España teniendo en cuenta otros aspectos.

Capítulo III
Análisis espacial del Servicio
Público de Empleo

3. Análisis espacial del Servicio Público de Empleo

En el capítulo 1 se ha puesto de manifiesto el desarrollo y la culminación del proceso de transferencia de las políticas activas de empleo centrado en el traspaso a los Servicios Públicos de Empleo autonómicos de la gestión en el ámbito del trabajo, empleo y formación. Por ello, resulta necesario analizar los servicios públicos de empleo desde un punto de vista geográfico-espacial habida cuenta de las diferencias observadas en el análisis de las colocaciones realizado en el capítulo 2. Las técnicas que nos proporciona la Econometría Espacial resultan adecuadas puesto que nos permiten considerar el papel del espacio en el análisis del mercado de trabajo y más concretamente, en el análisis de los servicios públicos de empleo.

Muchos trabajos macro ignoran la perspectiva espacial a la hora de analizar los SPE. Con el fin de completar este vacío en la literatura el objetivo de este capítulo es analizar la distribución de las colocaciones del SPE frente al resto de colocaciones y proponer un modelo empírico que explique la importancia del SPE en el mercado de trabajo a nivel provincial.

El capítulo se distribuye de la siguiente manera: en el primer apartado se resume la principal bibliografía internacional relacionada con el análisis regional de los servicios públicos de empleo. En el segundo apartado se describen los datos utilizados y se lleva a cabo el análisis espacial de los datos haciendo especial énfasis en la identificación de *outliers* espaciales, para posteriormente, contrastar la existencia de dependencia espacial global. A partir de estos resultados, a continuación, se expone la necesidad de utilizar modelos espaciales, que tengan en cuenta explícitamente la dependencia espacial, para explicar el comportamiento del SPE en el mercado de trabajo y se muestran los principales resultados. Finalmente, se recopilan las principales ideas y conclusiones del capítulo.

3.1. Análisis regional de los Servicios Públicos de Empleo

Si analizamos la literatura existente hasta la fecha sobre los servicios públicos de empleo en España apenas se ha tenido en cuenta la dimensión espacial. No obstante,

aunque desde otra perspectiva, Jimeno (1993) señala que en el mercado de trabajo la dimensión espacial tiene un papel especialmente relevante puesto que empresarios y trabajadores deben de ponerse en contacto en un lugar y en un momento determinado. La existencia de economías de aglomeración en las principales provincias atrae a los parados que buscan una mayor proximidad geográfica con los empresarios y, por lo tanto, se desplazan hacia lugares donde las oportunidades de encontrar un empleo son mayores. Sin embargo, la presencia de los SPE en su papel de institución que facilita el emparejamiento entre trabajadores y empresarios no solamente en las provincias de referencia, sino también en provincias con poca población o donde el desarrollo de la actividad económica es menor, contrarresta los efectos derivados de las economías de aglomeración. Russo et al. (2001) muestran para Alemania que es más probable que se use el SPE en aquellos lugares donde existe un exceso de oferta laboral, mientras que cuando existe un exceso de demanda, se utilizan mayoritariamente los anuncios como método de búsqueda de empleo.

Recientemente y en términos más generales, Clinch y O'Neill (2009) subrayan la importancia del espacio a la hora de evaluar el desarrollo de políticas que han supuesto un alto grado de descentralización, siendo fundamental considerar el marco teórico que proporciona la Economía Espacial para llevar a cabo dichas evaluaciones. Por otra parte, existen algunos trabajos recientes que se centran en la labor desarrollada por los servicios públicos de empleo a un nivel regional aunque cada uno de ellos utiliza una metodología diferente. No obstante, el análisis de eficiencia basado en la utilización de fronteras estocásticas o DEA es el más utilizado. Sheldon (2003) y Althin y Behrenz (2004) analizan la eficiencia de los SPE en Suiza y Suecia, respectivamente. En el primer artículo se concluye que la orientación laboral es la medida activa más efectiva e incrementa la eficiencia en el emparejamiento mientras que en el segundo artículo se hace hincapié en la existencia de diferencias en términos de eficiencia a nivel de oficina de empleo. Vassiliev et al. (2006) también evalúan la eficiencia de las oficinas de empleo a nivel local teniendo en cuenta el alto grado de descentralización de las políticas activas de empleo en Suiza.

Fertig et al. (2006) analizan si las políticas activas de empleo contribuyen a reducir el desempleo en Alemania a nivel local. Para ello estiman un modelo *spatial lag*

que les permite incluir, a través de la matriz de pesos espaciales utilizada, la existencia de diferentes mercados de trabajo locales en los que actúan las oficinas de empleo. En primer lugar, en este trabajo se menciona la necesidad de que los investigadores puedan acceder a toda la información disponible para lograr un mejor diseño de las políticas de empleo. En segundo lugar se concluye que el reparto de los recursos existentes en cada oficina de empleo entre las posibles medidas activas es una estrategia acertada que redundará en una reducción del nivel de desempleo a nivel local. Además, se señala que los programas de formación son más efectivos que la provisión pública de empleo subvencionado con recursos de las oficinas de empleo.

Aunque no hacen referencia al SPE es necesario destacar también otros estudios que analizan el mercado de trabajo en un contexto espacial como es el caso de Elhorst (2003 y 2008), Elhorst y Zeilstra (2007) y Longhi y Nijkamp (2007). Este último trabajo incorpora las interacciones espaciales en el mercado de trabajo en el análisis del empleo en Alemania y concluye que el marco espacial es especialmente adecuado cuando los datos utilizados hacen referencia a unidades administrativas que no necesariamente se corresponden con las áreas naturales de mercado de trabajo. El primer trabajo mencionado de Elhorst proporciona una visión muy completa sobre las explicaciones teóricas y empíricas existentes que explican las diferencias regionales en términos de desempleo. Elhorst y Zeilstra (2007) investigan las diferencias en las tasas de empleo en las regiones europeas e incorporan la existencia de autocorrelación espacial en la modelización. Finalmente en Elhorst (2008) se analizan las tasas de empleo regionales por sexo concluyendo que existen importantes clusters en el espacio.

Karlsson et al. (2002) sintetizan las razones por las cuales debe de contemplarse la perspectiva espacial en el análisis del mercado de trabajo. En primer lugar, el mercado de trabajo no es tan homogéneo como proclamaban las teorías neoclásicas. Es más, desde un punto de vista macroeconómico, la segmentación del mercado de trabajo se asocia con la segmentación espacial. En segundo lugar, se han encontrado patrones espaciales específicos en la distribución del desempleo en varios países.

Existen otros trabajos como, por ejemplo, López Bazo et al. (1999), en el que se tiene en cuenta la perspectiva espacial aunque para analizar otro fenómeno económico como es la distribución del PIB per cápita. En lo que respecta al mercado de trabajo en

España destaca el análisis de la distribución espacial del desempleo en López-Bazo et al. (2002 y 2005) y la aplicación del análisis shift-share espacial sobre el número de ocupados de Mayor y López (2008). Por su parte, Overman y Puga (2002), identifican la existencia de clusters de desempleo en las regiones europeas y consideran que existen disparidades mucho más importantes a nivel regional que a nivel nacional, de manera que no es posible ignorar la perspectiva regional.

La literatura internacional es bastante amplia y extensa. Sin embargo, en España, existe un vacío en lo que respecta a este tipo de literatura. La aportación de este capítulo consiste en ofrecer nuevos resultados empíricos vinculados a la presencia del SPE en el mercado de trabajo español utilizando la perspectiva espacial. Hay que tener en cuenta que es necesario analizar conjuntamente los Servicios Públicos de Empleo autonómicos considerando las particularidades de cada uno de ellos así como su comportamiento diferencial.

3.2. Datos

La implantación del SISPE en mayo de 2005 está ligada indisolublemente a la transferencia de la gestión de las políticas activas de empleo a favor de las comunidades autónomas. En este marco, la *Estadística de demandantes de empleo, puestos de trabajo y colocaciones* se constituye como una de las principales fuentes de datos administrativos.

Es necesario dejar claro que los principales usuarios de los SPE son los trabajadores que desean buscar un empleo o mejorar el que ya poseen y que por ello se inscriben en los SPE. En resumen, nos interesan los trabajadores que solicitan participar en la intermediación laboral.

Al igual que en otros países europeos, en España no existe la obligación de registrar en las oficinas públicas de empleo los puestos de trabajo que un empresario desea cubrir. No obstante, sí tienen la obligación de comunicar la contratación, de manera que las estadísticas administrativas recogen este hecho.

3.2.1. La estadística de colocaciones

En el marco del SISPE y en relación a las colocaciones, esta estadística ha sido muy poco estudiada, con la excepción del trabajo sobre estadísticas administrativas de Toharia (2007) que analiza, entre otros, el fichero de colocaciones registradas en el Servicio Andaluz de Empleo.

Al igual que De Koning (1999) hemos adoptado una definición estricta de lo que se considera “mediación del SPE” en la colocación. Así, se definen dos tipos de colocaciones: colocaciones del Servicio Público de Empleo y colocaciones de mercado. Por una parte, las colocaciones del SPE o puestos de trabajo cubiertos a través del SPE son aquéllos ofrecidos por los empresarios y registrados en las oficinas de empleo públicas con objeto de que éstas gestionen su cobertura con los demandantes más idóneos. Por otra parte, las colocaciones de mercado, son aquéllas llevadas a cabo sin la intervención de las oficinas de empleo, es decir, ni la oferta estaba registrada en la oficina de empleo ni el trabajador estaba inscrito en la misma. Por lo tanto, solamente se analizarán estas dos posibilidades teniendo en cuenta que en el año 2007, por ejemplo, estas dos categorías suponían aproximadamente el 75% del total de colocaciones.

El primer problema que nos planteamos a la hora de seleccionar los datos más apropiados para llevar a cabo este estudio tiene que ver precisamente con la clasificación de las colocaciones o puestos de trabajo cubiertos. Aunque se trata de una estadística difícil de explotar debido a la falta de estudios sobre la misma, consideramos que se trata de la mejor estadística disponible a la hora de evaluar la labor de los SPE. La variable objeto de estudio es, por lo tanto, el número de colocaciones. Las colocaciones son los puestos de trabajo cubiertos por un trabajador, y se asignan a la provincia en que está situado el centro de trabajo. Se pueden distinguir entre colocaciones de demandas activas y otras colocaciones, tal y como se ha explicado en el capítulo 2.

Se ha utilizado, por lo tanto, la *Estadística de colocaciones* que proporciona mensualmente datos referentes a las colocaciones para 47 provincias. El periodo de estudio abarca desde enero de 2007 hasta diciembre de 2009 (36 meses) si bien es cierto que se ha calculado el acumulado anual de las categorías estudiadas de manera que trabajaremos con datos anuales referidos a 2007, 2008 y 2009. No obstante, esta agregación temporal ha sido posible gracias a la estabilidad mensual de la cifra de

colocaciones (exceptuando los meses de verano) de forma que si se trabajase con datos mensuales o trimestrales las conclusiones aquí presentadas no variarían.

En el Cuadro 11 se muestran los principales estadísticos descriptivos en relación con la variable colocaciones del SPE y de mercado desglosados por sexo.

Cuadro 11. Estadísticos descriptivos de las colocaciones

Variables	Año	Desv.	Mín.	Max.
Colocaciones SPE Total	2007	7.224,6	639	27.870
	2008	7.072,9	894	27.823
	2009	7.455,3	994	29.230
	2010	7.803,7	791	28.080
Colocaciones de mercado	2007	362.228,8	21.192	1.888.661
	2008	304.408,3	19.667	1.551.641
	2009	218.150,6	14.190	1.069.964
	2010	222.729,0	14.257	1.099.859
Colocaciones SPE hombres	2007	3.178,9	372	13.022
	2008	2.791,1	499	13.199
	2009	3.312,4	577	14.788
	2010	3.751,4	411	14.562
Colocaciones de mercado hombres	2007	191.124,4	10.729	977.375
	2008	156.619,3	9.942	788.077
	2009	110.135,3	7.078	534.419
	2010	115.166,8	7.286	558.002
Colocaciones SPE mujeres	2007	4.306,6	267	15.728
	2008	4.424,6	395	15.619
	2009	4.218,5	407	14.442
	2010	4.148,1	367	14.311
Colocaciones de mercado mujeres	2007	169.614,7	9.451	881.701
	2008	149.272,4	9.196	763.564
	2009	109.938,0	7.112	569.051
	2010	109.778,6	6.971	578.111

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Lo primero que hay que destacar es que, en términos generales, a lo largo del periodo 2007-2009 aumentan los valores mínimos y máximos de las colocaciones del SPE mientras que disminuyen los valores mínimos y máximos de las colocaciones de

mercado, excepto el máximo de las colocaciones del SPE para las mujeres que no aumenta sino disminuye. En definitiva, con la crisis económica la actividad del SPE en términos de colocaciones ha aumentado cuando la tendencia del resto de colocaciones ha sido la contraria.

3.2.2. ¿Cómo se distribuyen las colocaciones en España?

La presente sección se centra en el estudio de la distribución de las colocaciones en España. Para ello, en primer lugar se visualiza su distribución espacial, distinguiendo entre colocaciones del SPE y colocaciones de mercado para, en segundo lugar, analizar la importancia de las colocaciones del SPE con respecto a las colocaciones de mercado y ver si existen grandes diferencias en el espacio.

Como primer paso de este análisis, las Figuras 8, 10 y 12 muestran los mapas en los que aparece representada la variable colocaciones del SPE para 2007, 2008 y 2009, respectivamente. En estos mapas se representan las colocaciones por el método de Jenk de optimización de la localización natural de los intervalos, es decir, se divide la muestra en el número de intervalos especificado previamente, en este caso cinco intervalos.

En primer lugar, el mapa sugiere que las provincias con una mayor participación de los SPE se sitúan en el suroeste de España, aunque también destacan Madrid y Valencia. En sentido contrario, la presencia en términos absolutos del SPE es más baja en Castilla y León y en la comisa cantábrica, con la excepción de Asturias.

En segundo lugar, en las Figuras 9, 11 y 13, se recoge la distribución de las colocaciones en las que no intervienen los SPE (colocaciones de mercado) para 2007, 2008 y 2009 respectivamente. Nuevamente, las provincias de Castilla y León y Castilla-La Mancha, con la excepción de Toledo, y Aragón, con la excepción de Zaragoza, muestran el nivel de colocaciones más bajo. Por el contrario, los valores más altos, como es de esperar, se encuentran en Madrid, Barcelona, Sevilla y Valencia.

Lógicamente el tamaño de la población activa es un factor muy importante en ambos tipos de colocaciones pero es especialmente relevante en el caso de la distribución de las colocaciones de mercado puesto que la mayor presencia del SPE no coincide necesariamente con aquellas provincias que tienen una mayor población, como por ejemplo Barcelona o, en sentido contrario, Asturias o Cáceres.

Figura 8. Colocaciones del SPE (2007)

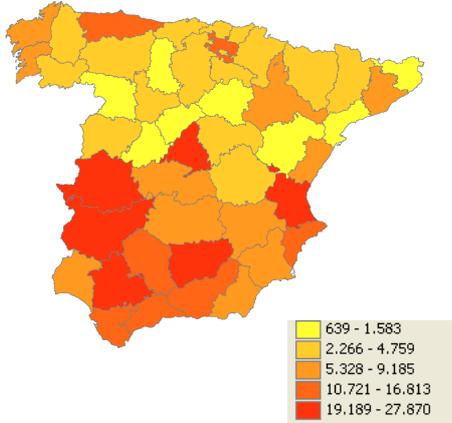


Figura 9. Colocaciones de mercado (2007)

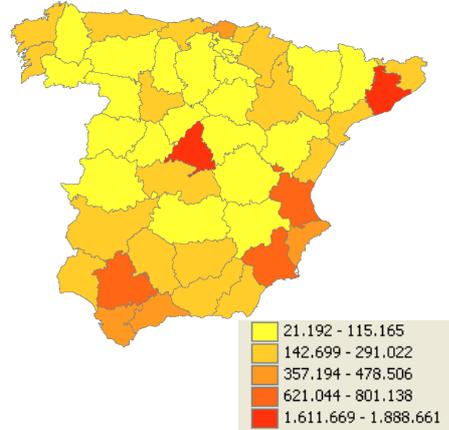


Figura 10. Colocaciones del SPE (2008)

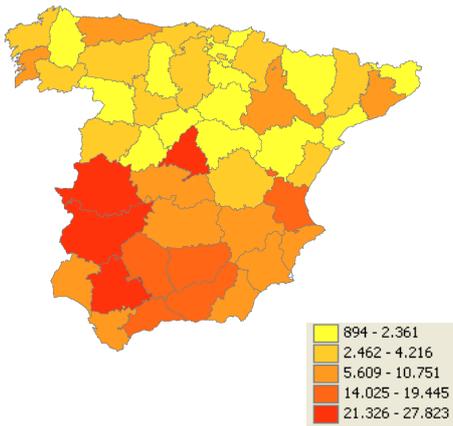


Figura 11. Colocaciones de mercado (2008)

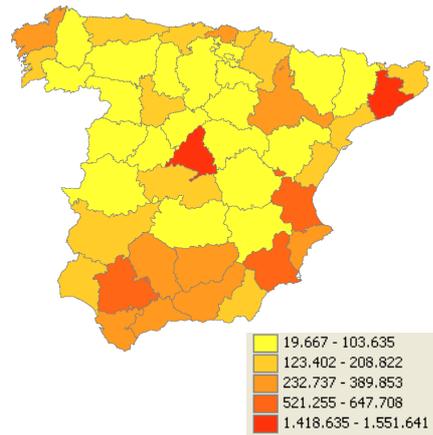


Figura 12. Colocaciones del SPE (2009)

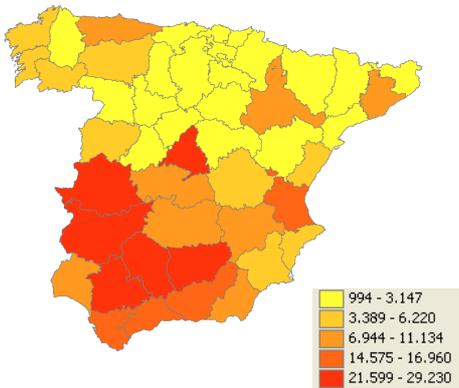
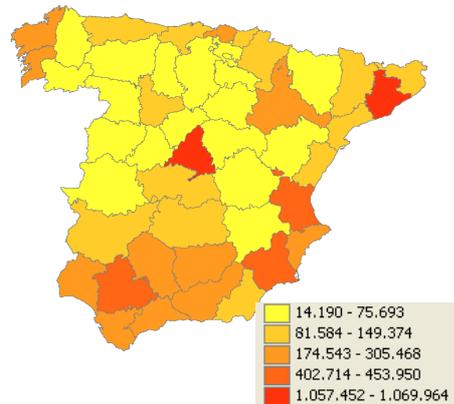


Figura 13. Colocaciones de mercado (2009)



Fuente: elaboración propia.

El análisis descriptivo anterior pone de manifiesto dos aspectos clave a tener en cuenta en ambos tipos de colocaciones que son la existencia de importantes disparidades provinciales así como de patrones comunes de comportamiento en las provincias españolas no necesariamente pertenecientes a la misma comunidad autónoma.

Antes de pasar al análisis de estos patrones espaciales resulta de gran utilidad analizar los “box-map” de ambos tipos de colocaciones. La novedad que introduce este tipo de mapas es que permite clasificar a las provincias en función del cuartil en el que se encuentran dado su nivel de colocaciones así como identificar los outliers superiores e inferiores, es decir, las observaciones fuera de los límites en un box-plot o diagrama de cajas.

Las Figuras 14, 16 y 18 muestran los mapas en los que aparece representada la variable colocaciones del SPE para 2007, 2008 y 2009. De igual forma, las Figuras 15, 17 y 19 muestran los mapas correspondientes a la variable colocaciones de mercado. En este caso, los mapas de cuartiles (cuatro cuantiles) permiten comparar los outliers para diferentes variables. Con este sencillo análisis se puede obtener una idea inicial de si ambas variables están correlacionadas o no.

Se observa que en la distribución de ambos tipos de colocaciones no existen *lower outliers* en ninguno de los años considerados, tal y como es de esperar, en la medida en que el SPE está presente en todo el territorio nacional garantizando una participación mínima en el ámbito de las colocaciones.

Por el contrario, existen *upper outliers* no coincidentes en el espacio (con la excepción de Madrid) tanto en el caso de las colocaciones del SPE como para las colocaciones de mercado. Se observa que, en el caso de las colocaciones del SPE, dejando al margen del análisis Madrid, destaca Badajoz en 2007, Cáceres, Badajoz, Sevilla y Córdoba en 2008 y Badajoz, Cáceres, Córdoba, Jaén y Sevilla, en 2009.

En el caso de las colocaciones de mercado, dejando nuevamente al margen del análisis Madrid, se constituyen como *upper outliers*, Barcelona, Murcia, Sevilla y Valencia en 2007, Barcelona, Sevilla y Valencia en 2008 y finalmente Barcelona y Valencia en 2009.

Se puede decir de forma genérica que, con el empeoramiento del ciclo económico, la presencia del SPE es mayor mientras que en las colocaciones de mercado

ocurre lo contrario. Esta idea refuerza la mayor intervención del SPE en periodos de crisis. Existen trabajos previos que señalan que en momentos de recesión se registra y se cubre un mayor porcentaje de vacantes en las oficinas de empleo. Además, las vacantes registradas sufren una menor fluctuación que el total de vacantes ante una recesión.

Figura 14. Box-map de colocaciones del SPE (2007)

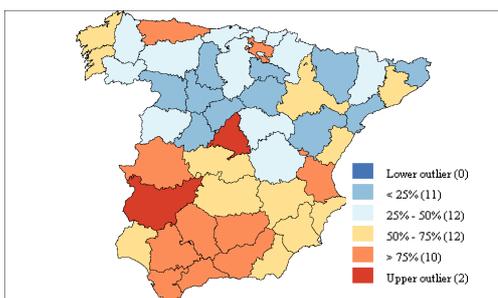


Figura 15. Box-map de colocaciones de mercado (2007)

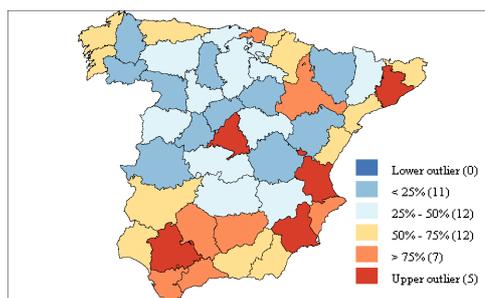


Figura 16. Box-map de colocaciones del SPE (2008)

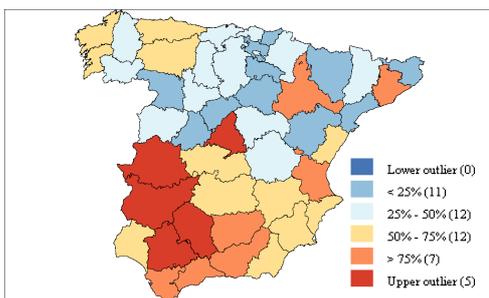


Figura 17. Box-map de colocaciones de mercado (2008)

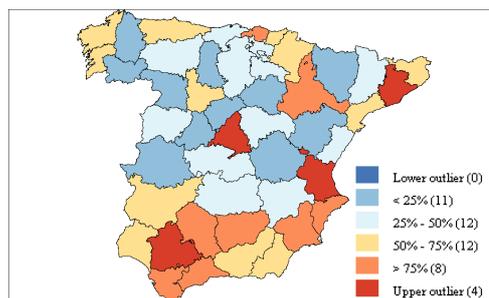


Figura 18. Box-map de colocaciones del SPE (2009)

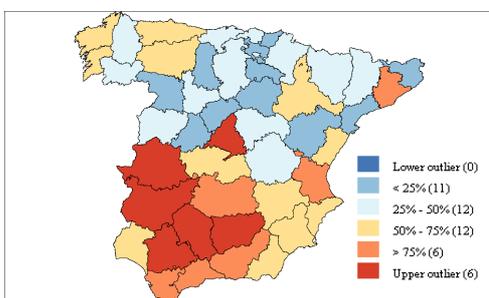
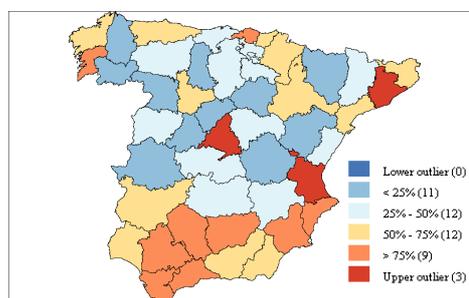


Figura 19. Box-map de colocaciones de mercado (2009)



Fuente: elaboración propia.

Además de las conclusiones anteriores basadas en el análisis de las colocaciones en términos absolutos, es necesario obtener otros esquemas de visualización en términos relativos, por lo que se propone utilizar como indicador relativo la proporción que suponen las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado (Figura 20), distinguiendo entre hombres (Figura 21) y mujeres (Figura 22).

Figura 20. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (ambos sexos)

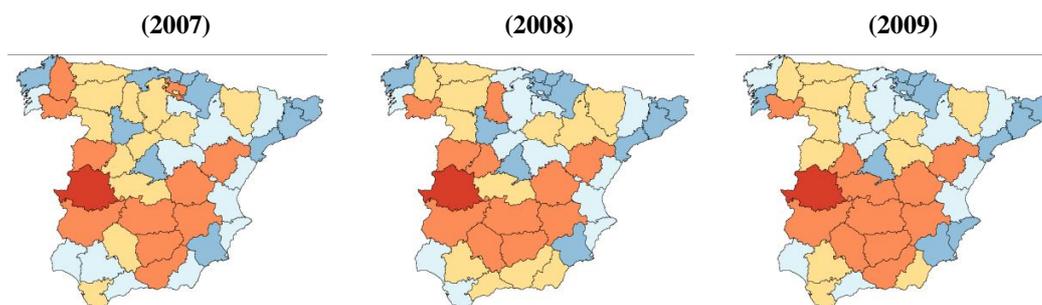


Figura 21. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (hombres)

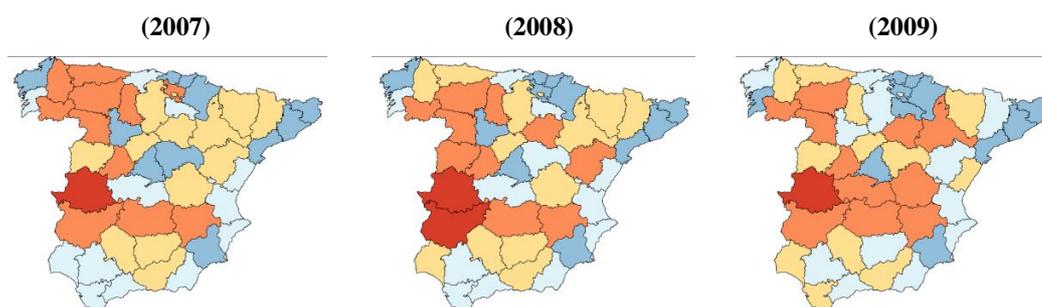
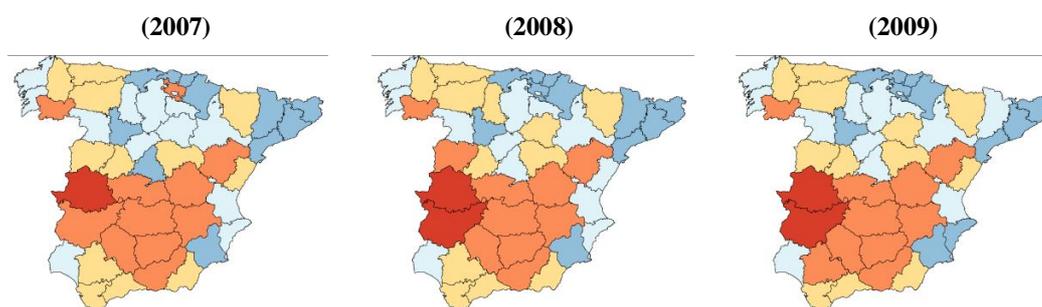


Figura 22. Box-map de las colocaciones del SPE sobre las de mercado (mujeres)



Fuente: elaboración propia.

En términos generales, se sigue observando que las provincias, especialmente las que se encuentran en el último cuartil, tienden a localizarse juntas. Se observa este hecho

en Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura mientras que en el litoral mediterráneo y en la zona de La Rioja, Navarra y País Vasco, se encuentran las provincias que se sitúan en los dos primeros cuartiles.

Especialmente interesante son los mapas en el caso de las mujeres puesto que ponen de manifiesto un patrón espacial muy significativo en el sur de la península afectando a gran parte de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura donde se observan valores más elevados del peso de las colocaciones del SPE respecto a las colocaciones de mercado. En el caso de los hombres no existe un cluster espacial tan importante aunque, de hecho, se observa que en algunas provincias del norte (Lugo, Orense, León o Zamora, por ejemplo) la actividad del SPE es más elevada que en el sur de la península.

La evidencia empírica observada hasta el momento pone de manifiesto dos aspectos clave, por una parte, un comportamiento espacial diferenciado para hombres y mujeres que ha de ser considerado en cualquier intento posterior de modelización y, por otra, que la utilización de técnicas apropiadas permiten la confirmación de la existencia de dichos patrones espaciales y, en su caso, su inclusión explícita en los modelos correspondientes.

3.3. Modelización en presencia de dependencia espacial

Cuando se trabaja con datos de corte transversal es muy habitual encontrarse con la existencia de dependencia espacial. Si el valor de una variable en un lugar está relacionado con el valor de la misma variable en otro lugar o lugares se habla de dependencia o autocorrelación espacial. Estas relaciones espaciales se caracterizan por la multidireccionalidad de manera que es necesario resolver los problemas que ocasiona la presencia de este tipo de efectos espaciales. Para ello, es necesario utilizar las técnicas específicas que proporciona la econometría espacial en la modelización y que son diferentes de las utilizadas en los modelos temporales.

En la década de los 90 la econometría espacial ha experimentado un fuerte desarrollo. Sin embargo, la mayor parte de los estudios de carácter empírico que utilizan dicha metodología se han vinculado a la economía regional y urbana y en mucha menor

medida a la economía laboral. A diferencia de lo que ocurría en el pasado, la existencia de dependencia espacial es más la regla que la excepción, y en lo relacionado con el mercado de trabajo ocurre lo mismo. Hoy en día, existen razones teóricas y empíricas para incorporar este hecho a las investigaciones relacionadas con el mercado de trabajo⁴⁶. En el caso español es preciso señalar la escasez de trabajos que incorporan la dependencia espacial en la modelización.

A continuación, se definen los conceptos de autocorrelación o dependencia espacial y las matrices de pesos utilizadas, se analizan los resultados del principal test existente para contrastar la existencia de autocorrelación a nivel univariante y se describen brevemente los modelos espaciales más habituales con el objetivo de aportar nuevos resultados empíricos.

3.3.1. Autocorrelación o dependencia espacial y matrices de pesos espaciales

Cliff y Ord (1973), Paelink y Klaassen (1979) y Anselin (1988) definen la dependencia o autocorrelación espacial como la ausencia de independencia entre las observaciones analizadas o lo que es lo mismo, la existencia de una relación funcional entre lo que ocurre en un determinado punto del espacio y lo que ocurre en otro lugar. En los trabajos empíricos, los conceptos de dependencia y autocorrelación espacial son utilizados indistintamente aunque no son sinónimos, siendo la autocorrelación espacial una expresión más débil de la dependencia espacial. Como trabajo empírico que es, en lo que sigue, ambos conceptos se utilizan indistintamente.

Una expresión más formal de autocorrelación espacial es la siguiente:

$$Cov(x_i, x_j) = E(x_i, x_j) - E(x_i) \cdot E(x_j) \neq 0 \rightarrow \forall i \neq j$$

donde x_i y x_j son observaciones de la variable en la localización i y j . Esta relación tiene sentido cuando es posible interpretarla en términos de interacciones espaciales o cuando subyace una estructura espacial determinada.

⁴⁶ Véanse los trabajos de Molho (1995), Longhi y Nijkamp (2007) o Patacchini y Zenou (2007), entre otros.

La autocorrelación espacial puede ser positiva o negativa. Existe autocorrelación espacial positiva cuando lo que sucede en un determinado lugar lleva a que se extienda ese mismo fenómeno hacia el resto de lugares que lo rodean, favoreciendo así la concentración del mismo. Por el contrario, existe autocorrelación negativa cuando lo que sucede en un determinado lugar no puede aparecer en los lugares que lo rodean. El ejemplo tradicional de autocorrelación negativa o yuxtaposición de valores es la disposición de las casillas blancas y negras en un tablero de ajedrez. La autocorrelación espacial positiva está relacionada con la similitud de valores y la autocorrelación espacial negativa con la disimilitud de valores cercanos. Es necesario comprobar que la aparición de un esquema de autocorrelación espacial es debido a la existencia de fenómenos de interacción espacial y no a errores de medida que haga que las unidades se relacionen aunque de forma espuria.

La multidireccionalidad que caracteriza las relaciones espaciales complica su introducción en los modelos empíricos. Hay que tener presente que la estimación de estas relaciones espaciales sería imposible puesto que se precisaría conocer al menos $N(N-1)/2$ elementos de la matriz de covarianzas de las observaciones espaciales asumiéndose que las relaciones son simétricas. La solución más habitual consiste en definir a priori lo que se conoce como matriz de pesos espaciales, W :

$$W = \begin{pmatrix} 0 & w_{12} & w_{1N} \\ w_{21} & 0 & w_{2N} \\ w_{N1} & w_{N2} & 0 \end{pmatrix}$$

Se trata de una matriz simétrica y no negativa de dimensión $N \times N$, cuyos elementos w_{ij} recogen la intensidad de la interdependencia existente entre cada par de unidades i y j . Existen diferentes criterios para definir la matriz de pesos espaciales y de hecho, no existe acuerdo en la literatura sobre el criterio óptimo de construcción de la matriz. El criterio más utilizado recoge el concepto de contigüidad física, donde $w_{ij} = 1$ si las unidades espaciales son físicamente adyacentes mientras que $w_{ij} = 0$ en caso contrario.

En este capítulo se ha optado por utilizar dos tipos de matrices conjuntamente. Aprovechando las opciones del programa *R* se ha definido una única matriz que recoge

por un lado, el concepto de contigüidad física y, por otro, el hecho de que una provincia pertenezca a una determinada comunidad autónoma⁴⁷. La idea que subyace en la consideración conjunta de ambas matrices es que, en la medida en las provincias que pertenecen a una misma comunidad autónoma, comparten un mismo modelo de gestión, pautado por el Servicio Público de Empleo autonómico, de las políticas activas de empleo y de los servicios públicos de empleo que difiere de la gestión y del mayor o menor esfuerzo de otros Servicios Públicos de Empleo autonómicos. Esta consideración afecta directamente al peso que tendrán las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado.

A partir de esta matriz se contrasta si existe un patrón espacial en la distribución del peso de las colocaciones del SPE con respecto a las colocaciones de mercado o si por el contrario la distribución es aleatoria. En primer lugar, se calcula el estadístico de Moran que mide la intensidad de la autocorrelación espacial en la distribución del peso de las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado con el fin de corroborar de forma empírica la necesidad de incluir la perspectiva espacial ya apuntada por la teoría económica. Este estadístico se ha calculado para los años 2007, 2008 y 2009 para el peso total y distinguiendo por sexo. En el Cuadro 12 se incluyen también los resultados del contraste de significación asociado a la I de Moran obteniéndose evidencia para rechazar la hipótesis nula de no autocorrelación espacial.

Cuadro 12. Autocorrelación espacial global (estadístico de Moran)

	Moran	Z	Probabilidad
SPE/mercado 2007	0,150	2,290	0,010
SPE/mercado 2007 (hombres)	0,216	3,436	0,000
SPE/mercado 2007 (mujeres)	0,108	1,575	0,057
SPE/mercado 2008	0,205	3,810	0,000
SPE/mercado 2008 (hombres)	0,218	4,010	0,000
SPE/mercado 2008 (mujeres)	0,203	3,216	0,000
SPE/mercado 2009	0,288	4,492	0,000
SPE/mercado 2009 (hombres)	0,276	4,408	0,000
SPE/mercado 2009 (mujeres)	0,323	4,253	0,000

Conforme a la explicación de la sección anterior sobre los diferentes tipos de autocorrelación, se concluye que las variables analizadas muestran autocorrelación

⁴⁷ Además, en una versión previa a este trabajo se ha utilizado una matriz de carácter pseudo endógeno basada en el número de oficinas de empleo (Suárez y Mayor, 2009).

espacial positiva. Este resultado ya se podía anticipar al analizar la distribución de la variable en el apartado previo donde se observaban importantes *clusters* del tipo *high-high* en la parte sur de España mientras que las provincias del mediterráneo conformarían un *cluster* del tipo *low-low*.

Además, se observa como el estadístico de Moran aumenta desde 0,15 en 2007 hasta casi 0,30 en 2009. Una posible explicación de este fenómeno es el incremento generalizado de las colocaciones del SPE a lo largo de los tres años analizados.

3.3.2. Los modelos espaciales

Tomando como referencia el reciente artículo de Elhorst (2010) en el cual se destacan las aportaciones del libro de LeSage y Pace (2009) en el ámbito de la econometría espacial, se procede a comentar, sin ánimo de exhaustividad, los principales modelos de corte transversal que incorporan la existencia de dependencia espacial.

El modelo inicial y más completo es el *Manski* que incorpora tanto la variable dependiente como la matriz de variables explicativas modificadas espacialmente. Asimismo, se recoge también dicha modificación espacial en el término de error.

$$Y = \rho WY + X\beta + WX\theta + u$$

$$u = \lambda Wu + \varepsilon$$

Manski (1993) señala la existencia de tres tipos diferentes de efectos interacción espacial que explican por qué el valor de una variable en una localización específica depende de lo que ocurre en otras localizaciones. El primero es una interacción endógena de forma que el comportamiento de la variable a explicar en una unidad espacial depende del comportamiento de esa misma variable en otras unidades espaciales (WY), interacciones exógenas, donde el comportamiento de la variable a explicar depende del comportamiento de las variables explicativas en otras unidades espaciales (WX) y por último, los efectos de interacción entre las perturbaciones aleatorias de las diferentes unidades espaciales (Wu).

El resto de modelos, que se recogen en la Figura 23, se derivan de este modelo inicial incorporando más o menos restricciones. Los modelos más utilizados son el *spatial lag* y el *spatial error*. La principal diferencia entre ambos tipos estriba en la forma en la que se especifica la dependencia espacial, si es la variable dependiente la

que se modifica espacialmente (*spatial lag*) o si la dependencia espacial está incluida en el término de error (*spatial error*).

La especificación resultante en el caso del modelo *spatial lag* es la siguiente:

$$Y = \rho WY + X\beta + \varepsilon$$

donde WY es la variable dependiente modificada o retardada espacialmente, ρ es el parámetro espacial autorregresivo y β es un vector de coeficientes asociados al resto de variables explicativas recogidas en la matriz X .

La especificación resultante en el caso del modelo *spatial error* es la siguiente:

$$Y = X\beta + u$$

$$u = \lambda Wu + \varepsilon$$

donde λ es el parámetro espacial autorregresivo que acompaña al retardo espacial del error (Wu). Se asume que ε no está correlacionado y es homocedástico.

Tanto la variable dependiente como las independientes han sido consideradas en términos logarítmicos para facilitar la interpretación de los resultados. En este caso la variable dependiente es el peso de las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado y las variables explicativas finalmente incluidas son la tasa de actividad y el salario medio de la provincia. Inicialmente se han considerado otras variables explicativas que han sido descartadas para evitar problemas de endogeneidad como, por ejemplo, el número de puestos registrados en las oficinas de empleo, la tasa de paro o el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo. Además, se ha planteado analizar la existencia de efectos producidos por las economías de aglomeración a través de la variable densidad de población si bien los resultados no son significativos. También se ha tratado de incorporar la estructura productiva de las provincias buscando una posible relación entre ésta y el diferente peso provincial de los SPE. Sin embargo, no se han encontrado resultados concluyentes.

Dado el diferente comportamiento observado en apartados anteriores al desglosar los resultados por sexo, se ha procedido, siguiendo lo propuesto por Elhorst y Zeilstra (2007), a estimar los modelos distinguiendo el sexo.

Una vez analizadas las posibles especificaciones de los modelos el siguiente paso ha sido la selección del modelo más adecuado al proceso generador de datos. En los últimos años se ha acrecentado la discusión acerca de cuál es la mejor estrategia a

seguir. Durante los últimos veinte años, la estrategia habitual era una estrategia que iba de lo particular a lo general, en concreto, mayoritariamente se utiliza como referencia estándar el trabajo de Florax et al. (2003) donde a partir de la estimación mediante OLS se diseña una estrategia de selección en función de los resultados de los test LM y LM robustos (Anselin et al., 1996). Sin embargo, recientemente, autores como Mur y Angulo (2009) ponen en duda la ventaja de esta estrategia y abogan por una selección de lo general a lo particular que, en algunos casos, puede ofrecer mejores resultados. En este capítulo, se ha utilizado la propuesta de Elhorst (2010) que es una combinación de ambas estrategias.

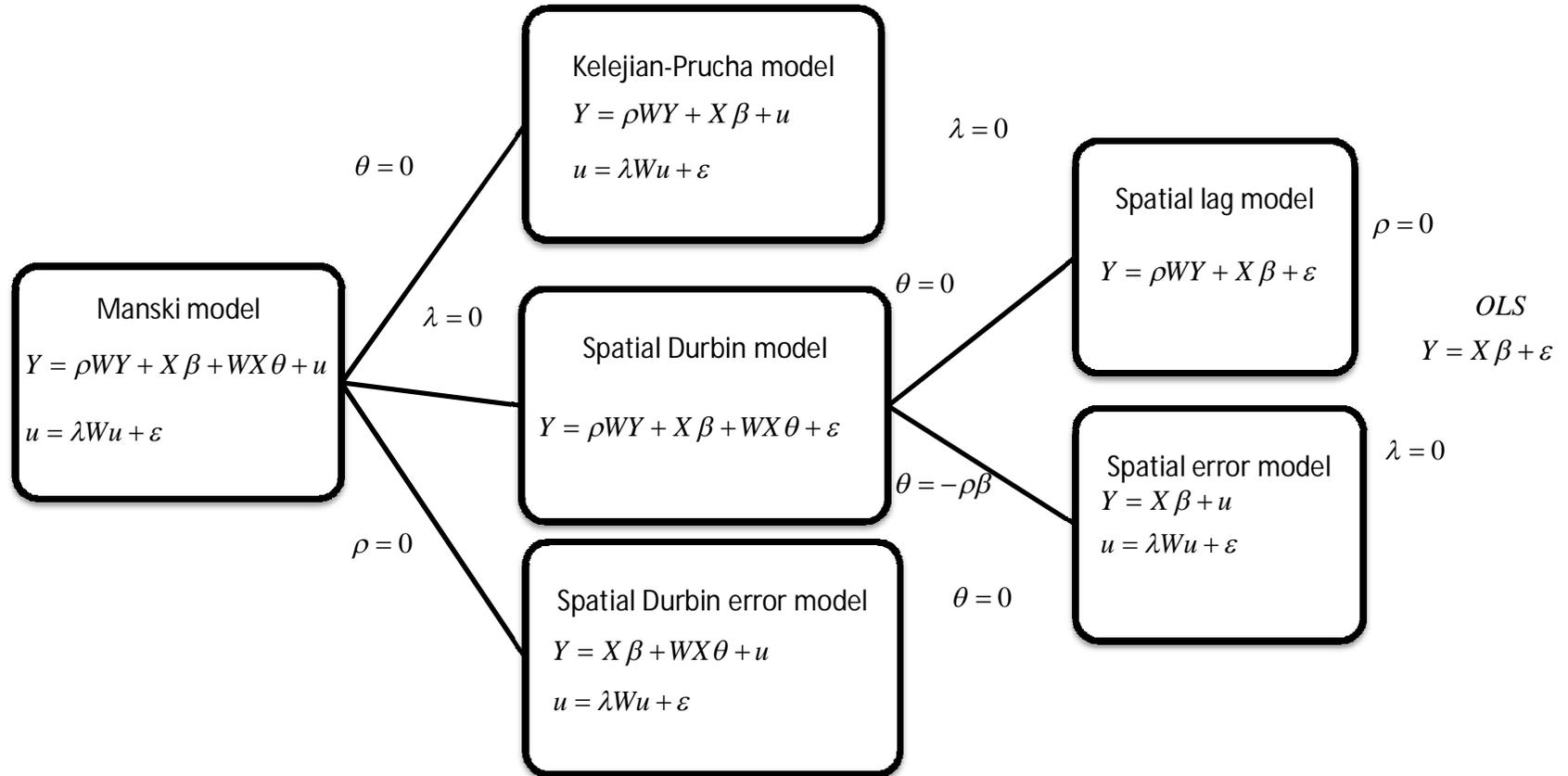
En primer lugar, se estima el modelo mediante OLS y, a continuación, se contrasta mediante los test LM anteriormente mencionados cuál es el modelo más adecuado, el *spatial lag* o el *spatial error*. Estos contrastes se basan en los residuos del modelo OLS y siguen una distribución chi-cuadrado con un grado de libertad. El punto diferencial de la estrategia ocurre cuando el modelo OLS es rechazado a favor del *lag*, *error* o de ambos. Cuando sucede esto, el *spatial Durbin model* debe ser el modelo a estimar. Una vez estimado el *spatial Durbin model* se contrasta si es factible utilizar versiones simplificadas del mismo, es decir, el *lag* o *error*, mediante el test LR (likelihood ratio) cuyo cálculo es factible si el modelo es estimado mediante Máxima Verosimilitud (LM).

