

PROBLEMAS Y PROMESAS DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

*Daniel Jover Torregrosa**

RESUMEN:

Se identifican y analizan líneas de acción para orientar propuestas de una nueva política de empleo y desarrollo local sostenible y solidario, que supongan una respuesta sistémica a la situación actual. Se analiza dicha situación identificando aspectos clave de cara a su comprensión.

PALABRAS CLAVE:

Política de empleo, Desarrollo económico y social, Desarrollo local.

ABSTRACT:

Lines of action are identified and analyzed to orientate proposals of a new employment policy and sustainable and solidary local development, which suppose a systemic response to the current situation. The above mentioned situation is analysed identifying key issues.

KEYWORDS:

Employment policy, Social and economic development, Local development.

* Presidente de APRISE-PROMOCIONS. Barcelona. Miembro del Instituto Paulo Freire y de la Red de Economía Solidaria. Experto en Educación y Empleo. • djover@promocions.com

1. INTRODUCCIÓN

Nuestra sociedad está experimentando una conmoción global donde la interdependencia e interrelación provocan impactos más allá del empleo y que desbordan las políticas laborales y sociales. Incide en todas las esferas: económicas, sociales, culturales, ambientales. La crisis que estamos viviendo es sistémica y pide también una respuesta sistémica y responsable de la sociedad civil, empresas, sindicatos, administraciones públicas, políticos, universitarios, profesionales ciudadanos.

Las políticas de empleo tienen tantos problemas como promesas para impulsar un desarrollo local solidario y sostenible así como otra forma de producción socialmente útil y un trabajo digno en condiciones decentes.

Sabemos que el compromiso y participación de todos es condición necesaria pero no suficiente. Hasta ahora, el tratamiento de la crisis financiera ha ignorado las otras dos grandes crisis concomitantes, que son la crisis ecológica (clima y riesgos sobre la biodiversidad) la crisis social mundial (de la cual la crisis alimentaria es, con la pobreza, el no acceso al agua potable y a los cuidados básicos, una de las formas dramáticas).

Hoy es necesario avanzar lúcidamente en estrategias de empleo y desarrollo local diferentes en un proceso de sustantividad democrática hacia la plena humanización fundamentada en los Derechos Humanos. Necesitamos imaginar nuevas formas de organización social y otras formas de trabajar, educarnos, consumir, relacionarnos vivir en común. La creatividad la innovación social son más necesarias que nunca para las políticas de empleo desarrollo que sean capaces de impulsar conjuntamente diferentes reformas: económica, financiera, política, social, educativa, moral. Identificamos 5 ejes como referencia para orientar las propuestas por una nueva política de empleo desarrollo local sostenible solidario:

- 1º. La crisis económica está teniendo repercusiones sociales y de empleo muy graves.
- 2º. La crisis económica evidencia una crisis profunda del modelo de desarrollo.
- 3º. Es necesario avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible e integrador.
- 4º. Replantear la formación e inserción social y laboral de la población en este nuevo contexto.
- 5º. Retos y propuestas de futuro para la formación e inserción laboral de la población más vulnerable.

2. REPENSAR LAS POLÍTICAS DE EMPLEO Y FORMACIÓN PORQUE LO QUE NO SE REGENERA, DEGENERA

En Tiempos de precariedad e inseguridad laboral la reclamación de derechos se percibe como privilegios. ¿Es posible hacer compatible la seguridad en el empleo

con la flexibilidad? Porque muchas veces se invoca la flexibilidad como coartada para dismantelar los logros del derecho de la educación permanente, del trabajo y protección social conquistados en el último siglo.

Los agentes que intervienen en el mercado de trabajo y la actividad económica del territorio no pueden seguir manteniendo unas actitudes pasivas frente al supuesto carácter inexorable de la globalización económica y las recetas del pensamiento único. La relación entre trabajo, inserción socio-laboral y ciudadanía son directas. Afecta a la calidad de vida, la pobreza y exclusión social. Necesitan un horizonte cualitativamente diferente donde la innovación y la economía estén al servicio de la humanización de la vida y la sociedad y no a la inversa (Equipo PROMOCIONS, 1996).

Nosotros creemos que Sindicatos, empresarios y municipios, junto a otros actores de la economía social y solidaria propias del tercer sector tienen unos roles complementarios en el territorio para construir modelos de desarrollo económico local orientados a la calidad y equidad. Sabemos que los modelos consensuados generan otras reglas, metas y métodos que no son la mera yuxtaposición de medidas coyunturales. Pero deberíamos plantearnos si se sitúan en una perspectiva adaptativa y subordinada a las fuerzas del mercado o proponen la construcción de otras alternativas de desarrollo sostenible solidario y a escala humana (Morin y Viveret, 2011).

3. NECESIDAD DE UNA EVALUACIÓN CRÍTICA SOBRE LO REALIZADO EN POLÍTICAS DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL

La concertación y diálogo social en el territorio asume hoy unos riesgos más elevados. Para avanzar más allá de la defensa de intereses locales o sectoriales es necesario reflexionar sobre las contradicciones de lo realizado.

Solo así-con un poco de autocrítica- podremos avanzar por otro Desarrollo Local sostenible y solidario; hacia la democratización de las relaciones laborales, por un empleo digno y decente, por la cohesión social y la mejora de formación y la competitividad en un mercado de trabajo que reconoce derechos y deberes a todos los protagonistas y operadores del MT.

Con este escrito pretendemos reflexionar sobre la necesidad de otro modelo de Desarrollo local que sea no solo local sino sostenible y solidario. Que sea capaz de articular las políticas de empleo e inserción con la justicia ambiental, los derechos sociales, y de ciudadanía (Sen, 2009).

