

DESARROLLO TERRITORIAL Y NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

José Fons Torres
Secretario Ejecutivo
Rogelio Navarro Domenichelli
Arturo Boix Cuenca
Gabinete Técnico. U.G.T. País Valenciano

1.- INTRODUCCIÓN: EL FUTURO DEL TRABAJO

Una vez finalizado el periodo heredado desde los años cincuenta de las economías protegidas, de un crecimiento continuo y pleno empleo, comienza otro tipo de sociedad donde los valores tradicionales se van paulatinamente transformando. El trabajo, asociado frecuentemente al empleo, es uno de ellos. El proceso de globalización económica y la competitividad a escala mundial han destruido progresivamente empleo industrial, base de la organización social de la mayoría de los países.

El paro es un fenómeno social y económico que emerge a comienzos de los años ochenta y que lejos de disminuir no ha hecho sino aumentar, como consecuencia del desajuste que representa pasar de una organización económica a otro tipo de organización, con características diferentes. El proceso de transformación ha sido rápido y apenas digerido por la sociedad. En la mayoría de los países avanzados, las políticas públicas llevan tiempo planteando la prioridad que tiene la generación de empleo, si bien la mayoría de las veces lo que se omite es el hecho de que no existe una política de empleo.

El empleo es una resultante de las diversas políticas que se ponen en marcha en un país: política económica y fiscal, política industrial política científica y de I+D, política de infraestructuras, política educativa, etc. La gran paradoja de la situación futura se centra en el hecho de que, gracias al progreso de la ciencia y la tecnología, las aplicaciones técnicas están destruyendo gran número de empleos, al tiempo que la riqueza que genera es mayor. Si en todos los países crece el PIB, el problema es el reparto desigual de la riqueza. Los ricos cada vez son más ricos y los pobres cada vez más pobres y excluidos. No hay trabajo para todos a menos que se reduzca el tiempo de trabajo y se instaure la jornada laboral de las 35 horas semanales.

De igual modo, en este momento de cambio comienza a surgir la discusión conceptual de los términos ¿significan lo mismo trabajo que empleo y que actividad?. Las estadísticas siempre aportan los datos relacionando todos estos conceptos: población activa es toda aquella que tiene un empleo o que lo está buscando. Quienes tienen un empleo trabajan, en el concepto clásico del mismo. Sin embargo, existe una parte importante de la población que trabaja y que no tiene un empleo y que incluso no es considerada ni activa y nos referimos a los estudiantes y a las mujeres que se dedican a las labores del hogar.

En definitiva, a pesar de que habitualmente se entiende como trabajo y empleo casi un sinónimo, en el futuro es muy probable que alcancen una nueva dimensión que permita un mayor distanciamiento conceptual.

Las causas se centran principalmente en tres aspectos: el primero es el fenómeno de la mundialización de la economía, el segundo concierne a los cambios en el tejido productivo así como en el

incremento en las aspiraciones sociales y los comportamientos respecto al trabajo y tercero tampoco habría que olvidar a los actores que intervienen y las respuestas que éstos acostumbran a dar al problema de la falta de empleo: modos de regulación que afectan al mercado de trabajo, la acción de los actores sociales organizados (patronales y sindicatos) y la acción de los poderes públicos, así como el papel que juega el derecho laboral y las instituciones relacionadas con el mercado laboral, desde las internacionales hasta las nacionales.

En este sentido, el reto que los diferentes países tienen planteado si pretenden encarar el futuro con éxito, no sería otro que el de lograr poner a disposición de la sociedad los instrumentos necesarios que permitiesen el establecimiento de las nuevas reglas de juego de manera que promoviesen la aparición de nuevas actividades y de empleos ligados con las nuevas tecnologías y aumentasen, a su vez y en definitiva, las tasas de actividad y de ocupación. El reparto y la reducción de jornada de trabajo son unos temas muy a tener en cuenta.

