

*Celia Sánchez López**
*Antonio Moreno Moreno***

RESUMEN:

Una amplia tradición de científicos sociales de varios campos disciplinares están de acuerdo en definir los mercados de trabajo locales como espacios de movilidad diaria de la población por motivos de trabajo (Combes 1986; Eurostat, 1992; Casado Díaz, 1991). La cuestión que se plantea en este trabajo es si estos espacios, además de ser útiles para la gestión territorial de las políticas de empleo, pueden resultar unidades territoriales adecuadas para la concepción de políticas multidimensionales más amplias promotoras del desarrollo sostenible de los territorios que delimitan.

PALABRAS CLAVE:

áreas de movilidad residencia-trabajo, mercado de trabajo local, desarrollo territorial, gobernanza territorial.

ABSTRACT:

Social scientists from several disciplinary fields long agree that local labour markets can be defined as spaces of daily population mobility due to labour reasons (Combes 1986; Eurostat, 1992; Casado Díaz, 1991). The question we

* Profesora Colaboradora de Economía Aplicada. Universidad de Huelva • celia@ole.uhu.es

** Observatorio Local de Empleo. Universidad de Huelva • amm@ole.uhu.es

address in this paper is whether these spaces are not only useful for territorial management of employment policy, but also suitable territorial units in conceptualizing wider multidimensional politics that can facilitate sustainable territorial development.

KEY WORDS:

travel to work areas, local labour market, territorial development, territorial governance.

1. INTRODUCCIÓN

El análisis de los espacios de movilidad diaria de la población por motivos laborales (o *Travel to Work Areas*) es un método ampliamente utilizado para la demarcación de los mercados de trabajo locales (Combes, 1986; Eurostat, 1992; Casado Díaz, 1991). Estos espacios de movilidad son resultado de múltiples factores: naturales, especialmente la orografía del territorio; socioeconómicos, el tipo de actividad productiva local en relación con las características de capital humano de cada zona, la disponibilidad y precio de la vivienda, la disponibilidad de servicios e infraestructuras públicas y privadas (transportes, colegios, guarderías, centros de salud, etc.); e, incluso, culturales, como los que determinan las pautas de movilización laboral y aprendizaje de la población. De aquí, que la delimitación de estos “mercados de trabajo locales” se haya revelado de gran utilidad para la planificación de múltiples aspectos relacionados con el desarrollo económico y social, especialmente en ámbitos urbanos, como la política de transportes, la de urbanismo y la oferta de otros servicios públicos.

La cuestión que se plantea en esta comunicación es si estos espacios además de ser útiles para la gestión territorial de las políticas de empleo pueden resultar unidades territoriales adecuadas para la concepción de políticas multidimensionales más amplias promotoras del desarrollo sostenible de los territorios que delimitan. En otras palabras, ¿son estos mercados de trabajo locales, unidades espaciales adecuadas para la definición de estrategias promotoras del desarrollo territorial sostenible? ¿Qué ventajas e inconvenientes tiene el uso de esta delimitación como base para el diagnóstico territorial? ¿Y para el desarrollo de la gobernanza territorial?

Consideramos que el mero intento de contestar a estas cuestiones puede resultar útil en el análisis de la pertinencia de las delimitaciones regionales de diversas escalas y naturaleza que mejor favorezcan el desarrollo sostenible.

Obviamente las respuestas estarán condicionadas, en primer lugar, por el concepto de desarrollo sostenible que se use de partida y, en segundo lugar, por el pa-

pel que se confiera al mercado de trabajo en los procesos de desarrollo económico y social perdurable en el tiempo. Discutiremos estos aspectos en la sección 2, donde se introducirá la dimensión territorial del desarrollo y de los mercados laborales. Las ventajas e inconvenientes del uso de esta demarcación territorial será recogida en la sección 3.

La discusión será ilustrada con los resultados de un estudio empírico de regionalización del mercado laboral andaluz desarrollado por el Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva.

2. DESARROLLO SOSTENIBLE, MERCADO DE TRABAJO Y SU DIMENSIÓN TERRITORIAL.

2.1. DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE.

Para introducir la discusión comenzaremos por precisar de la forma más sintética posible, lo que en este trabajo se considerará *desarrollo sostenible*. Es un enfoque que está basado en los trabajos de la economía del desarrollo a través de autores como José Luís Sampedro (Sampedro y Martínez-Cortiña, 1975), François Perroux (1984), Albert O. Hirschman (Meldolesi, 1997), en las valiosas aportaciones al concepto de Desarrollo Humano de Amartya Sen (Sen 1992, Nussbaum y Sen 1993), así como en los diferentes informes internacionales sobre los límites del crecimiento económico.

Es una concepción que se apoya en determinadas premisas éticas que, siguiendo a Anad y Sen (1994) pueden resumirse como sigue: en primer lugar, se refiere al desarrollo *humano* sostenible, lo cual implica una visión antropocéntrica que coloca en el punto de mira la generación de oportunidades vitales para que los seres humanos vivan vidas que valgan la pena. El objetivo no es sólo que las personas tengan más y mejores opciones, sino también que dispongan de mayor libertad para elegir las. Se trata, en segundo lugar, de una concepción universalista que postula necesidades humanas concretas y finitas, ajenas a relativismos culturales, de clase, de género, de raza, de comunidad, e incluso, de ahí la referencia a la sostenibilidad, de generación. Es, por tanto, una concepción, que pone énfasis en los aspectos redistributivos del desarrollo, tanto intra como intergeneracionalmente.