Las hipótesis a contrastar son las siguientes:

$$H_o : \theta = 0 \text{ y } H_a : \theta = -\rho\beta$$

Ambos contrastes siguen una distribución chi-cuadrado con k grados de libertad. Elhorst (2010) propone estimar el *spatial Durbin model* en el caso de que los contrastes LM (ó LM robustos) y LR apunten soluciones diferentes.

Figura 23. Modelización de la dependencia espacial en modelos de corte transversal



Fuente: Elhorst (2010).

3.4. Resultados

Los resultados de las estimaciones que se presentan a continuación son una selección de las estimaciones realizadas. Las dos variables finalmente incluidas, desglosadas ambas por sexo, son la tasa de actividad procedente de la Encuesta de Población Activa y los salarios medios obtenidos a partir de las estadísticas de la Agencia Tributaria. En esta última variable se ha optado por utilizar el valor medio del salario de cada provincia en referencia al salario medio de España, es decir, se trata de un índice de salarios tomando como referencia el salario medio de España.

En primer lugar, se ha estimado el modelo mediante OLS calculándose los contrastes LM y LM robustos. Los resultados de estos contrastes se incluyen el Cuadro 13. Los resultados del test LM indican que el modelo más adecuado es el modelo *spatial lag*, con la única excepción del peso del SPE para los hombres en el año 2009. Los resultados del test LR que comparan la especificación del modelo *Durbin* con el modelo *lag* y el *error*, penúltima y última fila del cuadro respectivamente, no son significativos indicando que no pueden rechazarse las hipótesis establecidas y, por lo tanto, no existen razones para descartar el *spatial lag* a favor del *spatial Durbin model* ni, por lo tanto, descartar el *spatial error* a favor del *spatial Durbin error model*, en este último caso con la excepción de las mujeres. No obstante, en el caso de las mujeres el *spatial lag* siempre es claramente superior al *spatial error*.

Cuadro 13. Selección de modelos: contrastes LM, LM robustos y LR

	2007			2008			2009		
	Total	Hombres	Mujeres	T	H	M	T	H	M
LMlag	4,187***	3,085*	8,464***	4,827**	8,871***	2,468	8,580***	7,638***	10,347***
RLMlag	3,792*	1,363	6,931***	2,844*	8,290***	0,323	1,736	0,000	7,552***
LMerr	1,250	1,733	3,184*	2,134	2,479	2,458	7,101***	10,291***	3,957**
RLMerr	0,854	0,011	1,652	0,150	1,898	0,313	0,257	2,653	1,162
$H_o : \theta = 0$	3,135	0,165	2,092	2,379	0,421	2,238	3,299	2,017	2,124
$H_o : \theta = -\rho\beta$	3,743	1,548	6,078**	2,937	0,7836	7,510**	2,607	0,637	6,483**

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

En los Cuadros 14, 15 y 16 se recogen los principales resultados de los modelos estimados mediante OLS, *spatial lag* y *spatial error*, aunque tal y como se ha demostrado previamente, el modelo *spatial lag* es el que ofrece mayor fiabilidad.

En todos los casos el parámetro espacial ρ es significativo y las estimaciones obtenidas son mayores en el caso de las mujeres, con valores superiores a 0,50, mientras que en el caso de los hombres oscila entre 0,30 en 2007 y 0,49 en 2009. Teniendo en cuenta que se dispone únicamente de 3 años sí se observa un incremento en las estimaciones del coeficiente espacial. El incremento del peso de las colocaciones del SPE sobre las de mercado en una determinada provincia da lugar a que se extienda ese mismo fenómeno hacia el resto de provincias pertenecientes a un mismo SPE autonómico.

En todos los casos los modelos estimados corrigen la autocorrelación espacial tal y como indica el test LM. Además, el test de Breusch-Pagan indica que los modelos no muestran problemas de heterocedasticidad excepto en el último modelo (mujeres, año 2009).

La variable tasa de actividad es significativa y negativa en todos los casos. La relación negativa indica cómo en aquellas provincias con una mayor tasa de actividad, el peso de las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado es menor. Una mayor tasa de actividad está asociada a un mejor funcionamiento del mercado de trabajo en términos de colocaciones, por lo que la actividad del SPE es menor. La incidencia de la tasa de actividad es mayor en el caso de los hombres que en el de las mujeres si bien es cierto que el diferencial de ambos coeficientes disminuye a lo largo de 2008 y en mayor medida en 2009. La variable salarios también es significativa y negativa en todos los casos, siendo mayor el efecto para los hombres que para las mujeres en lo que respecta a la importancia del SPE en el mercado de trabajo. Esta relación negativa no es sorprendente puesto que un mayor salario medio refleja un mayor nivel de productividad en la provincia correspondiente y, por lo tanto, un mejor comportamiento económico de la misma. Esto se traduce en un mayor dinamismo del mercado de trabajo siendo menos necesaria la participación del SPE en el proceso de emparejamiento de vacantes y trabajadores.

Cuadro 14. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2007

	OLS			Spatial lag			Spatial error		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad	-4,696 (1,169)***	-	-	-4,695 (1,081)***	-	-	-4,418 (1,217)***	-	-
T. Act. Hombre	-	-5,654 (1,160)***	-	-	-5,034 (1,133)***	-	-	-5,414 (1,212)***	-
T. Act mujeres	-	-	-3,607 (1,098)***	-	-	-3,165 (0,945)***	-	-	-3,028 (1,115)***
Salario	-2,370 (0,873)***	-	-	-1,557 (0,772)**	-	-	-2,173 (0,948)**	-	-
Salario hombres	-	-1,702 (0,703)***	-	-	-1,705 (0,652)***	-	-	-1,695 (0,732)**	-
Salario mujeres	-	-	-2,839 (1,040)***	-	-	-1,659 (0,926)**	-	-	-1,947 (1,313)
Constante	-6,239 (0,662)***	-5,971 (0,467)***	-6,204 (0,843)***	-4,955 (0,932)***	-4,654 (0,852)***	-4,117 (0,909)***	-6,064 (0,687)***	-5,879 (0,488)***	-5,675 (0,854)***
ρ	-	-	-	0,367 (0,163)**	0,306 (0,166)**	0,525 (0,141)***	-	-	-
λ	-	-	-	-	-	-	0,275 (0,218)	0,263 (0,220)	0,504 (0,170)***
Test LR	-	-	-	3,680**	2,768*	7,963***	1,239	1,385	3,977**
Log likelihood	-	-	-	-38,425	-32,579	-44,011	-38,739	-33,270	-46,004
AIC	-	-	-	86,851	75,159	98,023	87,479	76,542	102,010
Test LM	-	-	-	0,549	0,058	0,268	-	-	-
Test Breusch-Pagan	-	-	-	2,637	2,201	1,825	1,902	2,453	2,627

Cuadro 15. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2008

	OLS			Spatial lag			Spatial error		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad	-4,103 (0,944)***	-	-	-3,907 (0,878)***	-	-	-3,787 (1,013)***	-	-
T. Act. hombres	-	-4,789 (0,928)***	-	-	-4,206 (0,914)***	-	-	-4,481 (0,987)***	-
T. Act. mujeres	-	-	-3,513 (0,965)***	-	-	-3,094 (0,820)***	-	-	-2,991 (1,019)***
Salario	-2,336 (0,718)***	-	-	-1,709 (0,665)**	-	-	-2,188 (0,809)***	-	-
Salario hombres	-	-1,678 (0,600)***	-	-	-1,740 (0,559)***	-	-	-1,901 (0,635)***	-
Salario mujeres	-	-	-2,805 (0,908)***	-	-	-1,621 (0,798)**	-	-	-1,890 (1,167)
Constante	-5,786 (0,518)***	-5,545 (0,376)***	-5,981 (0,694)***	-4,305 (0,786)***	-4,217 (0,764)***	-3,867 (0,775)***	-5,603 (0,554)***	-5,454 (0,402)***	-5,513 (0,730)***
ρ	-	-	-	0,405 (0,148)***	0,323 (0,159)**	0,546 (0,130)***	-	-	-
λ	-	-	-	-	-	-	0,379 (0,198)**	0,358 (0,202)*	0,529 (0,164)***
Test LR	-	-	-	4,398**	2,679*	9,062***	2,287	2,317	3,790**
Log likelihood	-	-	-	-31,571	-28,303	-37,172	-31,850	-28,484	-39,808
AIC	-	-	-	73,142	66,606	84,345	73,701	66,968	89,617
Test LM	-	-	-	0,014	0,672	0,095	-	-	-
Test Breusch-Pagan	-	-	-	3,177	1,440	4,155	1,940	2,082	3,825

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

Cuadro 16. Principales resultados de los modelos desglosados por sexo, 2009

	OLS			Spatial lag			Spatial error		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Tasa de actividad	-4,176 (1,028)***	-	-	-4,204 (0,921)***	-	-	-4,519 (1,103)***	-	-
T. Act. hombres	-	-4,187 (1,150)***	-	-	-3,853 (1,036)***	-	-	-4,760 (1,250)***	-
T. Act. mujeres	-	-	-3,804 (0,999)***	-	-	-3,441 (0,841)***	-	-	-3,695 (1,018)***
Salario	-2,501 (0,696)***	-	-	-1,742 (0,615)***	-	-	-1,743 (0,817)**	-	-
Salario hombres	-	-1,809 (0,660)***	-	-	-1,720 (0,576)***	-	-	-1,544 (0,724)***	-
Salario mujeres	-	-	-2,970 (2,970)***	-	-	-1,721 (0,710)**	-	-	-1,342 (1,051)
Constante	-5,553 (0,578)***	-4,909 (0,488)***	-6,011 (0,724)***	-4,041 (0,746)***	-3,325 (0,695)***	-3,958 (0,780)***	-5,708 (0,617)***	-5,175 (0,530)***	-5,794 (0,741)***
ρ	-	-	-	0,500 (0,133)***	0,495 (0,144)***	0,571 (0,124)***	-	-	-
λ	-	-	-	-	-	-	0,561 (0,156)***	0,570 (0,154)***	0,613 (0,142)***
Test LR	-	-	-	7,473***	6,881***	10,273***	6,711***	8,261***	5,914**
Log likelihood	-	-	-	-30,876	-31,113	-36,325	-30,530	-30,423	-38,505
AIC	-	-	-	71,753	72,227	82,652	71,061	70,847	87,011
Test LM	-	-	-	1,093	3,232*	0,002	-	-	-
Test Breusch-Pagan	-	-	-	3,757	1,290	6,692**	4,033	3,436	6,414**

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

3.5. Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se analiza la relevancia del Servicio Público de Empleo tomando como referencia la cuota de mercado del mismo a nivel provincial. Para ello, se ha calculado el peso de las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado a nivel provincial.

Los resultados obtenidos muestran que la estructura espacial de la distribución de colocaciones en España es bastante compleja. El análisis realizado proporciona una primera aproximación a esta distribución en los años 2007, 2008 y 2009.

En base a los “box-map” se observa que existen importantes disparidades a nivel provincial. La presencia del SPE en el mercado de trabajo es mayor en la parte sur de España, principalmente en Andalucía, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura (especialmente para las mujeres) mientras que es más limitada en la zona mediterránea.

A lo largo del capítulo se justifica la necesidad de incluir en la especificación de los modelos la presencia de dependencia espacial puesto que los valores de las colocaciones del SPE sobre las colocaciones de mercado no son independientes en el espacio. A pesar de la escasez de estudios de carácter empírico sobre la dinámica espacial del mercado de trabajo en España, la existencia de dependencia espacial está ampliamente contrastada en estudios internacionales. Para recoger la multidireccionalidad que caracteriza las relaciones espaciales se ha definido, en primer lugar, una matriz de pesos espaciales en la que se recoge el clásico criterio de contigüidad física y se incorpora el hecho de que varias provincias comparten un mismo modelo de gestión del SPE autonómico.

Respecto a la metodología, después de estudiar ampliamente cuál es el modelo espacial más apropiado para explicar la cuota de mercado del SPE se ha optado por el modelo *spatial lag* por ser éste el que mejores resultados muestra en los contrastes habitualmente utilizados para seleccionar el modelo más adecuado. Está claro que la mayor o menor presencia del SPE en el mercado de trabajo depende fundamentalmente del comportamiento del mercado de trabajo en sí mismo. Dos

variables que tratan de aproximar este hecho y que se han incluido en el modelo final son la tasa de actividad y el salario medio.

La relación entre la tasa de actividad y el peso de las colocaciones del SPE en el mercado de trabajo es negativa, tal y como cabe esperar a priori y de acuerdo a los resultados encontrados en otros países europeos. En el mismo sentido la variable salarios medios es significativa y negativa. Dado el patrón espacial diferencial para hombres y mujeres se ha estimado un modelo para cada colectivo siendo los efectos de ambas variables explicativas mayores para los hombres si bien es cierto que se atenúan a lo largo del tiempo, conforme empeora el ciclo económico.

La principal conclusión de este capítulo es que la distribución en el espacio de las colocaciones en las que interviene el SPE es totalmente diferente a la distribución de las colocaciones de mercado presentándose la primera más organizada espacialmente. La actuación del SPE es mayor en aquellos lugares en los que el dinamismo del mercado de trabajo es menor. Este resultado se obtiene gracias a que el SPE, como institución, está presente en todo el territorio, de manera que las empresas pueden acudir al mismo cuando deseen que éstos gestionen sus puestos de trabajo. De alguna manera, su existencia contrarresta los efectos derivados de las economías de aglomeración que hace que ciertas provincias atraigan un mayor número de empresas y trabajadores en busca de empleo. Además, el estadístico de Moran aumenta a lo largo del tiempo e igual sucede con el parámetro autorregresivo estimado en los modelos por lo que no se trata de un fenómeno aislado ni puntual sino que en los últimos años ha cobrado una mayor relevancia.

Capítulo IV:
La accesibilidad de los parados
a las oficinas de empleo

4. La accesibilidad de los parados a las oficinas de empleo⁴⁸

El método de trabajo utilizado en las oficinas de empleo es uno de los principales determinantes del éxito de los Servicios Públicos de Empleo. Un recibimiento agradable en la oficina de empleo así como la percepción positiva por parte del parado que acude a la misma es esencial para que acuda de forma regular, complete el itinerario de búsqueda de empleo y consiga un empleo adecuado a sus características. Durante la última década se ha tratado de superar la percepción negativa que ofrecía la “oficina del paro” y convertirla en una oficina de empleo. El objeto de este cambio ha sido pasar a ofrecer servicios de empleo a los desempleados y a las empresas, y no limitarse a pagar la prestación por desempleo y a llevar un registro de demandantes de empleo y de recepción de comunicación de contratos laborales.

Sin embargo, en ocasiones, se analiza la efectividad del servicio público de empleo como intermediador laboral sin tener en cuenta los recursos con los que cuenta para desarrollar su actividad. Podemos clasificar los inputs con los que cuentan los servicios públicos de empleo en dos tipos. Por una parte, aquellos inputs de carácter exógeno que están bajo el control directo de las oficinas de empleo, como pueden ser el número de parados o número de puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo y, por otra parte, aquellos inputs endógenos, no menos importantes, que están bajo el control de las autoridades de empleo correspondientes, en este caso los Servicios Públicos de Empleo autonómicos y el gobierno autonómico, como puede ser el número de oficinas de empleo o el tamaño de la plantilla que trabaja en las mismas.

Por ello, en este capítulo se plantea la siguiente pregunta: ¿la localización actual de las oficinas de empleo hace que los servicios de empleo que se ofrecen en las mismas sean accesibles para todos los parados por igual, independientemente del lugar de residencia? ¿Existe igualdad de oportunidades en el acceso a las oficinas de empleo?

⁴⁸ Para la elaboración de este capítulo ha sido muy útil la estancia de la autora en el Institute for Economic Research (Universidad de Lugano) en febrero-julio de 2010. Quisiera agradecer a Roberto Patuelli su apoyo durante la estancia.

Uno de los pilares en los que se asienta la descentralización de las políticas activas de empleo y las oficinas de empleo ha sido precisamente la idea de que una red de SPE descentralizados favorece la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos puesto que permite la adecuación de la respuesta en cada territorio así como una actuación complementaria y coordinada en el conjunto del Estado (Memoria SPEE, 2008).

Sin embargo, en este capítulo, se aporta evidencia empírica sobre las diferencias existentes en términos de accesibilidad a las oficinas de empleo a nivel municipal. De acuerdo con las directrices de la Comisión Europea, se establece que la principal tarea de los servicios públicos de empleo en Europa es asegurar que todos los parados se sientan adecuadamente acompañados en el proceso de búsqueda de empleo. Teniendo ello en cuenta, es especialmente preocupante la situación de los clusters de municipios que muestran baja accesibilidad, de manera que sería necesario revisar la localización actual de las oficinas de empleo y valorar si son suficientes o no para proporcionar un servicio equitativo a todos los parados.

A pesar del rápido desarrollo de internet que ha facilitado el almacenamiento de currículums vitae y ofertas mejorando sustancialmente el intercambio de información en el mercado de trabajo, existe una doble preocupación; por una parte los servicios electrónicos pueden favorecer a personas familiarizadas con la informática en detrimento de las personas que desconocen el manejo de este medio, y por otra parte, hasta qué punto se debe difundir información completa sobre el perfil de los parados o sobre las ofertas que las empresas desean cubrir (OCDE, 2000).

Respecto a este punto existe un amplio consenso sobre la necesidad de que exista un equilibrio entre el suministro de autoservicio electrónico y los servicios de empleo personales con el objetivo final de satisfacer las necesidades de parados y empresas. Los servicios electrónicos no sustituyen en modo alguno los servicios presenciales en materia de empleo, intermediación y orientación laboral y formación para el empleo. Es por ello que las oficinas de empleo se constituyen como los principales gestores de las políticas activas de empleo.

El tópico de la accesibilidad ha dado lugar a una gran cantidad de literatura a nivel internacional si bien es cierto que, en el ámbito de la economía laboral, la mayor parte de los trabajos se centran en cómo influye el lugar de residencia en el acceso a las ofertas de empleo o en la duración del desempleo.

El acceso equitativo a los servicios proporcionados por las oficinas de empleo es uno de los postulados más importantes de la política de empleo desarrollada a través de los Servicios Públicos de Empleo autonómicos. El contraste de esta hipótesis, que todos los parados puedan recibir una asistencia adecuada independientemente de donde residan, es la principal motivación de este capítulo.

El concepto de accesibilidad a las oficinas de empleo es interpretado aquí como la oportunidad potencial de acudir a una oficina de empleo y demandar los servicios de empleo de manera que ningún parado se sienta marginado en su proceso de búsqueda.

En los siguientes apartados se explican en primer lugar, los datos de paro utilizados así como la distribución de la red de oficinas de empleo existentes. En segundo lugar, se profundiza en la medida de accesibilidad propuesta para en tercer lugar, calcular las medidas de accesibilidad y analizar la existencia de *clusters* de municipios en los que la accesibilidad a las oficinas de empleo es alta o baja. En cuarto lugar se analiza la relación entre la accesibilidad a las oficinas de empleo y la ratio de paro municipal. Finalmente se presentan las principales conclusiones.

4.1. Localización geográfica de los parados y de las oficinas de empleo

En este apartado se estudia la distribución espacial de dos tipos de inputs que afectan a la labor de los SPE. Por una parte, el paro registrado, que es un input de carácter exógeno y por otro lado, las oficinas de empleo y su distribución, que es un input de carácter endógeno sobre el cual las autoridades de empleo autonómicas pueden interferir y modificar en función de las necesidades específicas de los mercados de trabajos.

4.1.1. Paro registrado

En el capítulo 2 ya se ha presentado las dos estadísticas que permiten la medición del paro en España. En este capítulo se ha utilizado la información procedente de los registros de paro registrado proporcionado por los Servicios Públicos de Empleo (www.redtrabaja.es).

Los registros de las oficinas de empleo tienen carácter administrativo y en ellos figuran los demandantes de empleo que son los trabajadores que se inscriben en las oficinas de empleo para que éstas gestionen su inserción, reinserción o promoción laboral. Entre los demandantes de empleo se distinguen parados y no parados. La base de datos utilizada ha sido la estadística de paro registrado puesto que, por un lado, ofrece este dato a nivel municipal, y por otro, es más adecuado utilizar el colectivo de parados que la totalidad de demandantes de empleo puesto que el primero está más disponible para trabajar (Toharia et al. 2006). Con la salvedad de que aún podrían hacerse clasificaciones más estrictas, dada la disponibilidad de datos, la utilización del colectivo de parados es lo más adecuado para valorar el acceso a las oficinas de empleo a nivel local.

Por todo ello, a partir de la estadística de paro registrado mensual se ha calculado el número medio de parados en el año 2009 en cada municipio. Esta variable se mantuvo estable alrededor de los dos millones de parados durante el periodo 2005-2007. Sin embargo, a partir del año 2008 el número medio de parados empieza a aumentar hasta llegar a situarse en el año 2010 por encima de los cuatro millones de parados.

En media anual de 2009, la totalidad de parados registrados alcanza la cifra de 3.644.041 lo que supone aproximadamente un 43% más de parados que el año anterior. En el Cuadro 17 se recoge la distribución de los parados durante 2009 según sexo, edad y sector económico, considerándose como datos más significativos los siguientes:

- el porcentaje de hombres parados es ligeramente superior al de las mujeres
- el tramo de edad con mayor porcentaje de parados es el de 25 y 44 años, seguido de los mayores de 45, si bien es cierto que el porcentaje de mujeres paradas mayores de 45 años es superior al de los hombres. Lo contrario sucede cuando se analiza el tramo de menores de 25 años, el porcentaje de hombres parados es superior al de mujeres
- el sector económico con un mayor porcentaje de parados es el de servicios, seguido de construcción, industria y agricultura y el porcentaje de parados sin empleo anterior asciende a 6,9%

Cuadro 17. Distribución de los parados por sexo, edad y sector económico (media 2009)

	Número medio	Porcentaje
Total	3.644.041	100
Hombres	1.832.893	50,3
<25	255.065	13,9
25-44	996.352	54,4
>=45	581.477	31,7
Mujeres	1.811.148	49,7
<25	185.885	10,3
25-44	994.331	54,9
>=45	630.932	34,8
Agricultura	96.014	2,6
Industria	486.002	13,3
Construcción	714.785	19,6
Servicios	2.096.585	57,5
Sin empleo anterior	250.655	6,9

Fuente: elaboración propia a partir de la estadística de paro registrado por municipios.

En el Cuadro 18 se resume la distribución de los parados por Comunidad autónoma tanto en cifras absolutas (media 2009) como relativas ordenadas de mayor a menor número de parados. En el año 2009 Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana y C. de Madrid acumulan casi un 70% de los parados.

Cuadro 18. Distribución de los parados por comunidad autónoma (media 2009)

	Número medio	Porcentaje
Andalucía	803.648	22,1
Cataluña	511.609	14,0
C. Valenciana	442.789	12,2
C. Madrid	418.916	11,5
Canarias	242.773	6,7
Galicia	206.245	5,7
Castilla-La Mancha	171.951	4,7
Castilla y León	168.542	4,6
País Vasco	120.454	3,3
Murcia	110.170	3,0
Extremadura	107.324	2,9
Aragón	80.899	2,2
Baleares	74.378	2,0
Asturias	71.774	2,0
Navarra	38.088	1,0
Cantabria	37.627	1,0
La Rioja	19.834	0,5
Melilla	8.519	0,2
Ceuta	8.502	0,2
Total	3.644.041	100

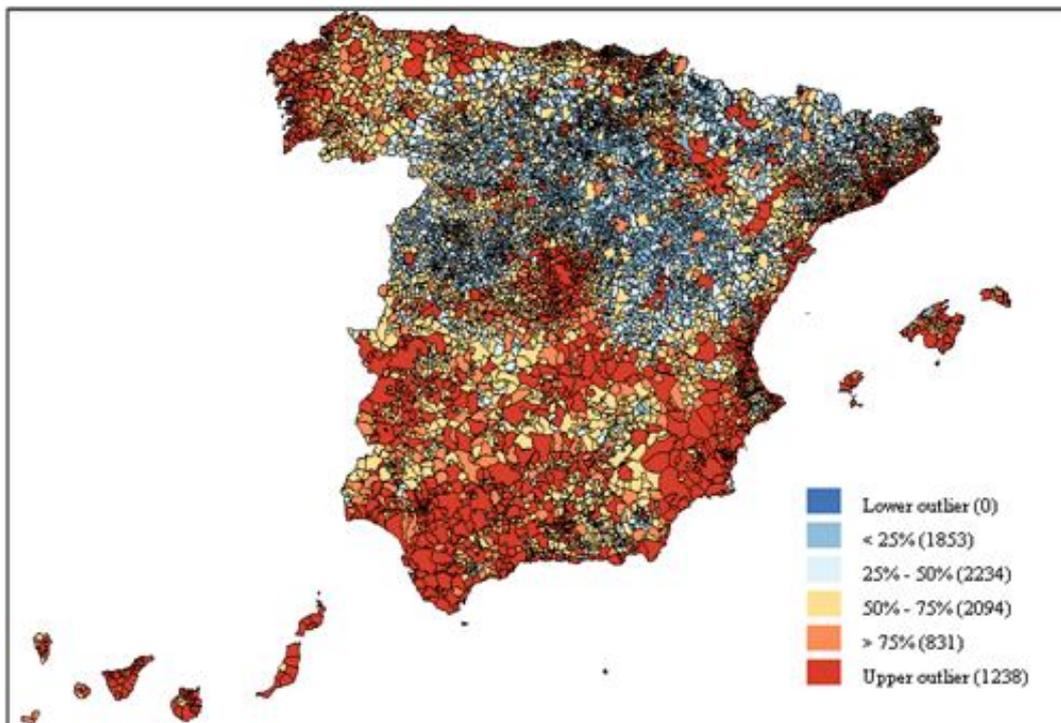
Fuente: elaboración propia a partir de la estadística de paro registrado por municipios.

En la Figura 24 se puede observar la distribución por cuartiles de la ratio de paro local⁴⁹. La principal ventaja de los *box-map* es que permite detectar los

⁴⁹ La ratio de paro local ha sido calculada como el número de parados registrados sobre el total de población en edad de trabajar. Al utilizar datos administrativos a nivel municipal no es posible distinguir entre el número de activos e inactivos, por eso se ha utilizado esta aproximación.

municipios que se encuentran en cada uno de los cuartiles así como la existencia de valores atípicos o *outliers*⁵⁰. En este sentido, cabe destacar el elevado número de *upper outliers* (1.238) especialmente en la parte sur así como a lo largo de la costa mediterránea de manera que es posible observar un comportamiento diferenciado de la zona central respecto a las zonas periféricas. No obstante, Madrid y Zaragoza, principalmente, rompen este esquema.

Figura 24. Box-map de la ratio de paro local (media 2009)



Fuente: elaboración propia a partir de la estadística de paro registrado por municipios.

En definitiva, la ratio de paro local es especialmente elevada en la parte sur de España y en toda la costa mediterránea en general así como en las Islas Baleares y Canarias y afecta en mayor medida a hombres de edades comprendidas entre 25 y 44 años.

4.1.2. Localización de las oficinas de empleo

El proceso de descentralización de las políticas activas de empleo también ha supuesto la transferencia de las oficinas de empleo existentes a las comunidades autónomas. A pesar de ello, el personal de la administración central que gestiona las prestaciones por desempleo (política no transferida) se encuentra ubicado en la oficina de empleo al igual que el personal de la administración autonómica. La

⁵⁰ Véase Anselin (1995) y Talen y Anselin (1998) para una mayor explicación de los box-map.

ubicación en un mismo sitio favorece el seguimiento de los parados que reciben una prestación y que, por lo tanto, suscriben un compromiso de actividad. Además, desde el punto de vista de los parados, este hecho es positivo puesto que las personas que cobran una prestación pueden solicitar servicios de intermediación y orientación laboral en la misma oficina de empleo.

De los 8.109 municipios, únicamente 585 (7,2%) tienen al menos una oficina de empleo, mientras que en el resto de municipios (7.524), los parados tienen que desplazarse y acudir a otros municipios para inscribirse y recibir los servicios de empleo que deseen demandar (Cuadro 19). Lógicamente, existe una alta correspondencia entre municipios con un elevado número de parados y existencia de oficina de empleo pero tal y como mostraremos en la sección 4.1.3, el porcentaje de oficinas de empleo ubicadas en municipios que conforman grandes áreas urbanas se reduce a un 46%. Como es lógico, los municipios que cuentan con un mayor número de oficinas de empleo son los siguientes: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga y Zaragoza.

Cuadro 19. Distribución de las oficinas de empleo (2009)

Número de municipios	Oficinas de empleo
7.524	0
526	1
35	2
10	3
6	4
2	5
2	6
2	8
1	11
1	19
Total: 8.109	Total: 718

Fuente: elaboración propia.

Nota: solamente se tienen en cuenta oficinas de empleo, es decir, se deja fuera direcciones provinciales.

Si realizamos una lectura geográfica del mapa de los municipios con oficina de empleo se observa que la mayor parte de los municipios sin oficina de empleo están concentrados en Castilla y León, Aragón y Castilla-La Mancha. No obstante, existen oficinas de empleo en todos los municipios en España con más de 4.000 parados excepto en los municipios de Paterna y Mislata (área urbana de Valencia), San Vicent del Raspeig (área urbana de Alicante), Mijas (Málaga) y Los Realejos (Santa Cruz de Tenerife). Los parados de estos municipios tienen que desplazarse a las oficinas de empleo de los municipios de referencia del área urbana, de manera

que aumenta la presión sobre unas oficinas de empleo cuya principal característica ya es el elevado número de parados registrados.

Figura 25. Mapa de oficinas de empleo (2009)



Fuente: elaboración propia.

En cualquier caso, la actual ubicación de la mayor parte de las oficinas de empleo en España responde a decisiones tomadas mucho antes de que las comunidades autónomas recibiesen la gestión de las políticas activas de empleo.

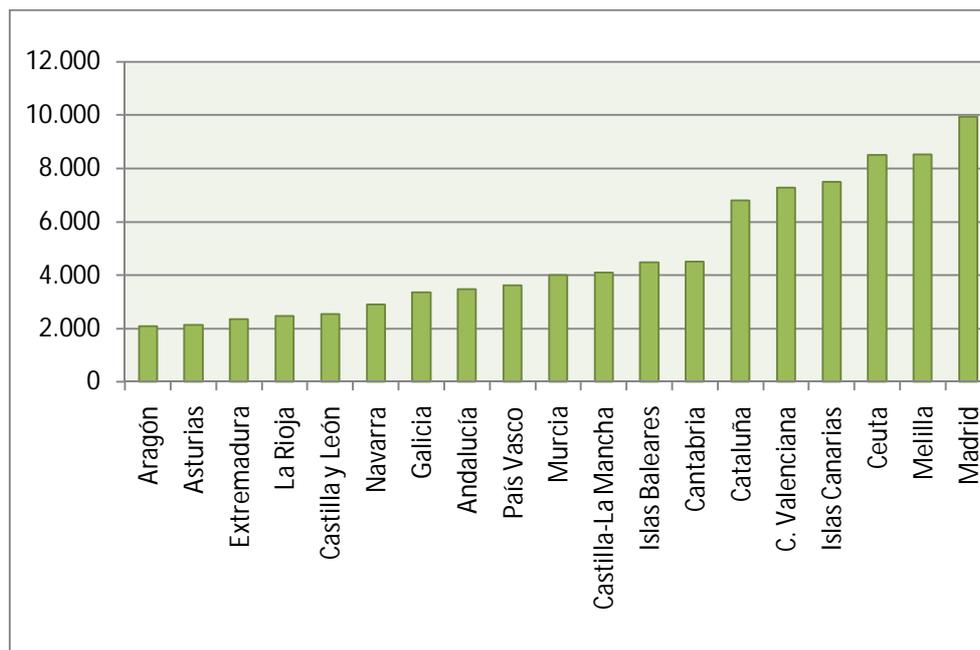
No obstante, algunos Servicios Públicos de Empleo autonómicos han dado un paso más en la modernización de los mismos. Es el caso de, por ejemplo, Navarra, que en el año 2008 abrió una nueva oficina de empleo en Tudela con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios de empleo ofrecidos. En la actualidad, dicha oficina de empleo proporciona servicios de empleo a 21 municipios además de al municipio de Tudela, municipio que en el año 2009 contaba con un número medio de parados de 2.537. La apertura de dicha oficina se traduce en un aumento de oportunidades para estos parados que no tienen que desplazarse a otras oficinas y competir con otros parados y, además, alivia la carga de trabajo de la oficina de empleo que antes atendía a los parados de estos 22 municipios.

Otro caso de modernización de los servicios públicos de empleo lo constituye el Servicio Canario de Empleo que, ante la actual crisis, ha puesto en marcha oficinas

de empleo móviles que se desplazan por todo el territorio ofreciendo asistencia para la búsqueda de empleo. En estos casos la descentralización ha servido para potenciar las oportunidades de acceso a los servicios de empleo ya que ha permitido que los Servicios Públicos de Empleo autonómicos den respuesta más rápidamente a lo que demanda cada territorio. No obstante, en la medida en que la respuesta de otras comunidades autónomas no ha sido tan inmediata la igualdad de oportunidades en el acceso a las oficinas no está garantizada. Hay comunidades autónomas que quedan descolgadas “voluntariamente” de este proceso de mejora.

El Gráfico 11 recoge el número medio de parados por oficina de empleo en las 17 comunidades autónomas, Ceuta y Melilla. En primer lugar se observa que existen grandes diferencias por comunidades autónomas. El número oficinas de empleo parece ser muy bajo comparado con el número de parados registrados en Madrid, Islas Canarias, Comunidad Valenciana y Cataluña. En consecuencia, tiene sentido esperar diferencias en términos de accesibilidad.

Gráfico 11. Número medio de parados en las oficinas de empleo, 2009



Fuente: elaboración propia.

Los efectos que sobre el mercado de trabajo ha tenido la actual crisis económica han sido tan graves que en el año 2008 el gobierno aprobó un conjunto de medidas de carácter extraordinario, sin precedentes, en lo que se refiere a contratación de efectivos para la atención de los parados, siendo la primera de las cuales la contratación de 1.500 orientadores que, a razón de dos, se incorporaron en

cada oficina de empleo de todas las comunidades autónomas, con el objetivo de reforzar la red de oficinas de empleo. Dicha medida se incluye en el Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral⁵¹.

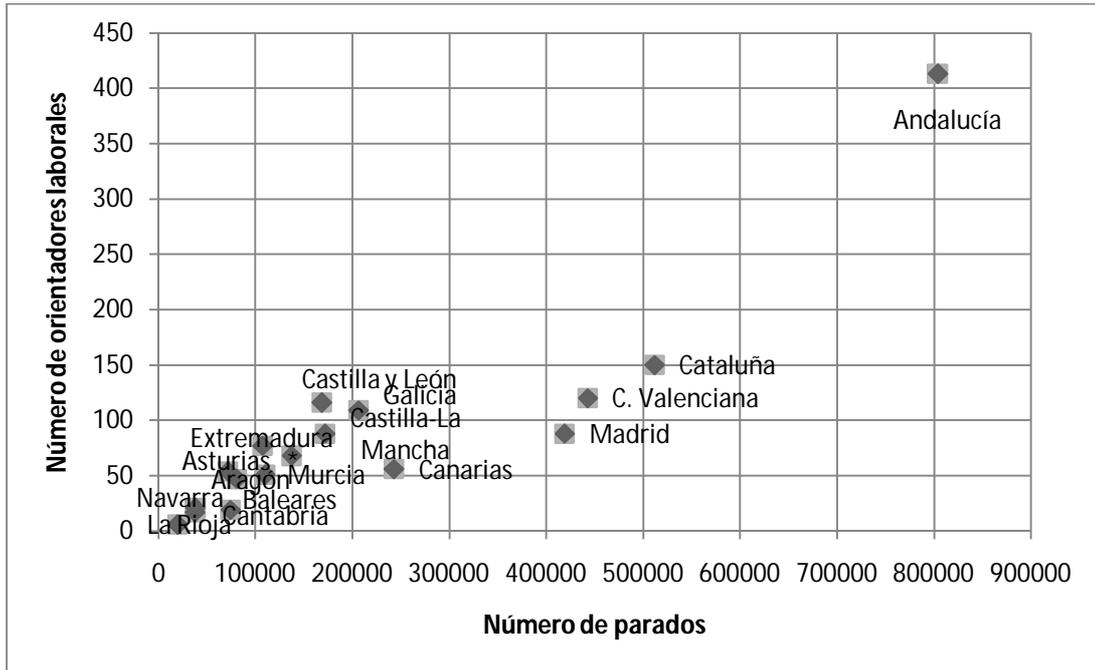
Con los efectivos contratados se pretendía cubrir los servicios de empleo del 31% de las personas en paro en cada comunidad autónoma, estimándose un coeficiente de 3,5 beneficiarios por persona orientadora y día. Hay que tener en cuenta que los orientadores solamente pueden atender a un número determinado de personas bien sea en sesiones individuales o grupales y, además, se parte del hecho de que un mismo parado requiere más de un encuentro con la persona orientadora. Por ello, se puede decir que es importante tanto la ratio de paro local como el número de parados en cada municipio en términos absolutos.

En el Gráfico 12 se recoge la relación entre el número de orientadores asignados a cada comunidad autónoma y el número de parados en el año 2009. Se observa que, si bien existe una relación directa entre ambas variables, cuando se analiza la relación entre el número de personas orientadoras asignadas a cada comunidad autónoma y el número de oficinas de empleo existentes (Gráfico 13) se observa una relación directa más clara. Precisamente la propia Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales utilizó el número de oficinas de empleo para asignar los nuevos orientadores laborales. Esto nos hace pensar que dada la no disponibilidad de datos sobre el número de personas que se dedican a desarrollar servicios de intermediación y orientación laboral en cada oficina de empleo, la utilización del número de oficinas es una buena aproximación para calcular un indicador de accesibilidad a las mismas⁵².

⁵¹ La Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales acordó en junio de 2008 los criterios de distribución territorial y distribución de orientadores por comunidades autónomas y se inició el plan en septiembre de 2008. En el Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, se autorizó al Gobierno para que aprobase una prórroga, hasta 2012, de la medida consistente en la contratación de 1.500 orientadores.

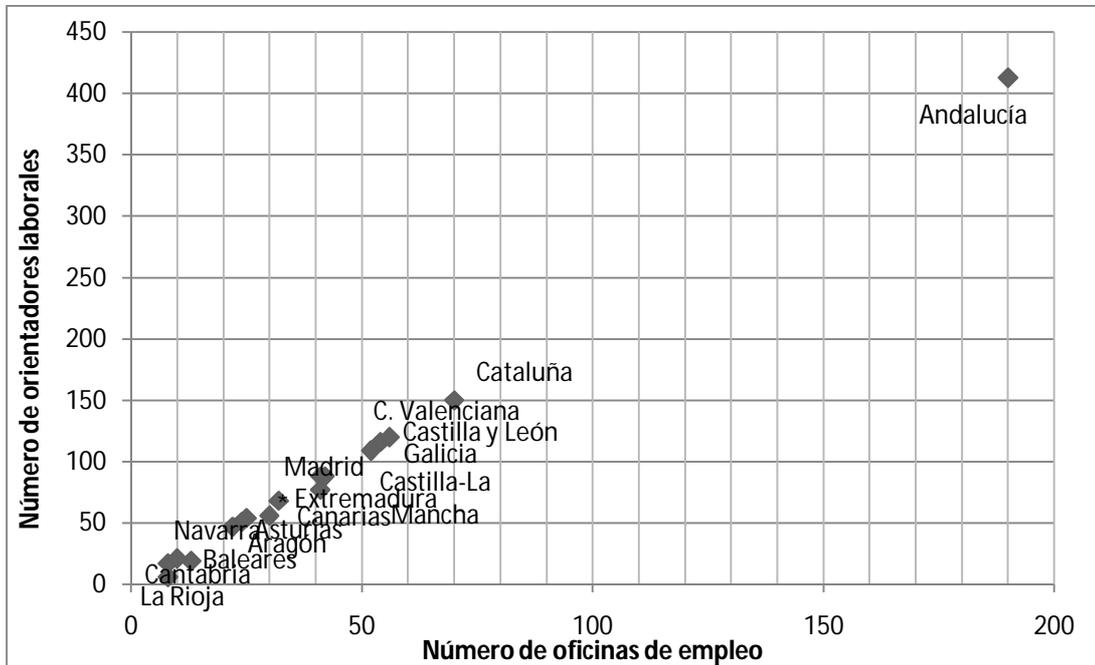
⁵² Joassart-Marcelli y Giordano (2006) también utilizan el número de oficinas de empleo en su estudio sobre accesibilidad.

Gráfico 12. Relación entre el número de personas orientadoras asignadas por comunidad autónoma y el número de parados en 2009



Fuente: elaboración. Nota: * es País Vasco, Ceuta y Melilla

Gráfico 13. Relación entre el número de personas orientadoras asignadas por comunidad autónoma y el número de oficinas de empleo en 2009



Fuente: elaboración propia. Nota: * es País Vasco, Ceuta y Melilla

No obstante, aún cuando la contratación de 1.500 orientadores ha supuesto un paso más hacia un servicio personalizado sin precedentes, este esfuerzo es

insuficiente en un contexto de crisis económica e incremento del número de parados tal y como se señala en la Memoria sobre la situación económica y laboral en España (CES, 2008).

Incluso antes de la crisis económica, en el año 2006, España se situaba en la peor posición respecto a los efectivos disponibles para la atención de los parados frente a lo que ocurre en la mayor parte de los Estados miembros (4,4 efectivos por cada 1.000 desempleados en España frente a 56,2 en Dinamarca o 42,9 en Reino Unido). Ya en el año 2006 España tenía una clara situación de desventaja en términos de insuficiente dotación de efectivos que, sin lugar a dudas, afecta a la labor de algunas oficinas de empleo completamente congestionadas. Dicha situación se ha agravado con la crisis económica puesto que aún con la contratación de 1.500 orientadores la ratio en 2008 sólo se ha incrementado hasta 4,7 efectivos por cada 1.000 desempleados⁵³, ratio que baja en 2009 a 4,04.