Para ello destacamos la importancia de cuidar los procesos de diálogo y concertación mediante pactos territoriales integrales de empleo, formación y promoción económica que tengan en la participación y democratización el sentido de su calidad. Pero hay que ser críticos con algunas realizaciones.

4. IDENTIFICAR PROBLEMAS DE BASE PARA RESOLVERLOS: LOS RETOS ÉTICOS Y UTÓPICOS DE UN DESARROLLO NO SOLO LOCAL SINO MÁS SOSTENIBLE Y SOLIDARIO

Pensar las políticas de desarrollo local, formación y creación de empleo desde una perspectiva global es fundamental para conocer los problemas esenciales que estas encierran. Un enfoque que prioriza solo partes aisladas sin tener en cuenta los contextos y los impactos reales en términos de dignidad, calidad de vida y derechos sociales sería una miopía tecnocrática que contribuye a legitimar y reproducir las nuevas/viejas desigualdades que emergen en el mundo del trabajo que se configura con la Sociedad de la Información.

Vivimos una época sometida a la lógica de la eficiencia y los resultados inmediatos sin mayores perspectivas.

Sabemos que la “hiperespecialización” nos impide ver lo global porque lo fragmenta en parcelas desconectadas entre sí. Las cuestiones palpitantes y el meollo del problema quedan disueltos. Lo cierto es que los temas esenciales requieren la interconexión e interrelación de todas las partes y la contextualización necesaria para poderlos conocer mejor y abordar su resolución (Judt, 2009).

Vamos a reflexionar sobre los retos éticos y utópicos que están presentes en el debate sobre la formación e inserción socio-laboral y las políticas de desarrollo local.

Normalmente estos temas se suelen soslayar como si no tuviera nada que ver la fractura económica, social y cultural que se abre entre la población y las políticas de empleo y formación.

Y sin embargo como ciudadanos comprometidos con nuestro tiempo debemos afrontar los aspectos más inquietantes de la denominada “nueva economía globalizada” actualmente en quiebra expresión amable del capitalismo informacional y financiero que está en colapso (Fernández, 2011).

5. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DE LOS PACTOS POR EL EMPLEO Y EL DESARROLLO LOCAL

Ya existe una “micro-historia” en estos asuntos. Hay que reconocer que ya habían muchas Iniciativas Locales de Empleo, Agencias de Promoción económica y Desarrollo Local en distintos territorios de la Unión Europea con debates abiertos acerca de “nuevas formas de producción y empleo” y otros paradigmas de desarrollo local y empleo a escala más humana y sostenible desde finales de los 70 y primeros 80 del siglo pasado... y la dinamización teórica de Jacques Delors con el Libro Blanco sobre Empleo, crecimiento y competitividad” provocando el “Contra Informe: “Actividad, desarrollo cooperación” antes que la Comisión Europea propusiera el

PACTO DE CONFIANZA POR EL EMPLEO, marco donde se ubican la estrategia de Pactos territoriales, como vía para crear clima de confianza que posibilitará consenso y acuerdo entre agentes con intereses diferentes. Su finalidad es poner en práctica y valorizar NUEVOS MÉTODOS de CREACIÓN DE EMPLEO Y LUCHA CONTRA EL PARO A NIVEL LOCAL sin dicotomizar el enfoque económico del social y trabajando en red los diferentes actores del territorio (Jover, 2006).

Y con el propósito claro de “rentabilizar” recursos que serán crecientemente escasos y habrá que compartir y compactar entre instituciones. Para ello hay que formular estrategias comunes y priorizar medidas. Una preocupación recorría a todos los organismos y operadores de políticas de empleo: Con menos presupuesto habría que hacer más acciones.

Pero ciertamente el factor estrella: CONFIANZA no se ha consolidado en estos años: Predominaron los recelos y conflictos de intereses y competencias entre los agentes congregados a propósito de la consabida subsidiariedad: QUIEN HACE QUÉ Y CON QUÉ MEDIOS... sigue siendo -casi 20 años después-cuestiones abiertas...

Es lamentable que todavía estemos anclados en querellas de poder entre niveles o áreas competenciales o delimitaciones institucionales. Estas mezquinas rencillas retardan dinámicas más centradas en las capacidades de los actores para hacer avanzar sus proyectos y estrategias desde posiciones de influencia y articulación de recursos integrando programas complementarios.

Los Pactos locales deben servir para horizontes temporales amplios y no fruto de coyunturas circunstanciales. Pueden contribuir a gestionar las interdependencias entre actores, entidades e instituciones existentes en una ciudad creando una nueva cultura de la planificación y evaluación de políticas públicas. Desplazando el principio de la simplicidad causal por el paradigma de la complejidad presente en los conflictos actuales del mundo del trabajo y la promoción económica local (Morin, 2005).

6. IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA ECONOMÍA, EL EMPLEO Y LOS TERRITORIOS: EL GOBIERNO LOCAL Y LAS REDES

Por otra parte todos sabemos que el proceso de Globalización está generando no solo graves desequilibrios sociales y ambientales. También un incremento de la competencia entre las empresas y esta competencia depende del entorno social, productivo e institucional en el que se produce y al mismo tiempo lo condiciona. El territorio es a la vez el principal receptor de los efectos de la globalización y el principal emisor de respuestas a sus retos sobre todo en el Mercado de Trabajo (Recio, 2009).

Pero si la población de esos territorios no se siente concernida por los desafíos ni ha desarrollado prácticas de participación en libertad, ni ha creado sus espacios de diálogo y concertación será difícil que asuma responsabilidades.