El límite externo de este desarrollo viene dado por la capacidad de sustentación del planeta. La "capacidad de sustentación de un territorio concreto, se define desde la ecología, para una especie dada, como el máximo de población de esa especie que puede ser mantenido de manera indefinida, sin que se produzca una degradación de la base de recursos que puedan significar una reducción de la

población en el futuro”. Este término aplicado a la especie humana introduce dos relevantes aspectos (Asensio, 2004:11):

- a) la degradación ecológica puede producirse no sólo por la presión de la población, sino también por la de la producción, por ejemplo cuando ésta se destina a la exportación. Esto confiere un papel muy relevante a la tecnología empleada y la organización social o marco institucional en el que se desarrollan los procesos productivos;
- b) como la presión que ejercen los humanos de diferentes grupos planetarios es sumamente desigual, la capacidad de sustentación sólo tendría sentido referida a todo el planeta (de nada serviría que la inmensa mayoría viviera de acuerdo con los límites si un pequeño grupo tuviese un enorme poder devastador).

¿Quiere esto decir que la única delimitación territorial para estudiar y analizar los aspectos que afectan al desarrollo sostenible han de tomar como referencia todo el planeta? En última instancia la respuesta sería sí, porque las necesidades son universales y el límite es global. Sin embargo, la organización social, económica, política de la acción humana presenta una notable estructuración local, lo cual revaloriza este espacio como ámbito de planificación, decisión y acción en relación con el desarrollo sostenible. Esto es cierto incluso en un contexto globalizado, pues en cada territorio los beneficios y los costes de la globalización se concretan de diferentes maneras en función de las potencialidades y vulnerabilidades territoriales.

Además, en este enfoque la sostenibilidad se sitúa en los medios, en los “satisfactores” de las necesidades humanas, y no en las necesidades mismas. De esta forma, los límites, al menos algunos de ellos, podrían ser sorteados a medida que se vaya logrando la “desmaterialización” de dichos “satisfactores”. Es decir, a medida que se vayan sustituyendo los medios con los que satisfacemos nuestras necesidades por otros menos intensivos en el uso de energía y otros recursos naturales y con menores niveles de producción de desechos no biodegradables.

Es en este último punto en donde la dimensión local alcanza mayor relevancia, dado que la desmaterialización es un asunto complejo que trasciende los aspectos técnicos y que implica procesos de concertación social sobre los sistemas de incentivos y sanciones que permitirían lograr este objetivo en cada contexto.

Teniendo en cuenta las enormes diferencias observadas en los distintos grupos humanos a escala planetaria, estos procesos concertadores no podrían producirse más que localmente, dependiendo del estado de satisfacción de las necesidades de los grupos humanos involucrados, de las características productivas locales y de los marcos institucionales específicos que condicionarán los posibles acuerdos. Estos pactos de concertación a escala local han de ser articulados con los que se produz-

can en el marco global a escala planetaria. Estos últimos son imprescindibles, pero serían ineficaces sin los primeros.

Esto, desde nuestro punto de vista, confiere pleno sentido al término *desarrollo territorial sostenible*. La sostenibilidad es una cuestión que necesariamente puede y *debe* ser abordada desde la escala local, pero ¿puede ser referida a cualquier delimitación territorial? ¿Hay algún tipo de demarcación espacial que pueda o deba ser privilegiada en la escala local? Nosotros entendemos que las delimitaciones espaciales correspondientes a los mercados de trabajo locales (TWA, cuencas de empleo) podrían ser buenas candidatas para trabajar en este ámbito, aunque no están exentas de limitaciones. Lo argumentaremos en la sección 3, pero antes discutiremos el papel del mercado de trabajo en la generación de dinámicas de desarrollo sostenible, así como algunas cuestiones generales referidas a la dimensión territorial del mercado laboral.

2.2. EL MERCADO DE TRABAJO COMO VERTEBRADOR DE LA TRIPLE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL.

En su concepción tradicional, un mercado laboral está constituido por los intercambios de servicios laborales por una contraprestación en dinero o en especie entre un conjunto de trabajadores dotados de cierta cualificación (oferta) y por un conjunto de empleadores, normalmente empresas, pero también el Estado y las familias, que pretenden cubrir determinados puestos de trabajo (demanda).

Sin embargo, como es comúnmente aceptado, el mercado de trabajo no es un mercado cualquiera, es una institución social (Solow, 1992) conformada a su vez por un conjunto de instituciones socio-económicas que modelan las características de la oferta y la demanda laboral así como la manera en que ambas interactúan. Entre las instituciones que influyen en la formación de la oferta están, la familia, los sistemas de educación y formación y los sistemas de valores predominantes en una sociedad. Entre las instituciones más destacadas que condicionan la demanda laboral se pueden mencionar las formas predominantes de organización de la producción y los modos de gestión de los recursos humanos por parte de las empresas. Por otra parte, la política de empleo, la legislación laboral, las formas de negociación colectiva y los mecanismos de concertación social son las principales instituciones que regulan la interacción entre la oferta y la demanda de trabajo. Todas ellas determinan quién participa en el mercado de trabajo, cuándo y en qué condiciones.

Al mismo tiempo, el hecho de que la mayor parte de las personas obtengan su renta de la participación en el mercado laboral, confiere al mercado de trabajo un papel muy especial en los sistemas de organización económica y social, especialmente en los aspectos distributivos. En efecto, la mayor parte de la población mundial vive (o malvive como nos recuerda el informe de la ILO 2005) de su trabajo. La

participación en el mercado laboral sea como trabajador dependiente o autónomo, sea en el ámbito formal como en el informal, es el modo habitual que tiene la gente de “ganarse la vida”, de ahí que sobre el mercado de trabajo se hayan construido la mayor parte de los sistemas de protección social actualmente en vigor, incluyéndose en los contratos laborales legales dimensiones no económicas no estrictamente demandadas por el mercado (Castel, 1998:406).

De este modo, los ingresos del trabajo y los derechos asociados a la participación laboral están en el núcleo de las capacidades de la gente de “vivir vidas que merezcan la pena”¹. Por un lado, la intensidad y la forma con que se participa en el mercado laboral es resultado de las oportunidades “pre-mercado” de las que hayan dispuesto las personas: nutrición, estado de salud, educación y adquisición de habilidades y, en el caso de los trabajadores autónomos, de las formas de acceso a la propiedad de los medios de producción. De otro lado, la actual posición de las personas con respecto al mercado laboral determina sus oportunidades vitales actuales y futuras: posibilidad de desarrollo de una carrera profesional, acceso a determinados derechos de protección social en caso de enfermedad o vejez, e incluso su propio status social. Y lo que es más importante, la posición actual en el mercado de trabajo de los padres influye, al menos de forma indirecta a través de las oportunidades “pre-mercado” de los hijos, en las capacidades futuras de estos últimos, aunque no las determinen completamente.