Por todo ello, es posible concluir que es necesario aumentar el número de efectivos en los servicios públicos de empleo puesto que en algunas oficinas es imposible dar un servicio de calidad, independientemente de que también sea necesario valorar la efectividad de la medida de contratación en concreto.

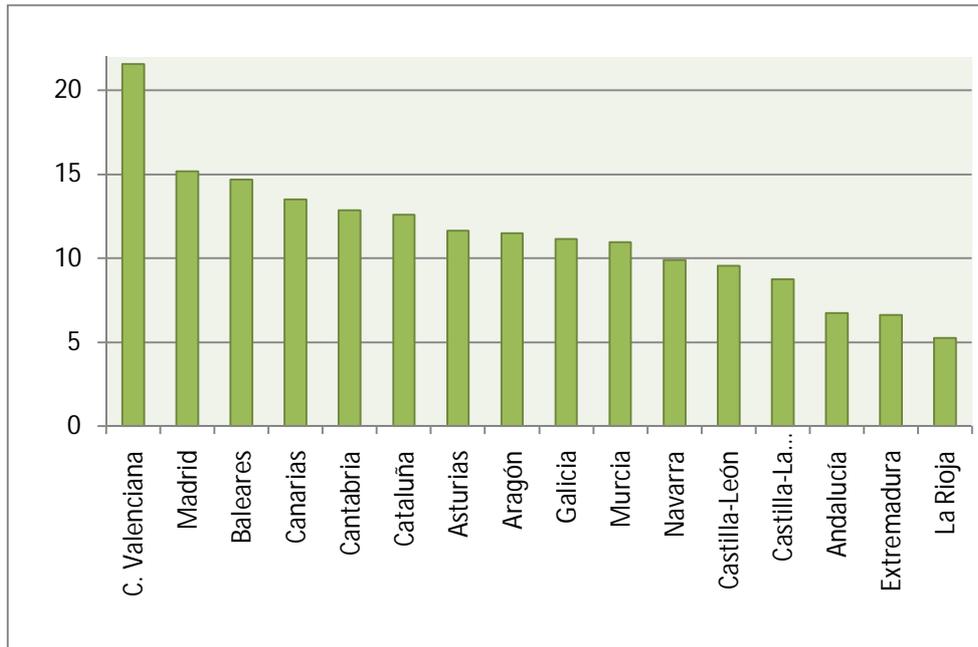
Lo óptimo para llevar a cabo esta investigación hubiera sido tener información sobre puestos de trabajo ofrecidos, colocaciones, solicitantes de empleo, metros cuadrados de la oficina de empleo, número de intermediadores y orientadores laborales, etcétera, a nivel de oficina de empleo. Sin embargo, la gestión de los recursos humanos del servicio público de empleo en España es extremadamente complicada de manera que no existe una estadística desagregada sobre el personal que trabaja en cada oficina de empleo. Por ejemplo, Koning (2009) utiliza el número de personas que trabajan en una oficina de empleo para analizar la eficiencia del Servicio Público de Empleo en Holanda y concluye que a pesar de que existen diferencias significativas entre oficinas, el incremento de un trabajador adicional tiene un efecto positivo sobre la salida del desempleo de los parados de corta duración.

En el Gráfico 14 se representa el número medio de personas que trabajan en cada oficina de empleo y se observan algunas diferencias a favor de las comunidades autónomas con mayor número de parados aunque no llegan a compensar el elevado

⁵³ Se calcula que existen un total de 5.750 efectivos del SPEE y 9.000 efectivos (incluidos los 1.500 orientadores) en los SPE autonómicos (Memoria del CES, 2008).

número de parados registrados en las oficinas de empleo de las comunidades autónomas.

Gráfico 14. Distribución del número de personas por oficina de empleo, 2010



Fuente: elaboración propia.

En cualquier caso, la identificación de *clusters* de municipios con una baja accesibilidad a las oficinas de empleo y un elevado número de parados permitiría a los responsables de la política de empleo tomar decisiones de forma más efectiva. Antes de continuar con las medidas de accesibilidad, en la siguiente sección se analiza la localización de las oficinas de empleo en función de la tipología del municipio en que se ubican poniéndose de manifiesto diferentes políticas de distribución territorial de las oficinas de empleo.

4.1.3. Localización de las oficinas de empleo en función de la tipología del municipio en que se ubican

La fuente de información utilizada en esta clasificación es el documento sobre áreas urbanas publicado por el BBVA en el que se toma como principal fuente de información los datos del Censo de población y viviendas de 2001 y el Nomenclátor de población 2006, éste último actualiza la información procedente del Censo.

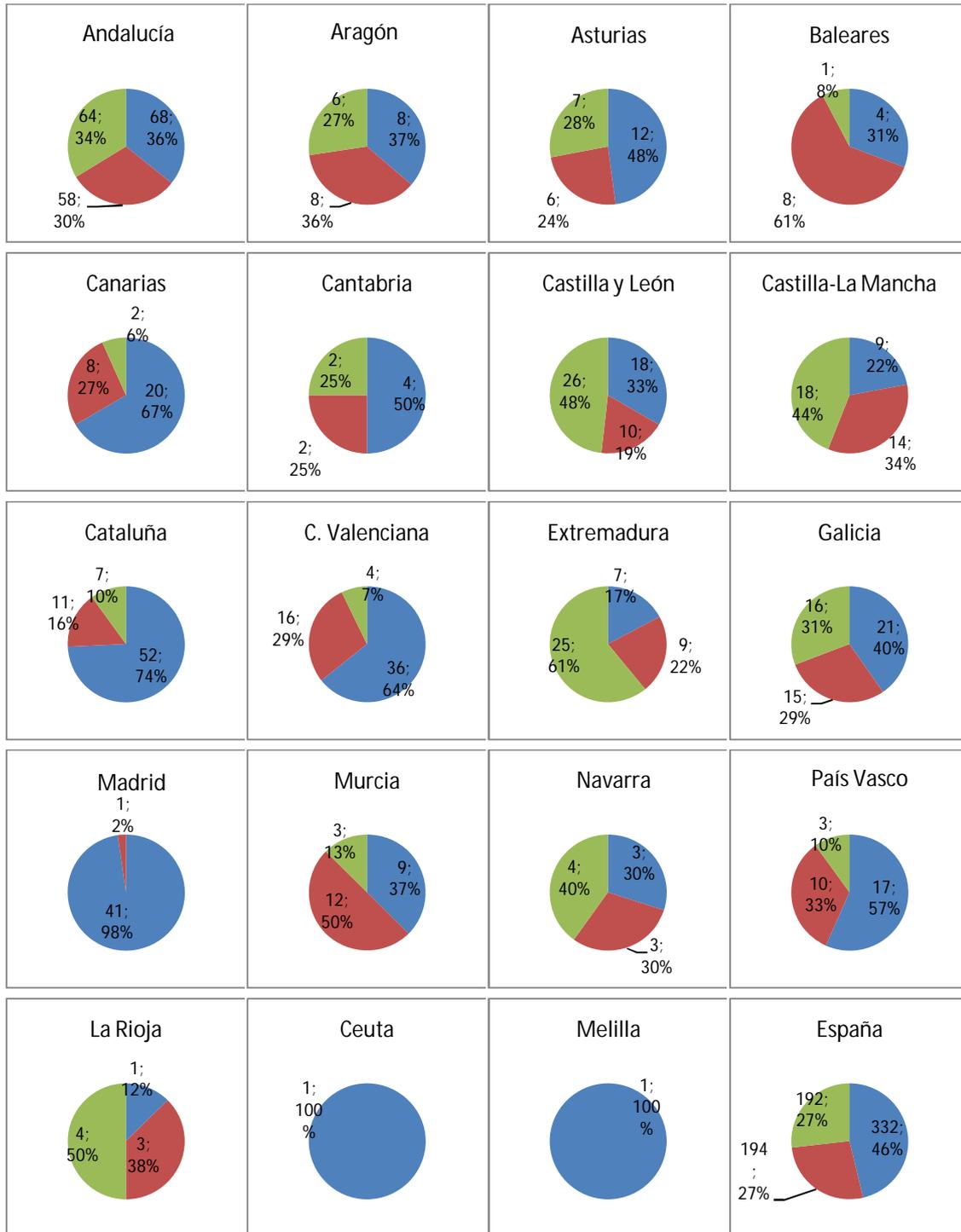
Tal y como se observa en el Gráfico 15 la mayor parte de las oficinas de empleo, un 46%, se encuentran ubicadas en municipios señalados como grandes áreas urbanas frente a un 27% de las mismas ubicadas en pequeñas áreas urbanas y el

resto, un 27%, en áreas no urbanas. Sin embargo, la distribución de las oficinas de empleo según el tipo de ámbito y su relación con el fenómeno urbano difiere por comunidades autónomas. Así, Madrid, Cataluña y C. Valenciana tienen el 98%, 74% y 64% respectivamente, de sus oficinas de empleo situadas en municipios que pertenecen a un gran área urbana.

Otras comunidades autónomas como Extremadura, Castilla-La Mancha o Castilla y León tienen casi un 50% de sus oficinas de empleo ubicadas en municipios que no pertenecen ni a grandes ni a pequeñas áreas urbanas. Lógicamente, cabe esperar que este hecho afecte al acceso de los parados a las oficinas de empleo.

El objetivo de esta sección ha sido poner de manifiesto la diferente política de distribución de las oficinas de empleo en cada comunidad autónoma, distribución que, por una parte, ha sido traspasada junto con las políticas activas de empleo pero que, desde ese mismo momento, ha podido ser objeto de revisión.

Gráfico 15. Distribución de las oficinas de empleo en función de la tipología del municipio



■ Grandes áreas urbanas ■ Pequeñas áreas urbanas ■ Áreas no urbanas

Fuente: elaboración propia.

4.2. Definición de accesibilidad y medidas utilizadas

Las medidas de accesibilidad han sido utilizadas frecuentemente en el marco de la Economía Regional y Urbana (Krugman, 1991; Fujita et al., 1999; Bruinsma y Rietveld, 1998) y en la Economía del Transporte (Gutiérrez, 2001; Holl, 2007). Geurs y Van Wee (2004) realizan una revisión exhaustiva sobre las medidas de accesibilidad así como de la idoneidad de su utilización en los estudios de evaluación de políticas. Este tipo de medidas que analizan la accesibilidad a nivel macro tienen la ventaja de que permiten incorporar las limitaciones espaciales en la oferta de servicios u “oportunidades” y realizar comparaciones entre lo que ocurre en diferentes lugares. No obstante, un estudio de estas características sobre la accesibilidad de todos los parados en un determinado municipio o sección censal también resultaría de gran interés puesto que nos proporcionaría información sobre como influyen las características personales en el acceso de los parados a las oficinas de empleo.

Por otro lado, existen varios trabajos, como el de Talen y Anselin (1998) que analizan el acceso homogéneo a un servicio público, en este caso, los parques, utilizando una perspectiva espacial. La equidad espacial solamente puede ser evaluada si se incluye una medida de accesibilidad espacialmente diferenciada y lo suficientemente desagregada. En el caso de España, no existe ningún estudio previo a éste que analice el acceso a las oficinas de empleo.

Con respecto a la literatura vinculada con el mercado de trabajo, cabe destacar el trabajo de Van Wee et al. (2001) para Alemania, en el que se propone una modificación de la tradicional expresión de accesibilidad con objeto de incorporar la competencia existente entre los trabajadores por los trabajos ofertados. Por otra parte, Détang-Dessendre y Gaigné (2009) analizan, para Francia, como influyen las características de los mercados de trabajo locales en la duración del desempleo y para ello calculan una medida de accesibilidad que tiene en cuenta el tipo de municipio. Los resultados muestran que el acceso a los trabajos juega un papel significativo en la duración del desempleo especialmente en áreas rurales y periféricas.

Es sin duda obligado citar a Joassart-Marcelli y Giordano (2006) puesto que analizan la localización de los *One-Stop Centers* en el sur de California así como la relación existente entre la accesibilidad a las oficinas de empleo y la tasa de paro. En la misma línea que el trabajo anteriormente citado, Metzger y Giordano (2007)

analizan la distribución de las oficinas de empleo y de los centros de empleo que ofrecen servicios a personas sin empleo con discapacidad en Estados Unidos. La principal conclusión es que la actual localización no es la más adecuada y que se podrían mejorar los servicios ofrecidos mejorando la distribución geográfica de los centros de empleo.

El primer paso para realizar un análisis de este tipo es definir la medida de accesibilidad. La medida más sencilla consiste en contar el número de oficinas de empleo existentes en cada municipio. Sin embargo, esta medida es demasiado simple, no tiene en cuenta otras interacciones espaciales como la relación inversa entre el tamaño del área de influencia de la oficina de empleo o la distancia y la accesibilidad. Nuestra propuesta para medir el tamaño del área de influencia de las oficinas de empleo es sumar el número de parados que desde diferentes municipios acuden a una misma oficina de empleo. En el caso de España, la asignación de un parado a una u otra oficina de empleo viene determinada por el lugar de residencia, de manera que se trata de una decisión del servicio público de empleo autonómico correspondiente si bien es cierto que, a pesar del traspaso de las políticas activas de empleo a las comunidades autónomas, éstas han mantenido, en gran medida, la asignación hecha previamente por el SPEE-INEM cuando gestionaba tanto las políticas pasivas como las políticas activas⁵⁴. Esta medida refleja mejor la realidad puesto que lo realmente importante es el número de parados que potencialmente pueden acudir a una oficina de empleo con independencia del número de municipios que atienda. Consecuentemente, es necesario emplear medidas más completas que tengan en cuenta, al menos, los aspectos mencionados.

La primera medida propuesta tiene en cuenta el número de oficinas de empleo en cada mercado de trabajo regional, definido administrativamente como el conjunto de municipios vinculados al municipio en el que se encuentra la(s) oficina(s) de empleo, y la distancia euclídea entre los centroides de cada municipio con el municipio en el que se encuentra la(s) oficina(s) de empleo.

La Figura 26 permite ver con un ejemplo cómo se relacionan los municipios con las oficinas de empleo. Así, las relaciones son diferentes en función del número de municipios que aglutinan, la distancia entre los municipios y especialmente

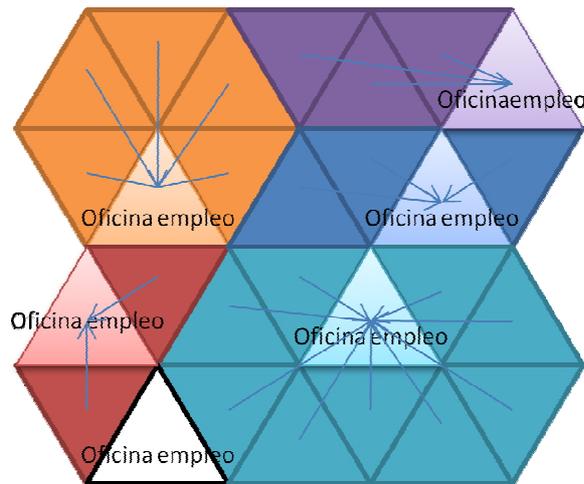
⁵⁴ En el caso de aquellos municipios cuyos parados puedan acudir a dos oficinas diferentes (por ejemplo, en algunos municipios de Castilla y León) se ha asignado el municipio a la oficina de empleo más cercana.

debido a que el número de parados que acuden a las oficinas de empleo varía a lo largo de los municipios.

Por ejemplo, los municipios que están en azul turquesa pueden reflejar el caso de una oficina de empleo en Castilla y León que proporciona servicios a un elevado número de municipios con pocos parados o bien puede ser el caso de una oficina de empleo en la Comunidad de Madrid que se caracteriza porque todas las oficinas están ubicadas en municipios pertenecientes a un gran área urbana⁵⁵ de manera que los parados de los municipios de alrededor tienen que desplazarse hasta su oficina correspondiente en el gran área urbana. El extremo opuesto es, por ejemplo, el municipio de Santander cuyas oficinas de empleo solamente atienden a los parados de la ciudad (triángulo blanco)⁵⁶.

Como apuntábamos anteriormente lo importante además del número de municipios es el número de parados que residen en ellos así como la distancia a la que se encuentra su oficina de empleo.

Figura 26. Ejemplos de cómo se relacionan los municipios con las oficinas de empleo



Fuente: elaboración propia.

La primera medida propuesta (A_i^{1a}) está basada en el número de oficinas de empleo en los municipios que pertenecen a un mismo mercado de trabajo (*regional labor office*) ajustada por la distancia entre el municipio i y el municipio en el que se

⁵⁵ Excepto la oficina de empleo ubicada en el municipio de Aranjuez que se considera pequeña área urbana.

⁵⁶ En julio de 2010 el Servicio Cántabro de Empleo realizó una reasignación de los demandantes de empleo de manera que Santa Cruz de Bezana y algunas localidades de Piélagos pasaron a depender de Santander.

encuentra la oficina de empleo a la cual están asignados los demandantes de empleo de los distintos municipios.

$$A_i^{Ia} = EO_j \left(e^{-\lambda d_{ij}} \right)$$

donde A_i es la medida de accesibilidad de los parados del municipio i a su oficina de empleo, EO_j es el número de oficinas de empleo dentro de cada una de las áreas de influencia de manera que proporcionan servicios de empleo a todos los municipios i pertenecientes a la misma área de influencia y d_{ij} es la distancia entre el municipio i y el municipio j , es decir, la distancia al municipio en el que está ubicada la oficina(s) de empleo. Lógicamente una oficina de empleo situada a 15 kilómetros del municipio en el que reside un parado hace que su accesibilidad sea mayor que una oficina de empleo situada a 30 kilómetros.

Finalmente, λ es el parámetro de la función de distancia. Este parámetro determina el grado de interacción entre el municipio de residencia de los parados y el municipio en el que se encuentra la oficina de empleo; lógicamente, la accesibilidad disminuye a medida que aumenta la distancia con la oficina de empleo. En la medida en que no existen datos sobre el tiempo de desplazamiento hasta la oficina de empleo no es posible estimar el parámetro de la función de distancia. Después de realizar un análisis de sensibilidad utilizando varios valores solamente se presentan los resultados cuando $\lambda = 0,10$ y $\lambda = 0,25$ ⁵⁷. Los resultados no varían en gran medida, especialmente al analizar la distribución espacial de la accesibilidad, tal y como se observa más adelante.

Otro problema inherente a las medidas de accesibilidad se produce cuando se trata de determinar la distancia de un municipio con el mismo (*self-potencial problem*). Este problema ha sido ampliamente estudiado por algunos autores entre los que destacan Bröcker (1989) y Frost y Spence (1995), entre otros. Zwakhals et al. (1998) también proponen una solución basada en el tamaño de la superficie de las unidades espaciales. En nuestro caso, esta solución produce resultados poco fiables de manera que después de analizar los valores de las distancias del resto de municipios se ha optado por utilizar un valor de 1 km para esos municipios (un 7,2% de los municipios).

⁵⁷ En Joassart-Marcelli y Giordano (2006) utiliza este mismo tipo de función con un valor de $\lambda = 0,25$.

Con el objetivo de contrastar los resultados obtenidos se ha utilizado otra forma funcional para la medida de accesibilidad (A_i^{lb}). En este caso, α es el parámetro de la función de distancia de forma que cuanto mayor es el valor de este parámetro mayor será la discriminación entre las distancias de los municipios. Según Holl (2007) el valor de este parámetro depende fundamentalmente del tipo de actividad que estemos analizando siendo habitual la utilización de valores elevados cuando se analiza la accesibilidad a servicios públicos. En este trabajo, el parámetro toma un valor igual a 2 y 1,5⁵⁸.

$$A_i^{lb} = \frac{EO_j}{d_{ij}^\alpha}$$

Sin embargo, ninguna de estas dos medidas incluye el número de parados registrados en las oficinas de empleo. Es por ello que su introducción en la medida de accesibilidad supone un mejor reflejo de la realidad laboral puesto que existen oficinas de empleo con aproximadamente 20.000 parados inscritos –ejemplo, Fuenlabrada (Madrid)-, mientras que otras tienen 1.000 parados –ejemplo, Caudete (Albacete). Lógicamente, este hecho afecta a la accesibilidad a las oficinas de empleo y no puede ser ignorado. Es decir, parados con la misma accesibilidad en términos geográficos, en la práctica tienen diferente nivel de acceso puesto que tienen que competir con otros parados por los servicios ofrecidos concretamente, por el tiempo que cada empleado del SPE emplea con cada parado.

A partir de la expresión anterior es posible incorporar este hecho dividiendo el número de oficinas de empleo por el tamaño de su área de influencia (número de parados que acuden a estas oficinas). De esta manera se incorpora el efecto de cómo los parados compiten por los servicios que ofrecen las oficinas de empleo.

La segunda medida propuesta (A_i^{IIa}) recoge esta modificación:

$$A_i^{IIa} = \left[\frac{EO_j}{\sum_{i \in j} u_i} (e^{-\lambda d_{ij}}) \right] \rightarrow A_i^{IIa} = \left[w_j (e^{-\lambda d_{ij}}) \right]$$

donde A_i es la medida de accesibilidad de los parados del municipio i a su oficina de empleo, EO_j es el número de oficinas de empleo dentro de cada una de las áreas de

⁵⁸ Bruinsma y Rietveld (1993), Gutierrez (2001) y Holl (2007) asumen un valor de 1.

influencia, $\sum_{i \in j} u_i$ es la suma de los parados de todos los municipios i pertenecientes a un mismo mercado de trabajo j , es decir, la suma de parados que acuden a cada oficina de empleo. d_{ij} es la distancia entre el municipio i y el municipio j , es decir, la distancia al municipio en que está ubicada la oficina(s) de empleo. Finalmente, λ es el parámetro de la función de distancia.

De igual forma, la medida \mathbf{A}_i^{lb} , ha sido modificada en el mismo sentido. Un valor más elevado de w_j indica que las oficinas de empleo están en una mejor situación para ofrecer servicios de empleo puesto que el número de parados inscritos en las mismas es menor. De manera que la expresión resultante es \mathbf{A}_i^{lb} .

$$A_i^{lb} = \left[\frac{EO_j}{\sum_{i \in j} u_i} / d_{ij}^\alpha \right] \rightarrow A_i^{lb} = [w_j / d_{ij}^\alpha]$$

Tras la definición de las medidas de accesibilidad, en el siguiente apartado se analiza la distribución espacial de las mismas.

4.3. Análisis global de autocorrelación espacial

En este apartado se analiza la distribución espacial de los parados, las oficinas de empleo y las medidas de accesibilidad propuestas para estudiar la situación en la que se encuentra cada municipio y si existen grandes diferencias a nivel territorial.

Es sin duda obligado empezar diciendo que, a pesar de que la mayor parte de las oficinas de empleo se crearon hace varias décadas, su distribución presente en el espacio geográfico no es aleatoria. Sin embargo, aún cuando dicha distribución sigue un patrón, la no revisión del mismo en el tiempo puede generar un acceso homogéneo o no a las mismas puesto que las condiciones que afectan al mercado de trabajo son cambiantes, especialmente en lo que concierne a la evolución de la población en los municipios, influidos tanto por los desplazamientos de los trabajadores como por la propia demografía.

La dependencia espacial aparece como consecuencia de la existencia de una relación funcional entre lo que ocurre en un punto determinado del espacio y lo que ocurre en otro lugar. La principal causa de dependencia espacial en los mercados de

trabajo proviene de la interacción espacial. La evolución socio-económica de un municipio no es independiente a lo que sucede en los municipios vecinos⁵⁹. Además, desde el punto de vista de lo que les sucede a los parados que se registran en una oficina de empleo, la dependencia espacial encontrada puede explicarse por el desplazamiento de los parados a las oficinas de empleo.

Con el objetivo de mostrar que la distribución de los parados y de las oficinas de empleo no es aleatoria, se ha llevado a cabo un análisis exploratorio de datos espaciales (ESDA). Por ello, en primer lugar, para analizar la posible presencia de dependencia espacial que nos permita afirmar que existe un esquema estadísticamente significativo en la distribución de ambas variables se ha calculado el contraste I de Moran donde la hipótesis nula es la inexistencia de autocorrelación espacial frente a la hipótesis alternativa de presencia de un esquema de dependencia espacial. Como se puede observar en el Cuadro 20, tanto el número de parados, como la ratio de paro, el número de oficinas de empleo y las medidas de accesibilidad presentan un patrón de dependencia espacial positiva. Además, el contraste de autocorrelación espacial I de Moran es significativo al 1% por lo que se rechaza la existencia de una distribución aleatoria, reflejando por tanto como, en términos globales, municipios próximos en el espacio muestran valores similares de dichas variables.

Cuadro 20. Contraste de autocorrelación espacial global (estadístico de Moran)

Variables		I	Z
Parados		0,147	24,334
Ratio de paro local		0,574	85,300
Oficinas de empleo*		0,119	18,214
A_i^{Ia}	$(\lambda = 0,1)$	0,618	91,427
	$(\lambda = 0,25)$	0,505	75,891
A_i^{IIa}	$(\lambda = 0,1)$	0,625	92,272
	$(\lambda = 0,25)$	0,624	91,711
A_i^{Ib}	$(\alpha = 2)$	0,142	21,562
	$(\alpha = 1,5)$	0,165	25,126
A_i^{IIb}	$(\alpha = 2)$	0,057	8,891
	$(\alpha = 1,5)$	0,076	11,738

Nota: Todos los estadísticos son significativos al 1%. La esperanza del estadístico de Moran es $-1,234e-04$.

⁵⁹ En la Tesis se utiliza el concepto de vecino en sentido amplio y no exclusivamente vinculado a la contigüidad física de primer orden a no ser que se explicita lo contrario.

No obstante, el test de Moran se calcula de forma conjunta para toda la muestra asumiendo que cada variable se distribuye de forma homogénea en el espacio. Por ello, además del análisis de dependencia espacial a nivel global, es necesario comprobar si existen *clusters* o bolsas de municipios que pueden ser incluso más importantes, como sucede en este caso, que lo que ocurre a nivel global. De este modo, es necesario contrastar dónde están los *clusters* y cuál es su extensión espacial (Fisher y Getis, 2010).

En las siguientes secciones se ha procedido al cálculo de los estadísticos locales de autocorrelación espacial, en concreto, del estadístico LISA (*local indicator of spatial association*)⁶⁰. Talen y Anselin (1998) señalan las ventajas de utilizar el estadístico LISA para analizar la distribución de servicios o bienes públicos y analizar si el grado de acceso a los mismos es equitativo o no. Tsou et al. (2005) también recomiendan el uso de la perspectiva espacial para valorar la idoneidad de la distribución de las diferentes instalaciones públicas y el grado de equidad de dicha distribución.

4.3.1. Distribución espacial de los parados

En esta sección se ha calculado el estadístico LISA propuesto por Anselin (1995). Esta medida de autocorrelación espacial a nivel local describe el grado de similitud o disimilitud entre los valores de la variable estudiada asociados a las localizaciones definidas como vecinas. El estadístico local de Moran (I_i) viene definido por la siguiente expresión:

$$I_i = \frac{z_i}{\sum_i z_i^2 / n} \sum_j w_{ij} z_j; \quad z_i = x_i - \bar{x}$$

donde los valores de la variable vienen expresados en desviaciones respecto a la media (z_i) y el sumatorio en j se define de manera que únicamente los valores de las localizaciones vecinas son incluidos. Un valor positivo de I_i indica la existencia de autocorrelación espacial positiva, es decir, *spatial clustering of high values* o *spatial clustering of low values*. Por el contrario, los *outliers* del tipo *high-low* y *low-high* capturan la existencia de autocorrelación espacial negativa⁶¹.

⁶⁰ La utilización de este estadístico permite conocer la contribución de cada municipio al valor del contraste global I de Moran.

⁶¹ Se ha utilizado la terminología típica en la literatura de identificación de cluster y outliers espaciales.

La principal ventaja de los LISA es que resultan muy fáciles de interpretar puesto que es posible visualizar los resultados en un mapa. En este caso, es especialmente ventajosa su utilización dada la imposibilidad de ofrecer los resultados del estadístico local para los 8.109 municipios.

Para llevar a cabo este tipo de análisis gráfico que tenga en cuenta aspectos relacionados con la localización es necesario la utilización de sistemas de información geográfica (GIS, *Geographic Information System*) si bien es cierto que el desarrollo de esta herramienta ha dado lugar a diferentes programas⁶².

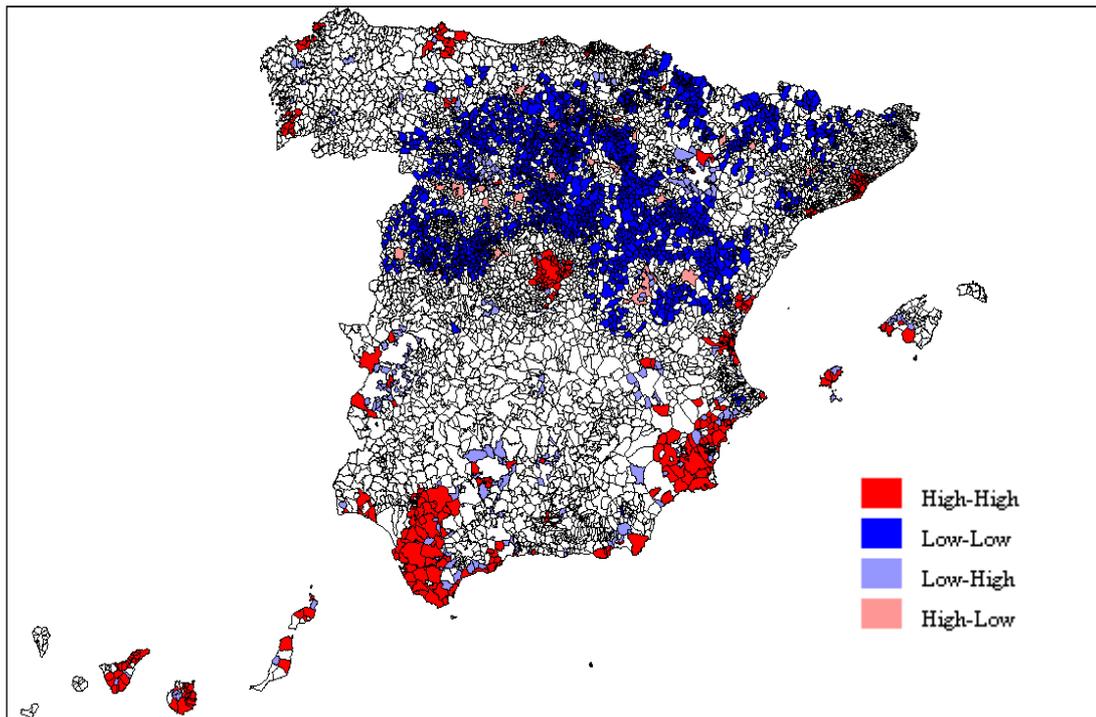
En la Figura 27 se puede observar la distribución espacial del contraste local de Moran para el paro registrado en el año 2009. Los resultados sugieren que municipios con un elevado número de parados tienden a estar juntos (*high-high*, HH). Lo mismo ocurre con los municipios con un reducido número de parados (*low-low*, LL).

Tal y como esperábamos, aparecen como *clusters* HH en las principales áreas urbanas de España: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Bilbao, Málaga, zona central de Asturias, Alicante-Elche, Bahía de Cádiz, Murcia, Vigo-Pontevedra, Las Palmas de Gran Canaria, San Sebastián, Coruña, Tarragona-Reus, León y Ferrol, entre otras.

Por el contrario, la mayor parte de los municipios que se erigen como clusters LL están situados principalmente en la zona central de Castilla y León, Navarra, y en las provincias de Huesca y Teruel. Las áreas urbanas de Cuenca y Teruel son outliers del tipo *high-low* puesto que tienen un elevado número de parados mientras que sus municipios vecinos tienen un número significativamente menor.

⁶² En el desarrollo de la Tesis se ha utilizado los programas gv SIG y GEODA (2004).

Figura 27. Distribución espacial del contraste local de Moran, paro registrado (media 2009)

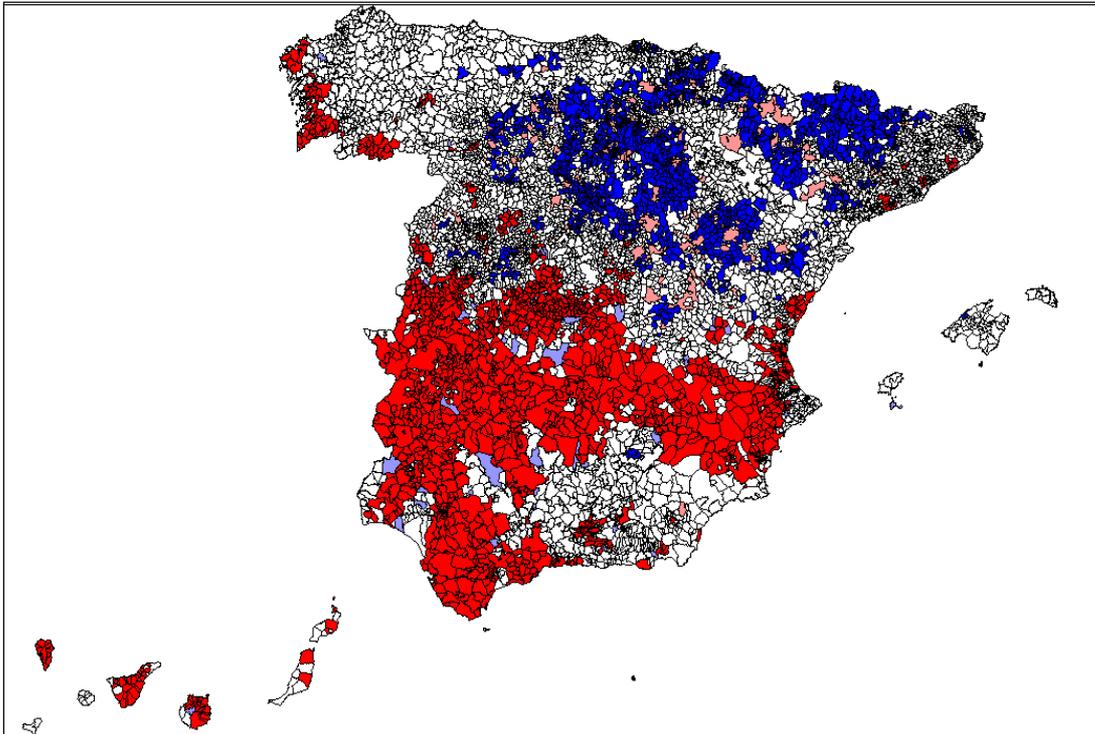


Fuente: elaboración propia.

Muy brevemente, cabe apuntar que si analizamos la distribución espacial de la ratio de paro (Figura 28), parece existir nuevamente, una clara asociación espacial positiva si bien es cierto que, al considerar la variable en términos relativos, se distinguen más claramente dos áreas geográficamente muy significativas; *clusters* HH en la mitad sur y LL en la zona central y noreste de España. También se observan *outliers* del tipo *high-low* que reflejan como, por ejemplo en Castilla y León y Aragón, algunos municipios tienen una ratio de paro significativamente peor que sus municipios vecinos, debido fundamentalmente a que la concentración de la población en edad de trabajar en esos municipios es más elevada.

Los resultados del estadístico local de Moran son acordes a lo encontrado en el análisis global: existe autocorrelación espacial positiva en la distribución del paro en España a nivel municipal.

Figura 28. Distribución espacial del contraste local de Moran, ratio de paro (media 2009)



Fuente: elaboración propia.

Nota: en blanco aparecen los municipios no significativos.

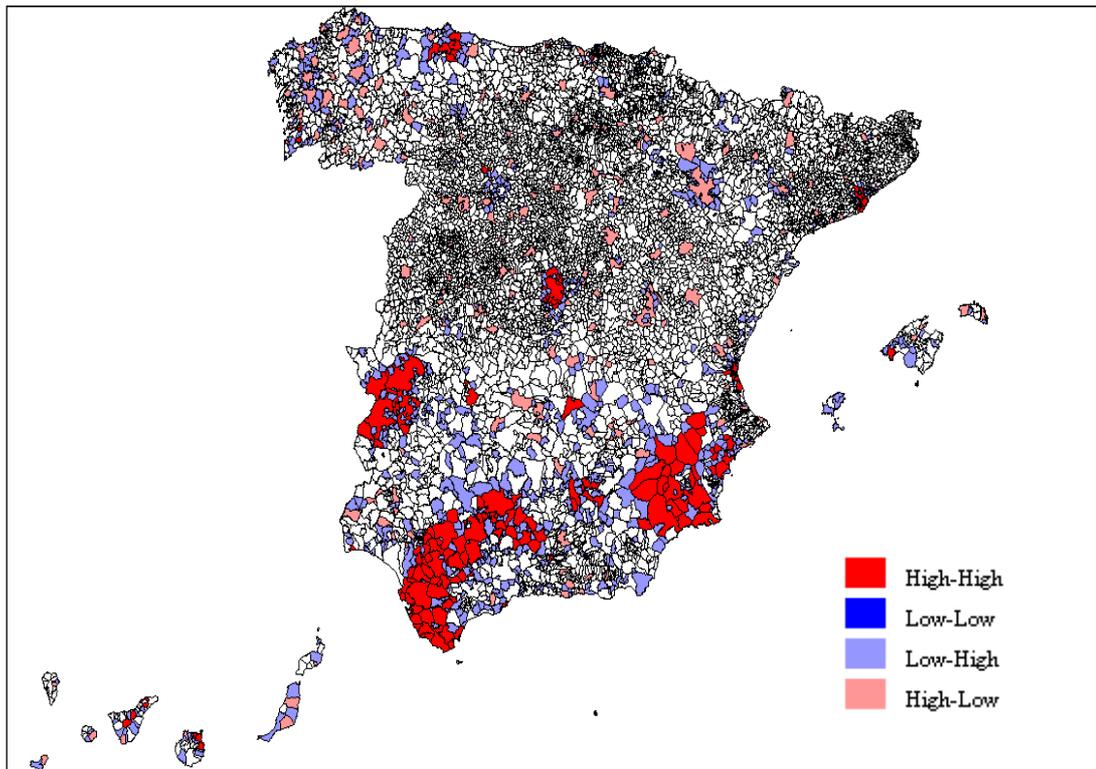
4.3.2. Distribución espacial de las oficinas de empleo

De forma similar a como procedimos con el análisis de la distribución espacial de los parados y la ratio de paro se ha calculado el estadístico local de Moran para las oficinas de empleo. Otra ventaja de los LISA, no mencionada anteriormente, es que la superposición de varios mapas con los resultados de los LISA para las distintas variables ayuda a sugerir los tipos de variables que deben de incluirse en un modelo de regresión espacial.

Las principales conclusiones que cabe extraer de la Figura 29 se pueden resumir en dos puntos. En primer lugar, las oficinas de empleo se encuentran ubicadas principalmente en aquellos municipios con un elevado número de parados puesto que si superponemos los mapas de la Figura 27 y de la Figura 29 cabe destacar las similitudes entre las agrupaciones significativas de *clusters* HH detectas por el contraste local de Moran. No obstante, y en segundo lugar, cabe señalar que existen una gran cantidad de *outliers* del tipo HL (interior de la península) que se corresponden principalmente con las oficinas de empleo en áreas no urbanas que aunque no tienen un elevado número de parados el objetivo de su ubicación es

reducir la distancia de desplazamiento a los parados que viven en esas áreas y alrededores⁶³.

Figura 29. Distribución espacial del contraste local de Moran, oficinas de empleo (2009)



Fuente: elaboración propia.

En definitiva, las oficinas de empleo están ubicadas principalmente en municipios con un elevado número de parados. De hecho, sólo un 27% de las oficinas de empleo están ubicadas en municipios no urbanos atendiendo a la clasificación del BBVA anteriormente explicada. Es posible que esta distribución sea eficiente, pero la pregunta que nos hacemos en este capítulo es si dicha distribución combinada con el tamaño del área de influencia de las oficinas de empleo se traduce en un acceso equitativo a las mismas.

Ahora bien, este análisis realizado sobre las variables ratio de paro y oficinas de empleo se puede mejorar si lo complementamos con las medidas de accesibilidad propuestas anteriormente.

⁶³ Puesto que la distribución de las oficinas de empleo no sigue una distribución normal (7.254 municipios no tienen oficina de empleo) se ha transformado dicha variable calculando su raíz cuadrada. Talen y Anselin (1998) proponen esta transformación ante el mismo problema.

4.3.3. Resultados basados en la comparación de la distribución espacial de las medidas de accesibilidad

En esta sección se analiza la distribución espacial del local de Moran para las medidas de accesibilidad propuestas en el apartado anterior. En la Figura 30 se muestran los resultados obtenidos para las medidas de accesibilidad A_i^{Ia} (primer y segundo cuadrante) y A_i^{IIa} (tercer y cuarto cuadrante). En ambos casos, los parámetros utilizados han sido $\lambda = 0,10$ y $\lambda = 0,25$.

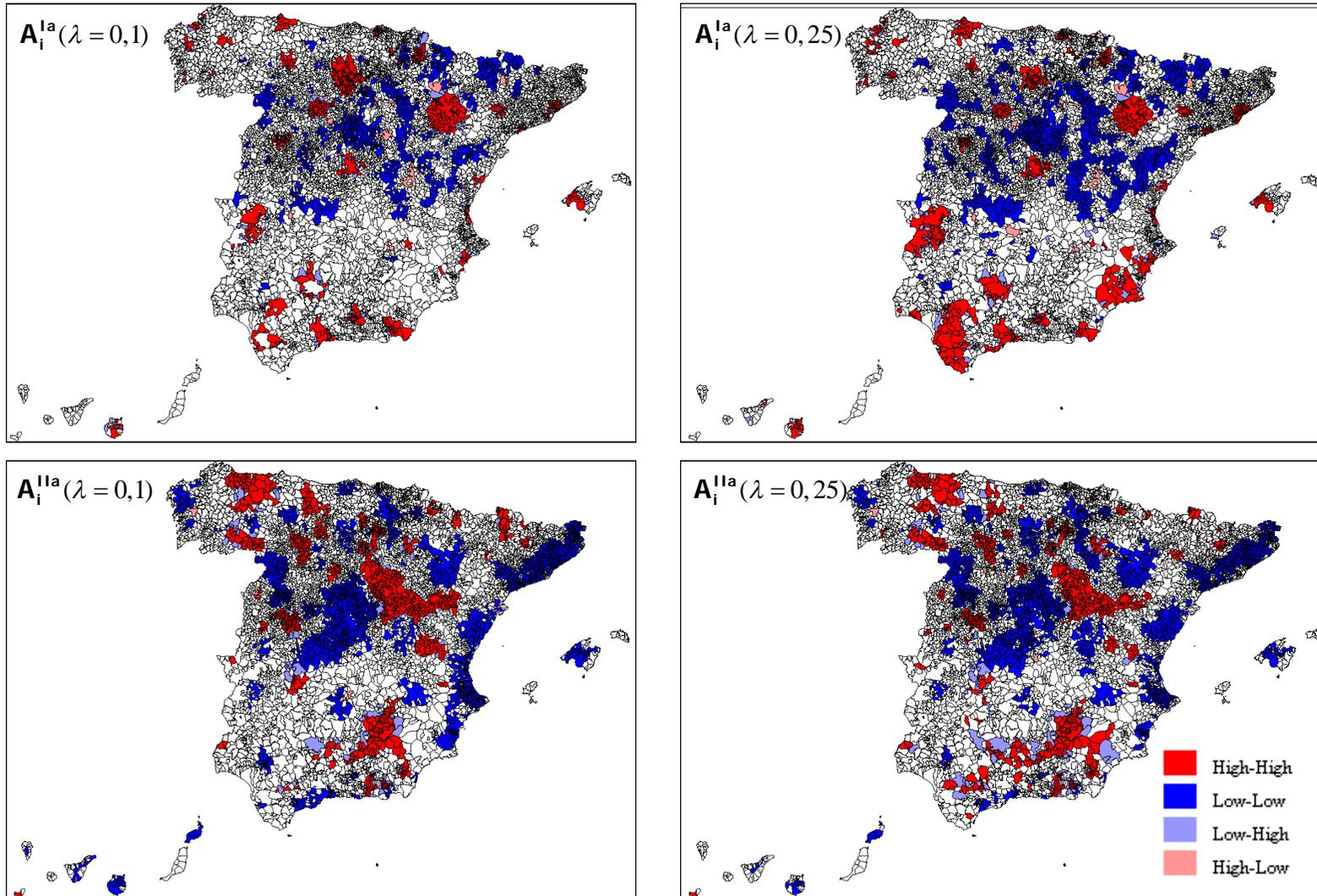
En el caso de la medida de accesibilidad A_i^{Ia} en la que solamente el número de oficinas de empleo y la distancia son considerados, es posible observar que los *clusters* HH coinciden con aquéllos detectados en las Figuras 27 y 28. La accesibilidad es mayor en aquellos municipios donde se ubican las oficinas de empleo. Sin embargo, cuando se tiene en cuenta el número de oficinas de empleo sobre el número de parados del área de influencia de la oficina de empleo (w_j) la medida A_i^{IIa} muestra una distribución completamente diferente y más cercana a la realidad estudiada. Cuando se incluye el *efecto competición* se observa que los *clusters* previamente detectados como HH desaparecen y pasan a ser LL; es el caso de, prácticamente, toda la comunidad autónoma de Madrid y la costa Mediterránea, además de la provincia de Toledo, Zaragoza, así como de las Islas Baleares y Canarias. Incluso cuando la mayor parte de las oficinas de empleo están concentradas en esas áreas, éstas no son suficientes para atender al elevado número de parados registrados en las oficinas de empleo, es decir, de los parados del municipio en el que se encuentra la oficina de empleo y del resto de municipios cuyos parados además tienen que desplazarse al municipio de referencia. Por ejemplo, en el caso de Asturias, desaparece el *cluster* HH de la zona central y aparece un nuevo *cluster* HH en el occidente debido al razonable valor de w_j .

