

2007. urtearen erdialdean, bi milioi pertsona baino gutxiago zeuden eskatzaile gisa erregistratuta Espainiako Enplegu Zerbitzu Publikoetan (EZP). Une hartan, Eurostat-en datuen arabera, 956,5 milioi euro bideratzen ziren EZPekin lotutako zerbitzuetara. 2013an, langabezia-tasak bost milioiak gainditu zituen, eta orduko gastua 933,2 milioi eurokoa izan zen. Datu horiek argi erakusten dute Espainian EZPek aurre egin beharreko erronka: baliabide gutxiagorekin aurreko eskatzaile kopurua-
ren bikoitza baino gehiago artatu behar izatea, alegia.

Gainera, erronka horrez aparte, EZPek aurre egin behar izan zieten beren funtzionamenduari zuzenean eragiten dioten aldaketa instituzionalei, ekonomikoei eta sozialei ere. Administrazioaren maila desberdinen arteko (nazionala, eskualdekoa, tokikoa) koordinazioa erronka handia da; baliabide eskasia eta lan merkatuan ondorio garrantzitsuak eragingo dituzten (eragin ditu jada) fenomenoak ezaugarri dituen esparruan. Fenomeno horien adibide dira biztanleriaren zaharkitzea, iraultza teknologikoa eta enplegu mota berriak.

Nahiz eta EZPek rol garrantzitsua duten eta zeregin asko burutzen dituzten, ezer gutxi dakigu haien funtzionamenduari buruz. Are gehiago, orokorrean irudi negatiboa dute, eta komunikabideek aipatzen dituztenean, haien eraginkortasun faltari erreferentzia egiten diote (baliteke langabetu bakoitzarentzako baliabideak murriztu izanarekin lotuta egotea hori). Irudi hori, maiz, ikuspegi okerrean oinarritzen da, agerikoa baita informazio gutxi dugula Espainiako enplegu-zerbitzu publikoari buruz.

Nazioartean, ordea, enplegu-zerbitzu publikoen ebaluazio asko daude¹ (Alemanian, Frantzia, Suitza eta Eskandinaviako herrialdeetan, besteak beste). Garatutako programen eraginkortasuna aztertzen dute, analisi esperimentalak eta ez-esperimentalak egiten dituzte, eta zein neurrik funtzionatzen duten eta zeintzuk ez neurtzen dute. Halaber aztertzen dute ea eraginak langabetuen profilararen arabera

¹ Praktika horien adibide batzuk hauek izango lirateke: kasu frantsesean, Behaghel, Crépon eta Gurgand (2014), langabetuentzako orientazio publikoa eta pribatua alderatzen duena. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab-eko Bruno Crépon irakaslearen web-ak (<https://www.povertyactionlab.org/cr%C3%A9pon>) egile horientzako beste adibide batzuk eskaintzen ditu, ez bakarrik Frantzia. Alemanian, Institute of Labor Economics-ak (www.iza.org) zenbait ebaluazio ere egin ditu. Ebaluazio horiek enplegu zerbitzu publikoei buruzkoak eta beste enplegu politika batzuei buruzkoak dira. 9.575, 3.437, 3.149 edo 3.085 lan dokumentuak adibide batzuk dira. Suedian, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy-ak (IFAU) ere enplegu zerbitzu publikoen eta enplegu-politika aktibo-
en ebaluazioarekin erlazionatutako proiektuak burutzen ditu, (<https://www.ifau.se/en/Research-fields/Employment-services-and-labor-market-programs/?show=projekt>)

desberdinak diren, hau da, ea EZPeK kualifikazio-maila handiko edo txikiko pertsonak artatzen dituzten –lan-esperientzia dutenak edo ez dutenak–, eta ea programek inpaktu berdina ala diferentea duten talde bakoitzean. Hitz gutxitan, beharrezkoa denean, programak eta neurriak aldatzeko aukera emango duen informazioa lortzen da, azken helburuak izanik langabetuen enplegarritasuna hobetzea eta lan-munduan berriz sartzeko aukerak areagotzea.