En definitiva, la particular configuración que alcance el mercado de trabajo determina la forma y la intensidad en la que el crecimiento económico repercute en el bienestar social de la población. En este sentido, se podría afirmar, que el mercado de trabajo es el principal “conversor” del crecimiento económico en bienestar social. De esta manera, si en un mercado de trabajo concreto predominan las formas de empleo informales (ausencia de protección social) y la precariedad laboral (bajos salarios, condiciones insalubres e inestabilidad en el empleo, baja capacitación laboral), las probabilidades de que el crecimiento económico se transforme en bienestar social y en oportunidades vitales para la población serán significativamente menores. Al contrario, las posibilidades de que el crecimiento económico se conviertan en un mayor bienestar social aumentan a medida que crece el empleo regular y se establecen medidas que mejoren las condiciones laborales. El sistema de incentivos para el desarrollo de la productividad individual en el trabajo juega también un papel muy relevante en estos procesos conversores.

1. Pese a las sucesivas actas de defunción firmadas, seguimos viviendo en lo que se ha denominado como “sociedad del trabajo”, aquella sociedad en que las oportunidades económicas, participativas y vitales están acopladas –directamente o a través de unidades económicas privadas y públicas- al trabajo lucrativo (Offe, 1992:10).

Dicho brevemente, en torno al mercado de trabajo se concretan las decisiones de los empleadores, de los trabajadores y del Estado (ya sea por acción u omisión), con consecuencias muy relevantes para la distribución de los resultados de la producción y, por lo tanto, para el bienestar y la calidad de vida de la población.

Adicionalmente, y por otro lado, los empleadores son en su mayoría los productores del sistema y los trabajadores y sus familias constituyen el grueso de los consumidores, de ahí, que la coordinación consciente o inconsciente de sus acciones tenga también importantes consecuencias sobre la dimensión ambiental del desarrollo. Las estrategias de ambos tipos de agentes en el mercado laboral, condicionadas por la situación del resto de los mercados, afectan por una parte, a los medios utilizados en los procesos productivos, especialmente a la tecnología utilizada, y por otra, a los modos de consumo socialmente predominantes. Ambos aspectos, tecnología empleada y estilos de consumo, más o menos desmaterializados, tienen un considerable impacto, como hemos visto, sobre la capacidad de sustentación del sistema.

Luego, para una sociedad concreta, las particulares características del mercado de trabajo son el reflejo de cómo en dicha sociedad las dinámicas económicas y sociales se entrecruzan dando lugar a un particular modelo de desarrollo. Pero a su vez, la sostenibilidad de este modelo de desarrollo dependerá en gran medida de la capacidad del mercado de trabajo para distribuir los resultados de la producción, para capacitar a la población y para privilegiar formas de organización de la producción respetuosas con el medioambiente.

En relación con el concepto de desarrollo sostenible que se está manteniendo aquí, el mercado de trabajo aparece como un vertebrador de las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental.

2.3. LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DEL MERCADO DE TRABAJO.

Es un hecho comprobado que los factores que intervienen en la configuración del mercado de trabajo difieren cualitativa y cuantitativamente de unas áreas geográficas a otras. En cada lugar las instituciones y los factores ambientales (económicos, sociales, culturales, políticos...) se combinan de diferente manera, dando origen a mercados de trabajo de distintas características. A consecuencia de lo anterior, la estructura de la población ocupada y desempleada, las condiciones de empleo, y lo que es más importante los niveles de bienestar que alcanza la población que vive del trabajo, responde en cada zona a unos rasgos distintivos propios².

2. En otro lugar hemos mostrado que esta diferenciación territorial es bastante apreciable incluso en ámbitos subregionales (Miedes, Pérez y Sánchez, 2003).

Las distintas estructuras y dinámicas del mercado laboral se traducen en formas diversas de adaptación de las diferentes zonas a los ciclos económicos y, por consiguiente, en pautas de evolución también distintas.

De ahí que se pueda afirmar que el mercado de trabajo presenta una marcada dimensión territorial. En los últimos años, en los países desarrollados se ha producido una descentralización de las políticas de empleo para lograr una mejor adaptación de los objetivos e instrumentos a las necesidades específicas de cada territorio. Con este propósito, los responsables nacionales y regionales han realizado diversas delimitaciones territoriales de los mercados de trabajo. Estos “mercados de trabajo locales” se han hecho coincidir geográficamente con zonas con cierta autonomía política y, o, administrativa tales como departamentos, provincias, mancomunidades o agrupaciones de municipios, municipios, etc. Sin embargo, esta lógica, que pretende favorecer el control de la gestión político-administrativa, tiene como resultado que los territorios de diagnóstico y acción finalmente definidos ignoran, en la mayoría de las ocasiones, las dinámicas socio-económicas de constitución de los mercados de trabajo locales “naturales”.

Es a este último concepto al que hace referencia el mercado laboral local (MLL), caracterizado como aquel en el que «dentro de sus límites tienen lugar los acuerdos entre un número significativo de empleadores y de trabajadores, de forma que estas áreas reflejan la organización espacial del mercado de trabajo. [...] Las fronteras de estos mercados se caracterizan por ser relativamente impermeables a los desplazamientos diarios por motivo de trabajo, de tal manera que la mayor parte de trabajadores que residen en uno de estos mercados locales ejerce su actividad laboral sin cruzar estos límites y, simultáneamente, la mayor parte de los puestos de trabajo que existen en el área son ocupados por trabajadores que también residen en ella» (Casado Díaz, 2000:21).

En definitiva, según esta última definición, un mercado laboral local delimita el espacio de movilidad diaria por motivos laborales del conjunto de su población ocupada.