En la Figura 31 se muestran los resultados obtenidos para las medidas de accesibilidad A_i^{Ib} (primer y segundo cuadrante) y A_i^{IIb} (tercer y cuarto cuadrante). En ambos casos, los parámetros utilizados han sido $\alpha = 2$ y $\alpha = 1,5$. De nuevo, cuando se analiza la distribución para la medida A_i^{Ib} se obtienen los mismos resultados. Cuando no se tiene en cuenta el tamaño del área de influencia de las oficinas de empleo se observa que los mapas de las Figuras 27 y 29 se superponen en

gran medida a A_i^{Ib} . Sin embargo, cuando se analiza la distribución de la medida A_i^{IIb} , la distribución difiere de la encontrada en el análisis de A_i^{Ib} , aunque las diferencias no son tan marcadas como cuando se comparan A_i^{Ia} y A_i^{IIa} . En el caso de A_i^{IIb} , desaparecen los anteriores *clusters* HH de Madrid, Barcelona, Valencia, Extremadura y el área central de Asturias pero permanecen los hallados en Andalucía. En lo que respecta a los *clusters* LL no se perciben grandes diferencias.

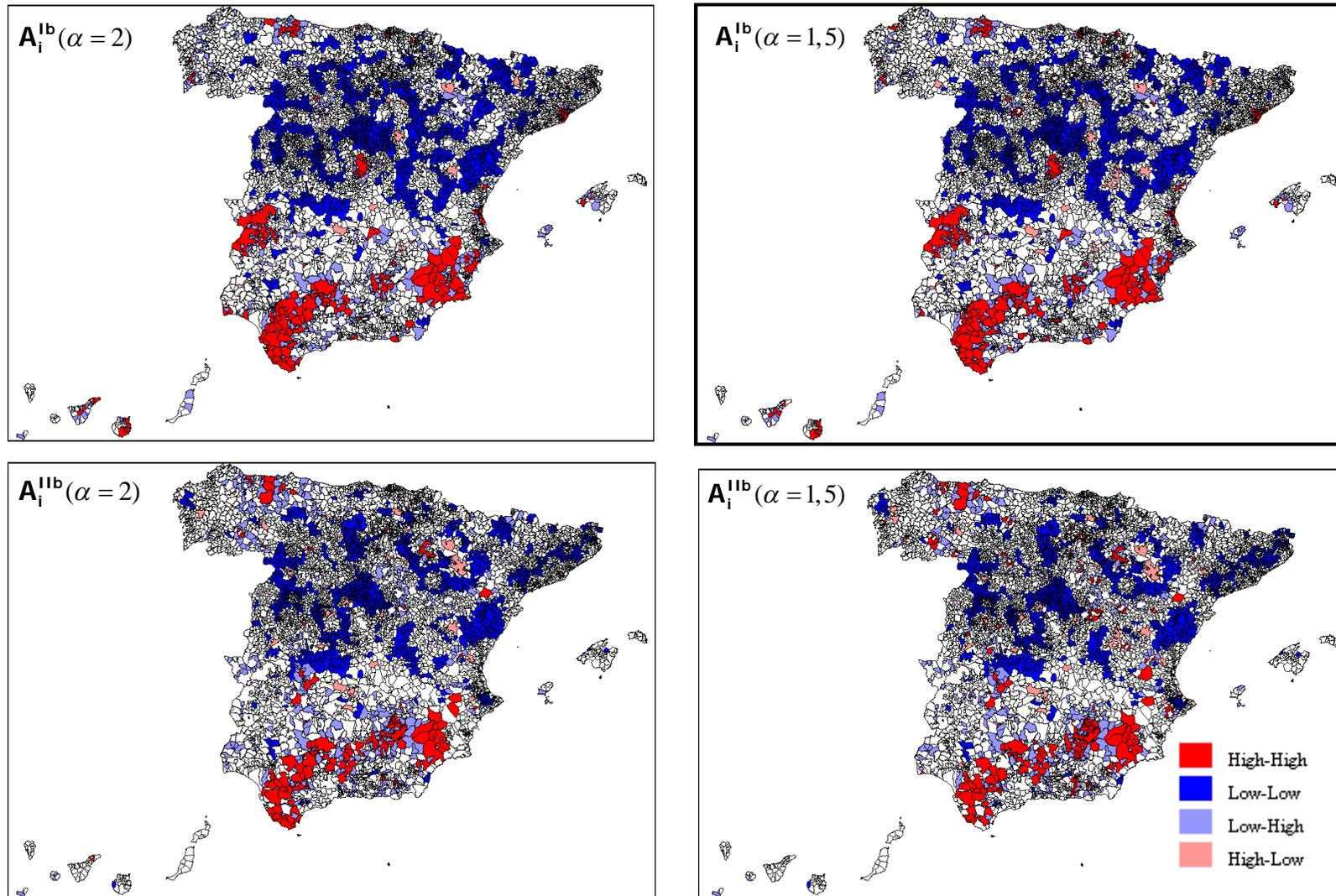
En definitiva, las Figuras 30 y 31 revelan diferencias en el acceso a las oficinas de empleo erigiéndose el municipio de residencia del parado como un factor fundamental a la hora de explicar dichas diferencias. Con independencia de la expresión finalmente utilizada (A_i^{IIa} o A_i^{IIb}) es necesario poner de manifiesto que los *clusters* LL son especialmente preocupantes, especialmente si coinciden con *clusters* HH de parados (véase Cuadro A. 9 en el Anexo). Los parados tienen que hacer cola durante horas en algunas oficinas de empleo y evidentemente, esto afecta a la calidad de los servicios ofrecidos y, por lo tanto, a la eficiencia del SPE. Por supuesto, muchos parados utilizan Internet para informarse y ponerse en contacto con los intermediadores y/o orientadores laborales. Sin embargo, hay que tener en cuenta lo explicado al comienzo de este capítulo sobre las limitaciones de su uso para algunos parados.

Figura 30. Distribución espacial del contraste local de Moran, indicadores A_i^{Ia} y A_i^{IIa}



Fuente: elaboración propia.

Figura 31. Distribución espacial del contraste local de Moran, indicadores A_i^{Ib} y A_i^{IIb}



Fuente: elaboración propia.

¿Qué cabría esperar si el acceso a las oficinas fuese el mismo independientemente del lugar de residencia? No debería haber *clusters* cuando analizamos la medida de accesibilidad, ni HH ni LL. La existencia de *clusters* HH puede deberse a un mayor esfuerzo de la comunidad autónoma y del Servicio Público de Empleo correspondiente o puede deberse a que con el paso del tiempo se advierte una drástica reducción en el tamaño de la población de los municipios, a pesar de la cual las oficinas de empleo se mantienen. En este último caso la organización de las oficinas de empleo también debe ser objeto de examen.

En lo que respecta a los *clusters* de municipios LL, tales resultados pueden estar motivados bien por un menor esfuerzo de la comunidad autónoma y del Servicio Público de Empleo correspondiente o pueden deberse a que con el paso del tiempo dichos municipios han visto incrementada su población y especialmente el número de parados debido a la crisis económica iniciada en 2007. En algunos casos, las comunidades autónomas no han reaccionado a tiempo creando nuevas oficinas de empleo que den servicio a todos los parados; éste sería el caso típico de grandes áreas urbanas. Pero también puede ser el caso de zonas no urbanas que tradicionalmente han tenido un acceso limitado a las oficinas de empleo debido principalmente a que la oficina de empleo se encuentra muy alejada y que continúa estándolo.

La medida de accesibilidad utilizada tiene en cuenta tanto la estructura del desempleo como la asistencia institucional, de manera que *ceteris paribus*, en un marco de acceso equitativo, su cómputo debería anular los efectos de residir en un municipio u otro puesto que ésta ya tiene en cuenta la geografía laboral. Sin embargo, existen *clusters* de municipios con diferente nivel de accesibilidad muy relacionados con lo que le ocurre a la ratio de paro. Este hecho avala el uso de modelos espaciales puesto que a accesibilidad a las oficinas de empleo no depende exclusivamente de los factores propios de un municipio concreto. Es por todo ello que la modernización de los servicios públicos de empleo debe contemplar este hecho y revisar la red de oficinas existentes en cada Servicio Público de Empleo autonómico, revisión que, por otra parte, algunas comunidades autónomas ya han iniciado.

4.4. ¿Influye el acceso a las oficinas de empleo en la ratio de paro a nivel municipal?

4.4.1. Marco teórico

En la literatura sobre los mercados de trabajo existen varias contribuciones que tienen en cuenta la dimensión espacial de los mercados y que señalan el alto grado de interdependencia de los mercados de trabajo a nivel local. En este sentido, existen varios trabajos centrados en el análisis de la dependencia espacial en las tasas de desempleo (Molho, 1995; Burda y Profit, 1996; Burgess y Profit, 2001; López-Bazo et al., 2002 y 2005; Overman y Puga, 2002 y Patacchini y Zenou, 2007, entre otros). Existe un amplio consenso a nivel internacional que avala la presencia de autocorrelación espacial cuando se analizan las tasas de desempleo a nivel local. Patacchini y Zenou (2007) señalan que la principal causa de autocorrelación espacial en el mercado de trabajo se debe a que los trabajadores pueden buscar empleo y trabajar en diferentes áreas.

Aunque Kain (1968) fue el primero en formular la hipótesis de desajuste espacial (*spatial mismatch*) y hay una gran cantidad de literatura sobre este tema (véase Holzer, 1991; Carlson y Theodore, 1997; entre otros), es realmente escasa la literatura que analiza si las oficinas de empleo ayudan a reducir el desajuste que existe en el espacio entre parados y empleo. Además, existe un amplio consenso, tanto en Europa como en Estados Unidos, sobre cómo las oficinas de empleo deben actuar especialmente en aquellos lugares en los que las oportunidades de acceso al empleo son limitadas. De hecho, es más probable que los SPE actúen en aquellos mercados de trabajo con poca actividad (Russo et al, 2001).

En este caso, la hipótesis a contrastar es si los servicios de empleo proporcionados por las oficinas de empleo ayudan a reducir el desempleo a nivel local. Cabe esperar que su labor sea más significativa en aquellos municipios donde las oportunidades de empleo son más limitadas, es decir, cuanto menor es el acceso potencial de los parados a los empleos mayor efecto podría tener el acceso a las oficinas de empleo sobre el desempleo. En otras palabras, cuando las oportunidades de empleo son limitadas, es más probable que el acceso a las oficinas de empleo se traduzca en una reducción del desempleo a nivel local. Además, la reducción del desempleo en un

municipio tiene efectos sobre el resto de municipios debido a la fuerte interdependencia en el mercado de trabajo a nivel local.

Estudios recientes sobre la búsqueda de empleo en el espacio, como el de Détang-Dessendre y Gaigné (2009) obtienen que una mayor distancia a los trabajos reduce la probabilidad de salir del desempleo. Otros estudios, menos actuales, como el de Ihlanfeldt (1997) afirman que la adquisición de información sobre el mercado de trabajo es considerada como un tipo de inversión, concretamente, los desempleados irán a las oficinas de empleo en búsqueda de información o servicios de intermediación si consideran que los beneficios superan a los costes. Lógicamente, los parados pueden sentirse desanimados para acudir a las oficinas de empleo si consideran que los costes, derivados del desplazamiento fundamentalmente, son demasiados altos, y su decisión se verá reforzada si, además, al llegar a la oficina de empleo tienen que esperar largas colas.

Joassart-Marcelli y Giordano (2006) encuentran una relación inversa entre acceso a las *One-Stops* y tasa de desempleo en cinco condados de California que conforman el gran área metropolitana de Los Ángeles. Tras el análisis realizado concluyen que las oficinas de empleo están bien localizadas y que la accesibilidad es mayor en áreas con un alto nivel de desempleo. Para ello, se utiliza un modelo *spatial lag* con el objetivo de incorporar lo que sucede en las unidades vecinas. De la misma manera, en este capítulo se ha tenido en cuenta que la estimación de un modelo espacial recoge la idea de que cuando un parado encuentra empleo no solamente se reduce el desempleo en el municipio de residencia sino también en los municipios vecinos puesto que automáticamente se traduce en una mejora de la accesibilidad a las oficinas de empleo de todos los municipios pertenecientes al mismo área de influencia de las oficinas de empleo. Fundamentalmente, mejora la relación (w_j) y cada intermediador y/o orientador laboral puede dedicar más tiempo a cada desempleado de manera que éste intensifica su esfuerzo.

La existencia de diferencias en las tasas de paro locales ha sido analizada en diversos países tanto desde un punto de vista teórico como empírico. De hecho, Elhorst (2003) realiza una compilación de las principales aportaciones en Economía Regional y Urbana en relación a la tasa de desempleo y afirma que independientemente del modelo

que se use, al final siempre se estima una ecuación donde la tasa de desempleo se ve afectada por factores relacionados con la oferta de trabajo, la demanda de trabajo y los salarios. Sin embargo, puesto que la principal fuente de información son los datos a nivel municipal proporcionados por el SPEE y el Padrón 2009 no es posible tener información sobre los salarios a nivel municipal de manera que aún considerándolo un factor clave no se ha podido tener en cuenta.

El análisis derivado de la superposición de los mapas anteriores nos permite reforzar la idea de que la medida de accesibilidad a las oficinas de empleo afecta a la ratio de paro local y, por lo tanto, debe de incluirse en el modelo de regresión⁶⁴. Joassart-Marcelli y Giordano (2006) también utilizan la variable acceso a los *Job Centre* como variable explicativa relevante para explicar la tasa de paro a nivel local. El resto de variables consideradas en el modelo están relacionadas con la estructura y características de la fuerza laboral en cada municipio tales como el porcentaje de hombres y mujeres en edad de trabajar, el nivel de estudios de las personas en edad de trabajar así como el porcentaje de población extranjera. Además, se incluyen dos variables *dummys* que tratan de recoger aquellos municipios cuyas condiciones laborales son especialmente malas debido al elevado número de parados (fundamentalmente municipios pertenecientes a grandes áreas urbanas) y aquellos municipios con un pequeño número de parados (municipios no urbanos con muy poca población)⁶⁵. De esta forma, tendremos la siguiente expresión:

$$\log(u_i) = \eta \log(A_i^{IIa}) + \beta X_i + e_i$$

donde u_i es la ratio de paro de cada municipio, A_i^{IIa} es la medida de accesibilidad y X es una matriz que recoge el resto de variables recogidas en el Cuadro 21.

⁶⁴ Longhi and Nijkamp (2007) señalan que los modelos espaciales funcionan mejor que los modelos no espaciales, especialmente cuando la información disponible es a nivel administrativo y no se corresponde con los mercados de trabajo funcionales.

⁶⁵ Caliendo et al. (2005) también clasifican las áreas de mercado en función de las condiciones específicas del mercado de trabajo.

Cuadro 21. Estadísticos descriptivos de las variables utilizadas en el modelo

Variable	Media	Desv.	Definición	Fuente
Ratio de paro	8,8%	0,042	Paro registrado sobre el total de población en edad de trabajar	Elaboración propia SPEE-INEM y Padrón 2009
A	2,5%	0,028	% de personas analfabetas	Censo 2001
P*	32,4%	0,149	% de personas con estudios primarios terminados	Censo 2001
S	39,7%	0,138	% de personas con estudios secundarios y/o formación profesional	Censo 2001
U	7,9%	0,048	% de universitarios	Censo 2001
HH	-	-	Municipios con elevado número de parados (clusters HH)	Elaboración propia (2009)
LL	-	-	Municipios con pocos parados (clusters LL)	Elaboración propia (2009)
A_i^{IIa} con $\lambda=0,10$	0,1558	0,204	Medida de accesibilidad	Elaboración propia (2009)
A_i^{IIa} con $\lambda=0,25$	0,0884	0,148	Medida de accesibilidad	Elaboración propia (2009)
M	57,1%	0,103	% de mujeres en edad de trabajar	Padrón 2009
H	64,4%	0,073	% de hombres en edad de trabajar	Padrón 2009
Ext	8,8%	0,093	% de población extranjera en edad de trabajar	Padrón 2009

*El porcentaje de población con estudios primarios incompletos ha sido omitido para evitar problemas de multicolinealidad.

A continuación, se contrasta cual es el efecto de una mayor accesibilidad a las oficinas de empleo sobre la ratio de paro a nivel municipal. Las oficinas de empleo operan a nivel local de manera que éste es el nivel más adecuado para realizar este análisis⁶⁶.

4.4.2. Modelo empírico

Seguidamente se ha estimado un modelo OLS para analizar, principalmente, si una mayor accesibilidad contribuye a reducir la ratio de paro a nivel municipal (Cuadro 22). Tanto la ratio de paro municipal (variable dependiente) como la medida de accesibilidad han sido consideradas en forma logarítmica lo que permite la interpretación del coeficiente estimado como una elasticidad. No obstante, cabe señalar que la estimación del modelo utilizando ambas variables en niveles no afecta a los

⁶⁶ Sería interesante realizarlo a nivel de secciones censales puesto que nos daría mayor información. Sin embargo, para obtener una visión global de lo que ocurre en toda España y poder realizar un análisis comparativo, es más adecuado abstraerse y considerar como unidad espacial el municipio, si bien es cierto, que en el futuro se propone realizar el mismo análisis a nivel censal pero para una comunidad autónoma o provincia en particular.

resultados obtenidos. Los signos de los coeficientes coinciden con lo esperado y son acordes a lo encontrado en estudios previos (véase Elhorst, 2003).

La relación existente entre la variable accesibilidad a las oficinas de empleo y la ratio de paro es significativa e inversa (-0,062 en el Modelo I y -0,026 en el Modelo II). En el Modelo I, la ratio de paro disminuye un 0,062% cuando la accesibilidad se incrementa en un 1%. La elasticidad estimada disminuye ligeramente cuando utilizamos la medida A_i^{IIa} con $\lambda = 0,25$.

Se ha llevado a cabo el test de Breusch-Pagan que permite la contrastación de la hipótesis de homocedasticidad de la perturbación aleatoria. Su resultado nos permite concluir que existe heterocedasticidad en el término de error, hecho que se debe principalmente a las diferencias existentes en la ratio de paro entre municipios.

Por ello, en el Cuadro 22 se obtienen las estimaciones correspondientes a OLS-WLS (*OLS ponderados*) cuyo principal objetivo ha sido aislar el problema de heterocedasticidad⁶⁷. Tal y como se observa en las dos últimas columnas, aunque el problema no desaparece, el valor del estadístico disminuye considerablemente.

En cualquier caso, McMillen (1992) señala que la dependencia espacial puede ser causa de heterocedasticidad de manera que los resultados obtenidos deben de ser interpretados con cautela. De forma análoga, Anselin y Bera (1998) afirman que los procesos de dependencia espacial provocan heterocedasticidad lo que incrementa la complejidad de la especificación y estimación del modelo.

⁶⁷ Se ha dividido el término de perturbación por la población en edad de trabajar de cada municipio.

Cuadro 22. Resultados de la estimación OLS

	Modelo I OLS-White	Modelo II OLS-White	Modelo III OLS-WLS	Modelo IV OLS-WLS
Término independiente	-2,947 (0,062)***	-2,939 (0,062)***	-3,515 (0,083)***	-3,562 (0,084)***
A_i^{IIa} con $\lambda = 0,10$	-0,062 (0,006)***	-	-0,084 (0,005)***	-
A_i^{IIa} con $\lambda = 0,25$	-	-0,026 (0,005)***	-	-0,012 (0,004)***
M	1,067 (0,114)***	1,148 (0,115)***	2,112 (0,149)***	2,382 (0,152)***
H	-0,295 (0,092)**	-0,293 (0,092)**	-0,122 (0,187)	-0,127 (0,191)
HH	0,333 (0,025)***	0,350 (0,025)***	0,067 (0,006)***	0,085 (0,006)***
LL	-0,278 (0,015)***	-0,291 (0,015)***	-0,264 (0,006)***	-0,291 (0,025)***
A	4,571 (0,232)***	4,549 (0,234)***	4,077 (0,229)***	4,069 (0,234)***
P	-0,126 (0,046)**	-0,128 (0,046)**	0,0317 (0,069)	0,056 (0,071)
S	-0,127 (0,055)**	-0,100 (0,056)*	-0,206 (0,064)***	-0,116 (0,066)*
U	-2,070 (0,134)***	-2,023 (0,134)***	-1,396 (0,066)***	-1,260 (0,067)***
Ext	-0,176 (0,060)***	-0,141 (0,060)**	-0,765 (0,029)***	-0,691 (0,030)***
Breusch-Pagan test	614,61***	563,12***	3,85**	27,03***
Kolmogorov-Smirnov	0,207***	0,207***	0,265***	0,263***
R^2 (adj.)	0,271	0,262	0,386	0,360
N	7.754	7.754	7.754	7.754
Log-likelihood	-5.164,954	-5,211,458	110,447	-48,638
AIC	10.351,91	10.444,92	-198,895	119,276
SBC	10.428,42	10.521,43	-122,379	195,792

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

Nota: véase Cuadro 21 para la definición de las variables.

Por otra parte, también se ha contrastado si el término de error sigue una distribución normal. El test Kolmogorov-Smirnov nos lleva a rechazar la hipótesis nula de normalidad del término de error⁶⁸. Este aspecto será tratado más adelante en este mismo apartado.

⁶⁸ Se recomienda utilizar los test Kolmogorov-Smirnov, Cramer-Vol Mises o el Anderson-Darling cuando N es elevado.

Con respecto al nivel de significación de las variables, si comparamos los resultados de las estimaciones OLS-White y OLS-WLS se observa que el porcentaje de hombres en edad de trabajar y el porcentaje de personas con estudios primarios terminados dejan de ser variables significativas. No obstante, en el resto de variables no se observan diferencias relevantes. A la vista de los resultados podemos concluir que la relación entre el porcentaje de mujeres en edad de trabajar y la ratio de paro es positiva, resultado coincidente con el encontrado por Cracolici et al. (2007) cuando analizan el mercado de trabajo en Italia.

Otro aspecto preocupante es si la variable accesibilidad es endógena o no puesto que se trata éste de un problema muy común en las medidas de accesibilidad. En este caso se ha llevado a cabo el test de Wooldridge (1995) que es el más adecuado en caso de que los residuos muestren problemas de heterocedasticidad⁶⁹.

Se ha utilizado el estadístico de Moran para contrastar la hipótesis nula de no autocorrelación espacial sobre los residuos *unweighted* y *weighted*, en este último caso para tener en cuenta la existencia de heterocedasticidad, siendo el valor del estadístico 37,776 y 50,252, respectivamente de manera que se rechaza la hipótesis nula de no autocorrelación espacial⁷⁰. Ahora bien, llegados a este punto, es necesario tener en cuenta que la variable accesibilidad no recoge todas las interacciones espaciales que afectan a la variable dependiente (Martin y Gräsjö, 2009). La variable accesibilidad potencial a las oficinas de empleo solamente recoge aquellas interacciones espaciales que afectan a la actividad de los servicios públicos de empleo. Otro tipo de interacciones espaciales, como por ejemplo, la accesibilidad a las empresas o a los puestos de trabajo no se tienen en cuenta. Este hecho puede explicar una parte de la autocorrelación espacial existente.

Son varias las opciones para estimar un modelo en presencia de autocorrelación espacial en el término de perturbación como se ha visto en el capítulo 3. Getis (1995) propone filtrar las variables incluidas en el modelo para eliminar la dependencia

⁶⁹ Como instrumentos se han utilizado variables geográficas, como la superficie de los municipios, y variables demográficas. En este caso no se rechaza la hipótesis nula de exogeneidad de la variable accesibilidad. El estadístico es 1,295 y el nivel crítico asociado es 0,255.

⁷⁰ Para ello, se ha utilizado la matriz basada en el criterio *rook* de manera que $w_{ij}^s = w_{ij} / \sum_j w_{ij}$ cuando $i = j$ y $w_{ij}^s = 0$ cuando $i \neq j$.

espacial, es decir, que las variables no estén autocorrelacionadas espacialmente y así, poder estimar el modelo por el método más habitual como es OLS. Sin embargo, en este caso, se ha optado por incorporar en el modelo el esquema de autocorrelación espacial detectado y utilizar posteriormente varios métodos de estimación como son el *Maximum Likelihood* (ML), *Two-Stage Least Squares* (2SLS) y *Generalized Method Moments* (GMM) con el objetivo de solventar los problemas de estimación derivados de la presencia de autocorrelación espacial.

A través del análisis exploratorio previo se ha evidenciado el importante grado de dependencia espacial que existe tanto en la distribución de la ratio de paro como en la medida de accesibilidad propuesta.

Como se puede deducir de los resultados anteriores, parece evidente que la estimación OLS no es la más adecuada (los estimadores ineficientes, estimación sesgada de la varianza de los residuos, sobrevalora R^2 e invalida los procedimientos tradicionales de inferencia). El método de estimación dominante en la literatura es la aproximación máximo verosímil, destacando las aportaciones de Cliff y Ord (1981) y Anselin y Bera (1998), entre otros. En esta misma línea, se ha procedido a incorporar la autocorrelación espacial estimando un modelo *spatial lag* cuya especificación se muestra a continuación:

$$\log(u) = \eta \log(A^{IIa}) + \rho W \log(u) + X\beta + \varepsilon; \quad \varepsilon \approx N(0, \sigma_\varepsilon^2 I)$$

donde $W \log(u)$ es la variable dependiente retardada espacialmente, ρ es el parámetro espacial autorregresivo, η es el coeficiente asociado a la variable accesibilidad y β es un vector de coeficientes asociados al resto de variables recogidas en la matriz X .

Otra posible opción es estimar un modelo *spatial error* donde la estructura espacial únicamente está presente en el término de perturbación θ , en este caso, en forma autorregresiva tal y como recoge la siguiente expresión:

$$\begin{aligned} \log(u) &= \eta \log(A^{IIa}) + X\beta + e \\ e &= \theta W e + \varepsilon; \quad \varepsilon \approx N(0, \sigma_\varepsilon^2 I) \end{aligned}$$

Por último, cabe decir que, puesto que no existe un modelo teórico previo que incluya la presencia de dependencia espacial, se ha estimado el modelo de regresión

mediante OLS, tal y como hemos visto anteriormente, y seguidamente, se ha optado por estimar un modelo *spatial lag*.

En el Cuadro 23 se incluyen los resultados de los contrastes de dependencia espacial I de Moran, los test LM-err, LM-lag, así como sus versiones robustas (Anselin et al. 1996) para siete matrices diferentes. Se han considerado diferentes criterios para construir la matriz de pesos espaciales con el objetivo de analizar la sensibilidad de los resultados. La primera matriz W_q se basa en el criterio *rook*, siendo $w_{ij}=1$ si los municipios son vecinos y $w_{ij}=0$ en caso contrario. En segundo lugar, en las matrices WK3, WK4 y WK5 se define la relación de vecindad estableciendo que todos los municipios cuenten con el mismo número de vecinos, es decir, se establece una distancia crítica diferente para cada municipio. A este tipo de matrices se las conoce como *k-nearest neighbours*. De esta forma, en las matrices WK3, WK4 y WK5 a cada municipio se le asigna 3, 4 y 5 vecinos respectivamente. Finalmente y siguiendo con un nuevo criterio, se define W en función de la distancia entre los municipios siendo las distancias consideradas 20, 30 y 40 km.

Cuadro 23. Estadísticos de contraste de autocorrelación espacial según el tipo de matriz

	W_q	WK3	WK4	WK5	W20	W30	W40
LMerr	1.417,684	1.169,113	1.427,895	1.695,625	3.635,279	5.616,056	7.286,241
LMlag	1.928,702	1.430,668	1.829,884	2.260,817	3.959,976	4.611,282	4.607,672
RLMerr	3,505	11,202	0,1946 (0,695)	3,013(0,082)	337,587	1.687,032	3.357,163
RLMlag	514,343	272,750	402,185	568,205	4.297,563	682,257	678,594
SARMA	1.932,307	1.441,869	1.830,079	2.263,831	519,051	6.298,313	7.964,835

Nota: El nivel crítico se incluye sólo si es mayor de 0,010.

Cuando se utilizan las matrices W_q , WK3, WK4, WK5 y W20, la versión robusta (R-LMlag y R-LMerr) ofrece los mismos resultados, es decir, LMlag>LMerr, de manera que el *spatial lag* es el modelo más apropiado. Sin embargo, cuando se contrasta la ausencia de dependencia espacial mediante las matrices W30 y W40, el modelo *spatial error* parece ser más adecuado. No obstante, en nuestro caso, el uso de matrices basadas en la distancia entre municipios es difícil de justificar. De hecho, cuando se utilizan este tipo de matrices con datos con un elevado grado de desagregación espacial, como es nuestro caso, se pierde precisamente la ventaja de trabajar con municipios puesto que de

alguna manera supondría agregar el comportamiento de los municipios sin razón aparente.

Además, LeSage y Pace (2009) afirman que los modelos *spatial lag* deben de utilizarse cuando existe una motivación teórica acerca de la relación espacial de la variable dependiente con sus vecinos. De forma análoga, Molho (1995) y Patacchini y Zenou (2007) analizan detalladamente por qué cabe esperar autocorrelación espacial en lo relacionado con el mercado de trabajo. La interpretación económica de los modelos espaciales resulta muy interesante, especialmente en lo que concierne al mercado de trabajo. Un municipio tiene grandes incentivos a que sus vecinos muestren la menor tasa de paro posible puesto que existe un efecto de contagio que no puede ser ignorado. Por todo ello, la especificación del modelo *spatial lag* es la más adecuada, tanto desde un punto de vista teórico como empírico, tal y como se deriva de los test utilizados previamente.

La introducción del retardo espacial de la variable dependiente como variable explicativa puede ser entendido como una forma de endogeneidad que, de manera inmediata, remite al investigador a la utilización de variables instrumentales (IV/2SLS). Anselin (1988) considera que el método 2SLS es más apropiado cuando el término de error no se distribuye de forma normal. Sin embargo, estudios más recientes señalan la ineficiencia de los estimadores 2SLS especialmente si se comparan con la estimadores ML. Además, Lin y Lee (2010) consideran que 2SLS son inconsistentes cuando en la especificación del modelo se mantienen variables irrelevantes.

El método espacial GMM propuesto por Kelejian y Prucha (1999) también permite resolver el problema de ausencia de normalidad. En el trabajo anteriormente citado, Lin y Lee (2010) demuestran la robustez de los estimadores GMM en presencia de heterocedasticidad desconocida, contexto en el que los estimadores ML suelen ser inconsistentes.

Adicionalmente, se ha aplicado el test espacial de Hausman⁷¹ para detectar la presencia de variables omitidas (variables endógenas y exógenas retardadas espacialmente) que conduce al rechazo de la hipótesis nula (valor del

⁷¹ El estadístico del test de Hausman sigue una distribución chi-cuadrado con un número de grados de libertad igual al número de variables explicativas.

estadístico=522,52***) de manera que el modelo *spatial lag* es más adecuado que el modelo *spatial error*.

En definitiva, el modelo propuesto ha sido estimado a través de ML, 2SLS y GMM y los resultados se muestran en el Cuadro 24, incluyendo únicamente los resultados obtenidos con la matriz WK5 puesto que es el modelo en el que mejor comportamiento se observa.

De acuerdo con los resultados obtenidos, la ratio de paro local a nivel municipal muestra una fuerte autocorrelación espacial con un parámetro autorregresivo de 0,78/0,83 (2SLS/GMM). Por consiguiente, un 78% (2SLS)/83% (GMM) de los cambios producidos en la ratio de paro de los municipios vecinos son absorbidos por el propio municipio, es decir, no es posible explicar la ratio de paro a nivel local teniendo solamente en cuenta lo que ocurre dentro de un municipio. El coeficiente espacial estimado (0,54) cuando se utiliza el método ML es más pequeño que cuando se utiliza 2SLS y GMM. Una posible explicación puede encontrarse en la no normalidad de los residuos y en el problema de heterocedasticidad anteriormente mencionado⁷².

En términos generales, es necesario mencionar que los resultados obtenidos a través de los diferentes métodos de estimación son cualitativamente y cuantitativamente similares cuando se comparan 2SLS y GMM.

⁷² Lin y Lee (2010) muestran que el estimador de ML es generalmente inconsistente en presencia de heterocedasticidad desconocida si el modelo *spatial lag* se estima asumiendo que las perturbaciones son independientes e idénticamente distribuidas.

Cuadro 24. Resultados de la estimación de los modelos espaciales

	ML	2SLS	GMM	GMM-HETEROS
Término independiente	-1,427 (0,048)***	-0,786 (0,104)***	-0,626 (0,094)***	-0,433 (0,068)***
A_i^{IIa} con $\lambda = 0,10$	-0,027 (0,005)***	-0,014 (0,005)**	-0,009 (0,0045)**	-0,006 (0,003)**
M	0,539 (0,057)***	0,344 (0,069)***	0,274 (0,070)***	0,223 (0,046)***
H	-	-	-	-
HH	0,186 (0,021)***	0,105 (0,023)***	0,090 (0,023)***	0,072 (0,011)***
LL	-0,124 (0,013)***	-	-	-0,053 (0,014)***
A	2,595 (0,184)***	1,491 (0,237)***	1,250 (0,228)***	0,675 (0,167)***
P	-	-	-	-
S	-	0,107 (0,044)**	0,115 (0,044)***	-
U	-1,376 (0,114)***	-1,052 (0,119)***	-0,987 (0,118)***	-0,641 (0,082)***
Ext	-	-	-0,087 (0,052)*	-
ρ	0,545 (0,012)***	0,785 (0,029)***	0,831 (0,027)***	0,871 (0,022)***
Test LR	1.686,3***	-	-	-
θ	-	-	-	-0,677 (0,024)***
Test Breusch-Pagan	431,799***	376,968***	428,594***	-
Kolmogorov-Smirnov	0,241***	0,237***	0,206***	0,230***
R^2	0,422	0,463	0,460	0,455
Test LM de autocorrelación en los residuos	612,790***	-	-	-
N	7.754	7.754	7.754	7.754
Sigma ²	0,167	0,163	0,163	0,165

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

Nota: En el modelo 2SLS, el lag de la variable explicativa se incluye como variable instrumental.

Nota: véase Cuadro 21 para la definición de las variables.

De acuerdo con nuestra hipótesis, la ratio de paro local parece estar inversamente relacionada con la medida de accesibilidad. El coeficiente es significativo y negativo, presentando valores ligeramente diferentes en función del método de estimación utilizado: -0,026 (ML), -0,014 (2SLS) y -0,009 (GM). Si estuviésemos analizando modelos de regresión lineal simple, sería posible concluir que el efecto de la elasticidad

es menor cuando se incluye la existencia de autocorrelación espacial en el modelo. Sin embargo, la interpretación de los coeficientes en el caso de los modelos espaciales es más complicada. En el caso del *spatial lag*, cualquier cambio en la variable dependiente afecta a la variable dependiente del resto de regiones. Del mismo modo, un cambio en una variable independiente en un municipio no solamente afecta a la variable dependiente del propio municipio sino que indirectamente afecta a la variable dependiente del resto de municipios. Por ello, como veremos a continuación, el impacto final de una variable independiente sobre la variable dependiente no coincide con el valor del coeficiente estimado.

LeSage y Pace (2009) proponen nuevas medidas para recoger todas las interacciones entre municipios con el objetivo de lograr una correcta interpretación de los coeficientes estimados a través de modelos espaciales. Para ello, es necesario distinguir entre impactos directos e indirectos. El impacto directo recoge la respuesta media de la ratio de paro en un municipio ante variaciones de la accesibilidad (u otras variables explicativas) incluyendo efectos *feedback*, es decir, esta variación experimentada por la ratio de paro municipal genera un impacto en los municipios vecinos que a su vez provoca un efecto retorno sobre el municipio inicial⁷³. Por otra parte, el impacto indirecto recoge el efecto que tienen los cambios en las observaciones de las variables explicativas (en este caso la accesibilidad) de los municipios vecinos sobre el municipio inicial *i*. El Cuadro 25 recoge los impactos directos e indirectos estimados de la variable accesibilidad a través de 2SLS y GMM.

Cuadro 25. Impactos directos e indirectos estimados a través de 2SLS y GMM

	Directo	Indirecto	Total
Accesibilidad A_i^{IIa} (2SLS)	-0,0182 (-2,77)***	-0,0481 (-2,85)***	-0,0663 (-2,88)***
Accesibilidad A_i^{IIa} (GMM)	-0,0134 (-1,97)**	-0,0455 (-1,88)*	-0,0504 (-1,99)**

Nota: los estadísticos en paréntesis (z-value) están calculados en base a 2.000 simulaciones.

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

El impacto directo de la variable accesibilidad a las oficinas de empleo es ligeramente superior al coeficiente estimado en los dos métodos utilizados. Esta

⁷³ Los valores de la diagonal principal de las matrices de pesos de órdenes superiores son no nulos lo que hace posible la cuantificación de los efectos *feedback* dentro del impacto directo.

diferencia se debe principalmente a que, con esta distinción, se recogen los efectos *feedback* siendo en este caso positivo. No obstante, son mucho más interesantes los resultados obtenidos en el caso del impacto indirecto puesto que el coeficiente obtenido es 5 veces superior al estimado en el caso del GMM y 3,5 veces superior en el caso del 2SLS.

El impacto total es de -0,0504 y -0,0662 cuando se utiliza GMM y 2SLS, respectivamente. Esto se traduce en una disminución de la ratio de paro del 0,0504% (GMM) y 0,0662% (2SLS) si la accesibilidad se incrementa en un 1%.

Al trabajar con datos municipales, uno de principales problemas que se observaban al estimar el modelo era la presencia de heterocedasticidad. En el caso de un modelo espacial este problema puede ser aún más grave al confundirse con presencia de autocorrelación espacial, como se ha explicado anteriormente. Con el fin de analizar la robustez de los resultados anteriores, se ha incluido en la especificación del modelo la presencia de heterocedasticidad. Kelejian y Prucha (2007) y, más recientemente, Arraiz et al. (2010) han extendido la aproximación GMM y han propuesto un modelo espacial que permite controlar la heterocedasticidad desconocida cuya especificación se muestra a continuación:

$$\log(u) = \rho W_1 \log(u) + \eta \log(A^{IIa}) + X \beta + e = Z \delta + e$$

y

$$e = \theta W_2 e + \varepsilon;$$

En este caso, en la especificación no se asume la homocedasticidad de las innovaciones sino que se permite que exista heterocedasticidad con una forma desconocida siendo $E(\varepsilon_i) = 0$ y $E(\varepsilon_i^2) = \sigma_i^2$ ⁷⁴.

El proceso de estimación se basa en la obtención de estimadores GMM y de variables instrumentales para los parámetros del modelo θ y $[\rho, \eta, \beta]$. Se trata de un proceso de estimación en dos etapas trabajando en la primera etapa sobre el modelo original mientras que en la segunda se utiliza la siguiente transformación espacial tipo Cochrane-Orcutt de las ecuaciones anteriores:

⁷⁴ Ver Arraiz et al. (2010) para una descripción más detallada de este supuesto.

$$\log(u)^* = Z^* \delta + e$$

donde $\log(u)^* = (I - \theta W_2) \log(u)$ y $Z^* = (I - \theta W_2) Z$.

En este caso, la estimación se ha realizado mediante el paquete R *sphet* (Piras, 2010) y los resultados obtenidos se incluyen en la última columna del Cuadro 24. Es preciso destacar que el coeficiente estimado asociado a la variable accesibilidad sigue siendo negativo y estadísticamente significativo. Además, se obtiene que existe una fuerte dependencia espacial entre la ratio de paro de los municipios puesto que el parámetro ρ es significativo y elevado. Al igual que en las estimaciones anteriores se han calculados los efectos directos e indirectos relativos a la variable accesibilidad (Cuadro 26).

Cuadro 26. Impactos directos e indirectos estimados a través de GMM (heterocedasticidad)

	Directo	Indirecto	Total
Accesibilidad A_i^{IIa} (GMM-H)	-0,0092 (-2,07)**	-0,0401 (-2,08)**	-0,0494 (-2,10)***

Nota: los estadísticos en paréntesis (z-value) están calculados en base a 2.000 simulaciones.
 * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

Al comparar estos resultados con los obtenidos al utilizar como métodos de estimación 2SLS y GMM (bajo el supuesto de homocedasticidad) los coeficientes estimados no presentan diferencias, tanto en lo que se refiere a la variable accesibilidad como en el resto de variables.

En definitiva, la ratio de paro local muestra un claro patrón de dependencia espacial y la medida de accesibilidad a las oficinas de empleo ayudar a reducir la ratio de paro municipal.

4.5. Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se ha llevado a cabo, en primer lugar, un análisis pormenorizado de la distribución de las oficinas de empleo en España a nivel municipal. El número de oficinas de empleo es uno de los principales inputs de los Servicios Públicos de Empleo y afecta de forma directa a su labor. Con el proceso de descentralización de las políticas activas de empleo, las oficinas de empleo han sido traspasadas a las correspondientes comunidades autónomas de manera que a partir de dicho momento cualquier objeto de examen de oficinas de empleo, bien sea la apertura de una nueva oficina de empleo o reubicación de las ya existentes es decisión de las comunidades autónomas.

Se ha calculado el número medio de parados por oficina de empleo en cada comunidad autónoma en el año 2009. Los resultados ponen en evidencia las grandes diferencias existentes respecto al número medio de parados por oficina de empleo. En la Comunidad Autónoma de Madrid, Ceuta, Melilla, Islas Canarias, Comunidad Valenciana y Cataluña el número de parados por oficina de empleo es claramente superior a lo que ocurre en el resto de comunidades autónomas. Incluso cuando las oficinas de empleo están ubicadas en aquellos municipios con un elevado número de parados esta distribución no garantiza la igualdad de oportunidades.

Las medidas tradicionales de accesibilidad no reflejan de forma adecuada la realidad de los parados en España en cuanto a accesibilidad a los servicios de empleo se refiere. Por ello, en este capítulo se introduce el tamaño del área de influencia de las oficinas de empleo entendiendo ésta como el número de parados que acuden a una misma oficina de empleo. Esta modificación permite aumentar la precisión en el cálculo de la accesibilidad de los parados a las oficinas de empleo.