Con respecto al futuro, tal como se desprende de numerosos estudios efectuados en diversos países europeos se constata que, en un horizonte de 20 años, la naturaleza y las condiciones de ejecución de un trabajo remunerado van a transformarse profundamente en la sociedad mundial. No obstante, convendría subrayar aquí, para evitar malentendidos, que muchas de sus funciones es casi seguro que vayan a mantenerse y que al hablar del empleo seguiremos queriendo decir que hablamos también de creación de riqueza. De igual modo que, visto desde un prisma más económico, el trabajo seguirá representando para la población la fuente principal de renta y por tanto de su autonomía, desde un punto de vista social.

No obstante, nos encontramos en una economía de servicios, en la que estos dominan todos los sectores de producción económica, que cada vez dependen más de la investigación y desarrollo, el control de calidad, el mantenimiento, la financiación, los seguros, la publicidad, la distribución, los servicios al cliente, el reciclaje, etc., para lograr los mejores resultados posibles. El valor de un producto o servicio ya no está estrictamente relacionado con sus costes de producción, sino con su rendimiento en el tiempo. Ha desaparecido la mentalidad de "vender y olvidar" de la época de la producción en serie. Los costes de producción se distribuyen ahora en el tiempo desde las primeras iniciativas a nivel de investigación y desarrollo hasta el momento de la eliminación de los residuos y de los productos una reutilizados.

En este sentido se produce un desplazamiento importante de las actividades de fabricación hacia las actividades de servicios que suponen hasta el 80% de los costes de producción.

2.- EL DESEMPLEO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

La sociedad española y evidentemente también la valenciana tiene ante sí para los próximos años el reto de adaptar su estructura productiva a unas mayores exigencias en términos de competitividad, renovando y ampliando sustancialmente los puntos fuertes en que tradicionalmente basó su capacidad de crecimiento económico. Es necesario, paralelamente, mantener un buen nivel de prestación de los servicios públicos básicos, ya que sobre su eficaz funcionamiento reposa en gran medida la posibilidad de hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades y el mantenimiento de la cohesión social.

Por otra parte, el desempleo constituye en la actualidad el principal problema económico y social que afecta a la Comunidad Europea y al conjunto de la sociedad occidental. Por ello, son prioritarias las actuaciones dirigidas a aumentar el nivel de empleo existente, que se deben articular a través de la coordinación de las políticas de empleo, formación y de desarrollo de los sectores productivos. El empleo no se genera con las políticas de empleo sino con la política económica. La política de empleo es sin duda

un apoyo insustituible y una condición "sinequanon", pero si no hay inversiones productivas, sin aumento de la producción y de la demanda de bienes y servicios no hay empleo.

La pertenencia a un área económica fuertemente integrada desde el punto de vista comercial, como es la Unión Europea, y los avances registrados en la liberalización de las relaciones comerciales internacionales, hacen que resulte ilusorio pensar en ganancias duraderas de empleo que no se apoyen en fuertes mejoras de la competitividad.

Así, pues, paralelamente debe proseguir el esfuerzo por mejorar los factores de competitividad distintos a los costes laborales tales como la formación integral, la creatividad y el diseño, el esfuerzo en investigación y desarrollo, las mejoras en las infraestructuras de comunicaciones y la mejora en la calidad de los servicios a las empresas. Este esfuerzo debe ser especialmente importante en el caso de la economía valenciana dado el peso que aún tiene en su estructura industrial un gran número de unidades productivas que operan con bajos niveles de productividad.

Por otro lado, cualquier política de empleo debe partir del análisis del contingente de desempleados, que en la Comunidad Valenciana muestra los siguientes rasgos característicos:

- La tasa de desempleo en la Comunidad Valenciana se mantiene en niveles superiores a la media de los países de la Unión Europea, y así mismo se dan altas tasas de precariedad laboral.
- La población activa femenina representa únicamente el 41% del total en la Comunidad Valenciana.
- El desempleo se centra en los jóvenes, cuyo principal escollo es el acceso a la primera experiencia profesional, por lo que es primordial crear las condiciones que hagan más factible que puedan encontrar su primer empleo. Así mismo el desempleo femenino supone casi el 60% de los parados totales de la Comunidad Valenciana.
- Los desempleados de larga duración representan también una proporción relevante de los parados, siendo muy reducida la probabilidad de que encuentran trabajo debido a dos tipos de causas: el efecto desánimo (causante de la disminución del esfuerzo de búsqueda) y el rápido deterioro del capital humano (por alejamiento del sistema productivo).
- Existe, de igual modo, una bolsa importante de paro en adultos con edades superiores a los 45 años con un nivel educativo muy bajo cuya recalificación y reincorporación al mercado de trabajo resulta muy complicada.
- También existe un conjunto de colectivos con dificultades subjetivas (minorías étnicas, discapacitados, marginados y excluidos sociales...) de acceso al mercado de trabajo.

La actuación pública en materia de política activa de empleo se ha de basar, por tanto, en este conjunto de hechos e incidir en sus causas si pretende resultar eficaz en el desarrollo de políticas activas para luchar el desempleo, y en fomentar la inclusión social y la igualdad de oportunidades para que todos puedan trabajar.

3.- POLÍTICAS SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO

Los términos "políticas de empleo" o "políticas del mercado de trabajo" son realmente amplios e

incluyen una gran batería de medidas. Por un lado, cabe considerar el problema del desempleo en su dimensión macroeconómica y aplicar. En consecuencia, una política monetaria o fiscal de estímulo de la demanda global. Por otro lado, cabe referirse a unas políticas del mercado de trabajo activas, orientadas en una doble dirección: a) al fomento de creación de puestos de trabajo donde la demanda de trabajo sea insuficiente (con programas orientados hacia la demanda) y b) al reajuste de la mano de obra en función de las diferencias existentes a nivel intersectorial o interregional, o de las variaciones experimentadas en la estructura de demanda (con programas orientados hacia la oferta).

Para luchar contra el paro, debe garantizar un crecimiento mayor y más centrado en los "sectores de futuro". También debe asegurar un crecimiento que genere más empleo. Esta constatación no es nueva, constituye la base de la estrategia propuesta desde 1993 en el Libro Blanco de la Comisión Europea sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, que se ha ido definiendo a lo largo de los Consejos Europeos sucesivos. Esta estrategia se propone al mismo tiempo alimentar la eficacia y la competitividad de la economía europea y mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.

Esto hace necesaria una visión a medio y largo plazo, que al mismo tiempo sea una visión para la acción coherente y global.

Para crear puestos de trabajo, es indispensable el crecimiento, pero no cualquier crecimiento. Este debe ser sostenible y basarse en la estabilidad monetaria y en una política financiera saneada. Debe estar impulsado por la demanda y apoyado por la inversión productiva. En fin, el crecimiento debe crear empleo. Para ello es necesario, una reestructuración selectiva del gasto público que mantenga los gastos que fomentan la inversión inmaterial en capital humano, I+D, e infraestructuras indispensables para la competitividad. Es importante favorecer la vertebración del sistema crecimiento-tecnología-empleo, potenciando la cooperación y la difusión tecnológica en su entorno social y empresarial.

Por su parte, se halla generalmente reconocido por parte de todas las instancias implicadas la necesidad de desarrollar medidas activas de reinserción en el mercado de trabajo.

Los recientes esfuerzos de los Gobiernos se concentran en tres direcciones: al desarrollo de una formación profesional adaptada a las necesidades de los solicitantes de empleo, al aumento de los estímulos a la reanudación de la actividad, y una actuación de los servicios de empleo que responda a las necesidades de las empresas.

Las políticas de Mercado de Trabajo, entre las que se incluyen obviamente las acciones dirigidas a combatir el desempleo pueden dividirse, de acuerdo con la taxonomía mantenida por la OCDE (1990) y la OIT (1993) en PASIVAS o ACTIVAS según pretenden básicamente responder a la situación de necesidades (prestación contributiva o subsidio) o la posibilidad de inserción.