Para la delimitación científica de estos MLL se han empleado diversos algoritmos de regionalización, entre los cuales se han impuesto aquéllos basados en los trabajos de Combes et al. (1986), que toman como fuente de información la matriz de movilidad laboral diaria de los Censos de Población. La intensidad de los desplazamientos diarios entre el municipio de residencia y el municipio donde se trabaja, permite cuantificar el grado de interacción entre territorios, que a la postre es el criterio fundamental en la agregación de municipios en áreas. Normalmente, a las zonas resultantes se les exigen unos requisitos mínimos sobre número de ocupados y sobre la capacidad de retener el empleo en su propio territorio. Asimismo, la regionalización obtenida ha de respetar los límites geográficos del territorio donde se aplica y evitar las asignaciones de municipios a áreas no adyacentes.

La delimitación de estos MLL, como en el caso de las Travel to Work Areas británicas, al reflejar los desplazamientos diarios que realmente se producen entre la residencia y el lugar de trabajo de la población, han resultado de gran utilidad para planificar la gestión de los sistemas de transporte, así como determinados aspectos relacionados con la descentralización de los servicios públicos de empleo, especialmente teniendo en cuenta que representan el área en el interior de la cual la gente se movería con mayor probabilidad para buscar empleo si no quisieran o no pudieran cambiar de residencia.

La cuestión es si estas unidades espaciales denominadas MLL, podrían ser consideradas microregiones con dinámicas de desarrollo socio-económico relativamente autónomas sobre las cuales se pudiesen conceptualizar, diseñar e implementar acciones promotoras del desarrollo territorial sostenible.

3. LOS MLL COMO ÁREAS PARA EL DIAGNÓSTICO Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.

3.1. LOS MLL COMO ESPACIOS PARA PENSAR SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

La movilidad diaria de una persona por motivos de trabajo depende de muy diferentes factores tanto individuales como relativos a las características económicas y sociales de la zona. Entre las circunstancias personales cabe citar el tipo de hogar al que pertenece el individuo, su posición en el mismo, la fase del ciclo vital en el que se encuentra, su nivel de formación y capacitación profesional, su trayectoria laboral, la disponibilidad de vehículo propio, el tipo de vivienda y el régimen de propiedad en que la detenta, el tipo de red social de apoyo de que dispone, etc. En cuanto a los factores socio-económicos, son relevantes las infraestructuras de transportes, las infraestructuras de servicios públicos (guarderías, servicios públicos de empleo, servicios sociales, etc.), el tipo de empleos ofrecidos en la zona en relación con los de otras áreas que exigirían un cambio de residencia, la especialización productiva local, las características del tejido empresarial, las condiciones en términos comparativos de acceso a la vivienda en la zona, las redes sociales y en particular aquellas que intervienen en la búsqueda de empleo, entre otros.

Luego el MLL es el área geográfica que aparece como resultado agregado de la interacción de todas estas características y trayectorias individuales de trabajadores y empresas en relación con los rasgos estructurales y dinámicas socio-económicas del territorio, incluida la dotación material de infraestructuras (viviendas, transportes y servicios públicos) y el marco institucional (red de actores y acciones públicos y privados que intervienen sobre el territorio).

Creemos que la observación de la estructura y pautas de configuración de estos espacios puede ser muy reveladora para la comprensión de cuáles son los principales factores implicados y de cómo interactúan, repercutiendo finalmente en la calidad de vida de la población. ¿No es esto, en definitiva, comprender las dinámicas del desarrollo territorial? ¿No permitiría un análisis multidimensional de esta naturaleza valorar más adecuadamente la sostenibilidad del modelo de desarrollo territorial a largo plazo?

En principio sí. Sin embargo, la cuestión es si estos espacios configuran sistemas lo suficientemente autónomos (es decir cohesionados y con dinámicas socio-económicas claramente diferenciadas de las de su entorno más inmediato) y estables en el tiempo como para servir de base para el análisis del desarrollo territorial.

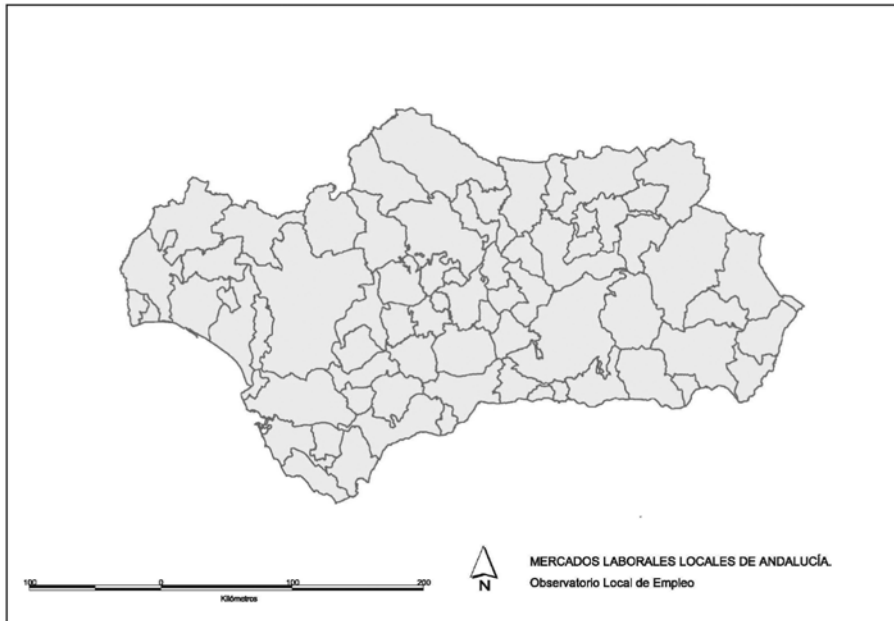
Aparecen aquí varios elementos a tener en cuenta: en primer lugar, tendría que tomarse en consideración el tamaño poblacional de dichos mercados. Es indiscutible que para garantizar la autonomía y sobre todo la estabilidad ha de exigirse a cada zona una determinada *masa crítica*.