En el marco actual de modernización de los servicios públicos de empleo es importante revisar la organización de la red de oficinas existentes. Cambios importantes en la distribución de la población así como en la actividad económica motivan la revisión y creación de nuevas oficinas de empleo allí donde fuere oportuno. En este trabajo se propone el cálculo de medidas de accesibilidad como forma de detectar en qué municipios los parados tienen una desventaja comparativa a la hora de demandar un servicio de empleo. El desarrollo de las políticas de empleo a nivel autonómico debe de

tener en cuenta que todos los parados tienen derecho a una asistencia adecuada en su búsqueda de empleo independientemente de donde vivan.

Además, los resultados sugieren que existe una relación inversa entre nivel de accesibilidad y la ratio de paro municipal, resultado que apoya nuestra hipótesis inicial. Una mayor accesibilidad se consigue mejorando la calidad de los servicios de empleo, por ejemplo, creando nuevas oficinas de empleo o dotándolas con personal suficiente para atender a todos los demandantes. La creación de nuevas oficinas supone una menor distancia entre la oficina de empleo y el municipio en el que reside el parado por lo que se favorece la búsqueda de empleo y anima a los parados a acudir a las oficinas de empleo. Además, al crearse nuevas oficinas de empleo disminuye el número medio de parados por oficina de empleo aliviando así su carga de trabajo.

Los resultados obtenidos utilizando varios métodos de estimación, ML, 2SLS y GMM, muestran una fuerte autocorrelación espacial en la ratio de paro municipal, lo que ocurre en los municipios vecinos es fundamental en el mercado de trabajo. Además, no existen trabajos previos a éste sobre la autocorrelación espacial sobre el paro en términos absolutos y la ratio de paro en España a nivel municipal.

Siguiendo a Le Sage y Pace (2009) y Elhorst (2010) se han calculado también los efectos indirectos como una base más sólida para demostrar si los desbordamientos espaciales de la medida de accesibilidad sobre la ratio de paro municipal son realmente significativos. Los resultados demuestran que el impacto indirecto aún es mayor que los coeficientes estimados en 2SLS y GMM demostrando de esta manera que existe una influencia sobre la reducción de la ratio de paro municipal a través de las interacciones espaciales entre municipios. Este resultado refuerza las conclusiones presentadas sobre el impacto que tiene la accesibilidad a los servicios de empleo sobre la ratio de paro municipal.

Una posible recomendación es crear nuevas oficinas de empleo con el objetivo de aliviar la carga de trabajo de las oficinas existentes y mejorar el servicio ofrecido a los parados. Es necesario revisar en base a los *clusters* detectados de baja accesibilidad la red de oficinas de empleo y dotarlas con el personal necesario para que puedan desarrollar independientemente del Servicio Público de Empleo autonómico un servicio de calidad. En segundo lugar debe fomentarse la comunicación entre las oficinas de

empleo de manera que la información sobre las ofertas registradas en las oficinas de empleo sean accesibles a todos los parados independientemente de cuál sea la oficina de empleo asignada a los mismos o donde esté registrada la oferta de empleo.

No obstante, la principal conclusión del capítulo es que cuando se hace referencia a la insuficiente capacidad de colocación de los servicios públicos de empleo es necesario tener en cuenta las condiciones en las que opera no solamente cada servicio público de empleo, sino las condiciones de cada oficina de empleo puesto que si se ignora este aspecto es posible confundir a los usuarios y hacerles pensar que irremediablemente el funcionamiento de los servicios públicos de empleo no es bueno.

En este capítulo se aporta evidencia empírica sobre las diferencias en términos de accesibilidad a las oficinas de empleo así como la relación existente entre la accesibilidad y la ratio de paro local. En general, los trabajos existentes sobre la labor desarrollada por el Servicio Público de Empleo en España no tienen en cuenta aspectos tan importantes como el número de oficinas o el número de parados por oficina de empleo.

La reforma laboral de 2010 abre la puerta al funcionamiento de las agencias de colocación con fines lucrativos que ya están funcionando en otros países en Europa. Sin embargo, si el objetivo es compararnos con Europa, otra opción habría sido dotar al SPE en España con los mismos recursos con los que cuentan los Servicios Públicos de Empleo europeos. Son muchos los defensores y detractores de la labor realizada por los SPE. Es por ello que, este capítulo, más allá de las conclusiones aquí presentadas, pretende poner en evidencia los escasos recursos con los que cuenta el SPE en algunas zonas para atender al volumen de parados existentes.

Capítulo V:
**Un análisis microeconómico de
la influencia del Servicio Público de
Empleo en las transiciones
laborales de los parados**

5. Un análisis microeconómico de la influencia del Servicio Público de Empleo en las transiciones laborales de los parados⁷⁵

En los capítulos anteriores se han llevado a cabo investigaciones basadas en datos macroeconómicos puesto que el objetivo era el análisis del efecto agregado de los SPE sobre el desempleo. En cambio, este capítulo se dirige al estudio del efecto de los SPE en la situación de los usuarios con respecto al mercado de trabajo.

El objetivo de este capítulo es estimar la influencia del contacto con los SPE en las transiciones laborales de los parados. Es decir, se trata de aproximar en qué medida los parados que acuden a los SPE tienen más o menos probabilidad de encontrar un empleo o de abandonar el mercado de trabajo frente a aquellos que no utilizan el SPE como método de búsqueda de empleo.

Como se ha comentado anteriormente, las oficinas de empleo proporcionan sus servicios a un colectivo muy dispar: a solicitantes y perceptores de prestaciones y subsidios por desempleo que deben inscribirse y mantener la inscripción como demandantes de empleo en el servicio público de empleo, a personas que solicitan un empleo bien porque no tienen o bien porque desean cambiar de empleo y a personas que desean realizar algún curso de formación.

Hay que tener en cuenta que solamente una parte de las personas que se inscriben en los SPE demandan un servicio relacionado con la búsqueda de empleo de manera que resulta conveniente definir de forma más restrictiva sus clientes, especialmente de cara a evaluar los SPE, puesto que muchas personas aunque solicitan mediante la inscripción el servicio de intermediación laboral, no está clara su disponibilidad en caso de encontrar un empleo. De ahí que el actual debate europeo sobre la actividad de los SPE centre la atención en cuál es el grupo de atención prioritario de los SPE: todos los demandantes de

⁷⁵ La elaboración de este capítulo ha sido posible gracias a la estancia de la autora en el Departamento de Fundamentos de Economía e Historia Económica de la Universidad de Alcalá de Henares en el último trimestre del año 2008. Quisiera dejar constancia de mi agradecimiento a Luis Toharia y a todo el equipo de Economía Laboral por su generosidad, por compartir su tiempo y sus conocimientos.

empleo, todos los parados o los parados con especiales dificultades para encontrar un empleo (De Koning, 1999)⁷⁶.

La principal función que desarrolla el SPE en toda Europa es la intermediación laboral. Se calcula que los SPE de los Estados miembros intervienen en un porcentaje comprendido entre el 10 y el 30% del total de contrataciones⁷⁷. Como se ha mencionado en capítulos previos, hay que tener en cuenta que el objetivo de los SPE no es en sí mismo tener una alta cuota de mercado, sino participar en la contratación en la medida en que existan razones de equidad, o de eficiencia, que justifiquen dicha participación. De hecho, se trata de un servicio presente en todos los países, pero que ha sido relativamente poco estudiado en lo que se refiere a aspectos como la plantilla del SPE, intensidad y calidad de los servicios provistos (Koning, 2009).

La novedad de este trabajo consiste en utilizar una fuente básica para el estudio del mercado laboral como es la EPA, para valorar el papel de los SPE, aprovechando, la inclusión de preguntas relacionadas con el tema en el cuestionario de la EPA ya analizado en el capítulo 2. Hay que destacar que, aunque varios artículos han estudiado la influencia de la percepción de prestaciones sobre la probabilidad de salida del paro⁷⁸, éstos utilizan fuentes de registro administrativo, de forma que ninguno hasta el momento ha evaluado la influencia de los SPE en las transiciones del paro al empleo.

Por otra parte, es preciso señalar la relevancia del periodo objeto de análisis (2007-2008), caracterizado por el empeoramiento del ciclo económico y por el rápido crecimiento del desempleo, lo cual afecta directamente a los SPE (véase Gráfico A. 1). Esta coyuntura será tenida en cuenta a la hora de valorar los resultados encontrados.

La estructura de este capítulo es la siguiente: en primer lugar se presentan las principales evaluaciones micro económicas realizadas hasta el momento. En segundo lugar se muestra el funcionamiento de la EPA enlazada así como los diferentes tipos de

⁷⁶ Según Schmid y Schömann (2006), es necesario que los SPE y las autoridades locales cooperen estrechamente puesto que la creciente importancia de la política local del mercado de trabajo para los parados de larga duración y otros grupos que dependen de la asistencia social hace que en ocasiones, se traslade la responsabilidad de ayudar a los grupos más difíciles a las autoridades locales cuando en ocasiones ofrecen servicios menos profesionales y están peor dotados de recursos que los SPE.

⁷⁷ Comunicación de la Comisión de 13 de noviembre de 1998: Modernización de los Servicios Públicos de Empleo para apoyar la Estrategia Europea de Empleo.

⁷⁸ Véase, por ejemplo, Alba-Ramírez et al. (2007), Arranz y Muro (2004, 2007), Arranz et al. (2009), entre otros.

transiciones laborales calculadas. En tercer lugar, se realiza un análisis descriptivo sobre la relación de la población parada con las oficinas de empleo y, en cuarto lugar, se estima un modelo de regresión logística multinomial para explicar las probabilidades de salida del desempleo. Finalmente, se señalan las principales conclusiones alcanzadas en el estudio.

5.1. La eficiencia del Servicio Público de Empleo, ¿qué sabemos?

Lo primero que podemos señalar respecto al análisis del funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo es la escasez de estudios sobre el tema, especialmente en el caso español. En este apartado se trata de sintetizar algunas de las conclusiones alcanzadas por la literatura existente en lo referente a la labor de los SPE.

El trabajo pionero de Pissarides (1979) –ya comentado en el capítulo 1– incorporaba una agencia de empleo pública al modelo de búsqueda. Una de las principales implicaciones de política económica enunciadas en el artículo es la necesidad de que las agencias públicas de empleo fomenten que los parados busquen empleo utilizando diferentes métodos, y no solamente las agencias de empleo, con el fin de evitar externalidades negativas aún cuando esta medida pueda reducir la cuota de los emparejamientos de la agencia. No obstante, con esta medida es probable que mejore el ratio de emparejamientos totales con el consiguiente efecto positivo sobre el desempleo.

Desde una perspectiva empírica, la cual se adopta en este trabajo, podemos destacar a Fougère et al. (2009), que presentan un modelo de búsqueda en el que los parados pueden buscar empleo a través de los SPE o a través de otros métodos privados. Además, se examina si los SPE desincentivan de alguna manera los esfuerzos en la búsqueda de empleo de los parados así como la tasa de salida del desempleo. Se utilizan datos individuales de las personas inscritas en el servicio público de empleo francés (“Agence Nationale pour l’Emploi” o ANPE) en 1986. La principal conclusión es que la labor de los SPE facilita los emparejamientos especialmente porque los parados ahorran los costes aparejados a la búsqueda de empleo.

Además, aunque el acceso al empleo a través del SPE es menor para los jóvenes con un menor nivel educativo y para los desempleados adultos con un menor nivel de cualificación, la probabilidad de abandonar el desempleo es mayor para este colectivo cuando aumentan las ofertas registradas en los SPE. Por otra parte, la probabilidad de transformar un contacto con un empresario en una contratación es mayor para las ofertas registradas en los SPE. Este hecho está relacionado con la selección previa que las oficinas de empleo hacen entre los parados registrados antes de poner en contacto a los parados y a los empresarios. En definitiva, la tasa de salida del desempleo se incrementa con la educación y la cualificación.

Otro trabajo que necesariamente se debe destacar es el de Addison y Portugal (2002), en el cual se analiza el efecto que tiene la utilización de diferentes métodos de búsqueda de empleo en la probabilidad de salir del paro haciendo especial hincapié en los SPE. El análisis realizado para Portugal sugiere que la contribución del SPE como intermediador laboral es bastante modesta. Así, en el periodo objeto de análisis, 1992-1996, solamente un 26% de los demandantes de empleo utilizaban el SPE y la tendencia de los empresarios era evitar el uso de los SPE a menos que obtuviesen algún tipo de bonificación por contratar demandantes registrados en los SPE.

En un marco más amplio, de evaluación de todas las medidas activas desarrolladas por los SPE, cabe citar a Boone y Van Ours (2004), que con una muestra de 20 países de la OECD encuentran que la formación es la medida más efectiva para rebajar el desempleo. Graversen y Van Ours (2008) analizan los efectos de un programa de activación en Dinamarca sobre la tasa de salida del desempleo y concluyen que dicho programa es muy efectivo puesto que reduce la duración media del desempleo casi 4 semanas. Una de las razones del éxito del programa es la intensidad con la que desempleado y SPE se ponen en contacto. El personal perteneciente al SPE valora los esfuerzos de búsqueda realizados por el demandante y en caso de que después del programa de formación el desempleado no encuentre un trabajo se vuelve a reunir con la persona asignada del SPE y se piensa en una nueva medida que ayude al parado a encontrar un trabajo.

Cabe destacar también otros estudios, no tan recientes, realizados por Osberg (1993) y Gregg y Wadsworth (1996), pero que resultan de obligada referencia. Osberg

(1993) analiza cómo los métodos de búsqueda de empleo varían a medida que cambia el ciclo económico. Se toman como referencia los años 1981, 1983 y 1986 siendo 1981 el año económicamente más favorable, 1983 el de mayor recesión y 1986 el año que se inicia la recuperación económica. Se encuentra que el uso de los SPE varía en función del ciclo económico. En el primer año no se encuentra un impacto positivo sobre la probabilidad de encontrar un empleo, en 1983 el impacto es positivo para los parados hombres de larga duración y en 1986 se encuentra un impacto positivo para las paradas mujeres de larga duración. El uso de los SPE es contra cíclico, se usa más cuando la economía está en crisis, y son los hombres los que mayoritariamente se benefician en esos momentos. Gregg y Wadsworth (1996) realizan un estudio sobre la efectividad de las agencias públicas de empleo en Reino Unido para el periodo 1984-1992 y obtienen, en la línea de Osberg (1993), que durante periodos recesivos, el uso de los SPE es mayor, si bien es cierto que dichas variaciones pueden atribuirse a cambios en las características de los parados inscritos. Además, el impacto positivo es mayor para aquellos que tienden a usarlo más, es decir, parados poco cualificados y parados de larga duración. En definitiva, el uso de los SPE disminuye la duración del desempleo. Jacobson (1994) también encuentra efectos beneficiosos en el uso de los SPE: ayuda a los parados a que se incorporen en el mercado de trabajo, principalmente a los parados de larga duración y su labor es particularmente importante en momentos de recesión.

Es difícil establecer comparaciones entre los trabajos existentes puesto que, aunque abordan el papel del SPE así como sus diferentes funciones, el objetivo de cada uno de ellos es diferente, así como el país analizado, periodo de tiempo y metodología. No obstante, independientemente de este hecho, parece estar claro que es necesario profundizar en el estudio de esta institución a la que la mayor parte de los parados, como ocurre en España, acuden solicitando servicios de intermediación laboral.

En el caso español, la mayor parte de los análisis de los últimos años tienen un carácter descriptivo. Por ejemplo, Alujas (2007, 2008) analiza la labor de la intermediación laboral del SPE en España basándose fundamentalmente en el número de colocaciones gestionadas por el SPE sobre las colocaciones totales para el periodo 1986-1995 y 1996-2005. Una mayor eficacia del SPE pasa por una mejora en los indicadores

calculados. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, fijarse únicamente en la cuota de mercado no es lo más adecuado.

En el Cuadro 27 se recogen las principales conclusiones de los trabajos analizados y comentados anteriormente. En definitiva, hasta donde sabemos, no existen trabajos previos a éste que analicen los efectos de estar inscrito en las oficinas de empleo sobre el flujo de salida del paro al empleo o a la inactividad. La novedad de este capítulo de la Tesis Doctoral reside en utilizar la EPA para analizar si la utilización de los SPE tiene algún efecto sobre la probabilidad de transitar fuera del desempleo.

Cuadro 27. Principales resultados sobre la labor de los SPE en el mercado de trabajo

Autor, año	País	Principales conclusiones
Addison y Portugal (2002)	Portugal	La presencia del SPE en el ámbito de la colocación es moderada. El uso del SPE lleva a menores salarios y a trabajos poco duraderos. El uso de los SPE por parte de los parados es escaso.
Alujas (2007, 2008)	España	La incidencia en el ámbito de la colocación que tiene el SPE en el periodo 1996-2005 es escasa, siendo Cataluña y Extremadura las comunidades autónomas donde la cuota del mercado de trabajo del SPE es mayor.
Boone y Van Ours (2004)	OECD	La formación es la medida más efectiva para disminuir la tasa de desempleo. Los SPE tienen un ligero impacto positivo mientras que las bonificaciones a la contratación no son efectivas en absoluto.
Fougère et al. (2009)	Francia	La labor de los SPE mejora el emparejamiento entre parados y empresarios además de reducir los costes asociados a la búsqueda de empleo. La tasa de salida del desempleo aumenta con el nivel educativo y es en general mayor para hombres y jóvenes.
Graversen y Van Ours (2008)	Dinamarca	La participación en un programa de búsqueda de empleo, orientación y seguimiento muy intenso de los parados por parte de los empleadores es una medida muy efectiva. Los resultados muestran que la probabilidad de encontrar un empleo es un 30% mayor para el grupo que ha participado en la medida.
Gregg y Wadsworth (1996)	Reino Unido	Uso contra cíclico siendo los parados de larga duración así como los menos cualificados los que más se benefician del uso de los SPE.
Jacobson (1994)	Estados Unidos	Uso reduce el tiempo de desempleo en más de 13 semanas. Efectos positivos mayores en el caso de las mujeres.
Osberg (1993)	Canadá	Los efectos positivos de la actuación de los SPE son mayores en momentos de recesión económica.
Pissarides (1979)	Reino Unido	Agencias públicas de empleo deben de fomentar que los parados busquen empleo utilizando diferentes métodos con el objetivo final de mejorar los emparejamientos en la economía.

5.2. El estudio de las transiciones laborales con la EPA enlazada

Como se ha señalado, la base de datos utilizada es la Encuesta de Población Activa. En un capítulo previo, se ha explicado cómo se definen los parados en esta encuesta y las posibles situaciones en relación con el SPE. Dado que se utiliza la EPA enlazada, a continuación se describe el procedimiento realizado para obtener la muestra final con la que se ha trabajado.

5.2.1. Análisis de la EPA enlazada

El periodo de referencia de los resultados de la EPA es el trimestre y en cada uno de ellos se renuevan las viviendas encuestadas en una sexta parte de las secciones, de manera que es posible seguir a algunos entrevistados hasta un máximo de cinco trimestres consecutivos. Es decir, cada vivienda se entrevista un máximo de seis veces (seis trimestres).

En primer lugar debemos señalar que las entrevistas realizadas en las viviendas el primer trimestre de 2007 son tomadas como referencia en todos los enlaces realizados. Si partimos de las entrevistas realizadas en dicho trimestre sabemos, por la metodología de la propia encuesta, que de cara al segundo trimestre de 2007 una sexta parte de las viviendas encuestadas se va a modificar, de manera que de un trimestre a otro sólo son enlazables, al menos desde un punto de vista teórico, cinco sextas partes de las viviendas encuestadas en el primer trimestre. En el Cuadro 31 mostramos que, en nuestra muestra final, hemos podido enlazar 98.151 entrevistas. Más adelante explicaremos más detenidamente este cuadro.

Lo primero que se ha hecho, antes de enlazar la EPA ha sido fundir los microdatos de los seis trimestres seleccionados para este estudio. En el Cuadro 28 podemos consultar la distribución de los casos de la EPA según el periodo de referencia de los resultados, es decir, el número de entrevistas que tenemos para cada trimestre. Vemos que el número de entrevistas que disponemos en cada trimestre es muy similar⁷⁹.

⁷⁹ Previamente se ha depurado la base de datos para eliminar entrevistas duplicadas y erratas.

Cuadro 28. Distribución de los casos de la EPA según el periodo de referencia de los resultados

	Frecuencia datos sin ponderar (en miles)	%
2007-1	129.243	16,6
2007-2	129.398	16,6
2007-3	128.534	16,5
2007-4	130.072	16,7
2008-1	131.852	16,9
2008-2	131.335	16,8
Total	780.434	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Los 780.434 casos se pueden distinguir teniendo en cuenta el número de veces que se ha entrevistado el hogar. En total tenemos 273.331 identificadores de personas diferentes que aparecen en 1, 2, 3, 4, 5 o 6 trimestres (Cuadro 29).

Esto significa que hay 70.245 casos cuyo identificador sólo aparece una sola vez, 58.559 cuyo identificador aparece dos veces, 50.753 casos cuyo identificador aparece tres veces y así sucesivamente. Lógicamente la renovación de la muestra hace que el número de personas que podemos enlazar disminuya a lo largo del tiempo.

Cuadro 29. Distribución de los casos de la EPA según el número de observaciones que tenemos de cada entrevistado

Número de observaciones	Frecuencia	%	Nº observaciones x frecuencia
1	70.245	25,7	70.245
2	58.559	21,4	117.118
3	50.753	18,6	152.259
4	42.984	15,7	171.936
5	35.864	13,1	179.320
6	14.926	5,5	89.556
Total	273.331	100	780.434

Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

A continuación vamos a explicar más detenidamente el seguimiento de los individuos encuestados a partir de la EPA (Cuadro 30). Para ello utilizaremos el término enlace, esto quiere decir que cada entrevista tiene un identificador numérico que hace posible en enlace de registros de diferentes trimestres.

Cuadro 30. Esquema de renovación de las secciones de la EPA

<i>1T</i>	<i>2T</i>	<i>3T</i>	<i>4T</i>	<i>5T</i>	<i>6T</i>
1	2	3	4	5	6
2	3	4	5	6	1
3	4	5	6	1	2
4	5	6	1	2	3
5	6	1	2	3	4
6	1	2	3	4	5

La muestra de la que partimos para buscar los “enlazados potenciales” que se utiliza para estudiar las transiciones laborales es de 273.331 casos. Como la finalidad es enlazar las entrevistas hechas a aquellos miembros del hogar que en el momento de la entrevista tienen 16 o más años hemos procedido a cruzar los identificadores de las entrevistas tal y como hemos apuntado anteriormente.

Dado que nuestro objetivo es seguir a las personas encuestadas en el primer trimestre, a continuación, hemos cruzado las entrevistas realizadas en las viviendas en el primer trimestre de 2007 con las entrevistas realizadas en las viviendas en el segundo trimestre de 2007. En el Cuadro 31 se observa que hemos enlazado 98.151 registros. Si cruzamos las entrevistas realizadas en el primer trimestre de 2007 con las realizadas en el tercer trimestre de 2007 se observa que hemos enlazado 75.663 entrevistas. Nuevamente, desde un punto de vista teórico, sólo son enlazables cuatro sextas partes de las entrevistas que tomamos como referencia. Aquí ya vemos como la renovación de las secciones hace que la muestra disminuya.

De forma análoga, si enlazamos las entrevistas tomadas como referencia con las entrevistas realizadas en el cuarto trimestre de 2007 son enlazables teóricamente tres sextas partes de las mismas. En el Cuadro 31 mostramos que hemos enlazado 54.796 registros.

Si repetimos dicho cruce con el primer trimestre de 2008 sólo dos sextas partes son enlazables teóricamente de manera que nuestra muestra asciende a 35.660 entrevistas. Finalmente, cinco trimestres después, es decir, en el segundo trimestre de 2008, desde un punto de vista teórico solamente podemos enlazar un sexto de las entrevistas iniciales. Finalmente, el número de entrevistas como resultado de este cruce es de 17.145.

De acuerdo con lo explicado anteriormente vemos que al enlazar registros de diferentes trimestres existe una pérdida de muestra, que es una característica que afecta a las encuestas longitudinales en la medida en que al renovar una parte de la muestra no podemos enlazar a todos los individuos.

En el Cuadro 31 podemos ver este cruce de forma más detallada. Por filas tenemos el número de entrevista que se administra al hogar en el primer trimestre de 2007, es decir, 1 significa que es la primera vez que se entrevista esa vivienda, 2 significa que es la segunda vez que se entrevista esa vivienda, 3 significa que es la tercera vez que se entrevista esa vivienda y así sucesivamente hasta el número 6, que es el número máximo de veces que se puede entrevistar una misma vivienda.

Por columnas podemos ver el número de entrevistas en función del número de entrevista que se administra a ese hogar y que hemos podido enlazar 1, 2, 3, 4 y cinco trimestres después, es decir, con el segundo, tercero y cuarto trimestre de 2007 y con el primero y segundo de 2008. A continuación vamos a interpretar algunos ejemplos en aras de entender la riqueza informativa de la EPA enlazada o longitudinal.

El número de entrevistas enlazadas el primer trimestre de 2007 con el segundo trimestre del mismo año es de 98.151. No obstante, de ese total, solamente 19.433 personas son encuestadas por segunda vez en el trimestre siguiente. Esta cifra baja a 18.794 personas en el tercer trimestre, 18.276 en el cuarto y así sucesivamente. Por otra parte en el primer trimestre de 2007 hay hogares que ya han sido entrevistados 2, 3, 4, 5 e incluso 6 veces. Lógicamente, no tenemos ningún caso enlazado de hogares que en primer trimestre de 2007 ya habían sido encuestados seis veces.

Por ejemplo, 19.664 personas son encuestadas por segunda vez en el primer trimestre y por tercera vez en el trimestre siguiente. Esta cifra disminuye a 18.920 entrevistas si lo cruzamos con el tercer trimestre de 2007. En definitiva, podemos disponer de 17.145 casos que están presentes en los seis trimestres.

Cuadro 31. N° de entrevistas enlazadas tomando como referencia el 1T2007

Número entrevistas enlazadas en el 2 trimestre 2007						
	2	3	4	5	6	Total
1	19.433	0	0	0	0	19.433
2	0	19.664	0	0	0	19.664
3	0	0	19.450	0	0	19.450
4	0	0	0	19.805	0	19.805
5	0	0	0	0	19.799	19.799
6	0	0	0	0	0	0
Total	19.433	19.664	19.450	19.805	19.799	98.151
Número entrevistas enlazadas en el 3 trimestre 2007						
	2	3	4	5	6	Total
1	0	18.794	0	0	0	18.794
2	0	0	18.920	0	0	18.920
3	0	0	0	18.675	0	18.675
4	0	0	0	0	19.244	19.244
5	0	0	0	0	0	0
6	0	0	0	0	0	0
Total	0	18.794	18.920	18.675	19.244	75.633
Número entrevistas enlazadas en el 4 trimestre 2007						
	2	3	4	5	6	Total
1	0	0	18.276	0	0	18.276
2	0	0	0	18.315	0	18.315
3	0	0	0	0	18.205	18.205
4	0	0	0	0	0	0
5	0	0	0	0	0	0
6	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	18.276	18.315	18.205	54.796
Número entrevistas enlazadas en el 1 trimestre 2008						
	2	3	4	5	6	Total
1	0	0	0	17.795	0	17.795
2	0	0	0	0	17.865	17.865
3	0	0	0	0	0	0
4	0	0	0	0	0	0
5	0	0	0	0	0	0
6	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	0	17.795	17.865	35.660
Número entrevistas enlazadas en el 2 trimestre 2008						
	2	3	4	5	6	Total
1	0	0	0	0	17.145	17.145
2	0	0	0	0	0	0
3	0	0	0	0	0	0
4	0	0	0	0	0	0
5	0	0	0	0	0	0
6	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	0	0	17.145	17.145

5.2.2. Tipos de transiciones laborales

Hemos indicado que el objetivo es analizar la influencia de los SPE en las transiciones laborales de las personas que transitan desde el desempleo hacia el empleo, la inactividad así como las que permanecen en el desempleo. De esta manera es posible aproximar en qué medida los parados que acuden a los SPE tienen más o menos posibilidades de encontrar un empleo frente a aquéllos que no acuden a los mismos.

La variedad de cuestiones que podrían estudiarse a raíz de la EPA enlazada son muchas. No obstante, los conceptos que debemos de tener en mente son las transiciones laborales, el papel de las oficinas de empleo públicas y la percepción negativa que se tiene sobre la situación del mercado de trabajo en el periodo de tiempo analizado. El análisis realizado, dada la coyuntura económica del momento, deja de lado una cuestión que será investigada en futuras investigaciones: ¿cómo influye la inscripción en los SPE en las transiciones laborales en una fase de expansión de la economía?

Para poder estudiar la salida hacia el empleo o la inactividad o la permanencia en el desempleo debemos de establecer, en primer lugar, qué formas de transición son posibles. En el Cuadro 32 se proponen tres tipos clave de transiciones laborales aunque analizaremos más detenidamente las trayectorias en las que un parado consigue un empleo (P-O), cuando permanece en el desempleo (P-P) o bien cuando abandona el mercado de trabajo (P-IN). Inicialmente distinguimos entre parados, ocupados e inactivos en el momento t y dentro de estas categorías la transición puede hacerse hacia la ocupación, el desempleo o la inactividad, en un momento $t+n$ siendo $n = 1, 2, 3, 4$ ó 5

Cuadro 32. Tipos de trayectorias laborales

Situación laboral en t	$t + n$	Transición
Parados	Ocupado	P-O
	Parado	P-P
	Inactivo	P-IN
Ocupados	Ocupado	O-O
	Parado	O-P
	Inactivo	O-IN
Inactivos	Ocupado	IN-O
	Parado	IN-P
	Inactivo	IN-IN

A continuación se explica cómo se ha calculado estas tasas de transición laboral para el colectivo de parados (transiciones P-O, P-P, P-IN).

La tasa de transición a la ocupación (P-O) se calcula como el número de parados en t que aparecen ocupados $t+n$ periodos después sobre la población que aparece $t+n$ periodos después (que se ha podido enlazar) y que además eran parados en el momento t .

$$TTO_{t,t+n} = \frac{\text{parados}_t \cap \text{ocupados}_{t+n}}{\text{parados}_t \cap \text{población}_{t+n}} \times 100$$

La tasa de permanencia en el desempleo (P-P) se calcula como el número de parados en t que aparecen parados $t+n$ periodos después sobre la población que aparece $t+n$ periodos después y que además eran parados en t .

$$TPD_{t,t+n} = \frac{\text{parados}_t \cap \text{parados}_{t+n}}{\text{parados}_t \cap \text{población}_{t+n}} \times 100$$

La tasa de transición a la inactividad (P-IN) se calcula como el número de parados en t que aparecen como inactivos $t+n$ periodos después sobre la población que aparece $t+n$ periodos después y que además eran parados en t .

$$TTI_{t,t+n} = \frac{\text{parados}_t \cap \text{inactivos}_{t+n}}{\text{parados}_t \cap \text{población}_{t+n}} \times 100$$

Por definición la suma de las tres tasas es 100 puesto que una persona definida por la EPA como parado en t , en $t+n$ o bien sigue parado, ha encontrado un empleo o ha abandonado el mercado de trabajo.

En el Cuadro 33 podemos ver en la celda de “destino” la distribución según la situación laboral con respecto a la situación inicial en el primer trimestre de 2007. Por ejemplo, un 35,2% de los parados en el primer trimestre de 2007 han transitado a la ocupación en el segundo trimestre mientras que un 40,4% han permanecido en el desempleo. Sin embargo, cinco trimestres después, en el segundo trimestre de 2008, de los parados iniciales en 2007 han encontrado un empleo un 47,4% y siguen en el desempleo un 27,9%.

Cuadro 33. Tasas de transición laboral de personas (de 16 años o más) entre t y t + n siendo t el primer trimestre de 2007

Destino 2T2007		Ocupados		Parados		Inactivos		Total	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Origen 1T2007									
Parado		1.530	35,2	1.755	40,4	1.059	24,4	4.344	100
Ocupado		45.950	94,3	1.000	2,1	1.762	3,6	48.712	100
Inactivo		1.797	4,0	1.345	3,0	41.953	93,0	45.095	100
Total		49.277	100	4.100	100	44.774	100	98.151	100
Destino 3T2007		Ocupados		Parados		Inactivos		Total	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Origen 1T2007									
Parado		1.452	43,7	1.011	30,4	859	25,9	3.322	100
Ocupado		34.568	92,1	1.022	2,7	1.959	5,2	7.549	100
Inactivo		2.305	6,6	1.053	3,0	31.404	90,3	34.762	100
Total		38.325	100	3.086	100	34.222	100	75.633	100
Destino 4T2007		Ocupados		Parados		Inactivos		Total	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Origen 1T2007									
Parado		1.044	43,5	727	30,3	627	26,1	2.398	100
Ocupado		24.585	91,4	846	3,1	1.457	5,4	26.888	100
Inactivo		1.676	6,6	831	3,3	23.003	90,2	25.510	100
Total		27.305	100	2.404	100	25.087	100	54.796	100
Destino 1T2008		Ocupados		Parados		Inactivos		Total	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Origen 1T2007									
Parado		683	43,4	466	29,6	426	27,0	1.575	100
Ocupado		15.759	90,7	619	3,6	995	5,7	17.373	100
Inactivo		1.126	6,7	584	3,5	15.002	89,8	16.712	100
Total		17.568	100	1.669	100	16.423	100	35.660	100
Destino 2T2008		Ocupados		Parados		Inactivos		Total	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Origen 1T2007									
Parado		378	47,4	222	27,9	197	24,7	797	100
Ocupado		7.286	89,1	364	4,4	530	6,5	8.180	100
Inactivo		626	7,7	283	3,5	7.259	88,9	8.168	100
Total		8.290	100	869	100	7.986	100	17.145	100

Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

A continuación vamos a explicar los principales resultados en relación a las transiciones P-O, P-P, P-IN, es decir, hemos contemplado tres tipos de transiciones; entre el desempleo y el empleo, la permanencia en el desempleo y entre el desempleo y la inactividad, a lo largo de los 5 trimestres que se ha seguido a los parados del primer trimestre de 2007⁸⁰. Por ejemplo, en el segundo trimestre de 2007 hemos podido enlazar

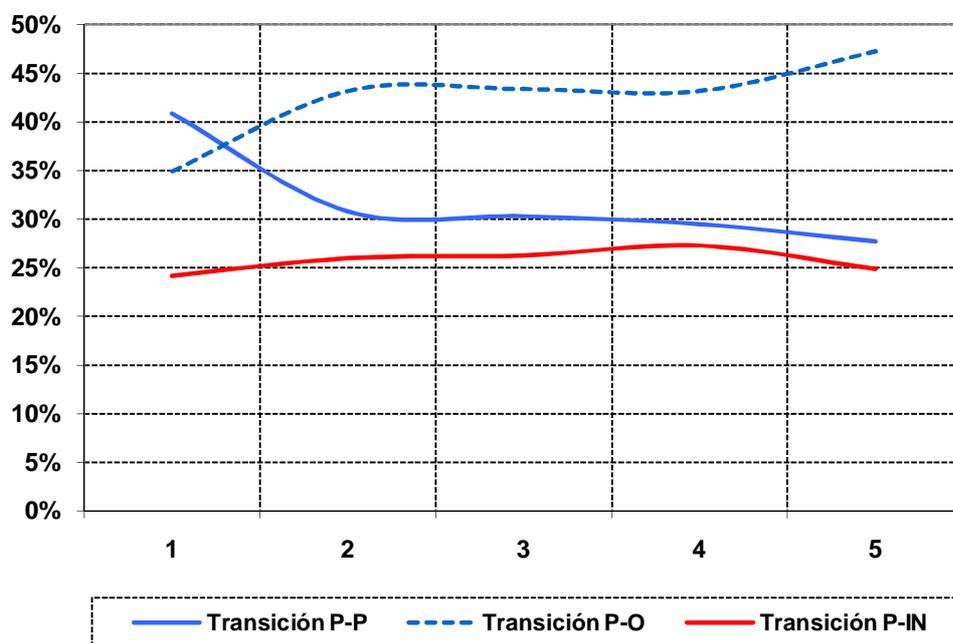
⁸⁰ Las tasas de transición que vamos a comentar con el apoyo de los siguientes gráficos no coinciden exactamente con las que mostramos en el Cuadro 33, si bien es cierto que las diferencias son mínimas. Esta pequeña diferencia se debe a que hemos excluido a los parados que no han contestado a la pregunta sobre su relación con las oficinas de empleo, puesto que ésta pregunta es clave para nuestro análisis.

a 4.344 personas que eran paradas en el primer trimestre de ese mismo año. De esas 4.344 personas han contestado a la pregunta que hace referencia a la relación que tienen con las oficinas de empleo 4.188, es decir, un 96,4%. A continuación, analizaremos las tasas de transición de los parados que han contestado dicha pregunta.

El Gráfico 16 muestra con mucha claridad cómo se modifica la tasa de transición laboral de los parados hacia la ocupación o la desocupación 1, 2, 3, 4 y cinco trimestres después, es decir, en el segundo, tercer y cuarto trimestre de 2007 y en el primero y segundo de 2008 respectivamente, tomando siempre como referencia el primer trimestre de 2007. La tasa de transición del paro a la ocupación aumenta con más intensidad en el segundo y en el quinto trimestre. De la misma forma, ocurre lo contrario con la permanencia en el paro que desciende principalmente durante los dos primeros trimestres. Por otra parte, se puede observar la mayor estabilidad a lo largo del tiempo en el caso de los parados que abandonan el mercado de trabajo y transitan hacia la inactividad. La mayor variación en relación con el tiempo transcurrido se produce entre los otros dos tipos de transiciones, es decir, a corto plazo (un trimestre después) el porcentaje de parados que permanecen en el desempleo es de aproximadamente el 40% y cinco trimestres después éste disminuye al 27,7% de manera que las transiciones hacia la ocupación aumentan prácticamente en la misma medida en que disminuye el desempleo, del 34,9% al 47,3% uno y cinco trimestres después respectivamente.

En definitiva, resulta significativo el aumento de la ocupación una vez que han transcurridos dos trimestres y a partir de ese momento ésta aumenta pero muy suavemente. Este hecho se observa en el Gráfico 16 en el cual la pendiente de la transición P-O es positiva mientras que la de la transición P-P es negativa. Cinco trimestres después, es decir, en el segundo en el segundo trimestre de 2008 casi el 50% de los parados del primer trimestre de 2007 se encuentran ocupados. Es decir, a medida que la tasa de transición a la ocupación aumenta la tasa de permanencia en el desempleo disminuye.

Gráfico 16. Tasas de transición de los parados



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

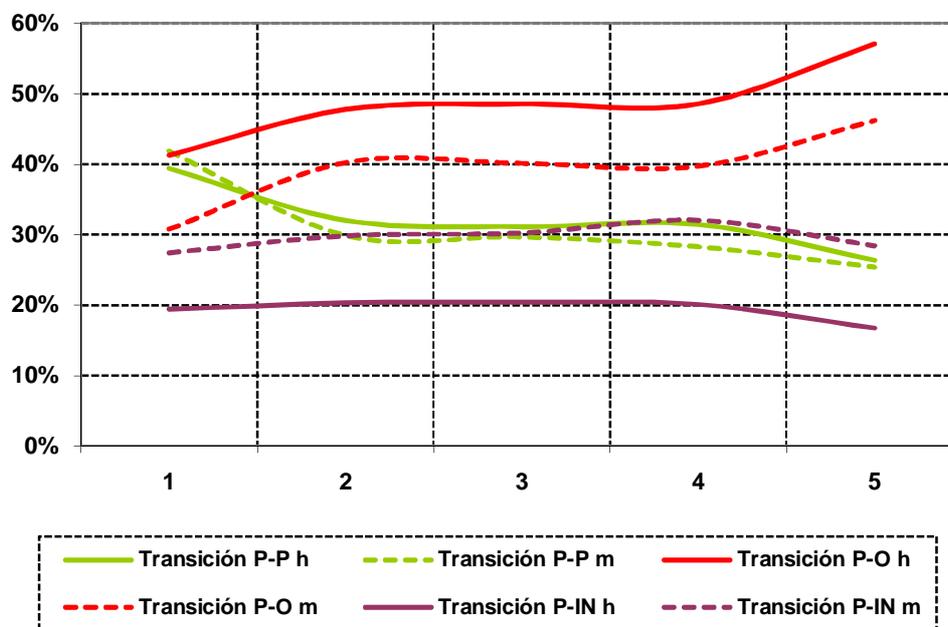
A continuación (Gráfico 17) vamos a desglosar las transiciones laborales por sexo para ver si existen diferencias significativas. La primera conclusión que podemos extraer es que el sexo es una variable muy importante en el caso de la transición a la ocupación y a la inactividad puesto que el porcentaje de parados que permanecen en el desempleo es prácticamente el mismo en el caso de los hombres y mujeres.

La segunda conclusión es que en relación a las transiciones hacia la ocupación y la inactividad existen diferencias importantes a favor de los hombres. Cinco trimestres después la tasa de transición a la ocupación alcanza casi un 60% para los hombres, diez puntos por encima de la tasa de transición para las mujeres. Por otra parte, la tasa de transición hacia la inactividad es de aproximadamente el 30% frente a un 20% en el caso de los hombres.

En resumen, lo que los hombres aumentan en ocupación las mujeres aumentan en inactividad. Para evitar posibles problemas de sesgo es muy importante no fijarse solamente en la salida del desempleo sino en si esa transición se produce hacia situaciones activas o inactivas. En definitiva, en el largo plazo la salida del desempleo es

más alta y la permanencia en el desempleo más baja aún a pesar de que a priori se piense que el periodo analizado no juega a favor de transiciones laborales activas.

Gráfico 17. Tasas de transición de los parados por sexo



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Para proseguir con el análisis, en el apartado siguiente se estudia, partiendo también del colectivo de parados en el primer trimestre de 2007, la relación de los parados con los servicios públicos de empleo en la salida del desempleo hacia la ocupación, inactividad y la permanencia en el mismo.

5.3. Relación de la población parada con las oficinas de empleo

En el año 2005 se produjo el último cambio metodológico en la EPA y una de sus novedades fue el mismo cuestionario. En el capítulo 2 se ha analizado con más detalle las preguntas incluidas en el cuestionario relacionadas con las oficinas de empleo.

Aunque estas preguntas se realizan a todas las personas de 16 y más años, en este estudio analizaremos exclusivamente la respuesta de las personas que en el primer trimestre de 2007 se encontraban en el desempleo con el objetivo de estudiar cuál ha

sido su trayectoria cinco trimestres después en función de la relación que éstos declaran tener con las oficinas de empleo en el primer trimestre de 2007⁸¹.

Debemos de tener en cuenta que la EPA clasifica a los entrevistados en relación con el mercado de trabajo (ocupado, parado e inactivo). Los requisitos para pertenecer a una u otra categoría poblacional deben de tenerse en cuenta a la hora de establecer conclusiones en relación al tránsito entre distintas categorías laborales.