Espainian, Estatuko Enplegu Zerbitzu Publikoa da enplegu-politiken programen eta neurrien antolamenduz, garapenez eta jarraipenez arduratzen den organismoa. Hortaz, erakundea giltzari da enpleguarekin lotutako helburuak lortzeko. Haren rola garrantzitsua da, eta nazioan, autonomian zein Europan aitortua. Enpleguaren Europako Estrategia 1997an jarri zen martxan, eta, orduz geroztik, enpleguzentzarauek azpimarratu dute enplegu-zerbitzu publikoak hobetu eta modernizatu behar direla. Nazio barruan, Enplegu Politiken Urteko Planek aitortzen dute enplegu-zerbitzu publikoek rol zentrala izan beharko luketela. Berdin gertatzen da erkidegoetan ere. Euskadiren kasuan, Lanbide enplegu-politika aktiboen kudeaketaz (orientazioa eta bitartekaritza, prestakuntza) arduratzen da eta, gainera, diru-sarrerak bermatzeko errentaren kudeaketa ere bere gain hartu du. Zeregin berri horrek, enplegua eta gizarte zerbitzuak eremu independente legez izan dituen eredian aldatzea eta berrikuntza ekarri du. Esperientzia hori modu sakonean aztertu behar den berrikuntza da.

Azken hamarkada hauetan, erreforma ugari egon dira. Esaterako, Enplegu Institutu Nazional (INEM) zaharraren monopolioarekin hautsi zen, politika aktiboetako eskumenak autonomia-erkidegoei eskualdatu zitzairen, eta irabazi-asmoa duten enplegu-agentzia pribatuak legeztatu ziren. Ez dago aldaketa horiek EZPen eraginkortasunean izandako efektuen ebidentzia askorik, ez delako erraza mota horretako analisiak egiteko informazioa lortzea, besteak beste. Ez dakigu ea aldaketa horiek lagundu duten eraginkortasuna hobetzen, eskatzaileekiko hurbiltasuna areagotzen eta haiek hobeto artatzen. Adibidez, irabazi-asmoa duen bitartekaritza pribatua oso aldatzea garrantzitsua izan zen, eta ezer gutxi dakigu horri buruz, haren esparru juridikoaren analisisiez haraindi. Ez daukagu informaziorik ere sinatutako lankidetzahitzarmen publiko-pribatuei, agentzia pribatuak artatu dituzten langabetu kopuruari, langabetu horien profilari eta lortutako enplegu-eraketari buruz.

Erreformak egiten jarraitu aurretik, hausnartu beharko litzateke ez ote den komenigarria aipatutako aldaketa horien eraginei buruzko ezagutza-oinarri nahikoak edukitzea. Espainiako egoera deszentralizatuak aukera ematen digu autonomietako EZP guztientzat benetan baliotsuak izan daitezkeen analisi erkatuak egiteko. Zalantzarik gabe, lagungarria izango litzateke esperientziak, programak martxan jartzeko zailtasunak eta lortutako emaitzak (espero zirenak eta aurreikusi gabekoak) partekatzea, EZPen etengabeko ikaskuntza-prozesu horretan. Enpleguaren Europako Estrategiaren esparruan beste europar EZPak gehiago ezagutu eta horiekin esperientziak trukatzek politikak hobetzen lagun dezake.

Bestalde, helburu-multzo zehatza proposa liteke EZP guztientzat. Helburu orokorre haraindi, EZPe lan-merkatuan bete behar duten rola zehaztu beharko litzateke. Merkatu-kuota handia eduki beharko lukete? Bilaketa-kanal informalekin lehiatu beharko lirateke? Zer espero dezakegu lankidetzaren publiko-pribatuari dagokionez? Zenbat langabetu arda ditzakete EZPe eskura dituzten baliabideekin? Lehenentasunezko taldeak ezarri beharko lirateke? Eta hala balitz, zer talde?