En el caso de la autonomía (la propia definición ya implica que los MLL presentan una dinámica relativamente autónoma puesto que son áreas cuyos residentes trabajan mayoritariamente en la zona y cuyos trabajadores residen en su mayoría en la misma), esta masa crítica podría fijarse, a posteriori, en función del análisis de los resultados del algoritmo empleado para la determinación de los MLL, analizando las características de las zonas y el grado de interacción socio-económica entre las mismas. Mediante un proceso de análisis cualitativo e ideográfico, podría procederse en cada caso a la agregación de los MLL iniciales hasta dar con zonas que cumpliesen los requisitos de un MLL cuyas dinámicas pudiesen ser consideradas suficientemente autónomas. Entre los criterios que podrían barajarse aquí estarían la intensidad de los flujos entre zonas geográficamente contiguas, las características del tejido productivo y las similitudes institucionales. El propio análisis sobre la autonomía del MLL, ya estaría aportando mucha luz sobre la dinámica del desarrollo territorial local.

En cuanto a la estabilidad, es obvio que los cambios en el tejido productivo, los sistemas de cualificación de la población, los sistemas de transportes y los factores que afecten a la disponibilidad de la vivienda y modos de acceso a la misma pueden alterar significativamente el mapa de MLL. No obstante, dado que se está exigiendo a cada MLL un tamaño crítico y dado que gran parte de los factores que influyen en su transformación tienen carácter estructural, estos cambios no se producirán en el corto plazo, sino a medio y largo plazo. De hecho, desde el punto de vista del diagnóstico, como en el caso de la autonomía, el análisis de la evolución de los MLL también puede ser muy ilustrativo para explicar las dinámicas del desarrollo territorial.

El estudio *Determinación y análisis de los Mercados Laborales Locales de Andalucía* llevado a cabo en el Observatorio Local de Empleo de la Universidad de Huelva en 2007 (Miedes, Sánchez, Moreno et al. 2007), realizado a partir de la matriz de movilidad municipal del Censo de 2001, en el que se fijó como condiciones que las zonas definidas cumplieren el criterio de tener una autonomía entre el 70% y el 75 % (es decir, el porcentaje de población de la zona que trabajaba y habitaba en la zona y el porcentaje de puestos de la zona cubiertos por los residentes de la misma debía estar en ese intervalo) y un tamaño mínimo de 5.000 personas ocupadas, permitió detectar 70 MLL. Los 771 municipios andaluces se agruparon en 70 zonas de movilidad (Figura 1).

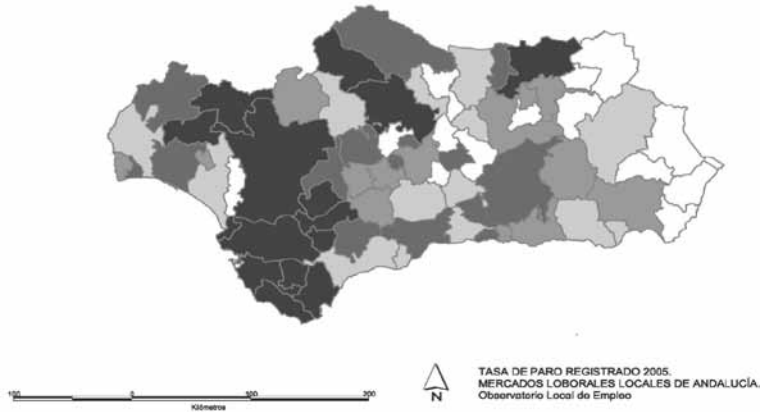
FIGURA 1: MERCADOS DE TRABAJO LOCALES EN ANDALUCÍA.



FUENTE: OLE-UHU, 2007.

Con respecto a la estabilidad de estos mercados de trabajo locales, habrá que esperar a tener los datos del censo de 2011 para comprobar hasta qué punto los patrones de movilidad se han modificado, no obstante lo que sí se aprecia es cierta estabilidad en la situación con respecto al empleo de los diferentes territorios.

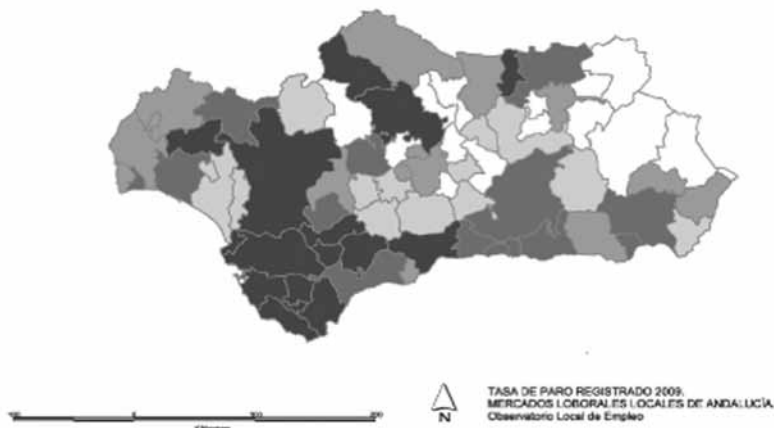
FIGURA 2: PARO REGISTRADO POR HABITANTE 2005.



FUENTE: OLE-UHU, 2010.

Hemos hecho un sencillo ejercicio tomando como referencia los datos del paro registrado en cada uno de estos mercados en 2005 (año en que se modificó la metodología del sistema de información de los servicios públicos de empleo introduciendo modificaciones muy sustanciales y que por lo tanto es el primero que permite comparaciones rigurosas) y en 2009.

FIGURA 3: PARO REGISTRADO POR HABITANTE 2009.



FUENTE: OLE-UHU, 2010.