En este trabajo entendemos que el principal interés que tienen las oficinas de empleo es que las personas que no tienen trabajo, desean trabajar y están disponibles para trabajar encuentren un empleo de manera que ésa es la principal razón por la que nos hemos centrado en el colectivo de parados definidos como tal por la EPA, puesto que dicho colectivo se define en base a los criterios homogéneos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

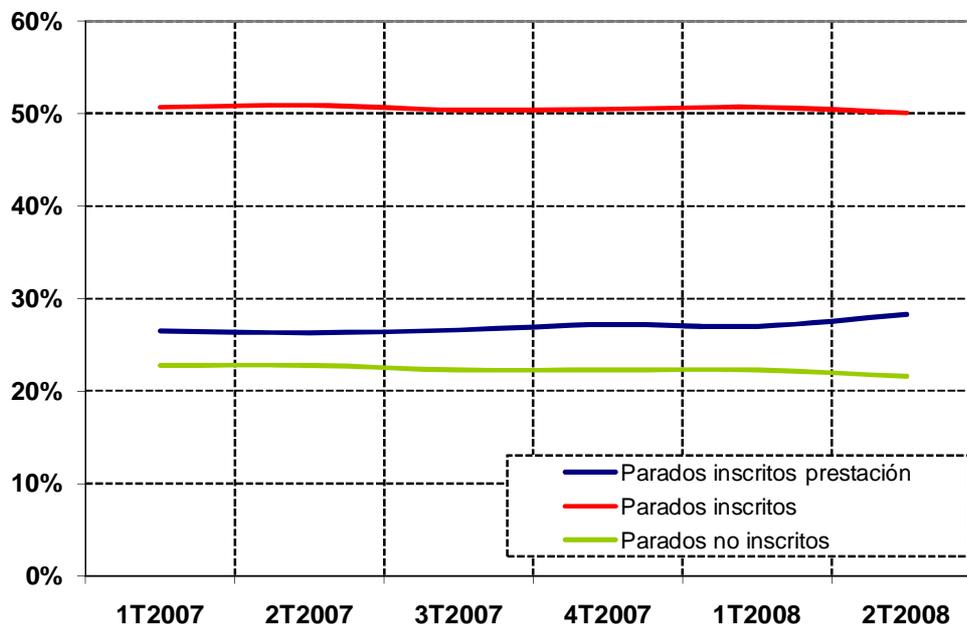
Como ya se ha indicado, en el cuestionario 2005 se realizan dos preguntas en relación con la inscripción en las oficinas de empleo de las cuales podemos extraer tres posibles respuestas; que la persona desempleada estaba inscrita y recibía algún tipo de prestación o subsidio por desempleo, que estaba inscrita pero que no recibía ningún tipo de prestación o subsidio por desempleo, es decir, parados que desean encontrar un empleo o por último que no estaba inscrita.

Los resultados del Gráfico 18 muestran el peso de cada grupo de parados en los enlaces realizados a lo largo del tiempo. La estabilidad observada al enlazar la muestra es muy importante a la hora de analizar las transiciones laborales. Explicaremos más detalladamente el peso que tiene cada colectivo en el primer trimestre de 2007, por ser este el trimestre de referencia del estudio, para hacernos una idea a nivel descriptivo de la importancia de cada tipo de parados.

Los parados inscritos en las oficinas de empleo suponen un 77,3% sobre el total de parados frente a un 22,8% de parados no inscritos. Un 26,5% de los inscritos cobran una prestación por desempleo y un 50,7% están inscritos y solicitan participar en la intermediación laboral que ofrecen las oficinas de empleo para que les ayude a encontrar un empleo. Vemos, por lo tanto, que se tratan de colectivos con un tamaño similar.

⁸¹ En Prudencio y Toharia (2007) se analiza la variable de inscripción en las oficinas de empleo aunque desde un punto estático comparando los años 2004 y 2005.

Gráfico 18. Distribución de los parados en función de la relación con las oficinas de empleo a lo largo de la muestra enlazada (referencia: primer trimestre de 2007)



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

5.3.1. Transiciones laborales de los parados en función de su relación con las oficinas de empleo

En el Cuadro 34 se recogen las tasas de transición laboral a lo largo de los 5 trimestres estudiados (enlace de los parados del 1T2007 con el 2T2007, con el 3T2007, con el 4T2007 y así sucesivamente) partiendo del colectivo de parados en el primer trimestre de 2007 y en función de la relación que éstos declaran tener con las oficinas de empleo en ese trimestre.

Cuadro 34. Tasas de transición laboral entre t y t + n función de la relación con la oficina de empleo pública siendo t el primer trimestre de 2007

Destino 2T2007 Parados Origen 1T2007		Total		Parados		Ocupados		Inactivos	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Ins. Prestación	1.499	1.105	100	463	41,9	412	37,3	230	20,8
Ins.	2.847	2.128	100	926	43,5	702	33,0	500	23,5
No ins.	1.313	955	100	323	33,8	349	36,5	283	29,6
Total	5.659	4.188	100	1.712	40,9	1.463	34,9	1.013	24,2
Destino 3T2007 Parados Origen 1T2007		Total		Parados		Ocupados		Inactivos	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Ins. prestación	1.499	863	100	278	32,2	421	48,8	164	19,0
Ins.	2.847	1.610	100	527	32,7	644	40,0	439	27,3
No ins.	1.313	729	100	181	24,8	319	43,8	229	31,4
Total	5.659	3.202	100	986	30,8	1.384	43,2	832	26,0
Destino 4T2007 Parados Origen 1T2007		Total		Parados		Ocupados		Inactivos	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Ins. prestación	1.499	640	100	187	29,2	313	48,9	140	21,9
Ins.	2.847	1.171	100	386	33,0	476	40,6	309	26,4
No ins.	1.313	516	100	131	25,4	222	43,0	163	31,6
Total	5.659	2.327	100	704	30,3	1.011	43,4	612	26,3
Destino 1T2008 Parados Origen 1T2007		Total		Parados		Ocupados		Inactivos	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Ins. prestación	1.499	417	100	124	29,7	190	45,6	103	24,7
Ins.	2.847	776	100	241	31,1	330	42,5	205	26,4
No ins.	1.313	344	100	89	25,9	144	41,9	111	32,3
Total	5.659	1.537	100	454	29,5	664	43,2	419	27,3
Destino 2T2008 Parados Origen 1T2007		Total		Parados		Ocupados		Inactivos	
		n	%	n	%	n	%	n	%
Ins. prestación	1.499	223	100	53	23,8	124	55,6	46	20,6
Ins.	2.847	390	100	119	30,5	168	43,1	103	26,4
No ins.	1.313	169	100	45	26,6	78	46,2	46	27,2
Total	5.659	782	100	217	27,7	370	47,3	195	24,9

Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

A priori puede parecer que las transiciones laborales de cada uno de los tres grupos considerados no son muy diferentes (véanse Gráfico A. 2, Gráfico A. 3 y Gráfico A. 4 en el Anexo). Sin embargo, si se analizan dichas transiciones teniendo en cuenta el sexo, además de la relación de los parados con las oficinas de empleo, es posible observar que existen diferencias significativas que reflejan diferentes comportamientos por parte de los parados y que permiten a los SPE jugar un papel determinante en las transiciones laborales.

En este sentido, se han examinado las transiciones laborales por sexo para los tres grupos de parados. En el Gráfico 19 solamente tenemos en cuenta las transiciones de los parados inscritos en las oficinas públicas de empleo que cobran una prestación teniendo en cuenta el hecho de que el parado sea un hombre o una mujer. Se puede observar que las tasas de permanencia en el paro son muy similares para ambos sexos; en cambio, se aprecian diferencias significativas en las otras dos transiciones. Por una parte, aunque las tasas de transición al empleo empiezan y terminan en las mismas cifras, las mujeres presentan un bache en el tercer y cuarto trimestre que se refleja, en sentido opuesto, en una mayor tasa de transición del paro a la inactividad.

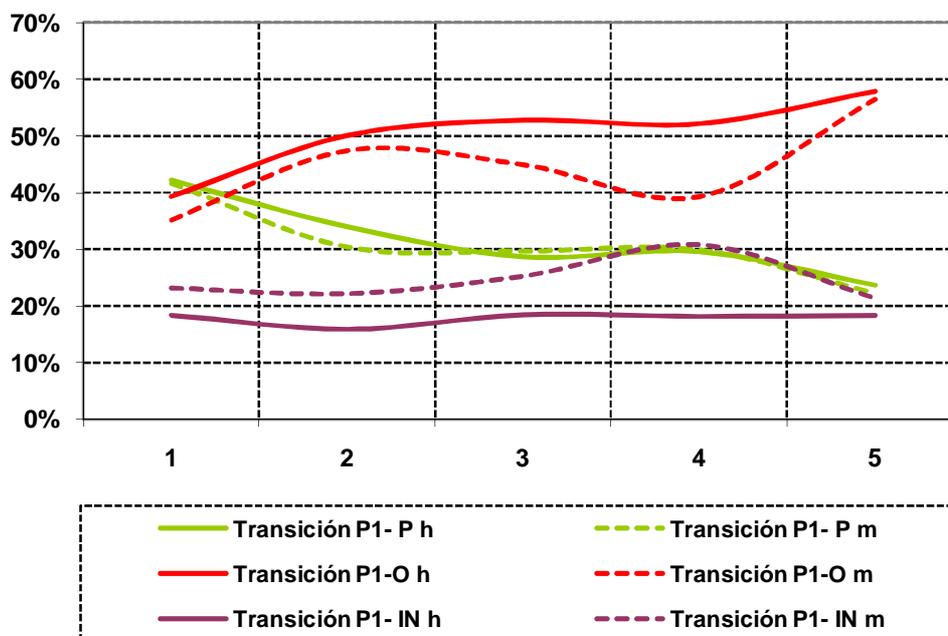
Como podemos observar en el Gráfico 20, la transición de los parados inscritos en el SPE que demandan algún servicio relacionado con la búsqueda de empleo es diferente a la transición de los parados inscritos que cobran una prestación por desempleo. En primer lugar, podemos observar como la transición a la ocupación del colectivo de hombres es sustancialmente mayor que para las mujeres, en contraposición con lo que sucedía en el caso de que los parados cobrasen una prestación por desempleo donde casi no había diferencias. Es evidente que a largo plazo los hombres inscritos en el servicio público de empleo salen en mayor medida del desempleo que las mujeres, de hecho el porcentaje de salida, cinco trimestres después, es de un 60,8% frente a un 42,1% para las mujeres.

Por otra parte, la segunda gran diferencia se refiere a la transición a la inactividad puesto que la transición en el caso de las mujeres es mayor que en el caso de los hombres y superior a lo que ocurría cuando estos parados cobraban una prestación por desempleo. A largo plazo, el porcentaje de tránsito a la inactividad es de aproximadamente un 15% para los hombres frente a casi un 30% para las mujeres.

Finalmente, en el Gráfico 21 podemos observar claramente que el comportamiento del colectivo de parados que deciden no inscribirse en el servicio público de empleo para buscar trabajo es también diferente al comportamiento de los parados EPA que se inscriben en las oficinas de empleo. La diferencia entre hombres y mujeres que encuentran un empleo cinco trimestres después es mínima tal y como pasaba con los parados inscritos que cobraban una prestación.

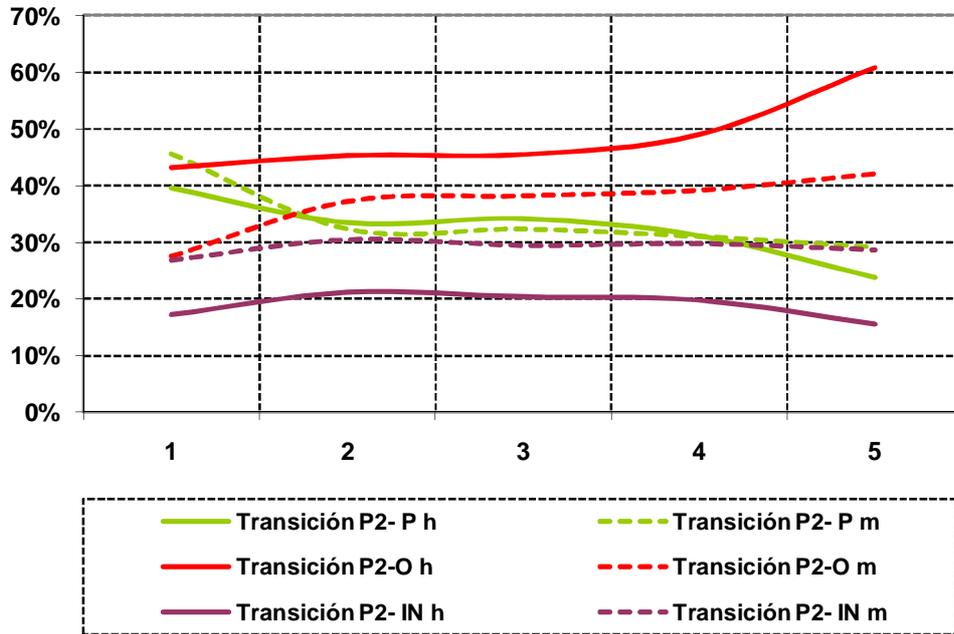
Sin embargo, la mayor diferencia radica en la transición hacia la inactividad y en la permanencia en el desempleo. En el caso de la permanencia en una situación de desempleo vemos que aunque la diferencia inicial entre hombres y mujeres es mínima a medida que pasa el tiempo los hombres se mantienen en el desempleo mientras que las mujeres inmediatamente abandonan el mercado de trabajo. El porcentaje de permanencia en el empleo cinco trimestres después es de un 36,4% para los hombres frente a un 18,9% para las mujeres. ¿Y qué ha ocurrido con las mujeres paradas si no han encontrado un empleo y no siguen en el paro? La respuesta es que han abandonado el mercado de trabajo.

Gráfico 19. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE y que cobran una prestación por desempleo por sexo



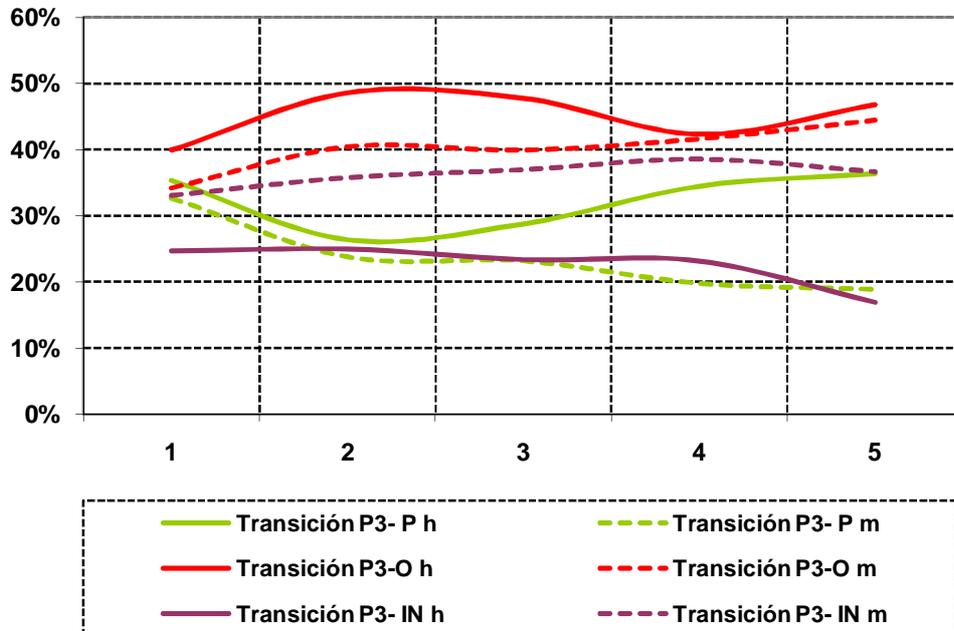
Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Gráfico 20. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE por sexo



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Gráfico 21. Tasas de transición de los parados no inscritos en el SPE por sexo



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

A la luz de los datos podemos concluir que parece que los parados-EPA que acuden al SPE no realizan un menor esfuerzo a la hora de buscar empleo puesto que no existe un efecto bloqueo que les haga permanecer en paro a lo largo del tiempo. Este hecho es especialmente significativo en el caso de los hombres. Los hombres parados inscritos en las oficinas de empleo que solicitan algún servicio relacionado con la búsqueda de empleo son los que tienen una mayor tasa de salida del desempleo hacia la ocupación.

Sin embargo, el hecho más relevante es que los resultados sugieren que el SPE ayuda a los parados a permanecer dentro del mercado de trabajo y evita que lo abandonen. Este suceso es especialmente significativo en el caso de las mujeres paradas, puesto que frente a las mujeres desempleadas que no se inscriben en las oficinas de empleo tienen una menor tasa de transición a la inactividad.

5.4. Análisis econométrico: determinantes de la salida del desempleo

En este apartado se ha estimado un modelo de regresión logística multinomial para explicar las probabilidades de salida del desempleo teniendo en cuenta las diversas situaciones de destino (ocupación, permanencia en el desempleo e inactividad). Se ha optado por este tipo de modelo puesto que el número de alternativas a modelizar es superior a dos y porque las variables explicativas contienen características de los individuos.

Si revisamos la literatura relacionada con las transiciones laborales vemos que esta metodología ha sido utilizada para determinar las probabilidades de salida de una situación laboral a otra si bien es cierto que cada trabajo se ha centrado en aspectos diferentes⁸². En lo que respecta al SPE, en Director (1984), se estima la probabilidad de colocación a través del Servicio Público de Empleo en Newark (Estados Unidos). Para

⁸² Schmidt y Strauss (1975) utilizan el modelo logit multinomial para modelizar la elección del área laboral (empleado doméstico, obrero no especializado...). Un artículo más reciente de Muffels y Luijkx (2006) explica la probabilidad de movilidad en el mercado de trabajo, es decir, las transiciones de salida de un empleo indefinido, un empleo flexible o desde la desocupación, utilizando la regresión logística multinomial.

ello se parte de las personas inscritas en las oficinas de empleo en 1980 y se utiliza un modelo logit para calcular la probabilidad de salida del desempleo. Los resultados muestran que el hecho de cobrar una prestación por desempleo reduce la probabilidad de transitar a la ocupación. En este sentido, hay que tener en cuenta que en general, a mediados de la década de los 90 los servicios públicos de empleo sufrieron un importante cambio en aras de conseguir una mayor presencia en el ámbito de la colocación y se restringió la generosidad de las prestaciones por desempleo.

La aportación fundamental de este capítulo es que se considera un tercer estado en el que puede terminar un parado, es decir, la inactividad o abandono del mercado de trabajo además de contrastar el hecho de que un parado que acude a una oficina de empleo tenga o no una mayor probabilidad de salida de desempleo. Los estudios llevados a cabo hasta ahora únicamente tienen en cuenta la probabilidad de pasar del paro al empleo de manera que es posible que exista un sesgo que podría explicar que, en general, a partir de datos micro, la participación en medidas activas del mercado de trabajo reduzca la probabilidad de volver a quedarse en paro en el futuro pero no se encuentre evidencia suficiente para afirmar que aumenta la probabilidad de pasar del paro al empleo.

Nuestra hipótesis de partida es que las oficinas de empleo ejercen una influencia positiva sobre la transición hacia la ocupación a la vez que evitan el abandono del mercado de trabajo. A continuación, para contrastar nuestra hipótesis se estiman las probabilidades de pasar del paro al empleo o a la inactividad.

Como variable dependiente hemos utilizado las transiciones laborales calculadas a partir de los enlaces realizados a partir de la EPA longitudinal. La permanencia en la situación inicial (desempleo) es la categoría de referencia en el modelo aunque en el anexo se muestran las estimaciones de los modelos modificando la categoría de referencia. La consideración de esta categoría de referencia permite hablar de movimientos ascendentes cuando un parado transite hacia el empleo y descendentes cuando su tránsito suponga el abandono del mercado de trabajo.

Cuadro 35. Variable dependiente del modelo multinomial

Parado	Ocupado	P-O	1
	Parado	P-P	2
	Inactivo	P-in	3

Las siguientes ecuaciones estimadas proporcionan un conjunto de probabilidades para las alternativas de destino en las que puede terminar un parado y tenga X características individuales (Greene, 2008; Cameron y Trivedi, 2009).

$$\Pr(y = \textit{ocupado}) = \frac{e^{X\beta^{(\textit{ocupado})}}}{e^{X\beta^{(\textit{ocupado})}} + e^{X\beta^{(\textit{parado})}} + e^{X\beta^{(\textit{inactivo})}}}$$

$$\Pr(y = \textit{parado}) = \frac{e^{X\beta^{(\textit{parado})}}}{e^{X\beta^{(\textit{ocupado})}} + e^{X\beta^{(\textit{parado})}} + e^{X\beta^{(\textit{inactivo})}}}$$

$$\Pr(y = \textit{inactivo}) = \frac{e^{X\beta^{(\textit{inactivo})}}}{e^{X\beta^{(\textit{ocupado})}} + e^{X\beta^{(\textit{parado})}} + e^{X\beta^{(\textit{inactivo})}}}$$

donde:

$$e^{X\beta^{(\textit{ocupado})}} = e^{X_i\beta_i^{(\textit{ocupado})} + X_j\beta_j^{(\textit{ocupado})} + X_z\beta_z^{(\textit{ocupado})}}$$

$$e^{X\beta^{(\textit{parado})}} = e^{X_i\beta_i^{(\textit{parado})} + X_j\beta_j^{(\textit{parado})} + X_z\beta_z^{(\textit{parado})}}$$

$$e^{X\beta^{(\textit{inactivo})}} = e^{X_i\beta_i^{(\textit{inactivo})} + X_j\beta_j^{(\textit{inactivo})} + X_z\beta_z^{(\textit{inactivo})}}$$

Por último,

X_i = vector que recoge variables demográficas y laborales

X_j = variable que recoge la relación de los parados con las oficinas de empleo

X_z = variable recoge el momento del tiempo en que se realiza la transición laboral

En definitiva, en el modelo de regresión logística multinomial se han incluido variables que reflejan las características personales del parado (sexo, estado civil, edad y nivel educativo), laborales (tiempo que llevan buscando empleo, si tienen experiencia laboral), institucionales (relación que tienen los parados con las oficinas de empleo) y una variable que trata de recoger el momento del tiempo en que se realiza la transición.

Las ecuaciones resultantes proporcionan la probabilidad de que un parado termine en una de las tres alternativas posibles en función de este conjunto de variables.

Además de tener en cuenta el nivel de significación a la hora de ver que variables son relevantes podemos analizar los resultados del modelo en términos de los *odds ratios* (OR) ó ratios de probabilidad relativa *-relative-risk ratios-* (RRR) que son los coeficientes estimados transformados.

5.4.1. Resultados

A continuación se presentan los resultados de las estimaciones de los modelos omitiendo la categoría de referencia que es común a todas las situaciones, es decir, la permanencia en el desempleo.

En el Cuadro 36 mostramos la estimación del modelo sobre las transiciones laborales en el mercado de trabajo. En primer lugar y de acuerdo con los resultados descriptivos analizados en apartados anteriores hemos introducido la variable sexo, siendo la categoría de referencia los hombres.

A partir de los resultados obtenidos no es posible confirmar que las mujeres tienen una menor probabilidad de transitar hacia la ocupación que los hombres, es decir, ser una mujer parada no significa tener una desventaja significativa en el mercado de trabajo. Tal y como se ha visto anteriormente, las mujeres inscritas que cobran una prestación tienen una tasa de transición a la ocupación igual a la de los hombres en su misma situación y superior a la de hombres y mujeres que no están inscritos en las oficinas de empleo.

Por otra parte, respecto a la transición a la inactividad, los resultados muestran que la probabilidad de que una mujer parada abandone el mercado de trabajo es mayor a que lo haga un hombre frente a la alternativa de permanecer en el desempleo. Sabemos que la tasa de inactividad femenina es más alta que la masculina. Este hecho pone de manifiesto la necesidad de respaldar en mayor medida aquellas políticas que faciliten la permanencia de la mujer dentro del mercado de trabajo.

En cuanto al estado civil de los parados, a priori, cabe esperar que los parados solteros que, en principio, tienen una mayor movilidad laboral, tengan alguna ventaja a la hora de transitar hacia la ocupación. De todas maneras a partir de los resultados de la

regresión no podemos confirmar esta idea si bien es cierto que en el caso de la transición hacia la inactividad los parados solteros tienen una menor probabilidad de transitar hacia la inactividad que los parados casados.

La edad es una variable muy importante a la hora de analizar las transiciones laborales. Los resultados del modelo muestran que existe una relación significativa y negativa entre la edad que tiene el parado y la salida hacia el empleo. Los parados de 25 a 30 años son los que tienen una mayor probabilidad de encontrar un empleo frente a los parados que tienen más de 55 años (3 veces más). Los parados de 16 a 20 años y los de 35 y 40 años también tienen ventajas sobre el colectivo de referencia e incluso los parados de 45 a 50 años tienen el doble de posibilidades de encontrar un empleo que los de más de 55 años. Dada la magnitud de los coeficientes es fácil identificar a los parados de más de 55 años como un colectivo con especiales dificultades para encontrar un empleo.

En cuanto a la relación de la edad con la transición a la inactividad los resultados de la estimación muestran que, aunque el nivel crítico no resulta significativo en todos los casos, el coeficiente es menor que uno siempre, lo que indica una mayor probabilidad de abandonar el mercado de trabajo cuanto mayor es la edad del parado.

El nivel educativo se constituye sin lugar a dudas como una de las variables más relevantes. La educación primaria es la categoría de referencia en nuestro análisis. Respecto a la transición a la ocupación vemos que existe una relación positiva entre mayor nivel de cualificación y consecución de un empleo, es decir, el coeficiente aumenta con el nivel educativo. La categoría de primera etapa de estudios secundarios (1º y 2º de la Enseñanza Secundaria Obligatoria) no proporciona ventajas para encontrar un empleo puesto en la práctica se trata de una continuación de la primaria que no proporciona una suficiente diferenciación.

La verdadera diferencia respecto a las categorías anteriores lo constituye la segunda etapa de la educación secundaria (3º y 4º de la Enseñanza Secundaria Obligatoria) y los ciclos formativos de grado medio y superior. La probabilidad de que un parado universitario transite a la educación todavía es mayor que en el caso de las categorías anteriores. Debemos subrayar, por lo tanto, la importancia del nivel educativo a la hora de explicar las transiciones hacia el empleo.

En un estudio longitudinal es muy importante conocer el “pasado” de las personas que constituyen la muestra. Por ello la variable “tiempo de búsqueda de empleo” recoge el tiempo que lleva el parado en un momento t buscando empleo. Esta variable tiene 6 categorías que van desde “menos de 1 mes” a “2 años o más” siendo esta última la categoría de referencia. En el caso de la transición a la ocupación los resultados son claros, cuanto menos tiempo lleva un parado buscando empleo mayor es la probabilidad de encontrarlo tomando como referencia los parados que llevan “2 años o más”. Este resultado es habitual en la literatura. La explicación está en la mayor pérdida de capital humano cuanto más tiempo se tarda en acceder a un empleo y, por lo tanto, en la mayor dificultad para hacerlo.

En el caso de transición a la inactividad no es posible establecer ninguna conclusión aunque la categoría “menos de 1 mes” resulta positiva y significativa. Esto puede deberse más bien a una situación temporal relacionada con posibles efectos estacionales de personas que esporádicamente trabajan pero que están estudiando o tienen alguna responsabilidad familiar.

A través del análisis de la experiencia laboral de los parados se recoge el hecho de haber trabajado anteriormente y, por lo tanto, tener experiencia laboral. Los resultados muestran que el hecho de haber trabajado anteriormente influye positivamente a la hora de encontrar un empleo y disminuye la probabilidad de pasar a la inactividad.

La variable “trimestre de transición” recoge el momento en que se realiza la transición laboral siendo la categoría de referencia 1 trimestre después (2T2007). Esta variable no recoge directamente el efecto que puede tener el ciclo económico puesto que el periodo considerado es corto pero sirve para aproximar si el paso del tiempo en un momento de crisis como el actual favorece o no cambios laborales.

A priori cabe pensar que esta variable afecta de forma significativa al tránsito de los parados. Se espera que en una fase expansiva haya más movimientos ascendentes y menos movimientos descendentes y mientras que en periodos de recesión cabe esperar que haya menos movimientos ascendentes.

Cuadro 36. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo (ref: permanencia)

	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO		
SEXO. Hombre		
Mujer	0,915	1,093
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	1,001	
Separado\divorciado	0,847	1,181
EDAD. Más de 55		
De 16 a 20 años	2,996***	
De 25 a 30 años	3,107***	
De 35 a 40 años	2,662***	
De 45 a 50 años	1,973***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	1,083	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,386**	
Universitarios y doctores	1,504***	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	3,654***	
De 1 a 3 meses	3,194***	
De 3 a 6 meses	2,257***	
De 6 meses a 1 año	1,951***	
De 1 año a 2 años	1,747***	
TRABAJADO ANTERIORMENTE	1,246*	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	1,791***	
4º trimestre 2007	1,921***	
1º trimestre 2008	2,019***	
2º trimestre 2008	2,328***	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	0,936	1,068
Parado inscrito búsqueda empleo	0,738**	1,355
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD		
SEXO. Hombre		
Mujer	1,479***	
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	0,728**	1,374
Separado\divorciado	0,686**	1,458
EDAD. Más de 55		
De 16 a 20 años	0,607**	1,647
De 25 a 30 años	0,646**	1,548
De 35 a 40 años	0,700**	1,429
De 45 a 50 años	0,555***	1,802
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	0,826	1,211
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,893	1,120
Universitarios y doctores	0,819	1,221
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	1,574**	
De 1 a 3 meses	1,357**	
De 3 a 6 meses	1,357**	
De 6 meses a 1 año	1,203	
De 1 año a 2 años	1,119	
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	0,613***	1,631
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	1,256*	
4º trimestre 2007	1,382**	
1º trimestre 2008	1,562***	
2º trimestre 2008	1,642***	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	0,466***	2,146
Parado inscrito búsqueda empleo	0,614***	1,629

Notas: número de observaciones=4.337. LR $\chi^2(44)=565,67$. Prob > $\chi^2=0,000$. Pseudo $R^2=0,0610$.

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

En nuestro caso a pesar de la tendencia bajista del periodo analizado, éste favorece la transición hacia el empleo frente a la permanencia en el desempleo. Llama la atención que las variables dummies tienen signo positivo para los movimientos ascendentes de transición a la ocupación y además los coeficientes aumentan trimestre a trimestre lo cual significa que el paso del tiempo favorece las transiciones hacia el empleo a un ritmo más rápido cada trimestre, a pesar de que paulatinamente empeora la situación económica.

En cuanto a los movimientos descendentes no podemos decir que el periodo analizado favorezca los movimientos descendentes, al menos en el corto plazo. Si bien es cierto que a medida que transcurre el tiempo (4 y 5 trimestres después del trimestre de referencia) éste sí favorece las transiciones hacia la inactividad. Este hecho puede estar relacionado con el efecto desánimo que hace que los parados se sientan desmotivados para buscar un empleo puesto que piensan que no van a encontrarlo.

En definitiva, vemos que las variables incluidas habitualmente en los modelos de estimación son significativas y nos ayudan a explicar qué perfiles de parados tienen una ventaja sobre otros a la hora de encontrar un empleo o desafortunadamente, que parados tienen una mayor desventaja y pueden terminar abandonando, definitiva o temporalmente, el mercado de trabajo.

Por último y siendo coherentes con la hipótesis de partida el estudio del factor institucional se constituye como la piedra angular de este capítulo. Es necesario tener en mente que la hipótesis de partida se basa en el hecho de que las oficinas de empleo, puesto que son los principales gestores de las políticas activas de empleo, influyen en la probabilidad que tiene un parado de encontrar un trabajo. A partir de los resultados, no es posible confirmar la influencia positiva de las oficinas de empleo en la transición a la ocupación de los parados inscritos que cobran una prestación, pero tampoco podemos confirmar que la influencia sea negativa.

En el caso de los parados inscritos que solicitan un servicio relacionado con la búsqueda de empleo se observa que el coeficiente de la regresión es significativo y menor de 1. La probabilidad de que un parado inscrito en una oficina transite a la ocupación y que por lo tanto, no permanezca en el desempleo, es 1,35 veces inferior a la de un parado no inscrito (donde $1,35=1/0,738$).

Esto puede deberse al aumento de parados por oficina de empleo y a la disminución de ofertas registradas en las oficinas de empleo a causa de la recesión económica. También hay que tener en cuenta que en este colectivo hay mayoritariamente mujeres que permanecen dentro del mercado de trabajo. Por el contrario, las mujeres paradas no inscritas en las oficinas de empleo lo abandonan en mayor medida en caso de no encontrar un empleo. Es por ello, que este resultado está, hasta cierto punto condicionado por la categoría de referencia utilizada. La ventaja del modelo multinomial es que nos permite estimar otro modelo cambiando la categoría de referencia. En el Anexo 3 (Cuadro A. 10) se presentan los resultados del modelo multinomial en el que la categoría de referencia es la transición a la inactividad.

En este caso la probabilidad de que un parado que cobra una prestación transite a la ocupación es el doble que para un parado no inscrito. Y la probabilidad de que un parado inscrito que no cobra una prestación transite a la ocupación es 1,2 veces a la de un parado no inscrito. Así, cuando la alternativa es la inactividad, los parados inscritos tienen una mayor probabilidad de transitar a la ocupación que los parados no inscritos. En resumen la inscripción en las oficinas de empleo es positiva.

Esta diferencia entre los parados inscritos y los parados no inscritos puede estar relacionada con los servicios que ofrecen las oficinas de empleo, como por ejemplo la información que proporcionan a los parados inscritos sobre posibles ofertas de empleo o cursos de formación que mantienen a los parados dentro del mercado de trabajo.

Volviendo al modelo en el que la categoría de referencia es la transición a la ocupación (Cuadro 36), la probabilidad de que un parado que cobra una prestación transite hacia la inactividad, frente a la alternativa de permanecer en el desempleo, es 2,14 veces inferior a la de un parado no inscrito. De la misma manera, la probabilidad de que transite hacia la inactividad un parado inscrito sin prestación es 1,62 veces inferior a la de un parado no inscrito.

En resumen, aunque la inscripción en las oficinas de empleo no parece contribuir a la transición hacia la ocupación (cuando la alternativa es el desempleo), sí favorece la permanencia en una situación de actividad en el mercado de trabajo, reduciendo las transiciones hacia la inactividad. Cuando la alternativa es la inactividad, los parados inscritos tienen ventaja sobre los no inscritos para transitar hacia la ocupación.

Finalmente, en el Cuadro 37 se muestran los efectos marginales de las variables utilizadas sobre las probabilidades de cada alternativa final. En este caso los efectos marginales tienen el mismo signo que los coeficientes estimados pero este hecho no tiene porque ocurrir necesariamente. Los resultados ratifican las conclusiones presentadas a lo largo del apartado aunque hay que tener en cuenta que el cálculo de los efectos marginales toma como referencia el efecto marginal asociado al valor medio de las variables explicativas debido a la no linealidad del modelo.

Los efectos marginales son elasticidades y se definen como $\frac{\partial y_i}{\partial x_i} \left(\frac{x}{y}\right)$.

Aunque se ha señalado que no está claro el efecto de la inscripción en las oficinas de empleo sobre la probabilidad de pasar del paro al empleo cuando la alternativa es la permanencia en una situación de desempleo, si calculamos los efectos marginales vemos que no hay razón alguna para creer que un parado que cobra una prestación por desempleo tenga una menor probabilidad de transitar hacia la ocupación, siendo más fácil que un parado transite al empleo mientras cobra una prestación. Al contrario, al calcular el efecto marginal vemos que la influencia aunque pequeña, es positiva y significativa (0,052). El coeficiente asociado a la variable parado inscrito que demanda algún servicio relacionado con la búsqueda de empleo no es significativo.

No obstante, el resultado más destacable es el efecto marginal positivo de estar inscrito en las oficinas de empleo a la hora de evitar el abandono del mercado de trabajo. El hecho de estar inscrito y cobrar una prestación disminuye en un 0,118 la probabilidad de transitar hacia la inactividad. De la misma manera la probabilidad disminuye en un 0,057 si el parado está inscrito y no cobra una prestación.

En definitiva, los resultados derivados del cálculo de los efectos marginales corroboran los resultados obtenidos a través de los coeficientes.

Cuadro 37. Efectos marginales de la regresión multinomial (categoría de referencia: permanencia desempleo)

	Prob (transición=ocupación)		Prob (transición=inactividad)	
	$\partial P_1 / \partial x_i$	P> z	$\partial P_3 / \partial x_i$	P> z
Mujer	-0,060	0,000***	0,077	0,000***
Soltero	0,317	0,146	-0,057	0,002***
Separado\divorciado	-0,006	0,847	-0,048	0,051*
De 16 a 20 años	0,310	0,000***	-0,174	0,000***
De 25 a 30 años	0,314	0,000***	-0,172	0,000***
De 35 a 40 años	0,272	0,000***	-0,147	0,000***
De 45 a 50 años	0,220	0,000***	-0,148	0,000***
Secundaria 1ª etapa	0,038	0,109	-0,041	0,021**
Secundaria 2ª etapa y ciclo formativo	0,092	0,000***	-0,051	0,007***
Universitarios y doctores	0,120	0,000***	-0,073	0,000***
Menos de 1 mes	0,266	0,000***	-0,066	0,000***
De 1 a 3 meses	0,252	0,000***	-0,070	0,000***
De 3 a 6 meses	0,169	0,000***	-0,034	0,111
De 6 meses a 1 año	0,146	0,000***	-0,039	0,078*
De 1 a 2 años	0,127	0,000***	-0,039	0,073*
Experiencia laboral	0,104	0,000***	-0,122	0,000***
3 trimestre 2007	0,120	0,000***	-0,021	0,276
4 trimestre 2007	0,127	0,000***	-0,013	0,529
1 trimestre 2008	0,125	0,000***	0,003	0,888
2 trimestre 2008	0,154	0,000***	-0,005	0,803
Parado inscrito prestación	0,052	0,031**	-0,118	0,000***
Parado inscrito búsqueda empleo	-0,026	0,204	-0,057	0,000***

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

El resultado de los contrastes de significación individual puede variar al cambiar la categoría omitida. Para contrastar este hecho, se ha optado por realizar un test de significación conjunta (test de Wald) sobre la variable “relación con las oficinas de empleo” y el resultado es que la variable es altamente significativa⁸³.

Cuadro 38. Resultados del test de Wald

[1] Parado inscrito con prestaciones = 0, [3] Parado inscrito con prestaciones = 0.	chi ² (2) = 49,63. Probabilidad > chi ² = 0,000
[1] Parado inscrito búsqueda empleo = 0, [3] Parado inscrito búsqueda empleo = 0.	chi ² (2) = 23,75. Probabilidad > chi ² = 0,000

* [1] Transición a la ocupación y [3] Transición a la inactividad.

⁸³ Además, se ha realizado el test de independencia de las alternativas irrelevantes (Hausman y Small-Hsiao) cuyo resultado avala la independencia de las categorías definidas, especialmente en el caso de la categoría "permanencia en el desempleo".

Los resultados obtenidos a través del test de Wald son coincidentes con el resultado del test LR χ^2 . Estos resultados avalan la explicación anterior y permiten concluir que la inscripción en las oficinas de empleo ayuda a los parados a encontrar un empleo y, en el peor de los casos, a que no abandonen el mercado de trabajo. Hay que tener en cuenta que los parados-EPA inscritos realmente quieren trabajar y es posible, que aprovechen los servicios de orientación, formación e intermediación proporcionados por las oficinas de empleo en mayor medida.

Con el objetivo de realizar un resumen de lo comentado anteriormente y analizar si existen diferencias significativas por sexo, en el Cuadro 39 se muestran los principales resultados del modelo desagregado por sexo en relación a la variable “relación de los parados con las oficinas de empleo”. En el Anexo se muestran los resultados completos de los modelos (Cuadros A. 13, A. 14 y A. 15).

En lo referente al tránsito a la inactividad se observa que, independientemente de que la alternativa sea la permanencia en el desempleo o la ocupación, los parados inscritos (hombres y mujeres), tienen una menor probabilidad de abandonar el mercado de trabajo que los parados no inscritos en las oficinas de empleo. Obviamente, la probabilidad es menor para los hombres que para las mujeres cuando la alternativa es la ocupación.

Con respecto al tránsito a la ocupación existen pequeñas diferencias en función de si la alternativa es la permanencia en el desempleo o el tránsito a la inactividad.

En el caso de que la alternativa sea la permanencia en el desempleo, a la luz de los resultados, éstos no confirman que los parados inscritos (hombres y mujeres) tengan una menor probabilidad de transitar a la ocupación que los parados no inscritos puesto que la variable no es significativa. Solamente en el caso de los parados hombres inscritos que no cobran prestación por desempleo la probabilidad de encontrar un empleo es menor que la de los parados hombres no inscritos. No obstante, al calcular el efecto marginal se observaba que esta variable no era significativa de manera que los resultados no son concluyentes.

En el caso de que la alternativa sea el tránsito a la inactividad los parados inscritos tienen ventaja sobre los parados no inscritos. En términos generales las mujeres, tanto las que cobran una prestación como las que demandan algún otro servicio

relacionado con la búsqueda de empleo, y en particular, en el caso de los hombres, los que cobran una prestación. Nuevamente, respecto a los parados hombres inscritos sin prestación los resultados no son concluyentes. En la medida en que los parados hombres no inscritos tienen muy buen comportamiento, este hecho afecta negativamente a los parados inscritos sin prestación puesto que en la comparación siempre están en desventaja.

Cuadro 39. Resumen de los resultados del modelo multinomial por sexo

CATEGORÍA DE REFERENCIA: 2. PERMANENCIA EN EL DESEMPLEO						
	Total		Hombres		Mujeres	
	OR	1/OR	OR	1/OR	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	0,936	1,068	0,784	1,276	1,046	
Parado inscrito búsqueda empleo	0,738**	1,355	0,617***	1,621	0,913	1,095
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	0,466***	2,146	0,446***	2,242	0,560***	1,786
Parado inscrito búsqueda empleo	0,614***	1,629	0,587***	1,704	0,658**	1,520
CATEGORÍA DE REFERENCIA: 1. OCUPACIÓN						
	Total		Hombres		Mujeres	
	OR	1/OR	OR	1/OR	OR	1/OR
2. TRANSICIÓN PERMANENTE. PARADO- PARADO						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	1,068		1,275		0,955	1,047
Parado inscrito búsqueda empleo	1,355***		1,619***		1,094	
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	0,497***	2,012	0,569***	1,757	0,536***	1,865
Parado inscrito búsqueda empleo	0,832*	1,201	0,951	1,051	0,721**	1,386
CATEGORÍA DE REFERENCIA: 3. INACTIVIDAD						
	Total		Total		Mujeres	
	OR	OR	OR	1/OR	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	2,009***		1,755***		1,867***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,202*		1,051		1,387**	
2. TRANSICIÓN PERMANENTE. PARADO- PARADO						
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos						
Parado inscrito prestación	2,146***		2,238***		1,783***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,629***		1,702***		1,518**	

Nota: * significativo al 10%, ** significativo al 5%, *** significativo al 1%.

5.5. Conclusiones y recomendaciones

En este capítulo se ha llevado a cabo un análisis de la influencia del SPE sobre las transiciones desde una situación de paro hacia la ocupación, permanencia en el desempleo o inactividad, utilizando los datos de la EPA longitudinal y tomando como trimestre base el primero del año 2007. El seguimiento de los parados es real en el sentido de que se analizan exactamente a los mismos parados a lo largo de 6 trimestres.

Los resultados obtenidos apoyan las conclusiones obtenidas en otros trabajos, como la situación de desventaja de las mujeres, que abandonan en mayor medida el mercado de trabajo o de las personas de más edad así como la relevancia del nivel educativo en la transición hacia la ocupación.

Respecto a la influencia del SPE, los datos confirman nuestra hipótesis acerca de la relevancia de las oficinas de empleo públicas como factor que reduce el abandono del mercado de trabajo, cuestión especialmente relevante en el caso de las mujeres y más aún en el caso de España que registra una de las tasas más altas de inactividad femenina de la Unión Europea.

Por otra parte, los parados inscritos tienen una mayor probabilidad de transitar hacia el empleo que los parados no inscritos cuando la alternativa o la categoría de referencia es la inactividad mientras que cuando la alternativa es la permanencia en el desempleo el efecto no está tan claro. Sin embargo, este hecho se explica por la diferente evolución que tienen las transiciones de los parados no inscritos puesto que las mujeres paradas no inscritas no permanecen en el desempleo sino que abandonan en mayor medida el mercado de trabajo mientras que las mujeres paradas inscritas en el caso en que no encuentran un trabajo, permanecen en el desempleo y no abandonan el mercado de trabajo. No obstante, si se calculan los efectos marginales, se observa que los parados inscritos que cobran una prestación tienen una mayor probabilidad de transitar a la ocupación que los no inscritos. Nuestra idea es que los servicios de empleo ofrecidos a los parados ayudan a éstos a continuar buscando empleo. También puede ocurrir que los parados inscritos que cobran una prestación se encuentren temporalmente en esa situación y que tengan una mayor motivación para encontrar un empleo que el resto de parados.