Dudarik gabe, herri-administrazioen eta unibertsitateen arteko lankidetzak galdera horiei eta beste batzuei erantzuten lagun diezaguke. Ildo horretatik, *Ekonomiaz* aldizkariaren monografiko honekin, gure helburua da Ekonomiaz-ek erabakitzen duen gai bati buruz eztabaidatzeko eta hausnartzeko informazioa ematea. Gai hori aukeratu da enplegua sustatzeak Gobernuaren Programaren lehenengo zutabearen zati gisa duen garrantzia dela eta; «enplegu gehiago eta hobea» konpromiso gisa zehazten dena. Horretarako, zenbaki hau osatzen duten artikuluetako bakoitzak lan-bitartekaritzaren ikuspegi bat ematen digu. Horrez gain, diziplina anitzeko ikuspegi baten alde egin dugu, eta, hala, zuzenbidearen, ekonomiaren, psikologiaren eta pedagogiaren alorretako kolaboratzaileek hartu dute parte. Ekarpene guztiak EZPe lan-merkatuan betetzen duten rola agerian uzten duten ebidentzietan oinarritzen dira, eta alderdi positiboak zein hobe daitezkeenak aipatzen dituzte.

Zenbaki hau lau zatitan egituratu da. Lehen blokean, espainiar enplegu-bilaketa eremuan izan diren aldagetak garatu izan diren esparrua eta testuinguru juridikoa zein diren azaltzea ahalbidetzen dute bi lanek, lana bilatzeko metodoen eta EZPe eginkizunaren azterketa batekin batera. Bigarren atalean lau ebaluatze-artikulu daude: datu administratiboetan oinarritutako EZPe bi ebaluazio lan eta lan orientazioari buruzko inkestetan oinarritutako beste bi. Hirugarren blokea lan bitartekaritza publikoen funtzionamendua deskribatzen duten bi kasu deskriptibok osatzen dute; lehenengoa, Euskadiri dagokionez, eta bigarrena Latinoamerika eta Karibeari dagokionez. Azkenik, Europako enpleguaren zerbitzu publikoen etorkizuna nolakoa izan daitekeen azaltzen duen ekarpen batekin ixten da monografikoa.

Gemma María Sobrinok irekitzen du monografikoa, eta Enplegu Zerbitzu Publikoaren esparru juridikoaren eta enplegu-eredu espainiarra eraldatu duten azken urteotako aldaketen berri ematen digu. 1994an, lan-bitartekaritzaren eremua irekitzeko prozesua hasi zen pixkanaka, eta 2010ean amaitu, enplegu-agentziak legeztatu zirenean: hala publikoak nola pribatuak eta irabazi-asmokoak zein irabazi-asmorik gabekoak. Horrela, juridikoki, bitartekaritza-eragile pribatuei aukera eman zitzaion Espainiako lan-merkatuan aritzeko. Dena den, artikuluek adierazten du araudia garatu behar dela, hainbat alderditako zalantzak eta hutsune juridikoak ebazteko (esaterako, eskaintzen eta eskarien erregistroa). Bestalde, enplegu-agentzia pribatuekin lotutako legedia aztertzean, haien rolari buruzko galderak sortzen dira. Horrela, egileak aitortzen du ezen enplegu-zerbitzu publikoek zenbait jarduera agentzia pribatuei eskuordetzeko arriskua dagoela; hala, funtzioak banatuko liratekeela, bitartekarien arteko lankidetzaren sortu beharrean. La-

burbilduz, azken urteotan nobedadeak txertatu badira ere, lankidetza publiko-pribatua erregulatzen duen araudi argia falta da oraindik ere.