A fin de obviar la dificultad que la dicotomía activo-pasivo puede suponer, es preferible distinguir entre acciones "directas" de inserción (las que crean una oferta o procuran la máxima viabilidad de la misma) y acciones "facilitadoras" o de mejora de la cualificación o empleabilidad de los trabajadores y trabajadoras.

Por su parte, tras el acuerdo alcanzado en la Cumbre de Amsterdam de junio de 1997 por lo que se refiere a la aplicación anticipada del nuevo Título del Tratado consagrado al empleo, la Comisión Europea ha venido presentando propuestas de directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros en 1998 y 1999, en base a los siguientes puntos clave de la estrategia europea del empleo:

- conseguir un alto nivel de empleo en la economía en general y en todos los colectivos del mercado laboral.

- sustituir la lucha pasiva contra el desempleo por la promoción de la empleabilidad y la creación de empleos sostenidos.
- fomentar un nuevo planteamiento de la organización del trabajo, de modo que las empresas de la Unión Europea puedan hacer frente al cambio económico conciliando la seguridad y la adaptabilidad, y permitiendo a los trabajadores y trabajadoras participar en actividades de formación a lo largo de toda su vida.
- ofrecer un marco de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo para que todos puedan participar en él y acceder a un empleo.

La experiencia de los dos últimos años revela que los cuatro pilares en que reposa la actual estructura de las directrices para el empleo -capacidad de inserción profesional, espíritu de empresa, capacidad de adaptación e igualdad de oportunidades-, incorporadas en los Planes Nacionales de Acción de los Estados Miembros ofrecen una base sólida de cara a un planteamiento integrado a medio plazo, por lo que la Comisión Europea no propone, por tanto, directrices nuevas para el año 2000. No obstante introduce algunas modificaciones y aclaraciones, en relación a algunas directrices actuales, dirigidas a: reforzar el enfoque preventivo para combatir el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración, facilitar la transición de la escuela a la vida laboral a través de la puesta a punto de una formación apropiada que permita la adquisición de conocimientos y cualificaciones informáticas y a facilitar el acceso de los estudiantes a Internet antes del año 2002, reforzar la dimensión local y regional del empleo, y reconocer y apoyar de forma decidida el papel de los interlocutores sociales, aprovechando plenamente el creciente papel de los servicios públicos de empleo en la identificación de las oportunidades de empleo locales y en la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo locales, considerar la aplicación de un tipo reducido de IVA a los servicios de gran intensidad de mano de obra, y a explotar las posibilidades de creación de empleo, en particular en el sector de los servicios vinculados a la industria y al sector medioambiental, modernizar la organización del trabajo en relación a la introducción de nuevas tecnologías y nuevas formas de trabajo, así como prestar una especial atención a facilitar a las personas la reincorporación al mercado de trabajo después de una ausencia.

Por todo ello, la intervención sobre el empleo supone considerar las siguientes grandes fases y niveles de intervención:

- A) El establecimiento de planes de acción a escala nacional y/o regional en el marco de la Estrategia Europea de Empleo y en conformidad con las directrices para las políticas comunitarias de fomento de empleo, y con la participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.
- B) El diseño de medidas, actuaciones y acciones concretas a nivel regional y local de acuerdo con las directrices arriba citadas y susceptibles de ser cofinanciadas por los Fondos Estructurales de la Unión Europea, y en particular el Fondo Social Europeo. El Libro Blanco de J. Delors sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo señalaba 17 yacimientos de empleo asociados a nuevas necesidades derivadas de los cambios registrados en la estructura social, en los hábitos de compra familiares, de ocio o de cultura, de la protección y mejora del medio ambiente o de los entornos urbanos o de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.
- C) El ajuste específico de todos los programas a cada persona objeto de la acción, discriminando la pertinencia de la medida de inserción profesional y laboral.
- D) Iniciativas legislativas y presupuestarias que permitan impulsar una reducción generalizada de la jornada hacia las 35 horas. La reducción del tiempo de trabajo a 35 horas constituye una medida a favor de la creación de empleo y de un empleo de calidad. Para conseguir este objetivo se debe disminuir el número de horas realizadas, asegurando que esta es efectiva y no se ve alterada por un incremento de

horas extraordinarias o de prolongaciones de jornada.