Las dialécticas entre lo local y lo global adquieren nuevos matices diferenciales. Frente a las tendencias a agudizar las desigualdades y segmentación social emerge con fuerza las posibilidades reinventar nuevas respuestas locales a partir de la cultura de la actividad, la iniciativa y la solidaridad.

Las oportunidades positivas que abre la globalización se deben aprovechar y gobernar desde lo local. Se construye un sistema de territorios y ciudades que no dependen exclusivamente de las decisiones externas de inversión en determinadas localizaciones o sectores de producción sino también de las estrategias de desarrollo endógeno y las apuestas colectivas que sus ciudadanos democráticamente escogen.

Algunos rasgos característicos de este nuevo modelo deseable:

- Capacidad de gestionar creativamente la red de actores locales basada en el dialogo, consenso y la concertación entre los integrantes.
- Capacidad de mejorar las cualificaciones y competencias profesionales y sociales así como la competitividad de las empresas y el territorio a través de la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida.
- Capacidad de innovación permanente y aplicación de la Investigación para el desarrollo a la resolución de necesidades sociales y ambientales.
- Fortalecimiento de la cohesión social, convivencia y equilibrio territorial entre los barrios y espacios de la ciudad.
- Prevención de las tendencias a la exclusión y la segregación social del espacio.
- Habilidad para el aprovechamiento de recursos inmateriales como el capital social o los recursos culturales y ambientales locales.
- Utilización inteligente de instrumentos de marketing territorial y de las capacidades de relación, negociación y presión.

Aquí encontramos fuertes interrelaciones que hay que tener en cuenta para que funcione el Pacto:

- Territorio- economía-Medio ambiente.
- Territorio-prácticas sociales y políticas.
- Territorio-competencia económica-cohesión social-instituciones.

El nuevo desafío es ir sustituyendo marcos jerárquicos y normas caducas por redes complejas y multidireccionales (Vazquez, 2008).

La idea central que los sustenta es la necesidad de crear empleo como eje fundamental para avanzar en el crecimiento económico y la cohesión social en ámbitos territoriales de carácter local-comarcal, articular su estrategia de desarrollo

local alrededor de los Pactos Territoriales, en tanto que instrumentos de concertación y planificación estratégica territorial, que ayudan a la toma de decisiones respecto a las políticas a impulsar.

Sin embargo los resultados y valoraciones de estas experiencias y otras similares que se pusieron en marcha son ambivalentes y contradictorias: Si bien los “principios y fundamentos” de los Pactos son reconocidos y bien valorados no ocurre lo mismo con su ejecución, la gestión e implementación de medidas, así como el grado de co-decisión-co-responsabilidad o participación verdadera de todos los agentes implicados.

Como tendencia general han predominado los enfoques tecnicistas-burocratizantes generándose conflictos de poder y eficacia que han podido alterar y desvirtuar los planteamientos originales (Jover, 2006).

7. SENTIDO DE LOS PACTOS TERRITORIALES DE EMPLEO

La calidad de vida de un territorio y la felicidad de sus habitantes no se puede medir únicamente por el factor empleo o los ingresos monetarios. La calidad de su cohesión social, la riqueza de sus relaciones y convivencia cívica así como sus valores culturales y éticos también se refleja en el funcionamiento de su sistema socio-económico y del mercado de trabajo e interactúa dinámicamente con esos aspectos claves que son escamoteados.

Por eso es tan importante activar las dinámicas de confianza y diálogo igualitario entre los diversos agentes de un territorio para trabajar en RED. Ya sean instituciones públicas o privadas, entidades o administraciones públicas, personas y empresas todos son una malla de ACTORES con un papel a cumplir en el ámbito local y todos son responsables, por acción u omisión, de las dinámicas y del futuro de ese territorio.

En realidad ES MÁS IMPORTANTE EL PROCESO de confianza y consenso Y LOS VALORES QUE IMPULSAN LA VOLUNTAD DEL PACTO que este mismo que solo será su expresión formal. Insistimos que sin cultura de la libertad ni educación solidaria no hay posibilidad de imaginar escenarios de desarrollo local y empleo diferentes.

Por eso mismo las relaciones entre todos los actores implicados devienen RED cuando son asumidos los principios de corresponsabilidad colectiva y de participación ciudadana. La capacidad de gobierno o “gobernanza” de las ciudades y comunidades locales no puede plantearse solo como un problema de los ayuntamientos o autoridades locales. En la nueva sociedad del conocimiento impera el capitalismo informacional con sus reglas y valores. Las reglas de la jerarquía ya no sirven como lo hacían antes. Es necesario establecer mecanismos de coordinación y de corresponsabilidad con los agentes económicos y los actores sociales presentes en ese territorio.

La IDEA básica del PACTO POR EL EMPLEO es un ACUERDO firmado y asumido por las administraciones, los agentes económicos y sociales implicados en ese territorio

creando la oportunidad de abordar un PLAN DE ACCIÓN CONJUNTO PRIORIZADO Y CONSENSUADO para el EMPLEO, LA COMPETITIVIDAD, LA COHESIÓN SOCIAL Y LA SOSTENIBILIDAD. Planteado como esquema racional de programación seguro que incorpora una mayor lógica para ordenar recursos y procesos.

Sin embargo aquí reside uno de los aspectos controvertidos: en el gobierno de una ciudad o territorio nada es simple y más bien todo es complejo. En general se han soslayado las cuestiones de tipo conceptual e ideológico suponiendo la existencia de un consenso implícito a nivel teórico: "empleo por el empleo, a costa de lo que sea"... provocando paradójicamente una "sociedad del desempleo y la precariedad" (García-Nieto, 1989).