Hemos comparado las posiciones relativas de los diferentes mercados con respecto al número de parados registrados por habitante. Pues bien, teniendo en cuenta los grandes cambios que se han producido en el mercado laboral andaluz desde entonces, especialmente con la crisis del empleo de 2008 que ha hecho que creciera el desempleo en prácticamente todas las zonas, lo que hemos observado es que sólo 22 mercados han cambiado, y sólo ligeramente, sus posiciones relativas (13 para peor y 9 para mejor) con respecto a este indicador, de este modo, pese a la gravedad de la crisis, la distribución del paro registrado en los diferentes MLL andaluces ha sido poco alterada lo que permite establecer la hipótesis de que no se han producido cambios estructurales muy significativos (Figuras 2 y 3).

Por otro lado, los patrones de movilidad de los diferentes grupos sociales presentan dinámicas diferentes y no sólo por el tipo de ocupación. Por ejemplo, los profesionales independientes tienden a trabajar en su domicilio o muy cerca del mismo y lo mismo puede decirse de los agricultores, lo que dará lugar a mercados de trabajo locales con características muy particulares cuando estos grupos predominen. También se observan pautas diferentes en función del género, tradicionalmente las mujeres de los grupos ocupacionales de menor cualificación se mueven en áreas más pequeñas, aunque esta dinámica puede cambiar en función de los sectores de actividad. Estos comportamientos han de ser tomados también en consideración a la hora de analizar la estructura y dinámica de los MLL y su estudio puede aportar mucha información adicional sobre el funcionamiento del mercado de trabajo local y la particular forma en que se acoplan el sistema económico y social en cada caso.

En cuanto a las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, además del estudio de la tecnología y modos de producción empleados en la zona, el análisis de estas áreas de movilidad por razones de trabajo, puede servir de base para contrastar con otras áreas de desplazamientos, especialmente con los que se producen para satisfacer necesidades de ocio y consumo, dibujando así el mapa físico de “satisfactores” de las necesidades de la población. Sobre este último mapa se podría analizar el modelo de consumo energético y de recursos naturales así como el impacto ambiental de los residuos productivos y domésticos. Los resultados de estos análisis pueden servir de base para discutir los necesarios procesos de desmaterialización que afecten a la capacidad de sustentación de los sistemas.

Sin embargo, pese a estas potencialidades teóricas, desde el punto de vista aplicado, los MLL presentan importantes desventajas para ser tomados como áreas de diagnóstico territorial, a continuación mencionamos tres de los principales problemas.

El primer inconveniente es que pese a que la mayor parte de los análisis sobre el desarrollo territorial destacan el papel protagonista del mercado de trabajo y del tipo de empleo generado en esos procesos, el enfoque del mercado de trabajo como vertebrador de la triple sostenibilidad del desarrollo en un territorio ha sido bastante menos explorado y ello se ha traducido en un menor interés por la delimitación de las áreas geográficas definidas por los MLL.

La segunda desventaja es la escasez de información disponible para la delimitación de los MLL, y cuando ésta está presente, por ejemplo a través de los datos censales, la ausencia de mecanismo de actualización que permitan superar el desfase temporal de la información censal.

En tercer lugar, la ausencia de una visión sistémica sobre los principales elementos que operan en la configuración de estas áreas y de aquellos factores que intervienen en su transformación ha impedido el desarrollo de sistemas integrados de indicadores representativos y pertinentes de diversa naturaleza (económica, social y ambiental) que permitan compilar la información necesaria para favorecer la visión multidimensional a que esta representación puede dar lugar.

Todas estas limitaciones, se han traducido, de hecho, en que los MLL han sido escasamente utilizados hasta ahora como base para el análisis por los expertos en este campo. Sin embargo, como se discutirá a continuación los principales problemas no son tanto de tipo teórico-técnico y referidos a la potencialidad de estas áreas como base para el diagnóstico sino de tipo político-administrativo relacionados con la posibilidad de que estas zonas puedan constituir territorios de acciones y proyectos a favor del desarrollo sostenible.

3.2. LOS MLL COMO ESPACIOS PARA ACTUAR SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

Nos preguntábamos al principio de este trabajo si la definición de los MLL podría contribuir en algo al desarrollo de la gobernanza local en aspectos relacionados con el desarrollo sostenible.

Por otro lado, al discutir en la sección precedente la dimensión territorial del desarrollo, se ha afirmado que esta última está ligada a la posibilidad de que en torno a los espacios locales se constituyan áreas de concertación social en las que los agentes y actores involucrados lleguen a acuerdos que ofrezcan respuesta a los retos y desafíos de un desarrollo perdurable en el tiempo.

Por tanto, la respuesta positiva a la pregunta planteada exigiría que estos MLL constituyesen verdaderos territorios de concertación local. Esto último implicaría, por un lado, que estos espacios fuesen reconocidos por la población como territorio de acción; por otro lado, y en segundo lugar, que fuesen reco-

nocidos por los actores públicos y privados como “territorios de proyecto” de acciones y políticas de desarrollo sostenible.

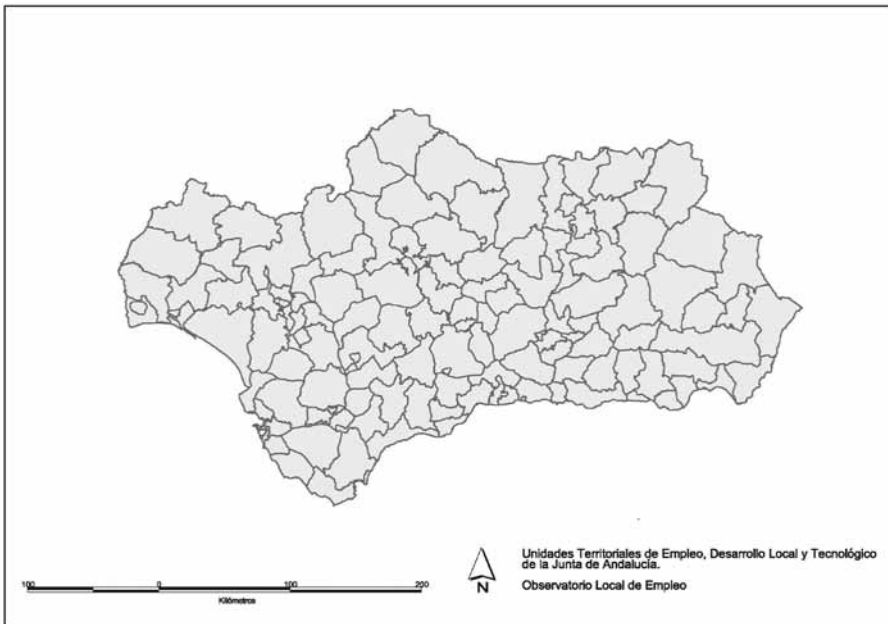
Lo primero implica a su vez un reconocimiento por parte de la ciudadanía del MLL como espacio para la satisfacción de sus necesidades; lo segundo exige un reconocimiento del MLL como identidad política, como territorio compartido a partir del cual proyectar y hacer planes.