Las políticas de generación de empleo productivo son parte fundamental de una estrategia de construcción de políticas sociales no asistencialistas, en la medida en que el acceso al empleo productivo y de calidad representa la única forma a través de la cual se puede superar de manera consistente las situaciones de pobreza y exclusión social.

Por otro lado, es muy difícil pensar en la elaboración y en la implementación de políticas de empleo amplias y eficaces sin de alguna forma incidir en la definición misma de las políticas de desarrollo desde un enfoque integrado y plurianual del empleo. Por eso la vinculación entre esas dos dimensiones es fundamental.

4.- PACTOS TERRITORIALES POR EL EMPLEO

La plena eficacia tanto de las reformas del sistema de empleo como de las ideas innovadoras depende de la movilización de los agentes públicos y privados en la escala territorial adecuada. Así lo demuestran las experiencias que se han visto coronadas con el éxito, ya sea en países de tradición descentralizada como otras experiencias prometedoras llevadas a cabo, en algunas regiones europeas y en numerosos núcleos urbanos, azotados por fenómenos de desempleo y exclusión social muy graves.

Sin crear estructuras nuevas, se trata de iniciar y desarrollar una dinámica política al nivel de los territorios, en torno a objetivos económicos y de creación de empleo realistas. Lo importante, en efecto, es movilizar a los interlocutores implicados en la creación de actividades económicas y empleo en ámbitos políticos de reflexión y propuesta. Las posibilidades son varias: bien una actuación sistemática a escala del conjunto del territorio, bien enfoques experimentales basados en la selección de zonas considerada las más aptas o bien por propia iniciativa de las colectividades locales mismas.

En esta línea el dictamen que sobre el “Consejo Europeo sobre el Empleo” realiza el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, en Octubre de 1997, señalaba que los pactos territoriales han puesto de manifiesto que están en condiciones de desplegar un gran potencial de creatividad y que cuentan con el respaldo de los actores locales y regionales. Tal y como el Comité ha destacado con anterioridad el objetivo de amplia concertación en que se basan los pactos territoriales es movilizar las voluntades y recursos locales en favor de una estrategia integrada que permita una mejor coordinación de las acciones en favor del empleo.

Este modelo de desarrollo económico se tiene que basar en una planificación estratégica comarcal que permita la implicación de los agentes socio-económicos, dirigida hacia el desarrollo de políticas de creación de empleo y fomento empresarial, y dentro de éstas las dirigidas a la promoción y fomento de la economía social como instrumento de inserción en el mercado de trabajo y de desarrollo comarcal.

Dado que, como viene reconociendo la Comisión de las Comunidades Europeas, en su Estrategia Europea de Empleo, ya que todos los empleos se crean a nivel local y comarcal, las autoridades regionales y locales pueden desempeñar un papel importante para garantizar condiciones y estructuras favorables para diseñar y aplicar estrategias de desarrollo y creación de puestos de trabajo. Cada vez se es más consciente de las oportunidades que existen a nivel local para fomentar el empleo. Las Directrices para el año 2000 refuerzan la directriz específica (nº 12) que reconoce explícitamente el papel que desempeñan los agentes locales en el fomento del empleo.

En este sentido, para poder desarrollar con éxito una política de apoyo al desarrollo económico y

al empleo en un ámbito territorial se debe trabajar con dos dimensiones claramente definidos:

a) De una parte la estructura socioeconómica comarcal, que debe ofrecer la capacidad para demandar productos y servicios aún no ofertados, y asimismo la capacidad de suministrar los inputs y servicios complementarios que esas nuevas ofertas precisen para desarrollar su producción; este universo (la sociedad local) es sin duda el elemento principal, ya que tiene que tener capacidad de demanda de nuevos productos y servicios, así como capacidad científica y tecnología para desarrollar las nuevas aplicaciones.

b) La otra dimensión está constituida por la propia población desempleada, de entre la que tiene que surgir en parte el capital humano capaz de responder a esas demandas potenciales de los consumidores locales; de esta población interesa en primer lugar su capacidad emprendedora, su nivel de formación y, en tercer lugar pero no menos importante su capacidad económica para emprender inversiones productivas con o sin ayuda de las Administraciones Públicas.