En este apartado presentamos algunas ideas fuerza que se deben asumir y articular para una buena génesis del Pacto "TERRITORIO Y GOBIERNO LOCAL EN UN ENTORNO DE RED DE ACTORES".

8. EL ECOSISTEMA DEL EMPLEO

Las ciudades son el sistema urbano más complejo y son el espacio donde se desarrollan las políticas de promoción económica, empleo y formación que también requieren innovación para operar en esa complejidad. Las redes son parte esencial de los sistemas. Cuando se define un sistema como un conjunto de elementos relacionados entre sí configurando una malla percibimos que las propias relaciones limita y condiciona su comportamiento. Es pues en el reconocimiento de los límites y las restricciones que impone el funcionamiento dialéctico de cualquier sistema donde reside la fortaleza y oportunidad de los distintos actores para impulsar procesos de construcción democrática y responsabilidad social en la gestión de nuevas respuestas. Los sistemas en los que una parte de los elementos que los constituyen son seres vivos se llaman eco-sistemas. Donde funcionan en armonía/ conflicto información, energía y materia. Y por ecosistema laboral entendemos todos los equilibrios e interacciones entre las partes implicadas en el entorno económico-ocupacional.

El gran punto débil de las políticas sociales y de empleo es que no se han gestionado como SISTEMA en entornos complejos con actores plurales sino como aplicación burocrática de medidas desconectadas.

Las ciudades como eco-sistemas son espacios fundamentales para propiciar los contactos, los vínculos, los intercambios, las relaciones de poder, dominio y creación y la comunicación.

De ahí que las principales disfunciones o desajustes se den en el ámbito económico, ambiental y social: Déficits que se saldan con exclusión, marginación y sufrimiento (Naredo, 2006).

Se hace necesario entender las nuevas dinámicas que para el desarrollo local tienen los tejidos sociales, las redes de interacción colectiva, de iniciativas y experiencias que generan sentido de responsabilidad colectiva respecto a los espacios y problemas comunes.

Los Pactos por el empleo han pecado de un enfoque UNIDIMENSIONAL actuando solo en el ámbito del Mercado de Trabajo y el Capital económico y minusvalorando la importancia del CAPITAL SOCIAL del territorio. Esto es el conjunto de lazos, de entidades, de vínculos entre personas y grupos que en un territorio determinado generan relaciones de reciprocidad, de confianza, de implicación colectiva respecto a los espacios públicos y respecto a los problemas que genera la convivencia. Ciertamente la agrupación de actores y agentes diferentes que no tienen hábito de trabajar conjuntamente y la búsqueda de enfoques comunes y complementarios para avanzar juntos es más viable realizarlo a nivel local.

Los pactos territoriales abren nuevas PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS de articular y complementar el enfoque económico–empresarial con el social y cultural a condición que no se queden ancladas en concepciones más o menos caducas de planes estratégicos sin “imaginación ni visión estratégica”. El tratamiento inteligente de la complejidad requiere saber gestionar las necesarias interdependencias mutuas de la tensión creativa entre todas las partes del sistema, asunción de responsabilidades compartidas y comprensión del sentido y significado de lo que se hace. Con una visión más amplia se podrá incidir en una mejor adecuación de la demanda de empleo a la oferta de empleo a nivel local al tiempo que se impulsa dinamización global (Vázquez, 2008).

9. DE EXPERIENCIAS PILOTO A INICIATIVAS EFÍMERAS

Ya hemos dicho que en su momento los pactos tenían vocación de ser EXPERIENCIAS PILOTOS para transferir los resultados y enseñanzas a las políticas de lucha contra el paro a nivel europeo. Muchas se quedaron en vanas ilusiones, experiencias efímeras truncadas cuando se acabó el presupuesto. Sin nadie con ganas ni responsabilidad de dar continuidad. Las nuevas políticas de empleo también adolecen de los mismos riesgos.

Este Plan debe ser fruto del consenso y se basa en la INTERVENCIÓN CONJUNTA de los agentes en la elaboración del diagnóstico: puntos fuertes y débiles de la situación socio-económica, la fijación de objetivos, el planteamiento integral de las acciones a desarrollar y la coordinación de los recursos para una optimización de los resultados.

Para garantizar su éxito y la sostenibilidad a medio-largo plazo hay que formular a modo de hipótesis que solo aquellos territorios y comunidades que cuenten con

mayor capital social y participación ciudadana y la sepan aprovechar mejor para construir ciudadanía activa, o que sepan generar mecanismos para hacerla aflorar y consolidarla, estarán mejor preparadas para afrontar colectivamente su futuro.

La actuación concertada entre los sujetos claves es la que mejor racionaliza la intervención de todos los agentes que actúan en el territorio, mediante la identificación de objetivos comunes, permitiendo una mejor utilización de los recursos existentes y potenciando el desarrollo endógeno y los elementos de sostenibilidad ecológica y social del territorio. Sin embargo hemos constatado que las organizaciones y las personas también tienen una dimensión emocional y pasional.

No basta solo con aplicar criterios racionales, sensatos y virtuosos. Muy frecuentemente aparecen obstáculos y resistencias de orden cultural, mentalidad dominante y sentimientos propios de la condición humana que bloquean o frustran las mejores intenciones. Los agentes sociales y económicos así como las autoridades locales están conformados por personas que imprimen su “estilo” y “talante” propio y se configuran también como “Asociación de Intereses” con sus prioridades, ambiciones y expectativas. Con lo cual los procesos de negociación y acuerdos pueden generar malentendidos y contradicciones que acaban erosionando la credibilidad o razón de ser de los sujetos (Estevan y Naredo, 2009).