El momento temporal en que se realiza el análisis es especialmente relevante, dado que finaliza la fuerte etapa expansiva habida en España desde finales de la década de los noventa. A pesar de que estamos estudiando un ciclo económico bajista, el paso del tiempo favorece las transiciones a la ocupación frente a la permanencia en el desempleo. Es por ello que este resultado respalda la labor realizada por los diferentes SPE en épocas de recesión.

Recapitulando, los resultados avalan la idea de que no hay razón alguna para pensar que la inscripción en las oficinas de empleo ejerza una influencia negativa en las transiciones laborales. Hay que tener en cuenta que hemos estudiado el tránsito de los parados definidos como tal según los criterios de la EPA y que, además, están inscritos en las oficinas de empleo. Una extensión de este trabajo pasaría por el estudio de las personas inscritas en los SPE que son calificadas como inactivas por la EPA.

Estas consideraciones deben de tenerse en cuenta a la hora de diseñar las políticas activas de empleo, bien centradas en la formación, en la actividad de la intermediación laboral o en otros aspectos. Por ello, no se puede valorar los servicios públicos de empleo teniendo en cuenta solamente las transiciones activas sino también la importancia que tiene a la hora de ayudar a evitar el abandono del mercado de trabajo así como otras situaciones de marginación social aparejadas al desempleo.

Capítulo VI:

Recapitulación y conclusiones

6. Recapitulación y conclusiones

El dato de la EPA del cuarto trimestre de 2010 cifra en más de cuatro millones y medio el número de parados en España. En el periodo 2005-2009, casi un 70% de los parados se inscribieron como demandantes en las oficinas de empleo. A la vista de estas cifras, es evidente el interés tanto académico como de política económica que tiene el análisis del Servicio Público de Empleo en España.

Además, la reforma laboral de 2010 hace mención a la labor de intermediación del SPE y abre la puerta al funcionamiento de las agencias de colocación con fines lucrativos, si bien es cierto que una de las cuestiones pendientes de la ley es la forma en que se desarrollarán y actuarán las futuras agencias privadas de colocación. No obstante, no debemos de caer en la tentación de pensar que la actuación de las agencias privadas de colocación se justifica por la limitada actuación del SPE en el ámbito de la colocación.

El desempleo es, sin lugar a duda, una de las macro magnitudes más importantes para una economía por los efectos económicos y sociales que tiene. Sin embargo, a pesar de esto, son escasos los estudios que analizan el papel del Servicio Público de Empleo en España. Siendo más precisos, son especialmente escasos en los últimos años, una vez que se introduce la nueva metodología SISPE, principal fuente de información utilizada en esta Tesis junto con la Encuesta de Población Activa.

A lo largo de esta Tesis se ha presentado la situación actual del Servicio Público de Empleo en España así como los principales cambios que ha experimentado desde finales de la década de los noventa. Tras un análisis inicial del proceso de desregulación del INEM y de la incorporación de las agencias de colocación sin fines lucrativos y las Empresas de Trabajo Temporal, se ha realizado un análisis más detallado del proceso de descentralización de las políticas activas de empleo a favor de las comunidades autónomas. Éste ha sido, sin lugar a duda, el gran cambio que ha experimentado el Servicio Público de Empleo y que afecta al desarrollo de los programas y medidas activas de empleo.

Pese a que los “avatares políticos” condicionaron el proceso de descentralización, la Ley de Empleo de 2003 ordenó el actual escenario descentralizado y sucesivas leyes

han buscado modernizar los SPE y mejorar los recursos humanos de la red de oficinas de empleo.

Uno de los aspectos clave ha sido el análisis del proceso de descentralización de la gestión de las políticas activas de empleo a favor de las comunidades autónomas. Se ha explicado cómo, en términos generales, las agencias de colocación sin fines lucrativos pusieron la primera piedra para los futuros Servicios Públicos de Empleo autonómicos. El marco que proporciona el capítulo 1 es necesario para conocer las vicisitudes que el SPE ha tenido que superar para modificar la percepción negativa que se tenía del mismo y que, en parte, ha conseguido superar a través de una mayor transparencia informativa gracias a la mayor autonomía de las comunidades autónomas en la gestión.

También se han estudiado las principales fuentes de información para el análisis del desempleo y de los Servicios Públicos de Empleo, como son la Encuesta de Población Activa y la información procedente de los registros administrativos. Principalmente, se ha analizado la información procedente del fichero de colocaciones una vez instaurado el SISPE. Las ventajas que ofrece esta estadística permiten conocer cuál es el peso de las colocaciones de demandantes activos y si la colocación se produce a través de un puesto de trabajo registrado en una oficina de empleo o no.

Los estudios encontrados hasta el momento se centraban en la evolución de los indicadores del SPE antes de la implantación del SISPE y en esta Tesis se han estudiado y propuesto varios indicadores que tratan de aproximar la cuota de mercado del SPE una vez introducido el nuevo Sistema de Información. No obstante, y a pesar de la complejidad de la estadística de colocaciones sería conveniente conocer las medidas concretas que ha llevado a cabo cada oficina de empleo para cubrir los puestos que los empresarios confían a los SPE.

Si desglosamos los resultados por sexo, se observa que, a lo largo del periodo, 2007-2009, el grado de penetración de los SPE es mayor en las mujeres que en los hombres aunque ha aumentado en mayor medida para los hombres en los últimos años. Con la crisis económica, los hombres acuden en mayor medida a los SPE y esto ha provocado un aumento generalizado de las colocaciones del SPE de los hombres. En el

mismo sentido, la tasa de colocación de los no demandantes de empleo ha disminuido debido al incremento de los demandantes de empleo.

Además, se han puesto de manifiesto las diferencias que existen en la cuota del SPE a nivel territorial, siendo mayor en Extremadura, Castilla-La Mancha y Andalucía. No obstante, en términos generales, los datos ponen de manifiesto la escasa cuota de mercado del SPE. Sin embargo, fijarse únicamente en la cuota de mercado del SPE no resulta lo más adecuado, el SPE no funciona mejor cuanto mayor sea su cuota de mercado sino que funciona mejor cuanto mejor sea la calidad ofrecida de sus servicios. Pensar lo contrario sería tener una visión muy reduccionista. En este sentido, las evaluaciones del mismo deben ir orientadas a mejorar los SPE más que a cuestionar su existencia.

El capítulo 2 se completa con un análisis de la distribución de las bajas de los demandantes así como de los puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo. Tal y como cabía esperar a priori, el porcentaje de demandantes de empleo que dejan de serlo porque cubren una de las vacantes registradas en el SPE no supera el 5% aunque existen diferencias significativas por comunidades autónomas.

Por un lado, con datos de 2008, las Administraciones Públicas y las empresas de la construcción son los principales clientes de los SPE. Por otro lado, se observa que alrededor de un 30% de los puestos registrados están destinados al grupo de trabajadores no cualificados.

Los SPE deberían concentrar sus esfuerzos en atender a los demandantes de empleo puesto que son el colectivo que más necesita de su apoyo institucional dejando claro que su tarea es el apoyo en la búsqueda de empleo pero que el parado debe mantener e incrementar su esfuerzo de búsqueda. A nivel de oficina de empleo, debe de hacerse especial hincapié en las estrategias de búsqueda de empleo a través de diferentes canales, por ejemplo, pueden recogerse los anuncios de empleo publicados en periódicos y colgarse en la página web así como en el tablón de anuncios de las oficinas.

Una vez analizados los aspectos más panorámicos del SPE así como su evolución o los output más relevantes han sido muchas las preguntas que han surgido a raíz de esta

investigación. A continuación, se presentan las aportaciones más específicas vinculadas al análisis más detallado realizado y que se corresponden a los capítulos 3, 4 y 5.

En el capítulo 3, se pone de manifiesto la necesidad de incluir el espacio en el análisis del mercado de trabajo y, por lo tanto, en el análisis de los SPE. La mayor parte de la literatura internacional analiza la eficiencia del SPE desde un punto de vista regional pero son pocos los trabajos que modelizan la multidireccionalidad que se da entre las unidades espaciales, que son especialmente intensas en el mercado de trabajo. En este capítulo se aportan nuevos resultados empíricos y se debate qué modelo resulta más apropiado para explicar la mayor o menor presencia de los SPE en las provincias españolas.

La principal hipótesis que se contrasta en el modelo empírico propuesto es si la actividad del SPE es mayor en aquellas provincias en las que la tasa de actividad es menor tal y como predice la teoría económica. Esta variable aproxima el buen funcionamiento del mercado de trabajo en términos de colocación. La relación inversa encontrada avala esta hipótesis y confirma el éxito de esta institución laboral que está presente en mayor medida en aquellas provincias en las que la tasa de actividad es más baja, tal y como se encuentra en otros países. Los resultados muestran que las diferencias en este indicador del mercado de trabajo explican, en gran medida, la mayor o menor presencia del SPE en el ámbito de la colocación. Por otra parte, se encuentra un claro efecto espacial, más intenso en el caso de las mujeres y que aumenta a lo largo del tiempo, lo que refuerza el uso de este tipo de modelos en el análisis de la actividad del SPE.

Con el transcurso del tiempo y dada la imposibilidad de reconstruir las actuales series de colocaciones de forma retrospectiva, es decir, más allá de mayo de 2005, en el futuro se plantea, estimar un modelo de datos de panel que incorpore tanto las relaciones temporales como las espaciales.

En el capítulo 4, se pone de manifiesto uno de los aspectos más preocupantes del Servicio Público de Empleo en España y que ha sido abordado en la Memoria sobre la situación económica y laboral en España en sus últimas ediciones. El SPE en España tiene un número insuficiente de efectivos disponibles para atender a los parados, situación que ya se daba antes de la crisis económica y que se ha visto agravada con el

incremento del número de parados en los últimos años. La aportación de este capítulo es la consideración de los recursos con los que cuenta el SPE para desarrollar su actividad aproximados por el número de oficinas de empleo y su distribución en el territorio. Para ello, se ha recopilado información sobre el número de oficinas de empleo así como su distribución.

El objetivo ha sido estudiar si existen diferencias significativas en términos de accesibilidad a las oficinas de empleo a lo largo del territorio, puesto que una vez analizada la distribución de las oficinas de empleo así como el número medio de parados de cada una de ellas se observan diferencias muy importantes. Se propone una nueva medida de accesibilidad que incluye el factor competencia introduciendo en el indicador de accesibilidad el tamaño del mercado local al que tiene que atender cada oficina de empleo en el año 2009. La hipótesis de partida es que todos los parados, independientemente de donde vivan, deben de tener garantizado el acceso a los servicios de empleo, sin que existan grandes diferencias en el acceso.

Los resultados obtenidos ponen de manifiesto grandes diferencias en el acceso a las oficinas de empleo, que no solamente se justifican por el hecho de que la oficina de empleo esté ubicada en un área urbana o no, sino que están más relacionadas con la gestión de las oficinas de empleo de cada comunidad autónoma. Esta situación es especialmente preocupante si los municipios que forman un cluster con un elevado número de parados coinciden con un cluster de baja accesibilidad. La actuación en esos municipios por parte de las autoridades correspondientes debería ser prioritaria. Así, deberían existir oficinas de empleo en al menos, aquellos municipios que cuentan con más de 4.000 parados y elaborar encuestas de satisfacción a los parados para ver cómo se puede mejorar la calidad de los servicios ofrecidos.

La evidencia internacional pone de manifiesto que un seguimiento intensivo por parte del personal del SPE influye significativamente en el acceso al empleo. Si ordenamos las comunidades autónomas de mayor a menor número de parados y según su nivel de accesibilidad, vemos que ambas ordenaciones no coinciden. Este hecho muestra la importancia de la política de empleo que hace que comunidades autónomas como Andalucía, con el mayor número de parados, tenga, sin embargo, un nivel de accesibilidad razonable. La descentralización de las políticas activas y de la gestión de

las oficinas hace que cada comunidad autónoma decida de forma independiente la calidad de los servicios de empleo que ofrece a sus demandantes de empleo.

Por último, al igual que en otros estudios internacionales, se ha contrastado si una mayor accesibilidad influye en la ratio de paro a nivel municipal. La hipótesis de partida es que dicha relación existe y es significativa puesto que los servicios de empleo ayudan por una parte, a que los parados encuentren un trabajo, fomentando sus habilidades en el proceso de búsqueda y, por otra parte, el asesoramiento recibido hace que las posibilidades de perderlo sean menores. Además, se ha utilizado un modelo que incorpora la autocorrelación espacial que se observa en el mercado de trabajo. Se ha optado por un modelo *spatial lag* y se han utilizado diferentes métodos de estimación (ML, 2SLS y GMM) para dar mayor robustez a los resultados obtenidos. En la medida en que un parado encuentra un empleo tiene efectos positivos no sólo sobre la ratio de paro de ese municipio sino también sobre el resto de municipios vecinos. En definitiva, la consideración de este tipo de modelos se ajusta mejor a la realidad observada.

Con independencia de que sea necesario evaluar las actuaciones concretas de las oficinas de empleo también deben de considerarse los inputs con los que cuentan a la hora de valorar la capacidad de colocación de los SPE puesto que si se ignora este aspecto es posible confundir a los usuarios y a la opinión pública y hacerles pensar que irremediablemente el funcionamiento de los SPE no es bueno.

El SPE debe ofrecer asistencia personalizada a los parados en su proceso de búsqueda de empleo proporcionando información, orientación y formación cuando sea necesaria. Los servicios de empleo ofrecidos deben fomentar las habilidades de búsqueda de empleo de los parados en todos los ámbitos y no sólo con el objetivo de que éstos traten de cubrir los puestos de trabajo registrados en las oficinas de empleo. Aún cuando esta directriz de trabajo no incremente la cuota de mercado del SPE favorece un mejor funcionamiento del mercado de trabajo e incrementa el número total de emparejamientos producidos en una economía.

En el futuro es necesario que las oficinas locales rindan cuentas de su actuación en cuanto al tipo de políticas llevadas a cabo. Esta información junto con los mecanismos de financiación –gasto y presupuesto- debe de ser pública en aras de que

exista una mayor transparencia informativa y los investigadores dispongan de más información al respecto.

Por último, en el capítulo 5, se ha analizado la influencia del contacto con los SPE en las transiciones laborales de los parados utilizando los microdatos de la EPA. El objetivo es analizar si los parados inscritos en las oficinas de empleo tienen una mayor o menor probabilidad de encontrar un empleo, permanecer en el desempleo o abandonar el mercado de trabajo que los parados no inscritos. Para ello, en primer lugar, se han analizado las transiciones laborales de los parados distinguiendo entre hombres y mujeres y su relación con las oficinas de empleo para, en segundo lugar, estimar un modelo de regresión logística multinomial que explique las probabilidades de salida del desempleo a los diferentes destinos.

Los resultados obtenidos confirman la hipótesis de que las oficinas de empleo juegan un importante papel a la hora de impedir que los trabajadores abandonen el mercado de trabajo y transiten, por lo tanto, hacia la inactividad. La labor realizada por los SPE contribuye a evitar la marginación social de los parados, siendo éste uno de los objetivos de la política de mercado de trabajo. Los resultados no son tan concluyentes cuando se analiza la transición a la ocupación, parece que los parados inscritos que no cobran una prestación por desempleo pero que demandan algún servicio relacionado con la búsqueda de empleo tienen una menor probabilidad de encontrar un empleo y, por lo tanto, permanecer en el desempleo, que los parados que deciden no inscribirse en las oficinas de empleo. Sin embargo, si estimamos el mismo modelo para hombres y mujeres por separado se observa que las mujeres inscritas no tienen una menor probabilidad de transitar hacia la ocupación que las mujeres no inscritas y sí una menor probabilidad de transitar hacia la inactividad que las mujeres no inscritas. En el caso de las mujeres paradas, el contacto con la oficina de empleo es una variable significativa y positiva.

En el caso de los hombres, es necesario distinguir entre aquellos parados inscritos que cobran una prestación y los que estando inscritos no la cobran si se analiza el tránsito a la ocupación. En el caso de los primeros no es posible confirmar que tengan una menor probabilidad de encontrar un empleo que los parados no inscritos mientras que en el caso de los segundos, la probabilidad es ligeramente inferior a la de los no

inscritos. En cuanto al tránsito a la inactividad, ambos colectivos tienen ventaja sobre los parados no inscritos.

En definitiva, se observa que la inscripción es una variable especialmente significativa y positiva para las mujeres paradas en general, y particularmente para los parados inscritos que cobran una prestación por desempleo.

Recopilando, en el marco de la Estrategia Europea de Empleo, el fortalecimiento y modernización de las instituciones del mercado de trabajo, especialmente de los Servicios Públicos de Empleo, es de máxima importancia puesto que en su actuación recae la responsabilidad de atajar el problema del desempleo en Europa. En la medida en que las políticas activas se desarrollan en un marco descentralizado, al igual que en la mayor parte de los países, es necesario incorporar la perspectiva regional y espacial en el análisis de los SPE, especialmente aquéllos de tipo macro, de manera que se reflejen las condiciones particulares y diferentes de los mercados de trabajo locales.

A pesar de que la intermediación laboral ha sido objeto de transferencia a los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas, en la práctica se observa que puede existir cierto grado de duplicación de servicios en la medida en que las comunidades autónomas colaboran con los ayuntamientos a nivel local en la ejecución de las políticas activas. Este hecho, unido a la congestión de algunas oficinas de empleo, puede llevar a la duplicación de servicios en algunos municipios por lo que sería necesario revisar los convenios de colaboración existentes especialmente en aquellos municipios en los que la calidad de los servicios de empleo ofrecidos por las oficinas de empleo es adecuado y que puede provocar cierta confusión entre los demandantes de empleo en el sentido de no saber exactamente a dónde acudir o qué esperar.

Además, puesto que el Servicio Público de Empleo tiene un importante cariz social, debe contemplarse en las evaluaciones la capacidad inclusiva que tiene para llegar a los parados, especialmente a las mujeres, y fomentar la necesidad de intensificar la búsqueda de empleo, es decir, el SPE no es simplemente un método de búsqueda de empleo, sino que tiene una responsabilidad mucho mayor y, como indican los datos de la EPA, la mayor parte de los parados demandan sus servicios. Por otra parte, es obligación de los investigadores tener en cuenta las limitaciones en cuanto a recursos humanos y

materiales se refiere. Sería necesario incrementar la información disponible sobre estos recursos para poder llevar a cabo, entre otros, análisis de eficiencia y ver cómo puede mejorar su funcionamiento.

Dentro de las futuras líneas de investigación, nos planteamos analizar los mercados de trabajo regionales utilizando microdatos e incorporando en los modelos las relaciones espaciales a la hora de estudiar las trayectorias laborales. Al utilizar datos administrativos, es posible incorporar el componente espacial en los modelos de elección discreta para analizar las transiciones laborales. Asimismo, una vez analizadas las diferencias agregadas en términos de accesibilidad, el estudio de los mercados de trabajo por separado a partir de los microdatos de parados inscritos en cada oficina de empleo, es posible plantear modelos más completos y analizar el efecto de la accesibilidad tanto sobre la probabilidad de abandonar el desempleo como sobre la ratio de paro municipal.

Referencias Bibliográficas

Referencias Bibliográficas

Addison, J.T. y Portugal, P. (2002) “Job search methods and outcomes.” *Oxford Economic Papers*, 54, 505-533.

Aghion, P. y Tirole, J. (1997): “Formal and real authority in organizations.” *Journal of Political Economy*, 105 (1), 1-29.

Alba-Ramírez, A., Arranz, J.M. y Muñoz-Bullón, F. (2007): “Exits from unemployment: recall or new job.” *Labour Economics*, 14, 788-810.

Althin, R. y Behrenz, L. (2004): “An efficiency of Swedish Employment Offices.” *International Review of Applied Economics*. 18 (4), 471-482.

Alujas, J.A. (2008): “La eficacia del Servicio Público de Empleo en España. Análisis de la intermediación laboral a nivel autonómico.” *Tribuna de Economía*, ICE, 841, 167-179.

Alujas, J.A. (2007): “El Servicio Público de Empleo y su labor como intermediario en el mercado de trabajo en España.” *Cuadernos de CC.EE. y EE.*, 53, 27-51.

Anselin, L. (1995): “Local indicators of spatial association-LISA.” *Geographical Analysis*, 27 (2), 93-115.

Anselin, L. (1988): *Spatial econometrics methods and models*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.

Anselin, L. y Bera, A. (1998): “Spatial dependence in linear regression models with an introduction to spatial econometrics” en Ullah, A. y Giles, D.E. (eds.): *Handbook of Applied Economic Statistics*, 237-289. New York: Marcel Dekker.

Anselin, L., Bera, A., Florax, R. y Yoon, M. (1996): “Simple diagnostic test for spatial dependence.” *Regional Science and Urban Economics*, 26, 77-104.

Arango, J. (1995): "Empleo, paro regional y ciclo económico en España." *Revista Asturiana de Economía*, 2, 99-130.

Arraiz, I., Drukker, D.M., Kelejian, H.H. y Prucha, I.R. (2010): "A spatial Cliff-Ord type model with heteroskedastic innovations: small and large sample results." *Journal of Regional Science*, 50, 592-614.

Arranz, J.M., Muñoz-Bullón, F. y Muro, J. (2009): "Do unemployment benefit legislative changes affect job finding?" *Moneda y crédito*, 228, 7-44.

Arranz, J.M. y Muro, J. (2007): "Duration data models, unemployment benefits and bias", *Applied Economics Letters*, 14, 1.119-1.122.

Arranz, J.M. y Muro, J. (2004): "An extra time duration model with application to unemployment duration under benefits in Spain." *Hacienda pública española*, 171, 133-157.

Bande, R., Fernández, M. y Montuenga, V. (2008): "Regional unemployment in Spain: disparities, business cycle and wage setting." *Labour Economics*, 15 (5), 885-914.

Barron, J.M. y Bishop, J. (1985): "Extensive Search, Intensive Search and Hiring Costs: New Evidence of Employer Hiring Activity", *Economic Inquiry*, 23, 363-82.

Barron, J.M. y Bishop, J. y Dunkelberg, W.C. (1985): "Employer Search: The Interviewing and Hiring of New Employees", *Review of Economics and Statistics* 67, 43-52.

Blaug, M. (1978): *Teoría económica en retrospectiva*. Fondo de Cultura Económica, México.

Boone, J. y Van Ours, J.C. (2004): "Effective Active Labor Market Policies." IZA Discussion Paper, nº 1.335.

Bröcker, J. (1989): "How to eliminate certain defects of the potential formula". *Environment and Planning A*, 21, 817-830.

- Bruinsma, F. y Rietveld, P. (1998): "The accessibility of European Cities: theoretical framework and comparison of approaches." *Environment and Planning A*, 30, 499-521.
- Burda, M.C. y Profit, S. (1996): "Matching across space: evidence on mobility in the Czech Republic". *Labour Economics*, 3, 255-278.
- Burdett, K. (1978): "Employee search and quits." *American Economic Review*, 68, 212-220.
- Burguess, S. y Profit, S. (2001): "Externalities in the matching of workers and firms in Britain." *Labour Economics*, 8, 313-333.
- Caliendo, M., Hujer, R. y Thomsen, S.L. (2005): "The employment effects of job creation schemes in Germany: a microeconomic evaluation." IZA Discussion Paper, nº 1.512.
- Calmfors, L. (1994): "Active labour market policy and unemployment –a framework for the analysis of crucial design features." *OECD Economic Studies*, 22, 7-47.
- Calmfors, L., Forslund, A. y Hermström, M. (2002): "Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences." IFAU Working Paper, 2002:4.
- Cameron, A.C. y Trivedi, P.K (2009): *Microeconometric using Stata*. Stata Press.
- Carlson, V. y Theodore, N. (1997): "Employment availability for entry-level workers: An examination of the spatial mismatch hypothesis in Chicago." *Urban Geography*, 18, 228-242.
- CES (varios años): Memoria Anual sobre la situación socioeconómica y laboral de España. <http://www.ces.es/memorias.jsp>
- Cliff, A. y Ord, J.K. (1981): *Spatial processes: models and applications*. Pion, London.
- Clinch, J.P. y O'Neill, E. (2009): "Applying spatial economics to national spatial planning." *Regional Studies*, 43 (2), 157-178.

Cracolici, M.F., Cuffaro, M. y Nijkamp, P. (2007): "Geographical distribution of unemployment: an analysis of provincial differences in Italy". *Growth and Change*, 38, 649-670.

De Groot, H. (1988): "Decentralization decisions in bureaucracies as a principal-agent problem." *Journal of Public Economics*, 36, 323-337.

De Koning, J., Denys, J. y Walwei, U. (1999): "Deregulation in placement services: a comparative study for eight EU countries." European Commission.

Détang-Dessendre, C. y Gaigné, C. (2009): "Unemployment duration, city size, and the tightness of the labor market". *Regional Science and Urban Economics*, 39, 266-276.

Director, S.M. (1984): "The probability of placement by the public employment service." *Policy Studies Review*, 3, 417-425.

Dorenbos, R. y Vossen, I. (2002): "Public employment services: Can East Asia learn from the experience in Europe?" NEI Labour and Education, Rotterdam.

Elhorst, J.P. (2010): "Applied Spatial Econometrics: Raising the BAR." *Spatial Economic Analysis*, 5 (1), 9-28.

Elhorst, J.P. (2008): "A spatiotemporal analysis of aggregate labour force behaviour by sex and age across the European Union." *Journal of Geographical Systems*. 10, 167-190.

Elhorst, J.P. (2003): "The mystery of regional unemployment differentials: theoretical and empirical explanations." *Journal of Economic Surveys*, 17, 709-748.

Elhorst, J.P. y Zeilstra, A.S. (2007): "Labour force participation rates at the regional and national levels of the European Union: an integrated analysis." *Papers in Regional Science*, 86 (4), 525-549.

Fay, R.G. (1997): "Making the Public Employment Service more effective through the introduction of market signals." OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, nº 25, OECD Publishing.

Fertig, M., Schmidt, C.M. y Schneider, H. (2006): "Active labor market policy in Germany-Is there a successful policy strategy?" *Regional Science and Urban Economics*, 36, 399-430.

Fisher, M.M. y Getis, A. (2010): *Handbook of Applied Spatial Analysis*. Springer.

Florax, R., Folmer, H. y Rey, S. (2003): "Specification searches in spatial econometrics: the relevance of Hendry's methodology." *Regional Science and Urban Economics*, 33, 557-579.

Flórez, I., Alcaide, M. y González, M. (2004): "El impacto de las Empresas de Trabajo Temporal en el mercado de trabajo español" en Fernández, M^a.F. y Rodríguez-Piñero, M. (dir.): *Diez años de regulación de las ETT. Balances y perspectivas*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 95-115.

Fougère, D., Pradel, J. y Roger, M. (2009). "Does the public employment service affect search effort and outcomes?" *European Economic Review*. 53, 846-869.

Frost, M.E. y Spence, N.A. (1995): "The rediscovery of accessibility and economic potential: the critical issue of self-potential". *Environment and Planning A*, 27, 1.833-1.848.

Fujita, M., Krugman, P. y Venables, A.J. (1999): *The Spatial Economy. Cities, regions and international trade*. MIT Press, Cambridge, MA.

Garrido, L. y Toharia, L. (2004): "What does it take to be (counted as) unemployed? The case of Spain." *Labour Economics*, 11, 507-523.

Getis, A. (1995): "Spatial filtering in a regression framework experiments on regional inequality government expenditures and urban crime" en Anselin, L. y Florax, R. (eds.): *New directions in spatial econometrics*. Springer, Berlin, 172-188.

Geurs, K.T. y Van Wee, B. (2004): "Accessibility evaluation of land-use and transport strategies: review and research directions." *Journal of Transport Geography*, 12, 127-140.

Graversen, B.K y Van Ours, J.C. (2008): "How to help unemployed find jobs quickly; Experimental evidence from a mandatory activation program." *Journal of Public Economics*, 92, 2.020-2.035.

Greene, W. (2008): *Econometrics Analysis*. Sixth Edition. Pearson Prentice Hall.

Gregg, P. y Wadsworth, J. (1996): "How effective are state employment agencies? Jobcentre use and job matching in Britain." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 58 (3), 443-467.

Gutiérrez, J. (2001): "Location, economic potential and daily accessibility: an analysis of the accessibility impact of the high-speed line Madrid-Barcelona-French border." *Journal of Transport Geography*, 9, 229-242.

Holl, A. (2007): "Twenty years of accessibility improvements. The case of the Spanish motorway building programme." *Journal of Transport Geography*, 15, 286-297.

Holzer, H. (1991): "The spatial mismatch hypothesis: What has the evidence shown?" *Urban Studies*, 35, 7-23.

Ihlanfeldt, K.R. (1997): "Information on the spatial distribution of job opportunities within metropolitan areas." *Journal of Urban Economics*, 41, 218-242.

Jacobson, L. (1994): "The effectiveness of the US employment service", Report Prepared for the Advisory Commission on Unemployment Compensation. Washington DC, Department of Labor.

Jimeno, J.F. (1993): "La reforma del Instituto Nacional de Empleo como mecanismo de intermediación en el mercado de trabajo", *Boletín del Círculo de Empresarios*, 57, 235-252.

Jimeno, J.F. y Bentolila, S. (1998): "Regional unemployment persistence (Spain, 1976-1994)." *Labour Economics*, 5, 25-51.

Joassart-Marcelli, P. y Giordano, A. (2006): "Does local access to employment services reduce unemployment? A GYS analysis of One- Stop Career Centers." *Policy Sciences*, 39, 335-359.

- Kain, J.F. (1968): "Housing segregation, Negro employment and Metropolitan Decentralization." *Quarterly Journal of Economics*, 82, 175-197.
- Karlsson, C. y Hayines, K. (2002): "Regional labour markets in transition." *Papers in Regional Science*, 81, 301-304.
- Kelejian, H.H. y Prucha, I.R. (2007): "HAC Estimation in s Spatial Framework." *Journal of Econometrics*, 140, 131-154.
- Kelejian, H.H. y Prucha, I.R. (1999): "A generalized moments estimator for the autoregressive parameter in a spatial model." *International Economic Review*, 40, 509-533.
- Kluve, J., Card, D., Fertig, M., Góra, M., Jacobi, L., Jensen, P., Leetmaa, R., Nima, L., Patacchini, E., Schaffner, S., Schmidt, C.M., Van Der Klaauw, B y Weber, A. (2007): *Active labor market policies in Europe: performance and perspectives*. Springer.
- Koning, P. (2009): "The effectiveness of Public Employment Service workers in the Netherlands." *Empirical Economics*, 37 (2), 393-409.
- Krugman, P. (1991): "Increasing returns and economic geography." *Journal of Political Economy*, 99, 483-499.
- Kübler, D. (1999): "Coexistence of public and private job agencies: screening with heterogeneous institutions." *Public Choice*, 101, 85-107.
- Layard, R., Nickell, S. y Jackman, R., (1991): *Unemployment. Macroeconomic performance and the labour market*. Oxford University Press.
- Lázaro, J.L. (2003): "El Servicio Andaluz de Empleo." *Temas Laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 68, 9-26.
- Lechner, M. y Smith, J.A. (2007): "What is the value added by caseworkers?" *Labour Economics*, 14 (2), 131-151.
- LeSage, J. y Pace, R.K. (2009): *Introduction to Spatial Econometric*. CRC Press.

- Lin, X. y Lee, L.F. (2010): "GMM estimation of spatial autoregressive models with unknown heteroskedasticity." *Journal of Econometrics*, 157, 34-52.
- Longhi, S. y Nijkamp, P. (2007): "Forecasting regional labor market developments under spatial autocorrelation". *International Regional Science Review*, 30 (2), 110-119.
- López-Bazo, E., Del Barrio, T. y Artis, M. (2005): "Geographical distribution of unemployment in Spain." *Regional Studies*, 39 (3), 305-318.
- López-Bazo, E., Del Barrio, T. y Artis, M. (2002): "The regional distribution of Spanish unemployment: a spatial analysis." *Papers in Regional Science*, 81, 365-389.
- López-Bazo, E., Vayá, E., Mora, A.J. y Surinach, J. (1999): "Regional economic dynamics and convergence in the European Union." *The Annals of Regional Science*, 33, 343-370.
- Lundin, M. y Skedinger, P. (2006): "Decentralisation of active labour market policy: the case of swedish local employment service committees." *Journal of Public Economics*, 90, 775-798.
- Malo, M.A. y Toharia, L. (1997): "Economía y derecho del trabajo: las reformas laborales de 1994 y 1997." *Cuadernos Económicos de ICE*, 63, 155-173.
- Manski, C.F. (1993): "Identification of endogenous social effects: the reflection problem." *Review of Economic Studies*, 60, 531-542.
- Martin, A. y Gråsjö, U. (2009): "Spatial dependence and the representation of space in empirical models". *The Annals of Regional Science*, 43, 159-180.
- Martín Navarro, J.L. (1995): "Una valoración del papel de mediación del INEM a partir de los flujos informativos presentes en el mercado de trabajo." *Boletín de Estudios Económicos*, 155, 207-219.
- Mayor, M. y López, A.J. (2008): "Spatial shift-share analysis versus spatial filtering: an application to Spanish employment data." *Empirical Economics*, 34 (1), 123-142.

- McMillen, D.P. (1992): "Probit with spatial autocorrelation." *Journal of Regional Science*, 32, 335-48.
- Metzel, D. y Giordano, A. (2007): "The locations of employment services and people with disabilities: A geographical analysis of accessibility". *Journal of Disability Policy Studies*, 18 (2), 88-97.
- Molho, I. (1995): "Spatial autocorrelation in British unemployment". *Journal of Regional Science*, 35 (4), 641-658.
- Moreno de Vega, F. (1997): "Las agencias de colocación sin fines lucrativos." *Actualidad laboral*, 1, 95-107.
- Mortensen, D. (1986): "Job search and labor market analysis". *Handbook of Labor Economics*, 1L. Ashenfelter, O. y Layard, R. en (ed.): Elsevier Science Publishers.
- Muffels, Ruud J.A. y Luijkx, R. (2006): "La movilidad laboral y las pautas de empleo en los estados de bienestar europeo. ¿Existe una disyuntiva entre la flexibilidad y la seguridad o se refuerzan mutuamente?" en Toharia, L. (comp.): *Los mercados de trabajo transicionales: nuevos enfoques y políticas sobre los mercados de trabajo europeos*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 121-164.
- Muñoz-Bullón, F. (2002): "La estrategia de subcontratación." En Bonache, J. y Cabrera, A. (dir.): *Dirección Estratégica de personas*, Ed. Prentice Hall, Madrid, 453-488.
- Muñoz-Bullón, F. (1999): "Análisis económico y empresas de trabajo temporal." *Documentación Laboral*, 60 (3), 39-75.
- Mur, J. y Angulo, A. (2009): "Model selection strategies in a spatial setting: Some additional results." *Regional Science and Urban Economics*, 39, 200-213.
- OCDE (2000): *Labour market policies and the public employment service*. Conferencia de Praga. www.oecd.org
- Osberg, L. (1993): "Fishing in different pools: job-search strategies and job-finding success in Canada in the early 1980's." *Journal of Labor Economics*, 11 (2), 348-386.

Overman, H.G. y Puga, D. (2002): "Unemployment clusters across Europe's regions and countries." *Economic Policy*, 17 (34), 117-147.

Paelinck, J.H.P. y Klaassen, L.H. (1979): *Spatial Econometrics*. Saxon House: Farnborough.

Patacchini, E. y Zenou, Y. (2007): "Spatial dependence in local unemployment rates." *Journal of Economic Geography*, 7, 169-191.

Pérez-Infante, I. (2006): *Las Estadísticas del mercado de trabajo en España*. Informes y Estudios. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Piras, G. (2010): "Sphet: Spatial Models with Heteroskedastic Innovations in R." *Journal of Statistical Software*, 35.

Pissarides, C.A. (1979): "Job matching with State Employment Agencies and random search." *Economic Journal*, 89 (356), 818-833.

Prudencio, C.A. y Toharia, L. (2007): "Análisis regional del comportamiento de las personas inscritas en las oficinas de empleo públicas según la encuesta de población activa, 2004 y 2005". *Estadística Española*, 49 (166), 407- 450.

Ruiz, J.L. (1993): "La reforma de los Servicios Públicos de Empleo: el caso del INEM." *Cuadernos de Actualidad*. IV (1), 10-14.

Russo, G., Gorter, C. y Schettkat, R. (2001): "Searching, hiring and labour market conditions." *Labour Economics*, 8, 553-571.

Segura, J. (2004): "Una guía de las reformas del mercado de trabajo español en la democracia." *Papeles de Economía Española*, 100 (2), 102-111.

Segura, J. (2001): "La reforma del mercado de trabajo español: un panorama." *Revista de Economía Aplicada*, 9 (25), 157-190.

Serrano, C. (2004): *Servicios Públicos de Empleo e intermediación laboral en las Comunidades Autónomas*. Editorial Tirant Lo Blanch.

Servicio Público de Empleo Estatal (varios años): Memoria SPEE.

<https://www.redtrabaja.es/es/redtrabaja/contenidos/publicaciones.do?pagina=/institucionales/ae02b0101.html>

Schmid, G. y Schömann, K. (2006): “El concepto de mercados de trabajo transicionales y algunas consideraciones para la política de empleo: el estado de la cuestión” en Toharia, L. (comp.): *Los mercados de trabajo transicionales: nuevos enfoques y políticas sobre los mercados de trabajo europeos*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, 15-40.

Schmidt, P. y Strauss, R. (1975): “The prediction of occupation using multiple logit models.” *International Economic Review*, 16, 471-486.

Sheldon, G.M. (2003): “The efficiency of Public Employment Services: a nonparametric matching function analysis for Switzerland.” *Journal of Productivity Analysis*, 20, 49-70.

Suárez, P. y Mayor, M. (2009): “Spatial analysis of public employment services in the Spanish provinces.” Documento de Trabajo FUNCAS, nº 485.

Talen, E. y Anselin, L. (1998): “Assessing spatial equity: an evaluation of measures of accessibility to public playgrounds.” *Environment and Planning A*, 30, 595-613.

Thuy, P., Hansen, E. y Price, D. (2001). *The public employment service in a changing labour market*. International Labour Office, Geneva.

Toharia, L. (2007): *Las estadísticas administrativas como fuentes de información para el estudio del mercado de trabajo andaluz*. Instituto de Estadística de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda.

Toharia, L. (1998): *El mercado de trabajo en España*. Editorial McGraw-Hill.

Toharia, L. y Malo, M.A. (2005): *La influencia de la implantación del SISPE en el paro registrado*.

http://www.sepe.es/contenidos/inicial/sispe/pdf/Docum1-Efecto_SISPE_01-jun-05.pdf

Toharia, L., Prudencio, C. y Pérez Infante, J.I. (2006): *La ocupabilidad de los parados registrados*. <https://www.inem.es/cifras/databas/PDF/ocupabilidad.pdf>

Tsou, K-W., Hung, Y-T. y Chang Y-L. (2005): “An accessibility-based integrated measure of relative spatial equity in urban public facilities”. *Cities*, 22 (6), 424-435.

Usabiaga, C. (2007): “La reforma del Mercado de trabajo: el caso español.” *Papeles de Economía Española*, 111, 177-197.

Van Wee, B., Hagoort, M. y Annema, J.A. (2001): “Accessibility measures with competition”. *Journal of Transport Geography*, 9, 199-208.

Vassiliev, A., Ferro-Luzzi, G., Flückiger, Y. y Ramírez, J.V. (2006): “Unemployment and employment offices’ efficiency: what can be done?” *Socio-Economic Planning Sciences*, 40, 169-186.

Walwei, U. (1996): “Improving job-matching through placement services” en Schmid, G., O’Reilly, J. y Schömann, K. (ed.): *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar, Cheltenham y Brookfield, 402-430.

Wooldridge, J.M. (1995): “Selection corrections for panel data models under conditional mean independence assumptions.” *Journal of Econometrics*, 68, 115-132.

Yavas, A. (1994): “Middlemen in bilateral search markets.” *Journal of Labor Economics*, 12 (3), 406-429.

Zwakhals, L., Ritsema, van Eck J., Jong, T. y Floor, H. (1998): *Flowmap for windows 6.0 hands-on. Accessibility analysis and gravity models*. Faculty of Geographical Sciences, Utrech University.

Anexo

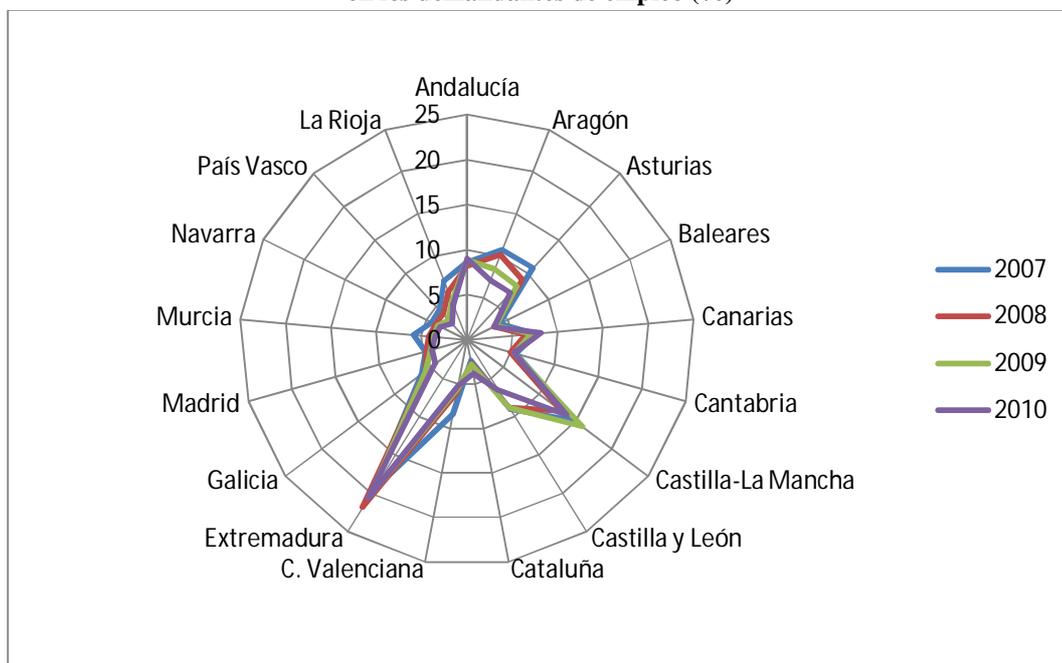
Anexo

Cuadro A. 1. Transferencia de la gestión de empleo

Comunidad Autónoma	Ley
Andalucía	REAL DECRETO 467/2003, de 25 de abril (B.O.E. 103 de 30-04-2003), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Aragón	REAL DECRETO 646/2002, de 5 de julio (B.O.E. 164 de 10-07-2002), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Asturias	REAL DECRETO 11/2001, de 12 de enero (B.O.E. 27 de 31-01-2001), sobre traspaso al Principado de Asturias de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Baleares	REAL DECRETO 1268/2001, de 29 de diciembre (B.O.E. 291 de 5-12-2001), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Canarias	REAL DECRETO 115/2000, de 28 de enero (B.O.E. 37 de 12-02-2000), de modificación y de ampliación del traspaso a la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por el Real Decreto 150/1999, de 29 de enero, en materia de gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. REAL DECRETO 150/1999, de 29 de enero (B.O.E. 17-02-1999), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Canarias de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Cantabria	REAL DECRETO 1418/2001, de 14 de diciembre (B.O.E. 313 de 31-12-2001), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Cantabria de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Cataluña	REAL DECRETO 1050/1997, de 27 de junio (B.O.E. 180 de 29-07-1997), sobre traspaso a la Generalidad de Cataluña de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Castilla-La Mancha	REAL DECRETO 1385/2002, de 20 de diciembre (B.O.E. 306 de 23-12-2002), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Castilla y León	REAL DECRETO 1187/2001, de 2 de noviembre (B.O.E. 280 de 29-07-1997), sobre traspaso a la Comunidad de Castilla y León de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Extremadura	REAL DECRETO 664/2001, de 22 de junio (B.O.E. 160 de 5-07-2001), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Extremadura de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito de trabajo, el empleo y la formación.
Galicia	REAL DECRETO 232/1998, de 16 de febrero (B.O.E. 54 de 4-03-1998), sobre ampliación y modificación de medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Galicia por el Real Decreto 1375/1997, de 29 de agosto, en materia de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. REAL DECRETO 1375/1997, de 29 de agosto (B.O.E. 235 de 1-10-1997), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.