En cuanto a la primera cuestión, la propia definición de MLL conlleva que éste sea el área geográfica en el cual la mayor parte de sus residentes busca el medio de ganarse la vida. En sentido inverso también es el área en el que la mayor parte de las empresas instaladas busca a sus trabajadores. Los núcleos de residencia normalmente van acompañados de centros de consumo, al menos de productos básicos y también de provisión de bienes públicos, como servicios educativos, de salud y sociales, aunque estos llegan en ocasiones con cierto retraso. En definitiva, generalmente la gente se provee de los satisfactores de sus necesidades bien cerca de su trabajo, bien cerca de su residencia, lo que proporciona a los MLL cierta significatividad como espacios geográficos vitales en las representaciones mentales de quienes los habitan.

En este sentido, las investigaciones realizadas por el OLE de la Universidad de Huelva sobre la provincia de Huelva en España (Miedes et al., 2005) muestran que los MLL son mejor identificados por los agentes (trabajadores y empresas) como territorios socio-económicos relativamente homogéneos, que las demarcaciones territoriales locales realizadas por los responsables regionales de empleo para la planificación de la política territorial (que en la época del estudio eran fundamentalmente la Unidades Territoriales de Empleo y desarrollo Tecnológico definidas por la Orden 21/05/2001 de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía).

La identificación de los ciudadanos con los MLL como territorio sobre el que despliegan su acción es una condición necesaria para su implicación en los procesos participativos necesarios para el logro de la concertación social en el territorio. Sin embargo, no es suficiente. Para lograr estos pactos y acuerdos, sería necesario también que los MLL fuesen reconocidos como espacios de coordinación de las políticas económicas y sociales del territorio por los actores públicos y privados involucrados en el diseño e implementación de políticas, acciones y proyectos relacionados con el desarrollo territorial. Esto último no es frecuente, dado que la Administración Pública y el resto de operadores locales tienden a identificarse mejor con las demarcaciones político-administrativas objeto de su ámbito de intervención. Entre otras cosas, porque a menudo trabajar fuera de este marco dificulta enormemente su tarea, cuando no es obstaculizada totalmente.

FIGURA 4: UNIDADES TERRITORIALES DE EMPLEO Y DESARROLLO TECNOLÓGICO.



FUENTE: OLE-UHU, 2010.

La Figura 4, muestra la delimitación de las mencionadas Unidades Territoriales de Empleo y Desarrollo Tecnológico, una simple comparación con la Figura 1 permite apreciar la escasa correspondencia de las delimitaciones administrativas con estos espacios de movilidad natural (nótese que la demarcación se publicó en la misma fecha que el Censo de Población, luego los mapas se refieren a una misma fecha)³.

Pese a todo esto, como vienen poniendo de manifiesto los trabajos de la OCDE (2004) desde hace años, cada vez son más los actores públicos y privados que re-

3. Para una comparación más detallada véase Miedes, Sánchez, Moreno, et al. (2007). Nótese especialmente que las UTEDLT no incluyen las capitales de provincias, que son los mercados locales que acumulan al 65% de la población trabajadora. La relativamente reciente nueva demarcación, que divide el territorio en 45 Áreas Territoriales de Empleo (Orden 2/10/2008 de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía), al basarse en los territorios de las oficinas del Servicio Andaluz de Empleo, que son herederas de las zonas de las antiguas oficinas del Instituto Nacional de Empleo, tampoco está basada en criterios analíticos.

conocen el papel central del mercado de trabajo local en los procesos de desarrollo territorial y el importante rol que la política de empleo puede desempeñar en la coordinación del conjunto de las políticas económicas y sociales.

Con respecto a este último punto los MLL presentan importantes ventajas como base para la realización y la evaluación de las políticas de desarrollo territorial integrales a corto y largo plazo:

- A corto plazo, al reunir a la mayoría de empleadores y empleados de una misma zona, es el espacio más indicado al que puedan referirse las acciones diseñadas y desarrolladas por los servicios territoriales de empleo.
- A largo plazo, como hemos visto, sobre el territorio de un mercado de trabajo local se pueden considerar conjuntamente los factores económicos, sociales y políticos que intervienen sobre la configuración de la oferta y la demanda, que son a su vez consecuencia y causa de las dinámicas de desarrollo económico y de la situación de cohesión social de la zona en cuestión. Es en este espacio en el que los resultados globales sobre el empleo y la calidad de vida de la población de las políticas estructurales de una u otra índole pueden ser mejor evaluados y contrastados, poniendo a prueba su pertinencia, coherencia y sostenibilidad.

El reconocimiento y valoración de estas potencialidades abriría una oportunidad al uso por parte de las autoridades públicas de la demarcación de los MLL como base para la realización de proyectos integrales de desarrollo territorial sostenible. Sin embargo, esto último requeriría también un trabajo paralelo de “abajo-arriba” para que estos espacios sean convertidos en “territorios de proyecto” con los cuales las autoridades y operadores locales se pudiesen identificar. Sólo de esta manera se lograría el objetivo de que los MLL se convirtiesen en verdaderos espacios de concertación social.