EZPk enplegua bilatzean betetzen duten rola aztertu dute **Begoña Cueto**k eta **Patricia Suárez**ek. Egileek adierazten dute ageriko desberdintasunak daudela Europako herrialdeen artean, hau da, eredu desberdinak daudela. Horrela, zenbait kasutan, EZPak dira bilaketa-metodo nagusiak (Belgika, Alemania, Lituania eta Suedia). Hala ere, gehienetan, metodorik erabilienak izaten dira lagunei, senideei, sindikatuei, etab. galdetzea, iragarkiak miatzea eta enpresekin zuzenean harremanetan jartzea. Hortaz, metodo informalak formalak baino gehiago erabiltzen dira Europar Batasuneko herrialde gehienetan. Espainiaren kasuan, Biztanle Aktiboen Inkestaren mikrodatuak aztertzean, ikusi dute metodo bakoitzaren erabiltzaileek oso profil desberdinak dituztela. Hala, adinez zaharragoak diren eta hezkuntza-maila baxuagoa duten pertsonak gehiago erabiltzen dituzte enplegu-zerbitzu publikoak, eta kualifikazio handiagoa duten gazteek enplegu-bulego pribatuetera jo ohi dute. Eraitza horrek zenbait galdera interesgarri planteatzen ditu langabetuek lana bilatzeko prozesuan zerbitzu publikoek izan beharko luketen rolari buruz.

Joan Antoni Alujasek eskualdeen ikuspegitik aztertu du EZPen bitartekaritza-lana. SEPEren Enplegu Estatistiken enplegu-datuak ustiatuz, lan-bitartekaritzaren errendimenduaren hiru adierazle kalkula daitezke: erregistro-tasa, merkatu-kuota eta arrakasta-tasa. Enplegu-politika aktiboak deszentralizatuta daudela kontuan izanik, interesekoa da datuak eskualdeen arabera aztertzea, dagokion eskualdeko lan-merkatuekin duten harremanari dagokionez, batik bat. 2007-2016 epealdiaren kasuan, datuek erakusten dute desberdintasun esanguratsuak daudela autonomia-erkidegoen artean lan-bitartekaritzari dagokionez. Nahiz eta esan daitekeen merkatu-kuota baxua dela guztietan, Extremadura batez bestekoaren oso gainetik dago eta kontrako muturrean daude Balearrak, Katalunia, Valentzia, Murtzia eta Nafarroa. Dena den, kasu orotan, denboran zehar izandako bilakaerak zenbait alderdi komun ditu. Horrela, ikus daiteke 2007 eta 2012 bitartean merkatu-kuota jaitsi zela autonomia-erkidego guztietan, Andaluzian eta Kantabrian izan ezik. 2012-2016 aldian, merkatu-kuota pixka bat igo zen autonomia-erkidego ia guztietan, eta batez ere Gaztela-Mantxan eta Gaztela eta Leonen. Azpimarratzekoak dira egileak ateratako ondorioak EZPe merkatu-kuoten arloan duten eraginkortasun txikiari buruz. Egilearen ustez, horren arrazoia da enpresariak EZPak gutxitan erabiltzen dituztela lanpostu hutsak betetzeko, gehienbat Internetez baliatzen baitira hautagaiak bilatzean eta enplegu-agentzia pribatuetera eta aldi baterako laneko enpresetara jotzen baitute enpresen beharrak asetzeko. Halaber, EZPen erabiltzaileen profilean, nagusi dira lan-merkatuan zailtasun gehiago dituzten langileak, eta horrek kalte egiten dio enpresariak EZPei buruz duten iritzari.

Dario Sciullik eta **António Gomes de Menezes** enplegu-zerbitzu publikoen jarduna bulego-zuzenaren nola ebaluatu azaltzen digute. Espainian bezala, Portugalen enplegu-bulegoak dira enplegu-politiken muina. Bulegoetan mikrodatuak erabiliz,

erregistratutako langabetuen langabezia-aldien iraupena eta lan-munduan sartzeko dituzten aukerak azter daitezke. Emaitez erakusten dute desberdintasun geografiko handiak daudela: iparraldeko eta Lisboako bulegoek hegoaldekoek eta erdialdekoek baino adierazle hobeak dituzte. Bulego bakoitzaren datuak edukitzeak aukera ematen du lortutako adierazleen heterogeneotasuna azaltzeko, lanpostu hutsen desberdintasunen, tokiko lan-merkatuen zurruntasunaren, langile gaituen proportzioaren eta zonaldearen jardura ekonomiko bereizgarrien arabera. Emaizten artean, azpimarratzekoa da enplegu-bulegoek hobeto funtzionatzen dutela gaitu gabeko langileekin, lan-esperientziarik ez dutenekin eta gazteekin. Kasu horietan, bulegoaren jardunak lanpostua lortzeko aukerak nabarmen hobetzen ditu, eta horrek iradokitzen du ezen, enplegu-politiken barnean, EZPak oso tresna garrantzitsua direla enplegagarritasun-zailtasunak dituztenentzat.