10. NO OLVIDAR LA RAZÓN DE SER DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO: AFRONTAR DESDE LO LOCAL PROBLEMAS COMPLEJOS DE DES-EMPLEO, PRECARIEDAD O EXCLUSIÓN SOCIAL

La economía capitalista de mercado encontró su principal fuente de plusvalía en la gestión y explotación del trabajo humano. La subordinación del trabajador a su condición de asalariado la hacía centrarse en el mundo del trabajo para descubrir ahí las posibilidades de mejorar sus condiciones. La acción solidaria que alumbró el sindicalismo y los derechos que se fueron conquistando limitaron los estragos del modelo de producción. Se construyó un modelo de estado de Bienestar que no se inhibe sino que regula y garantiza derechos y servicios públicos. Ahora hay una ofensiva cultural para hacer ver que el concepto “trabajo fijo con derechos y buenos salarios” es un privilegio de unas minorías y que lo mejor es que prolifere el “trabajo flexible sin derechos con salarios bajos” para que se pueda extender la sociedad salarial y el modelo de “pleno empleo de la “nueva economía”. Se basa en la coartada que supone pasar del “empleo para toda la vida” a la “empleabilidad para toda la vida”. Donde los poderes públicos y empresariales se inhiben de una problemática que queda circunscrita a la “posibilidad” de pacto entre el demandante de empleo con el empleador. Pretendiendo ignorar la desigualdad y la diferencia que se establece entre ambas partes.

El fenómeno creciente de la inmigración y los debates sobre la integración al mercado de trabajo y a la vida activa son ilustrativos al respecto.

Las esperanzas que se abren para la humanidad son tan grandes como las amenazas. Una buena forma de analizar esta mutación a nivel territorial es observar los modelos de políticas de empleo y desarrollo local que se han venido implantando en los últimos 20 años en nuestro entorno a partir de los criterios anteriormente expuestos (Gelpi, Ettore, 2007).

Para hacerlo más sencillo: seleccionemos PREGUNTAS ejes para evaluar: El modelo de GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS.

- ¿Se han creado estructuras de concertación y diálogo social estables y continuas?
- ¿Por qué no han funcionado algunos de los dispositivos y unidades territoriales de empleo?
- ¿Los sistemas de orientación y formación han contribuido a mejorar la capacidad de inserción personal, social y profesional y a la calidad en el empleo y en la vida?
- ¿Qué paradigmas de desarrollo local alternativos al “mini capitalismo local asistido con fondos públicos” se han impulsado?
- ¿Qué principios y criterios se desprenden del “Modelo: Eco-desarrollo”?

11. ALGUNAS CLAVES PARA LOS PACTOS TERRITORIALES PARA EL EMPLEO

La clave para el éxito de un Pacto Local es partir de las necesidades reales y aglutinar todos los agentes en torno a 3 objetivos simultáneos:

- 1º. La reducción de la tasa de paro.
- 2º. Frenar la precariedad laboral y el subempleo.
- 3º. Innovación, educación, calidad y productividad.

Por todo ello se antepone como criterio rector: la CALIDAD DEL EMPLEO Y LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN. Estos serían los factores diferenciadores.

Se destaca la diversidad y pluralidad de actores como un valor a potenciar. Profundizar sobre aquellos sectores económicos y empresariales con los que ya hay procesos de colaboración en marcha y poner de relieve el concepto MERCADO DE TRABAJO LOCAL Y SECTORIAL. Esto es como el espacio físico donde se aglutinan el máximo de relaciones laborales en su interior y el mínimo de relaciones con el exterior.

Estos referentes de mercado local de trabajo son los idóneos para planificar, gestionar y evaluar las políticas activas.

12. VALORIZAR LAS EXPERIENCIAS ANTERIORES CAPITALIZANDO LOS APRENDIZAJES DE CONCERTACIÓN Y CAPACITACIÓN

Otro aspecto destacado es recoger todas las experiencias e iniciativas puestas en marcha: Las anteriores Iniciativas comunitarias de Empleo y Recursos Humanos o Equal; desde el PLAN ESTRATÉGICO, a Las Mesas de Empleo de proyectos pilotos organizados por el Ayuntamiento tales como REDES u otras intervenciones de barrio en concertación con entidades sociales que ya propician el trabajo en Red y son núcleos de colaboración e intercambio.

Ese incipiente “CAPITAL SOCIAL” y organizativo donde ya están presentes acciones sindicales y empresariales deberían prevalecer como pautas y criterios:

- Constituyen saltos cualitativos en las formas de diseñar y plantear políticas locales de empleo.
- Ha supuesto implantar nuevas formas de hacer y lograr acuerdos.
- Mayor eficacia y eficiencia al complementar y poner en valor recursos existentes.
- Consolidar los esfuerzos y énfasis puestos en el consenso y la concertación por la base.
- Se ha destacado también la “Orfandad” o Falta de continuidad” en los apoyos políticos a estas iniciativas. De modo que ha respondido las más de las veces al voluntarismo de los técnicos que aplicaban los criterios de “empowerment” y trabajo en red propuesto por la Comisión Europea que a un aliento explícito por parte de la instancia decisoria a nivel institucional.

Ello ha comportado identificar una serie de potencialidades en los modelos de acuerdos de cooperación horizontal que ha ido evolucionando (Recio, 2009).