4. CONCLUSION

Se ha discutido en este trabajo, si los mercados laborales locales, entendidos como espacios de movilidad diaria de la población por razones de trabajo, son unidades espaciales que pueden servir de base para pensar y actuar sobre el desarrollo territorial sostenible. Creemos haber aportado suficientes argumentos en favor del uso de estas áreas para estos propósitos, no obstante también se han señalado importantes obstáculos tanto de tipo técnico como político.

Entre los primeros se han señalado las deficiencias de información disponible para su determinación y análisis, así como la ausencia de un modelo teórico que permita sistematizar con mayor profundidad y precisión el defendido papel del

mercado de trabajo como vertebrador de los procesos de desarrollo territorial sostenible. Los investigadores en este ámbito tenemos aún un importante camino que recorrer para cubrir las lagunas existentes.

De hecho, consideramos que el desarrollo de la investigación sobre los MLL, especialmente en lo referido al diseño de baterías de indicadores y de herramientas puestas a disposición de los actores territoriales para la comprensión del funcionamiento de los mercados de trabajo en el ámbito local, contribuiría en mucho al reconocimiento por parte de estos actores de la necesidad de mejorar los sistemas de información sobre estas áreas. Dado que sólo se puede actuar sobre lo que se conoce (aunque sea sólo de modo intuitivo), una mejora en el conocimiento disponible sobre las dinámicas económicas y sociales que intervienen en la configuración de estos espacios facilitaría la conversión de los mismos en “territorios de proyecto” sobre los cuales centrar las intervenciones de desarrollo territorial.

Este es un importante desafío para los investigadores en el campo de la inteligencia territorial (Girardot, 2005 y 2009), tanto en lo que tiene que ver con el análisis científico-técnico desde un punto de vista multidisciplinar de los MLL, como en el diseño y transferencia de tecnologías útiles y accesibles para los actores del desarrollo territorial para su intervención sobre los mismos, como en la generación de procesos de investigación-acción participativos que involucren a los actores sobre el terreno y que posibiliten el uso del conocimiento generado en favor de la gobernanza territorial.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ANAND, S. Y SEN A. (1994): “Desarrollo Humano Sostenible: Conceptos y Prioridades”. <URL:<http://www.fcs.edu.uy/enz/licenciaturas/cicloinicial/problemasdesarrollo/Anand%20y%20Sen%20-%20Desarrollo%20humano%20sostenible.%20%20Conceptos%20y%20prioridades.pdf> >
- ASENSIO, M. J. (2004): “El modelo de Desarrollo Sostenible”. Módulo Desarrollo Sostenible. Master Universitario Economía Social y Desarrollo Local. Universidad de Huelva. Mimeografía.
- CASADO DÍAZ, J.M. (2000): *Trabajo y territorio. Los mercados laborales locales de la Comunidad Valenciana*, Publicaciones Universidad de Alicante, Alicante.
- CASTEL, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires, (e. o. 1995: *Les métamorphoses de la question sociale*, Librairie Arthème Fayard, París).

- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1992): *Nuestro futuro común*, Alianza Editorial, Madrid.
- COOMBES, M.G, GREEN, A.E. Y OPENSHAW, S. (1986): “An Efficient Algorithm to Generate Official Statistical reporting Areas: The case of 1984 Travel-to-Work-Areas Revision in Britain”, *Journal of the Operational Research Society*; vol 37, num. 10, págs. 943-953.
- GIRARDOT, J. J. (2005): “Intelligence territoriale et participation”. <URL : <http://labiso.be/ecolloque/forums/read.php?3,197,197>>
- GIRARDOT J.J. (Ed), 2009. Acts of the Annual International Conference BESANÇON 2008, deliverable 16 of caENTI, project funded under FP6 research program of the European Union, 653 pages <URL: <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/caenti/deliverable16>>
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (2005): *World Employment Report 2004-05. Employment, Productivity and Poverty Reduction*. Chap.1 & 2: “Does productivity helps or harm employment growth?” <URL: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wer2004.htm>>
- MELDOLESI, L. (1997): *En búsqueda de lo posible. El sorprendente mundo de Albert O. Hirschman*, Fondo de Cultura Económica, México.
- MIEDES, B., MORENO, A., PÉREZ, G. Y SÁNCHEZ, C. (2005): “La dimensión territorial del mercado de trabajo: hacia una delimitación operativa de los mercados de trabajo locales”. Troisième Colloque international du réseau européen d’intelligence territoriale “Territoire, bien être et inclusion sociale” Université de Liège, Liège, 20 - 21 octobre 2005.
- MIEDES, B., PÉREZ, G. Y SÁNCHEZ, C. (2003): “La segmentación del desempleo: tipologías de desempleados según las características de los mercados de trabajo locales”, *V Jornadas de Economía Laboral*, 9-11 julio, Reus, 2003.
- MIEDES, B., SÁNCHEZ, C., MORENO, A.J., ET AL. (2007): *Determinación y Análisis de los Mercados de Trabajo locales en Andalucía*. Observatorio Local de Empleo. Disponible en <http://www.ole.uhu.es/>
- NUSSBAUM, M. Y SEN A. (eds.) (1993): *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- OECD (2004): *Managin Decentralisation. A New Role for Labour Market Policy*, París

- OFFE, C. (1992): *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas del futuro*, Alianza, Madrid.
- PERROUX, F. (1984): *El desarrollo y la nueva concepción de la dinámica económica*, Serbal/Unesco, Barcelona.
- SAMPEDRO, J. L. Y MARTÍNEZ-CORTIÑA, R. (1975): *Estructura Económica. Teoría básica y estructura mundial*, Ariel, Barcelona, (1ª edición 1969).
- SEN, A. (1992): *Inequality Reexamined*, Oxford Clarendon Press; and Cambridge, MA Harvard University Press.
- SOLOW, R. M. (1992) *El mercado de trabajo como una institución social*, Alianza, Madrid.