José Luis García-Hernández eta **Alejandra Cortés-Pascual**-ek Enplegu Zerbitzu Publikoaren esparruan lan-orientazioaren eginkizuna aztertzen dute, adituei egindako elkarriketen azterketa kualitatibo batean oinarrituta. Lan honen ondorio bat da enplegu-politika gisa lan-orientazioan jartzen den konfiantzak talka egiten duela, epe luzera, estrategia ezarekin, eta langabeziaren hazkundeak sistema gainditzen duen momentuan izaten den baliabide ezarekin. Era berean, ebaluazio-sistema baten hutsunea nabari da, funtsak esleitzean enfasia jarri beharrean langabeei arreta egokia ematea lehenetsiko duena. Azken batean, lan-orientazioaren eginkizunean jartzen den konfiantza «teorikoak» aurre egin behar dio egunerokotasuneko larrialdiek erabakiak era lasai batean hartzea atzeratzen duen errealtateari. Egileek adierazten duten moduan, azterketaren erreferentzia gehienak EZPko orientazioaren hutsuneekin erlazionaturik daude, baina zerbitzua hobetzeko zenbait proposamen ere badakartza. Zailtasunak gora behera, orientazioaren alde egiten da apustu, enpleguaren politika aktibo gisa.

José A. Climentek eta **Yolanda Navarrok** hainbat langabez osatutako lagina aztertuta, jasotako lan-orientazioari buruz zer-nolako iritzia duten ebaluatzeko. Ikerlana egin zen Huelvako Lan Orientaziorako Zentroan, Andaluziako Enplegu Zerbitzu Publikoaren mende dagoena. Emaizten artean, nabarmentzekoa da ezen aztertutako pertsonen badituztela «errealistatzat» jo ditzakegun igurikimenak lan-orientazioaren bidez lor dezaketenaren gainean, eta, nahiz eta ez duten uste zuzenean lanpostua eskuratuko dutenik, ez dutela lan-orientazioaren garrantzia gutxien. Haien iritziz, lan-merkatuari buruzko informazio esanguratsua ematea eta lana nola bilatu argitzea da orientazio-zerbitzuen zeregina. Bestalde, desberdintasunak daude borondatez programa mota horietara jo dutenen eta diru-laguntzaren bat kobratzeko joan direnen artean. Azken horien kasuan, ez dute uste orientazioa eraginkorra denik eta ez dute orientazioaren gaineko interesik. Laburbilduz, lan-orientaziorako ekintzen erabiltzaileek ongi baloratzen dituzte ekintzak oro har eta uste dute euren enplegagarritasuna hobetzen dutela.

Javier Ramos-ek Euskadiko esperientzia azaltzen du, LANBIDEN burutzen diren jardueren deskribapen zabalaren bitartez. LANBIDE da Eusko Jaurlaritzaren en-

plegu politikaren kudeaketa-tresna nagusia. Azpimarratzekoa den berezitasunetako bat da, enpleguari lotutako prestazioez gain, Diru-Sarrerak Bermatzeko Errenta eta Etxebizitzarako Prestazio Osagarria kudeatzen dituela ere. Interes handiko ekimena da hau, are gehiago gaur egun, gutxiengo errenten eta oinarritzko errenten eginkizuna eztabaidan dagoenean, eta existitzen diren tresnetan horiek sartzeko. Bestalde, azaldutako eredia programak egokitu, hobetu eta izaten ari diren aldaketa ekonomiko eta sozialetara moldatzeko enplegurako zerbitzu publikoetan dagoen informazio eskuragarria erabiltzeko adibidea da.