Secuenciación y evolución de las buenas prácticas de las actuaciones en materia de empleo:

De una primera fase de actuación individual donde cada agente o entidad actuaba UNILATERALMENTE en el mismo territorio, a otra fase donde se asienta la necesidad de intercambiarse información. Posteriormente otra 3 fase emerge la capacidad y disposición de coordinarse y socializar recursos. Finalmente en algunas zonas hay una 4 etapa donde se puede pensar conjuntamente y planificar estratégicamente las políticas activas locales. Este nivel de madurez ha permitido compartir la visión de lo que se ha de hacer y se ha intentado ejecutar y evaluar conjuntamente lo que se ha programado. (Ejemplos: Equal, Urban, etc... Barrios de acción preferentes...)

13. ¿CÓMO GARANTIZAR LA FACTIBILIDAD?

Un elemento que incide en la confianza o escepticismo frente los retos del Pacto es el contexto y las circunstancias locales. La valoración que se hace de otras experiencias de Pactos de Empleo condiciona la estrategia a seguir.

Los antecedentes de trabajo de concertación y consenso entre sindicatos y patronales con Administraciones y el papel de las Entidades sociales del Tercer sector auguran conflictos o malentendidos.

Sin embargo también se destaca como algo positivo el proceso seguido en la elaboración del Plan Estratégico, con sus mesas y grupos de trabajo y sus niveles de participación como facilitadores de las relaciones de confianza y colaboración entre los agentes y actores implicados.

Se coincide que este entramado de relaciones personales e institucionales basadas en la comunicación y confianza previa puede afianzar nuevos acuerdos y compromisos. Por el contrario: los “prejuicios” etiquetajes o clasificación a priori puede actuar en contra.

Construir un pacto es expresión de la madurez democrática y creatividad social de un territorio.

Desde este punto de vista hay que asumir la cultura democrática y clima de confianza en situaciones anteriores para facilitar acuerdos y alcanzar consenso en acciones sencillas. Habrá que evitar que el exceso de protagonismo o liderazgo ahogue las expectativas de participación y no las haga un simulacro.

Un elemento clave es la existencia o no de una “autoridad” legitimada que sea capaz de incitar la implicación de los diferentes agentes.

Un reconocimiento a un líder natural que impulse y comunique la estrategia del pacto en la ciudad asumiendo la representación del mismo sin celos institucionales o personales.

Si se logra que todo el proceso, tanto el Método con el Objetivo, como la Red de Actores tengan pretensiones pegadas al terreno y sean realistas se puede asegurar la viabilidad.

Por eso la confianza es la base de la relación y podrá convertir los elementos de conflicto en base de consenso.

Tanto la calidad como la eficacia y eficiencia siempre será mayor y tendrá un efecto multiplicador mediante el trabajo en red, lo cual implica: cooperación institucional, concertación de agentes, concentración de acciones, articulación de recursos y economía de escala.

¿Cuáles son las tesis dominantes en los discursos sobre la formación? Las que la subordinan a lo intereses de las empresas y del mercado.

Ciertamente la Formación para el empleo es útil como oportunidad para la intermediación selección y reclutamiento de la fuerza de trabajo. También posibilita experiencias y contacto con el mundo del trabajo a partir del cual avanzar.

El problema es la “exaltación” de su función que acaba ocultando su papel legitimador de la reproducción de desigualdades. La formación pasa a ser un elemento constante en el discurso de la reorganización de la producción y del trabajo y para alcanzar la competitividad. El grado de consenso y unanimidad alcanzado por este discurso ha sido esencial para legitimar las políticas activas de empleo y formación y para condicionar determinadas estrategias.

Nuestro buen amigo -ya fallecido- Ettore Gelpi había realizado análisis críticos de esta tendencia aparentemente inexorable. En sus escritos abunda en estas ideas según la cual la formación no podía ser es un mero instrumento de crecimiento económico y adaptación pasiva al mercado de trabajo donde se encuentran la “oferta” y la “demanda”. Tan exigente había que ser en la formación de la mano de obra como en el comportamiento ético de las empresas y la responsabilidad social de los territorios para alcanzar un desarrollo a escala humana.

De este modo en el discurso dominante se concibe la formación como elemento básico para facilitar la inserción al mercado de trabajo y por tanto de reducción del paro o para garantizar la estabilidad y mejora en el empleo. También como medio de gestión y desarrollo de los recursos humanos de la empresa, de promoción económica del territorio y mejora de la competitividad general de la economía del territorio.

Sin embargo cuando hay reajustes, crisis o deslocalizaciones ese factor estratégico-formación-queda eclipsado por una realidad mayor. Se busca culpabilizar al trabajador o desempleado que es responsable de su situación: Debe formarse permanentemente o será excluido. Y en ese discurso no es ajeno cierta versión dogmática del concepto “empleabilidad” generador de modelos rígidos y autoritarios de orientación e inserción laboral.

Por ejemplo: la idea de Educación permanente o continua se ha añadido al campo de la formación profesional y con ello parece que nos adaptamos a las exigencias modernizadoras europeas. Sin embargo vemos que la FP, en su vertiente inicial, se separa cada vez más del mundo educativo y, en su vertiente *continua* o no reglada se ha atomizado en una serie muy discontinua de instituciones, cursos y cursillos. Estamos en las antípodas del entusiasta mensaje de los reformadores de hace veinticinco o treinta años. Las tesis dominantes en el discurso institucional de las políticas de empleo-formación esta seducido todavía por las viejas teorías “reactualizadas” del capital humano que hace depender la formación de los requerimientos del mercado y de la economía. Y así comprobamos cómo las diferentes administraciones públicas y agentes sociales se refieren a la formación exclusivamente como variable estructuradora del sistema económico, condicionando estrategias de crecimiento y como medida paliativa en la reducción del paro y gestión de la mano de obra.