La Rioja	REAL DECRETO 1379/2001, de 7 de diciembre (B.O.E. 308 de 25-12-2001), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de La Rioja de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Madrid	REAL DECRETO 30/2000, de 14 de enero (B.O.E. 28 de 2-02-2002), sobre traspaso a la Comunidad de Madrid de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Murcia	REAL DECRETO 468/2003, de 25 de abril (B.O.E. 102 de 29-04-2003), sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
Navarra	REAL DECRETO 811/1999, de 14 de mayo (B.O.E. 137 de 9-06-1999), sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.
País Vasco	LEY 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (B.O.E. 301 de 17-12-2003). El Servicio Público de Empleo Estatal gestionará las políticas activas de empleo relativas a la intermediación y colocación en el mercado de trabajo, fomento de empleo en el ámbito estatal, formación profesional y continua, mientras la gestión de la misma no haya sido objeto de transferencia a las comunidades autónomas.
C. Valenciana	REAL DECRETO 1188/2006, de 13 de octubre (B.O.E. 266 de 7-11-2006), sobre modificación y ampliación de los medios patrimoniales adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunitat Valenciana por el Real Decreto 2673/1998, de 11 de diciembre, en materia de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. CORRECCIÓN de error del Real Decreto 2354/2004 (B.O.E. 13 de 15-01-2005), de 23 de diciembre, sobre ampliación de los medios personales y económicos adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados por el Real Decreto 2673/1998, de 11 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Valenciana de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. REAL DECRETO 2354/2004, de 23 de diciembre (B.O.E. 309 de 24-12-2004), sobre ampliación de los medios personales y económicos adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados por el Real Decreto 2673/1998, de 11 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Valenciana de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. REAL DECRETO 2673/1998, de 11 de diciembre (B.O.E. 311 de 29-12-1998), sobre traspaso a la Comunidad Valenciana de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación.

Figura A. 1. Posición de todos los SPE autonómicos en lo referente al grado de penetración en los demandantes de empleo (%)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 2. Grado de penetración de los SPE en los demandantes de empleo por sexo y comunidad autónoma (%)

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	8,6	8,2	8,9	9,0	6,5	5,9	7,4	7,9	10,3	10,5	10,6	10,2
Aragón	10,7	10,1	8,4	7,1	11,7	10,1	8,6	7,1	9,9	10,0	8,1	7,1
Asturias	10,8	9,0	8,1	7,1	11,0	8,6	7,4	6,4	10,7	9,3	8,8	7,8
Baleares	4,0	3,3	3,6	3,3	4,2	3,5	3,8	3,6	3,7	3,2	3,4	3,0
Canarias	7,6	6,5	7,1	8,2	6,7	5,7	6,4	8,1	8,5	7,3	7,8	8,3
Cantabria	5,6	5,0	5,4	5,4	6,4	5,4	5,8	5,9	4,8	4,6	4,9	4,8
Castilla-La Mancha	14,9	13,0	15,9	13,8	11,9	9,4	13,3	10,8	17,9	17,1	19,5	18,2
Castilla y León	9,0	8,8	8,8	6,6	10,5	9,8	10,2	7,4	7,7	7,9	7,3	5,8
Cataluña	2,3	2,6	2,7	3,8	3,0	3,0	3,1	4,3	1,7	2,2	2,3	3,1
C. Valenciana	8,4	5,9	5,5	5,1	9,2	6,0	5,8	5,4	7,5	5,9	5,0	4,8
Extremadura	19,7	21,8	20,3	20,6	17,9	18,8	17,5	17,8	21,5	24,9	23,5	24,2
Galicia	6,3	5,7	5,7	4,4	6,9	6,3	6,2	4,8	5,9	5,2	5,3	4,1
Madrid	4,7	4,6	4,1	4,0	4,4	3,7	3,3	3,5	4,9	5,5	5,0	4,6
Murcia	5,9	4,2	3,7	3,5	5,9	3,6	3,3	3,2	5,9	5,0	4,4	4,0
Navarra	4,4	3,8	3,6	3,3	5,0	3,9	4,1	3,6	4,0	3,7	3,1	3,0
País Vasco	4,5	3,9	3,0	2,4	5,3	4,2	3,3	2,5	3,9	3,6	2,7	2,3
La Rioja	7,0	5,7	4,6	4,2	6,8	5,4	4,4	3,8	7,1	6,0	4,9	4,7
Total	7,7	7,2	7,3	7,0	7,2	6,2	6,7	6,6	8,1	8,1	8,0	7,6

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 3. Grado de penetración de los SPE por sexo y comunidad autónoma (%)

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	2,8	3,0	3,8	3,9	1,8	1,9	3,1	3,3	4,1	4,2	4,7	4,7
Aragón	2,7	2,8	3,0	2,6	2,6	2,7	3,1	2,6	2,9	2,9	2,8	2,5
Asturias	3,6	3,0	3,2	2,8	3,6	2,9	3,1	2,6	3,7	3,2	3,3	2,9
Baleares	1,1	1,1	1,5	1,4	1,0	1,1	1,6	1,6	1,2	1,1	1,4	1,3
Canarias	2,0	2,0	2,9	3,6	1,6	1,7	2,7	3,7	2,5	2,3	3,0	3,6
Cantabria	1,5	1,4	1,9	2,0	1,6	1,6	2,3	2,5	1,4	1,3	1,6	1,6
Castilla-La Mancha	4,2	4,0	6,3	5,6	2,8	2,7	5,3	4,4	6,2	5,8	7,6	7,5
Castilla y León	2,7	2,7	3,3	2,5	2,8	2,9	4,0	2,9	2,5	2,6	2,6	2,2
Cataluña	0,5	0,6	0,8	1,2	0,6	0,7	1,0	1,5	0,4	0,5	0,6	0,9
C. Valenciana	2,1	1,7	2,0	1,9	2,1	1,6	2,2	2,0	2,1	1,8	1,8	1,8
Extremadura	10,0	11,4	11,4	11,6	7,9	8,7	9,1	9,4	12,8	14,8	14,4	15,0
Galicia	2,0	1,9	2,0	1,6	2,0	1,8	2,0	1,6	2,1	1,9	2,1	1,7
Madrid	1,1	1,2	1,4	1,4	1,0	0,9	1,2	1,2	1,3	1,5	1,6	1,5
Murcia	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	0,7	0,9	0,9	1,2	1,1	1,2	1,2
Navarra	1,1	1,0	1,2	1,1	1,2	1,0	1,4	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0
País Vasco	1,0	0,9	0,9	0,7	1,1	1,0	1,0	0,8	0,9	0,8	0,7	0,6
La Rioja	1,9	1,7	1,6	1,5	1,6	1,4	1,5	1,4	2,3	2,0	1,7	1,7
Total	2,1	2,1	2,7	2,7	1,7	1,7	2,5	2,5	2,5	2,6	2,9	2,9

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 4. Tasa de colocación de los no demandantes de empleo por sexo y comunidad autónoma (%)

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	66,8	63,7	56,8	56,3	72,4	67,5	58,1	57,9	59,8	59,2	55,1	54,3
Aragón	73,2	71,2	64,1	63,1	76,0	72,4	63,1	62,2	69,8	69,7	65,3	64,0
Asturias	65,4	65,3	59,9	60,7	66,5	65,7	57,4	59,3	64,3	64,9	62,0	62,0
Baleares	72,0	67,5	58,6	56,2	75,1	69,2	58,4	55,9	68,3	65,7	58,8	56,5
Canarias	73,0	68,6	59,0	55,5	75,7	69,2	56,7	53,9	69,9	68,1	61,2	57,0
Cantabria	73,2	71,2	63,3	62,9	75,0	71,1	59,1	58,2	71,5	71,3	66,9	66,8
Castilla-La Mancha	70,9	68,6	59,8	58,7	75,4	71,1	59,5	58,8	64,4	65,1	60,2	58,4
Castilla y León	69,7	68,0	61,5	61,6	72,2	69,2	59,9	60,8	67,1	66,9	63,1	62,4
Cataluña	79,2	76,4	69,2	67,6	80,3	76,1	66,6	64,7	78,1	76,8	71,9	70,6
C. Valenciana	74,2	71,2	62,9	62,1	76,8	72,7	62,5	62,5	71,0	69,5	63,4	61,7
Extremadura	48,8	47,4	43,4	43,1	55,4	53,1	47,3	46,9	39,8	40,0	38,1	37,6
Galicia	67,2	66,7	64,2	62,8	70,9	70,2	67,4	65,7	63,2	62,9	60,3	59,2
Madrid	75,2	73,1	65,5	65,1	77,6	73,9	64,3	64,3	72,7	72,3	66,9	66,1
Murcia	83,1	79,3	72,9	71,0	85,0	80,5	73,4	71,7	80,0	77,4	72,0	69,8
Navarra	74,2	72,5	65,6	66,4	76,2	73,3	64,4	66,1	72,2	71,7	66,7	66,7
País Vasco	78,0	77,2	71,3	69,9	78,7	77,0	68,7	67,8	77,4	77,4	73,5	71,9
La Rioja	72,1	70,2	64,5	63,5	75,9	73,1	65,0	63,9	67,2	66,5	63,9	63,1
Total	72,3	69,7	62,4	61,5	75,4	71,4	62,1	61,4	68,8	67,8	62,9	61,7

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 5. Colocaciones de demandas activas con oferta previa por sexo y comunidad autónoma

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	116.358	112.669	132.820	137.558	40.675	39.322	58.631	65.407	75.683	73.347	74.189	72.151
Aragón	13.070	12.479	10.765	9.761	6.820	6.299	6.043	5.380	6.250	6.180	4.722	4.381
Asturias	11.193	8.788	7.934	7.282	5.357	3.908	3.509	3.198	5.836	4.880	4.425	4.084
Baleares	5.075	4.403	5.078	4.949	2.589	2.271	2.757	2.823	2.486	2.132	2.321	2.126
Canarias	15.183	12.667	15.199	19.480	6.372	5.488	7.105	9.741	8.811	7.179	8.094	9.739
Cantabria	2.857	2.493	2.914	2.997	1.539	1.282	1.599	1.696	1.318	1.211	1.315	1.301
Castilla-La Mancha	27.522	24.898	35.786	32.358	10.932	9.685	17.823	15.203	16.590	15.213	17.963	17.155
Castilla y León	20.558	19.571	21.173	16.032	11.100	10.306	12.596	9.327	9.458	9.265	8.577	6.705
Cataluña	12.932	14.830	16.799	25.822	8.142	8.869	10.309	16.333	4.790	5.961	6.490	9.489
C. Valenciana	38.784	26.273	25.537	25.450	21.356	13.719	14.958	14.809	17.428	12.554	10.579	10.641
Extremadura	45.540	51.146	50.535	50.971	20.861	21.999	23.492	24.430	24.679	29.147	27.043	25.541
Galicia	16.858	14.615	15.176	12.164	8.474	7.393	8.023	6.645	8.384	7.222	7.153	5.519
Madrid	27.870	25.742	22.521	22.549	12.142	10.123	9.747	10.641	15.728	15.619	12.774	11.908
Murcia	7.196	5.609	5.551	5.392	3.948	2.860	3.049	3.100	3.248	2.749	2.502	2.292
Navarra	2.784	2.462	2.499	2.415	1.387	1.163	1.411	1.345	1.397	1.299	1.088	1.070
País Vasco	8.308	7.115	5.700	4.980	4.526	3.706	3.110	2.642	3.782	3.409	2.590	2.338
La Rioja	2.266	1.844	1.556	1.557	1.074	894	812	796	1.192	950	744	761
Total	374.354	347.604	377.543	381.717	167.294	149.287	184.974	193.516	207.060	198.317	192.569	188.201

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 6. Total de colocaciones de demandas activas por sexo y comunidad autónoma

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	1.355.506	1.368.183	1.488.078	1.536.150	624.080	666.476	788.904	831.798	731.426	701.707	699.174	704.352
Aragón	121.668	123.920	128.614	137.428	58.285	62.344	70.352	76.125	63.383	61.576	58.262	61.303
Asturias	103.397	97.634	98.103	101.878	48.701	45.396	47.720	49.677	54.696	52.238	50.383	52.201
Baleares	127.936	131.704	141.024	149.573	61.354	65.168	72.951	77.688	66.582	66.536	68.073	71.885
Canarias	198.950	193.961	214.970	237.261	95.015	96.066	111.798	120.485	103.935	97.895	103.172	116.776
Cantabria	51.333	49.721	54.462	55.571	24.111	23.542	27.714	28.557	27.222	26.179	26.748	27.014
Castilla-La Mancha	184.524	191.997	225.766	234.956	91.594	103.143	133.541	140.949	92.930	88.854	92.225	94.007
Castilla y León	228.170	222.971	241.867	242.491	105.684	105.685	123.872	126.654	122.486	117.286	117.995	115.837
Cataluña	552.011	566.368	620.668	685.598	269.976	291.306	337.086	378.849	282.035	275.062	283.582	306.749
C. Valenciana	464.174	442.064	467.928	496.045	231.800	229.706	255.821	272.233	232.374	212.358	212.107	223.812
Extremadura	231.669	234.362	249.382	246.912	116.773	117.177	134.218	137.241	114.896	117.185	115.164	109.671
Galicia	265.516	256.012	264.047	273.735	122.491	117.725	129.754	139.449	143.025	138.287	134.293	134.289
Madrid	595.182	560.715	550.569	568.191	274.920	275.046	295.104	307.239	320.262	285.669	255.465	260.952
Murcia	122.051	134.000	149.095	153.076	66.937	78.687	92.817	96.192	55.114	55.313	56.278	56.884
Navarra	63.251	64.570	70.092	72.546	27.998	29.530	34.574	36.980	35.253	35.040	35.518	35.566
País Vasco	183.707	182.954	190.418	208.571	86.057	87.310	94.834	107.710	97.650	95.644	95.584	100.861
La Rioja	32.382	32.342	33.869	37.173	15.691	16.432	18.636	20.931	16.691	15.910	15.233	16.242
Total	4.881.427	4.853.478	5.188.952	5.437.155	2.321.467	2.410.739	2.769.696	2.948.754	2.559.960	2.442.739	2.419.256	2.488.401

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 7. Otras colocaciones sin oferta previa por sexo y comunidad autónoma

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	2.751.126	2.417.313	1.963.017	1.993.306	1.654.505	1.393.025	1.101.108	1.153.052	1.096.621	1.024.288	861.909	840.254
Aragón	349.389	319.506	233.800	238.238	196.378	171.179	122.077	126.886	153.011	148.327	111.723	111.352
Asturias	202.131	188.847	149.374	160.116	100.184	89.262	65.207	73.138	101.947	99.585	84.167	86.978
Baleares	334.384	276.995	201.125	193.136	188.494	147.931	103.164	99.195	145.890	129.064	97.961	93.941
Canarias	548.383	428.616	311.270	297.358	303.078	217.828	147.079	141.830	245.305	210.788	164.191	155.528
Cantabria	142.699	124.156	94.919	94.928	73.538	58.466	40.232	40.115	69.161	65.690	54.687	54.813
Castilla-La Mancha	464.829	428.813	341.802	337.277	291.507	258.950	199.559	203.308	173.322	169.863	142.243	133.696
Castilla y León	539.409	486.127	392.544	393.205	284.104	243.832	187.950	198.614	255.305	242.295	204.594	194.591
Cataluña	2.136.272	1.854.226	1.406.363	1.439.414	1.122.477	937.344	676.857	697.892	1.013.795	916.882	729.506	741.522
C. Valenciana	1.383.867	1.121.703	803.110	821.771	796.858	625.573	430.486	457.413	587.009	496.130	372.624	364.628
Extremadura	223.478	212.848	193.366	188.919	146.872	134.068	121.752	122.177	76.606	78.780	71.614	66.742
Galicia	558.424	521.750	477.085	465.645	307.677	283.859	270.977	269.357	250.747	237.891	206.108	196.288
Madrid	1.859.076	1.551.641	1.057.452	1.073.480	977.375	788.077	534.419	558.002	881.701	763.564	523.033	515.478
Murcia	612.225	521.255	402.714	376.691	386.945	329.482	256.735	244.573	225.280	191.773	145.979	132.118
Navarra	185.356	172.676	134.933	144.440	91.766	82.407	63.082	72.662	93.590	90.269	71.851	71.778
País Vasco	660.841	628.069	476.318	486.580	322.262	295.225	209.038	227.562	338.579	332.844	267.280	259.018
La Rioja	85.207	77.171	62.028	65.189	50.484	45.154	34.821	37.259	34.723	32.017	27.207	27.930
Total	13.037.096	11.331.712	8.701.220	8.769.693	7.294.504	6.101.662	4.564.543	4.722.765	5.742.592	5.230.050	4.136.677	4.046.928

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 8. Total colocaciones (demandas activas y otras colocaciones) por sexo y comunidad autónoma

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Andalucía	4.120.630	3.794.836	3.458.039	3.538.331	2.286.379	2.064.014	1.893.660	1.989.738	1.834.251	1.730.822	1.564.379	1.548.593
Aragón	477.357	449.021	364.512	377.853	258.236	236.345	193.461	203.973	219.121	212.676	171.051	173.880
Asturias	309.204	289.254	249.384	263.805	150.693	135.904	113.679	123.431	158.511	153.350	135.705	140.374
Baleares	464.578	410.233	343.368	343.677	251.033	213.858	176.743	177.407	213.545	196.375	166.625	166.270
Canarias	751.189	624.526	527.737	536.018	400.225	314.841	259.562	262.997	350.964	309.685	268.175	273.021
Cantabria	194.821	174.403	149.844	150.999	98.105	82.255	68.132	68.902	96.716	92.148	81.712	82.097
Castilla-La Mancha	655.529	625.141	571.231	574.947	386.600	364.226	335.122	345.636	268.929	260.915	236.109	229.311
Castilla y León	774.230	714.459	637.860	638.206	393.591	352.543	313.574	326.600	380.639	361.916	324.286	311.606
Cataluña	2.695.996	2.426.326	2.031.461	2.128.521	1.397.230	1.231.706	1.016.406	1.078.700	1.298.766	1.194.620	1.015.055	1.049.821
C. Valenciana	1.864.827	1.575.241	1.276.536	1.322.305	1.037.916	861.045	689.117	731.782	826.911	714.196	587.419	590.523
Extremadura	457.678	449.469	445.184	438.031	264.978	252.288	257.164	260.535	192.700	197.181	188.020	177.496
Galicia	830.642	782.208	743.548	741.736	434.110	404.151	401.935	410.019	396.532	378.057	341.613	331.717
Madrid	2.472.126	2.122.734	1.613.670	1.648.238	1.259.799	1.067.106	831.693	867.829	1.212.327	1.055.628	781.977	780.409
Murcia	737.124	656.946	552.687	530.538	455.428	409.084	349.976	341.179	281.696	247.862	202.711	189.359
Navarra	249.943	238.278	205.652	217.502	120.398	112.393	97.919	109.849	129.545	125.885	107.733	107.653
País Vasco	847.175	813.239	667.819	695.998	409.638	383.484	304.367	335.676	437.537	429.755	363.452	360.322
La Rioja	118.182	109.949	96.159	102.637	66.479	61.808	53.579	58.341	51.703	48.141	42.580	44.296
Total	18.021.231	16.256.263	13.934.691	14.249.342	9.670.838	8.547.051	7.356.089	7.692.594	8.350.393	7.709.212	6.578.602	6.556.748

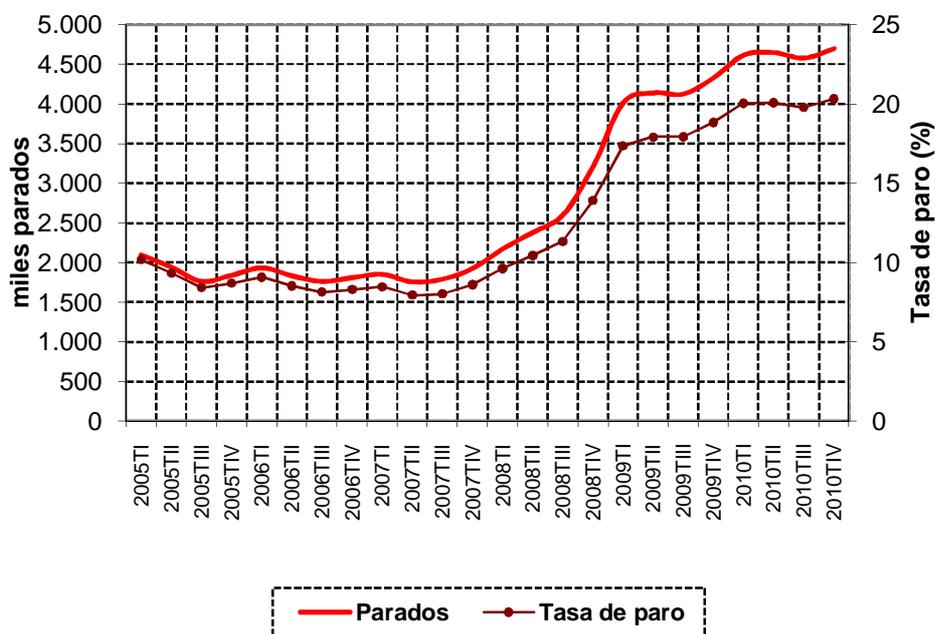
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SPEE.

Cuadro A. 9. Municipios pertenecientes al cluster *high-high* de parados y *low-low* de accesibilidad

Alagón	Camas	Llagosta, La	Paracuellos de Jarama	Santa Perpètua de Mogoda
Alaquas	Campello, El	Lliçà d'Amunt	Parets del Vallès	Santiponce
Albal	Canovelles	Llucmajor	Parla	Sedaví
Albatera	Cártama	Loeches	Paterna	Sentmenat
Alboraya	Castellar del Vallès	Madrid	Petrer	Seseña
Alcalá de Henares	Castellbisbal	Majadahonda	Picanya	Sevilla
Alcasser	Castellón de la Plana	Manises	Picassent	Silla
Alcazares, Los	Catarroja	Maracena	Pilar de la Horadada	Sitges
Alcobendas	Catral	Marbella	Pinto	Sueca
Alcora, L'	Cerdanyola del Vallès	Marratxí	Polinya	Tacoronte
Alcorcón	Chiva	Massamagrell	Pozuelo de Alarcón	Tarragona
Aldaia	Churriana de la Vega	Massanassa	Pulianas	Tavernes Blanques
Alfajar	Ciempozuelos	Mejorada del Campo	Quart de Poblet	Teguisse
Algaba, La	Cistérniga	Meliana	Redován	Telde
Alhaurín de la Torre	Colmenar Viejo	Mijas	Riba-Roja de Turia	Teo
Alhaurín el Grande	Constantí	Moncada	Rincón de la Victoria	Teror
Almassera	Coruña, A	Monforte del Cid	Rinconada, La	Terrassa
Almogía	Cox	Monovar	Ribas-Vaciamadrid	Teulada
Alpedrete	Crevillent	Monserrat	Roquetas de Mar	Tomares
Arafo	Cubelles	Moncada I Reixac	Rosario, El	Torrejón de Ardoz
Argentona	Culleredo	Montgat	Rozas de Madrid, Las	Torrejón de la Calzada
Arrecife	Daganzo de Arriba	Montmeló	Rubí	Torreldones
Arrigorriaga	Dolores	Móstoles	Sabadell	Torre-Pacheco
Arroyo de la Encienda	Dos Hermanas	Moya	Salobreña	Torres de la Alameda
Arroyomolinos	Elche	Murcia	Salou	Torre vieja
Arucas	Eliana, L'	Museros	Salteras	Valencia
Aspe	Estepona	Mutxamel	San Andrés del Rabanedo	Valsequillo de Gran Canaria
Badalona	Foios	Narón	San Bartolomé de Lanzarote	Valverde de la Virgen
Barcelona	Fuenlabrada	Navalcarnero	San Bartolomé de Tirajana	Velilla de San Antonio
Basauri	Galapagar	Novelda	San Fernando de Henares	Viator
Benalmádena	Gelves	Nucia, La	San Javier	Vícar
Benejúzar	Getafe	Nules	San Juan de Aznalfarache	Vilaboia
Benetusser	Godella	Ogijares	San Juan de la Rambla	Viladecavalls
Benicasim	Granadilla de	Oleiros	San Martín de la	Vila-Seca

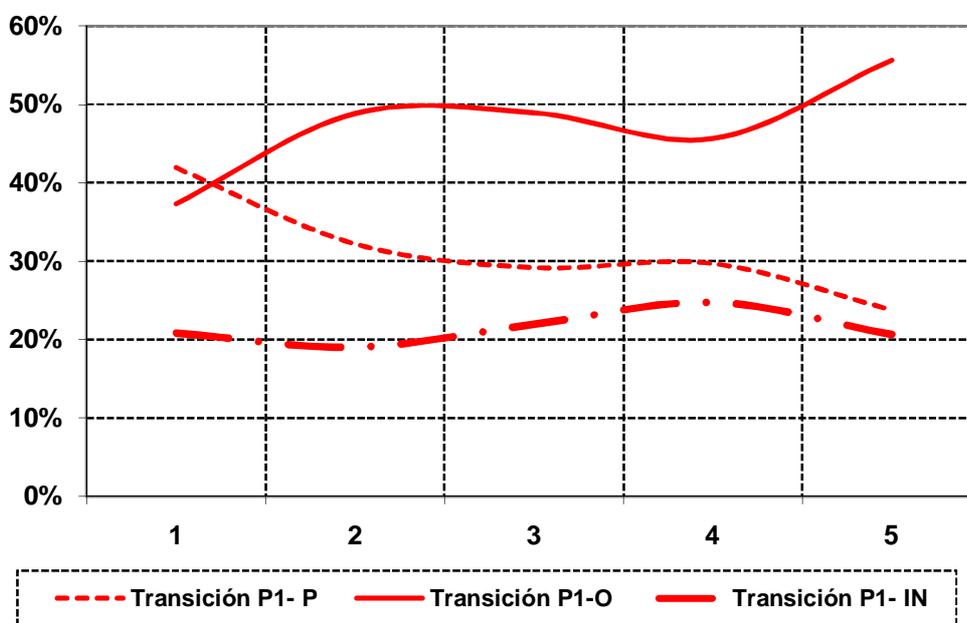
	Abona		Vega	
Bétera	Griñón	Onda	San Sebastián de los Reyes	Villalbilla
Bigastro	Guardamar del Segura	Ondara	Sant Andreu de Llavaneres	Villamediana de Iregua
Blanes	Huércal de Almería	Orihuela	Sant Cugat del Vallès	Villanueva del Pardillo
Boadilla del Monte	Humanes de Madrid	Orotava, La	Sant Fost de Campsentelles	Villaquilambre
Burjassot	Ingenio	Paiporta	Sant Joan d'Alacant	Villarreal
Burlata	Laguna de Duero	Palafolls	Sant Pere de Ribes	Villaviciosa de Odón
Callosa de Segura	Laracha, A´	Palau-solità I Plegamans	Santa Brígida	Xirivella
Calvia	Lardero	Palmas de Gran Canaria, Las	Santa Cruz de Tenerife	Zizur Mayor
Camarma de Esteruelas	Leganés	Palomares del Río	Santa Marta de Tormes	Zuera

Gráfico A. 1. Evolución de los parados y tasa de paro



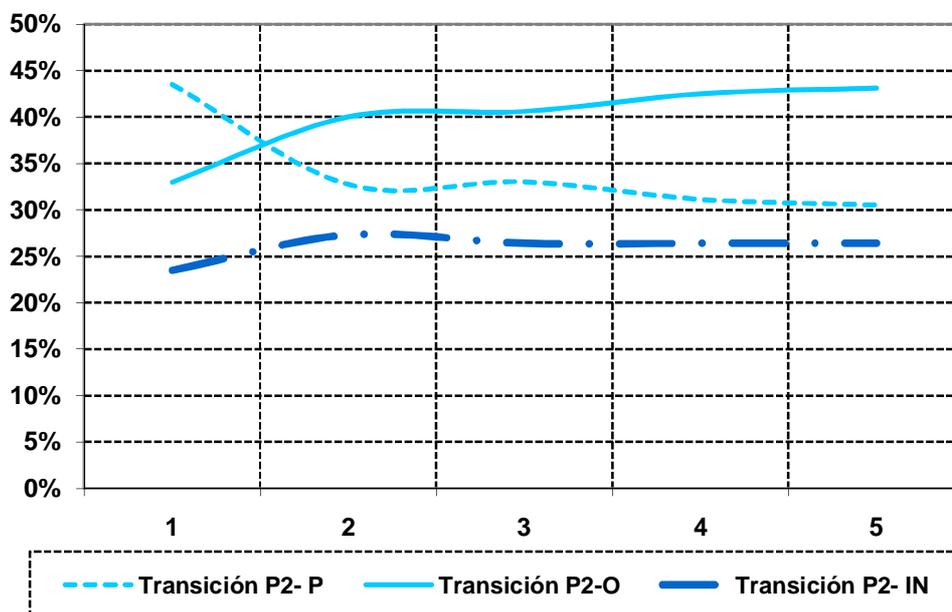
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EPA.

Gráfico A. 2. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE y que cobran una prestación por desempleo



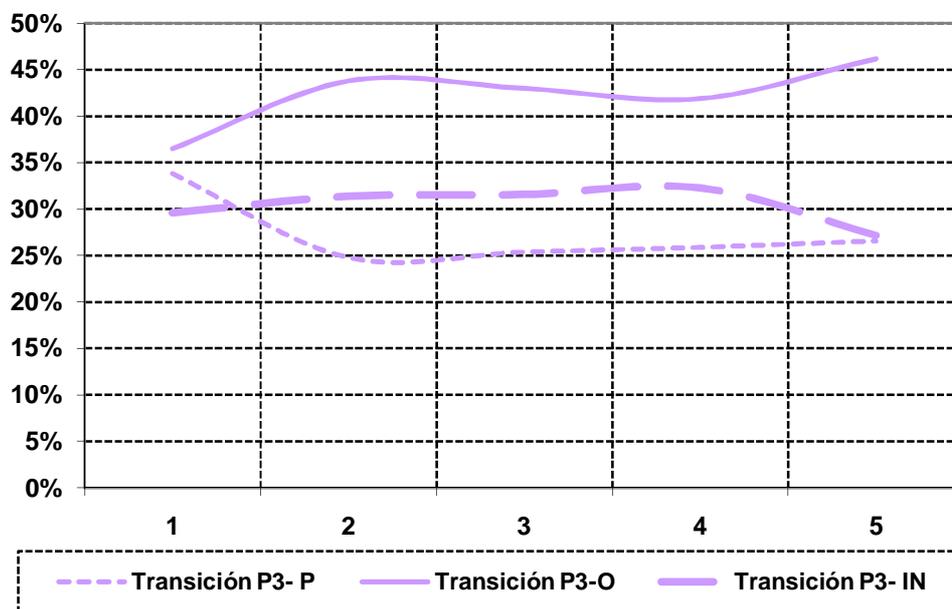
Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Gráfico A. 3. Tasas de transición de los parados inscritos en el SPE



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

Gráfico A. 4. Tasas de transición de los parados no inscritos en el SPE



Fuente: elaboración propia a partir de los ficheros enlazados de la EPA.

**Cuadro A. 10. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo
(Categoría de referencia: inactividad)**

	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO		
SEXO. Hombre		
Mujer	0,619***	1,616
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	1,374**	
Separado\divorciado	1,234	
EDAD. Más de 55		
De 16 a 20 años	4,932***	
De 25 a 30 años	4,810***	
De 35 a 40 años	3,800***	
De 45 a 50 años	3,559***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	1,310**	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,551**	
Universitarios y doctores	1,836***	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	2,321***	
De 1 a 3 meses	2,353***	
De 3 a 6 meses	1,662***	
De 6 meses a 1 año	1,621***	
De 1 año a 2 años	1,561**	
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	2,032***	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	1,426**	
4º trimestre 2007	1,390**	
1º trimestre 2008	1,292**	
2º trimestre 2008	1,417**	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	2,009***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,202*	
2. TRANSICIÓN PERMANENCIA. PARADO- PARADO		
SEXO. Hombre		
Mujer	0,676***	1,479
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	1,373**	
Separado\divorciado	1,457**	
De 16 a 20 años	1,646**	
De 25 a 30 años	1,548**	
De 35 a 40 años	1,428**	
De 45 a 50 años	1,803***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	1,210	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,119	
Universitarios y doctores	1,221	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	0,635**	1,575
De 1 a 3 meses	0,737**	1,357
De 3 a 6 meses	0,737**	1,357
De 6 meses a 1 año	0,831	1,203
De 1 año a 2 años	0,894	1,119
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	1,631***	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	0,796*	1,256
4º trimestre 2007	0,724**	1,381
1º trimestre 2008	0,640***	1,563
2º trimestre 2008	0,609***	1,642
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	2,146***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,629***	

**Cuadro A. 11. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo
(Categoría de referencia: ocupación)**

	OR	1/OR
2. TRANSICIÓN PERMANENCIA. PARADO- PARADO		
SEXO. Hombre		
Mujer	1,092	
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	0,999	1,001
Separado\divorciado	1,180	
EDAD. Más de 55		
De 16 a 20 años	0,334***	2,994
De 25 a 30 años	0,322***	3,106
De 35 a 40 años	0,376***	2,660
De 45 a 50 años	0,507***	1,972
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	0,923	1,083
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,721**	1,387
Universitarios y doctores	0,665***	1,504
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	0,274***	3,650
De 1 a 3 meses	0,313***	3,195
De 3 a 6 meses	0,443***	2,257
De 6 meses a 1 año	0,512***	1,953
De 1 año a 2 años	0,572***	1,748
TRABAJADO ANTERIORMENTE	0,803*	1,245
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	0,558***	1,792
4º trimestre 2007	0,520***	1,923
1º trimestre 2008	0,495***	2,020
2º trimestre 2008	0,430***	2,326
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	1,068	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,355***	
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD		
SEXO. Hombre		
Mujer	1,616***	
ESTADO CIVIL. Casado		
Soltero	0,727**	1,376
Separado\divorciado	0,810	1,235
EDAD. Más de 55		
De 16 a 20 años	0,203***	4,926
De 25 a 30 años	0,207***	4,831
De 35 a 40 años	0,263***	3,802
De 45 a 50 años	0,281***	3,559
NIVEL EDUCATIVO. Primaria		
Secundaria primera etapa	0,763**	1,311
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,644***	1,553
Universitarios y doctores	0,544***	1,838
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más		
Menos de 1 mes	0,430***	2,326
De 1 a 3 meses	0,425***	2,353
De 3 a 6 meses	0,601***	1,664
De 6 meses a 1 año	0,617***	1,621
De 1 año a 2 años	0,640**	1,563
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	0,492***	2,033
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007		
3º trimestre 2007	0,701**	1,427
4º trimestre 2007	0,719**	1,391
1º trimestre 2008	0,773**	1,294
2º trimestre 2008	0,705**	1,418
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos		
Parado inscrito prestación	0,497***	2,012
Parado inscrito búsqueda empleo	0,832*	1,202

**Cuadro A. 12. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo por sexo
(Categoría de referencia: permanencia en el desempleo)**

	Hombres		Mujeres	
	OR	1/OR	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	1,330		0,715**	1,399
Separado/divorciado	1,059		0,700	1,429
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	2,635***		3,512***	
De 25 a 30 años	2,785***		3,852***	
De 35 a 40 años	2,442***		3,201***	
De 45 a 50 años	1,794**		2,263***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	1,372**		0,911	1,098
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,825***		1,063	
Universitarios y doctores	1,977***		1,187	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	3,963***		3,255***	
De 1 a 3 meses	3,446***		2,805***	
De 3 a 6 meses	2,639***		1,791***	
De 6 meses a 1 año	1,724***		2,248***	
De 1 año a 2 años	1,940***		1,482*	
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	1,316		1,170	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	2,062**		1,517***	
4º trimestre 2007	2,385***		1,515***	
1º trimestre 2008	2,637***		1,456**	
2º trimestre 2008	3,096***		1,688***	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	0,784	1,276	1,046	
Parado inscrito búsqueda empleo	0,617***	1,621	0,913	1,095
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	1,058		1,193	
Separado/divorciado	1,694*		1,240	
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	0,549**	1,821	0,552**	1,812
De 25 a 30 años	0,662*	1,511	0,474***	2,110
De 35 a 40 años	0,709	1,410	0,530**	1,887
De 45 a 50 años	0,627**	1,595	0,355***	2,817
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	0,984	1,016	0,652**	1,534
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,032		0,787	1,271
Universitarios y doctores	0,994	1,006	0,664**	1,506
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	1,935***		1,238	
De 1 a 3 meses	1,806***		0,903	1,107
De 3 a 6 meses	1,780***		0,912	1,096
De 6 meses a 1 año	1,154		1,243	
De 1 año a 2 años	1,329		0,843	1,186
TRABAJADO ANTERIORMENTE	0,646**	1,548	0,548**	1,825
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	1,387**		1,074	
4º trimestre 2007	1,469**		1,311	
1º trimestre 2008	2,029***		1,049	
2º trimestre 2008	1,995***		1,198	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	0,446***	2,242	0,560***	1,786
Parado inscrito búsqueda empleo	0,587***	1,704	0,658**	1,520
N	2,558		1,779	
LR chi ² (42)	401,53***		220,98***	
Log likelihood	-2.572,324		-1.773,288	
Pseudo R ²	0,072		0,059	

**Cuadro A. 13. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo por sexo
(Categoría de referencia: ocupación)**

	Hombres		Mujeres	
	OR	1/OR	OR	1/OR
2. TRANSICIÓN PERMANENTE. PARADO- PARADO				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	0,751	1,332	1,398**	
Separado/divorciado	0,943	1,060	1,428	
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	0,379***	2,639	0,285***	3,509
De 25 a 30 años	0,358***	2,793	0,259***	3,861
De 35 a 40 años	0,409***	2,445	0,312***	3,205
De 45 a 50 años	0,557**	1,795	0,442***	2,262
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	0,728**	1,374	1,097	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,547***	1,828	0,941	1,063
Universitarios y doctores	0,505***	1,980	0,842	1,188
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	0,252***	3,968	0,307***	3,257
De 1 a 3 meses	0,290***	3,448	0,356***	2,809
De 3 a 6 meses	0,378***	2,646	0,558***	1,792
De 6 meses a 1 año	0,580***	1,724	0,445***	2,247
De 1 año a 2 años	0,515***	1,942	0,675*	1,481
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	0,759	1,318	0,855	1,170
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	0,484***	2,066	0,659***	1,517
4º trimestre 2007	0,419***	2,387	0,659**	1,517
1º trimestre 2008	0,379***	2,639	0,687**	1,456
2º trimestre 2008	0,322***	3,106	0,592***	1,689
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	1,275		0,955	1,047
Parado inscrito búsqueda empleo	1,619***		1,094	
3. TRANSICIÓN DESCENDENTE. PARADO- INACTIVIDAD				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	0,796	1,256	1,668**	
Separado/divorciado	1,599**		1,772*	
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	1,028***		0,157***	6,369
De 25 a 30 años	0,238***	4,202	0,123***	8,130
De 35 a 40 años	0,290***	3,448	0,166***	6,024
De 45 a 50 años	0,349***	2,865	0,157***	6,369
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	0,717**	1,395	0,715*	1,399
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,566***	1,767	0,740	1,351
Universitarios y doctores	0,503***	1,988	0,559***	1,789
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	0,488***	2,049	0,380***	2,632
De 1 a 3 meses	0,524***	1,908	0,322***	3,106
De 3 a 6 meses	0,674**	1,484	0,509***	1,965
De 6 meses a 1 año	0,669**	1,495	0,553**	1,808
De 1 año a 2 años	0,685**	1,460	0,569**	1,757
TRABAJADO ANTERIORMENTE	0,491**	2,037	0,469***	2,132
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	0,673**	1,486	0,708*	1,412
4º trimestre 2007	0,616***	1,623	0,866	1,155
1º trimestre 2008	0,769	1,300	0,721	1,387
2º trimestre 2008	0,644***	1,553	0,709	1,410
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	0,569***	1,757	0,536***	1,866
Parado inscrito búsqueda empleo	0,951	1,052	0,721**	1,387
N	2,558		1,779	
LR chi ² (42)	401,53***		220,98***	
Log likelihood	-2.572,324		-1.773,288	
Pseudo R ²	0,072		0,059	

**Cuadro A. 14. Modelo multinomial para explicar las salidas del desempleo por sexo
(Categoría de referencia: inactividad)**

	Hombres		Mujeres	
	OR	1/OR	OR	1/OR
1. TRANSICIÓN ASCENDENTE. PARADO- OCUPADO				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	1,257	0,796	0,599**	1,669
Separado\divorciado	0,625**	1,600	0,564*	1,773
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	4,797***		6,352***	
De 25 a 30 años	4,203***		8,126***	
De 35 a 40 años	3,443***		6,035***	
De 45 a 50 años	2,859***		6,365***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	1,394**		1,398*	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	1,768***		1,351	
Universitarios y doctores	1,987***		1,788**	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	2,047***		2,628***	
De 1 a 3 meses	1,908***		3,113***	
De 3 a 6 meses	1,482**		1,964***	
De 6 meses a 1 año	1,493**		1,809**	
De 1 año a 2 años	1,459**		1,758**	
TRABAJADO ANTERIORMENTE.	2,035***		2,133***	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	1,486**		1,412*	
4º trimestre 2007	1,623***		1,155	
1º trimestre 2008	1,299		1,387	
2º trimestre 2008	1,551***		1,409	
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	1,755***		1,867***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,051		1,387**	
2. TRANSICIÓN PERMANENTE. PARADO- PARADO				
ESTADO CIVIL. Casado				
Soltero	0,944	1,059	0,838	1,193
Separado\divorciado	0,590**	1,695	0,805	1,242
EDAD. Más de 55				
De 16 a 20 años	1,819**		1,808*	
De 25 a 30 años	1,508**		2,109***	
De 35 a 40 años	1,409		1,884**	
De 45 a 50 años	1,592**		2,811***	
NIVEL EDUCATIVO. Primaria				
Secundaria primera etapa	1,015		1,533**	
Secundaria segunda etapa y ciclo formativo	0,968	1,033	1,270	
Universitarios y doctores	1,005		1,505*	
TIEMPO BUSCANDO EMPLEO. 2 años o más				
Menos de 1 mes	0,516***	1,938	0,807	1,239
De 1 a 3 meses	0,553***	1,808	1,106	
De 3 a 6 meses	0,561***	1,783	1,096	
De 6 meses a 1 año	0,866	1,155	0,804	1,244
De 1 año a 2 años	0,752	1,330	1,185	
TRABAJADO ANTERIORMENTE	1,545**		1,821**	
TRIMESTRE TRANSICIÓN. 2º trimestre 2007				
3º trimestre 2007	0,720**	1,389	0,930	1,075
4º trimestre 2007	0,680**	1,471	0,762	1,312
1º trimestre 2008	0,492***	2,033	0,952	1,050
2º trimestre 2008	0,501***	1,996	0,834	1,199
RELACIÓN CON LAS OFICINAS DE EMPLEO. Parados no inscritos				
Parado inscrito prestación	2,238***		1,783***	
Parado inscrito búsqueda empleo	1,702***		1,518**	
N	2,558		1,779	
LR chi ² (42)	401,53***		220,98***	
Log likelihood	-2,572,324		-1,733,288	
Pseudo R ²	0,072		0,059	