Elva Lópezek Latinoamerikako eta Karibeko lan-merkatuaren zerbitzuen egoera aurkezten digu. Lan-merkatuko politika aktiboak berri samarrak dira bertan, eta, ondorioz, ez dago garatutako programei eta horien ezaugarrirei buruzko informazio askorik. Kontuan hartu behar da Latinoamerikako lan-merkatua aldatzen ari dela, eta kalitatezko lanpostu gaituak areagotuz doazela, geldiro bada ere. Horrela, enplegu informalaren ehunekoak nekazaritzaz kanpoko enpleguaren erdia hartzen du kasik. Testuinguru horretan, EZPen rola mugatua da, eta esleituta dituzten baliabideak txiki samarrak dira. Latinoamerikan eta Karibbean, langabeziari aurre egitea eta lanpostu formaletara igarotzea dira lan-merkatuetako zerbitzuen helburu nagusiak. Horregatik, erreformen xede nagusia izan da haien eraginkortasuna indartzea eta hobetzea, esparru instituzional berriak sortu beharrean. Artikuluak deskribatzen ditu eskualdean azken hamarkadetan sortu diren programak, Nazioarteko Lan Erakundearen (NLE) lan-merkatuko politiken sintesiak emandako informazioaz baliatuz. Azkenik, ondorioetan, adierazten du esku-hartzeen helburua zela lan-bitartekaritzaren sistema eraginkortasun handiagoarekin kudeatzea (informazio-teknologia berriak txertatzea eta estaldura handitzea), eta berregituratze eta erreforma instituzionalak egiteke daudela oraindik.

Azkenik, **María Salasek** aztertzen du erkidegoko eta nazioarteko arauketa juridikoaren sistemak (NLE) urteetan izandako bilakaera, eta zenbait aurreikuspen egin Europako enplegu-zerbitzuen hurbileko etorkizunari buruz. 2020rako Europar Estrategiaren barruan, EZPe langileei laguntzeko estrategiak garatu behar dituzte, etengabeko ikaskuntza, malgutasun eta moldakortasuneko ingurune batean. Horrela, igaro dira erregistrorako eta bitartekaritzarako tresna izatetik, enplegua eta Ongizatearen Estatua eskuratzeko atari izatera. Era berean, Europar Batzordeak, Ekonomia Lankidetzak eta Garapenerako Antolakundeak eta Nazioarteko Lan Erakundeak hainbat EZP eredu aztertzen ari dira, lan-merkatuen beharretara egokitzeko. Egileak eredu horiek honako hauen arabera azaltzen ditu: EZPen autonomia-maila, erabilitzaileekiko harremanaren izaera juridikoa, beste eragile batzuen rola (enplegu-agentzia pribatuak, ABLE) eta kontrol, jarraipen eta antolakuntzarako gaitasuna. Kasu orotan, gobernantzak funtsezko rola dauka. Hitz batez, azpimarratu behar da ezen Ezpak Europa osoan koordinatzea, ingurunea hain aldakor izanik, erronka handia dela eta, era berean, pizgarria ere izan daitekeela 2020rako Europar Estrategiaren helburuak lortzeko.

Aparteko kolaborazioa atalean Iker Larrea, Ibon Galarraga eta Kepa Soláun-ek «Klimaren Finantzei» buruzko ikuspegia aurkezten dute. Termino horrek klima-al-daketari aurre egiteko finantza-baliabideak eman behar direla esan nahi du, bai bere efektuak arintzeko arloan zein egokitze arloan. Ikuspegi praktiko batetik, klima-finantzak lotuta daude finantza-sisteman klima-dimentsioa progresiboki txertatzearekin, produktu «berdeak» sortuz edo, finantza txostenak egiterakoan, betebeharretan klima-arriskuak sartuz.

ERREFERENTZIA BIBLIOGRAFIKOAK

BEHAGHEL, LUC; BRUNO CRÉPON; MARC GURGAND (2014): «Private and Public Provision of Counseling to Job Seekers: Evidence from a Large Controlled Experiment». *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(4): 142-74.