Frente a esa concepción tecno-funcionalista y utilitarista de la educación conviene afirmar que no es el sistema educativo y de formación el responsable de las dificultades y precariedad de jóvenes y desempleados en el mercado de trabajo sino el funcionamiento del sistema productivo y los fenómenos de globalización (Jover, 2007).

La idea más extendida afirma que la formación tiene un papel determinante en la adaptabilidad y la movilidad de la fuerza de trabajo y el acceso al empleo. Sin embargo podemos observar que más bien depende de las diferentes formas de intermediación entre oferta y demanda del mercado de trabajo. Y una de las vías fundamentales de intermediación y acceso al trabajo la constituyen las redes sociales de parentesco, amistad y vecindad.

Siendo así que más importante que la formación es la densidad y calidad de las relaciones y los vínculos que establecen las personas en los grupos primarios.

Este aspecto es clave para desmitificar el supuesto rol estratégico de la capacitación profesional. No se puede prescindir de las redes sociales y el capital relacional que incorpora el sentido de la reciprocidad basado en el conocimiento mutuo y la confianza. Esto es lo fundamental.

Los cambios en la centralidad del trabajo, en las nuevas formas laborales, en la organización e innovación alteran las exigencias y formas de adaptación a la nueva realidad económica, laboral, social, cultural que estos cambios expresan.

Del modelo de “un trabajo para toda la vida” se está imponiendo otro de “Formación permanente a lo largo de la vida. Del empleo fijo a la empleabilidad continua. Son otros paradigmas los que se revelan. Pero sabemos que el deseo de competencia comporta la negación de la alteridad. La afirmación de la individualidad sobre la colectividad. Se extiende la rivalidad frente la cooperación con otros y con ello la absolutización del mercado (Gorz, 2001).

Es necesario destacar la complejidad del concepto formación y su carácter de proceso ya que integra: conocimientos abstractos y técnicos; saberes adquiridos dentro y fuera del sistema educativo, o conocimientos obtenidos a través de la experiencia en el trabajo directo; así como a las formas de comportamiento y “savoir faire” elaborados en otras redes y esferas sociales. El discurso de la formación está lleno de malentendidos y tópicos difíciles de desmitificar porque hay demasiados intereses en juego.

El termino Formación tampoco se debe confundir con “cualificación” que hace referencia a los requerimientos que el trabajo exige a las personas que son analizables en términos de conocimientos, técnicas y actitudes.

En definitiva la formación no se puede reducir a instrucción o adiestramiento ni tampoco es patrimonio exclusivo del sistema educativo: lo trasciende y enriquece. La Formación Permanente tiene su propia naturaleza al servicio de las personas para que adquieran mayor autonomía, solidaridad y felicidad. La capacidad de pensar,

del respeto y responsabilidad factores básicos para construir el propio sentido de la vida. Son misiones esenciales Y el trabajo forma parte de la vida pero no la agota. El Mercado no es la sociedad. Es parte no totalidad. Y como tal debe ser planteada.

El concepto de formación difundido así aunque aparentemente es multidimensional en realidad tiene solo una característica fundamental y otra secundaria: Se destaca en primer término su relación con la empresa y el empleo en una perspectiva productivista y solo en segundo lugar su carácter de derecho de realización y mejora personal así como de promoción para los trabajadores/as.

14. POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL BASADA EN LA CONCERTACIÓN Y PACTOS LOCALES POR EL EMPLEO

PUNTOS FUERTES:

- Incentivan la relación y concertación con todos los agentes que actúan en el territorio-sin exclusiones-Va mas allá de sindicatos y patronales.
- Son coherentes con la estrategia europea de Empleo y de Inclusión Social para fomentar un desarrollo económico, social, cohesionado y sostenible del territorio.
- Tienen capacidad para detectar las necesidades del territorio concertadamente y se comprometen a impulsar y utilizar instrumentos de observación y análisis conjuntos.
- Son un instrumento estratégico para la programación a corto y medio plazo.
- Facilitan la articulación y optimización de recursos.
- Permiten una mayor transparencia y equidad en el uso y acceso a los recursos.
- Significan la articulación de la capacidad de propuesta concretada de manera ascendente.

PUNTOS DÉBILES:

- Existencia de una cultura débil para la concertación y la cooperación debido a la carencia de generosidad y exceso de susceptibilidad y prejuicios.
- Escasa utilización de la planificación estratégica en la definición de actuaciones.
- Falta de Observatorios del mercado de trabajo compartidos o de uso conjunto como instrumentos para el diagnóstico aplicado a los pactos.
- Dificultad para coordinar e integrar acciones locales con otras acciones de ámbito territorial de mayor alcance.

- Carencia de estructuras operativas y de liderazgo. La posible Oficina del Pacto debería estar integrada y coordinada con las estructuras administrativas del Área para evitar dicotomías y solapamientos.
- Falta de formación técnica en metodologías para el diagnóstico, planificación, seguimiento y evaluación.
- Falta de conciencia entre los agentes y actores de que el compromiso para el desarrollo, el empleo y la inclusión social obliga a todos por igual pero mas a los que tienen más responsabilidades y competencias.
- Falta de compromiso financiero público y privado plurianual.

15. CONSTRUIR DEMOCRÁTICAMENTE UNA RESPUESTA SISTEMÁTICA RESPETANDO TRES PRINCIPIOS

Para dar respuesta sistemática, deben respetarse tres principios:

1) Principio de coherencia para tratar las crisis conjuntamente.

2) Principio de realidad y de retorno a la noción de límite, porque es la desmesura la que se encuentra también en el origen de la crisis ecológica (efectos destructores de un productivismo enloquecido), de la diferencia abismal entre economía especulativa y economía real y origen de la crisis financiera y de la profundización dramático de las desigualdades sociales, tanto a escala planetaria como dentro de cada sociedad.

3) Principio de justicia, ya que no se puede garantizar que ningún ser humano se deslice del paro a la exclusión y de la inclusión a la pobreza, o incluso la miseria, con motivo de esta crisis (Viveret, 2009).

16. CONCLUSIONES: ES NECESARIO AVANZAR HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO SOSTENIBLE E INTEGRADOR

Es preciso impulsar un nuevo modelo de desarrollo económico y social a medio y largo plazo.

- Que evite la dependencia excesiva de un sector, desde una estrategia de diversificación económica y de generación de empleo en nuevas actividades vinculadas con el desarrollo y la puesta en valor de los propios recursos y potencialidades de nuestro territorio: industrias vinculadas con las nuevas tecnologías y el medio ambiente, energías renovables, reciclaje y reutilización, rehabilitación urbana, turismo industrial y cultural, servicios de atención a los diversos colectivos sociales con necesidades no satisfechas...
- Generando un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio para atraer y desarrollar actividades económicas orientadas al Bien

Común generadoras de riqueza y empleo, especialmente en sectores con mayor valor añadido, con el apoyo a la inversión pública y atrayendo la inversión privada.

- Promoviendo un desarrollo local comunitario y participativo, con planes locales dirigidos a identificar las necesidades sociales territorialmente insatisfechas y desarrollar servicios y puestos de trabajo para satisfacer estas necesidades.
- Prevalente la inversión en educación y formación, y en investigación e innovación y desarrollo tecnológico.
- Desarrollando fórmulas para reorientar el ahorro hacia la financiación de un tejido productivo socialmente útil y sostenible. Dando apoyo a las iniciativas de banca ética y de financiación de proyectos y emprendeduría social desde redes de economía solidaria.
- Favoreciendo una cultura emprendedora y la promoción y creación de empresas. Y en particular, potenciando las iniciativas de empresas de economía social y solidaria. Como modelo de empresa en la que el centro es la persona y la satisfacción de las necesidades sociales y la fuerza de trabajo es el principal capital con el que cuentan, por el que resisten mejor los períodos de crisis.
- Basado en el reconocimiento de los derechos de la ciudadanía, la protección del Medio Ambiente ya la satisfacción de las necesidades sociales de la población, más allá de la centralidad del empleo como elemento de inclusión social.

Es necesario redefinir el modelo de desarrollo, tanto a nivel local - comarcal, como a nivel europeo, elaborando planes y estrategias claras con la participación de las diferentes instituciones y agentes sociales: las administraciones públicas, empresarios, sindicatos, entidades cívicas y de economía social, organizaciones no lucrativas del tercer sector.

Es particularmente importante un pacto social a favor del empleo y contra la pobreza y la exclusión social, de forma que las políticas para la inclusión social atraviesen las diferentes políticas a nivel local y regional. Por ello, apostamos por políticas de cohesión que, como indican las directrices estratégicas de la Comisión Europea, deben favorecer la inclusión social a través del incremento de la inversión en capital humano, el acceso y la participación en el mercado de trabajo, y las reformas necesarias para tal fin en los sistemas de educación y formación. Políticas de cohesión que persigan la igualdad de derechos y el ejercicio de la plena ciudadanía de todas las personas y que mantengan sistemas de protección social garantizando unos ingresos suficientes que permitan a todos cubrir sus necesidades básicas.

17. BIBLIOGRAFÍA

- EQUIPO PROMOCIONS (1996): *El empleo de los inempleables*, Madrid, Ed. Popular.
- ESTEVAN, A. y NAREDO J.M. (2009): Por una economía ecológica y solidaria: Conversaciones con Daniel Jover, Barcelona, Ed. Icaria.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (2011): *La quiebra del capitalismo global*, Barcelona, Ed Virus.
- GARCÍA-NIETO, J.N. (1989): *La sociedad del desempleo*, Barcelona, Ed. CCJ.
- GORZ, ANDRÈ (2001): *L'immatériel. Connaissance, valeur et capital*, Paris, Ed Galilée.
- GELPI, ETTORE (2007): El Trabajo, utopía cotidiana, Valencia, Ed. Laboratorio iniciativas sindicales y ciudadanas. CCOO.
- JOVER, D. (1999): *La Formación Ocupacional*, Madrid, Ed. Popular.
- JOVER, D. (2006): *Praxis de la Esperanza*. Barcelona, Ed. Icaria.
- JUDT, TONY (2010): *Algo va mal*, Madrid, Ed Taurus.
- MORIN, EDGARD (2005): *Por una política de civilización*, Barcelona, Ed Paidós.
- MORIN, EDGARD y VIVERET, PATRICK (2011): *Como vivir en tiempos de crisis*, Barcelona, Ed. Icaria.
- NAREDO, J.M. (2006): *Raíces económicas del deterioro ecológico y social*, Madrid, Ed. Siglo XXI.
- RECIO, ALBERT (2009): "La evolución del mundo del trabajo en la crisis". *Papeles de Relaciones Ecosociales Cambio Global*, nº 108, pp. 89-97.
- SEN, AMARTYA (2009): *La idea de la justicia*, Madrid, Ed. Taurus.
- VAZQUEZ, ALFONSO (2008): *Estrategias de la imaginación*, Barcelona, Ed Granica.
- VIVERET PATRICK Y EQUIPO PROMOCIONS (2004): *Reconsiderar la riqueza y el empleo*, Barcelona, Ed. Icaria.