Por tanto, una estrategia de desarrollo y empleo local/comarcal debe basarse asimismo en la detección de lo que se denominan *vacíos productivos o nichos de mercado*, esto es en espacios para la producción de bienes o servicios demandados o demandables por la sociedad local/comarcal que, o no son satisfechos por el aparato productivo local o comarcal, o simplemente todavía no han sido implementados en el mercado. Dos elementos fundamentales: a) el conocimiento en profundidad de la economía y la sociedad local y comarcal y b) el análisis de la población y el mercado laboral nos deben llevar a plantear un modelo de desarrollo que se adapte a las características socioeconómica del municipio. Es decir, se trata de un proyecto global de desarrollo que deberá ser asumido por el conjunto de las distintas Administraciones, fundamentalmente por la local, consensuado con todas las fuerzas políticas y sociales de la comarca o municipio, y en el que deben quedar precisa y claramente definidas y formuladas las áreas de intervención prioritarias así como las medidas o actuaciones en términos de resultados esperados para la promoción de nuevos empleos.

Hasta este momento se ha demostrado que la participación en distintos ámbitos institucionales, y en los diferentes niveles de actuación pública de los agentes económicos y sociales, ha conllevado una mejora en el diseño, coordinación y gestión de los distintos programas.

Por otra parte las actuaciones de las Administraciones Públicas sobre el desarrollo local y comarcal han estado marcadas estos últimos años por una falta absoluta de coordinación entre los diferentes organismos públicos, y así mismo por estar excesivamente circunscrita al ámbito puramente local.

Por todo ello, en cualquier caso las actuaciones de desarrollo local y empleo deben concebirse integradas con las actuaciones de planificación y ordenación territorial así como con las relacionadas con la actividad empresarial, a través de la incorporación de los agentes económicos, sociales y de los diferentes niveles de la administración pública en espacios de consenso, tanto para diseñar y definir como para implementar dichas actuaciones locales de desarrollo y empleo.

5.- LOS NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO

La preocupación con el control de los efectos negativos de los procesos de ajuste y reestructuración productiva sobre el empleo, así como con las posibilidades de generación de nuevas fuentes o yacimientos de empleo productivo, ha estado presente en la formulación de las diversas propuestas de desarrollo económico local. Las políticas de desarrollo económico territorial son sin duda un ámbito privilegiado de elaboración e implementación de las políticas de empleo, en la medida en que

enfatan su dimensión productiva, en que puedan contribuir a la difusión del progreso técnico por los tejidos productivos y que logren promover nuevas formas de negociación y concertación entre el poder público, el sector privado y los demás actores sociales involucrados (Organizaciones sindicales y empresariales).

Es importante resaltar que, tanto del punto de vista de la contribución a los procesos de desarrollo económico como a los procesos de equidad social, interesa la cuestión del empleo no solamente en términos cuantitativos (volumen de puestos de trabajo existentes o posibles de ser generados) como cualitativos (las condiciones en que estos se ejercen: salario, tipo y contrato, grado de calificación condiciones de salud y seguridad, relaciones laborales). En ese sentido, no se puede separar el concepto de empleo del concepto (más amplio) de trabajo.

Por su parte, tanto desde la perspectiva del bienestar, o de la calidad de vida, como del empleo, es necesaria considerar la intervención pública. Por una parte para garantizar la cobertura de las nuevas necesidades sociales, asegurar el acceso equitativo a la misma y articular una oferta estructurada y de calidad, por otra, para vincular esa cobertura con las políticas de empleo.

Los nuevos yacimientos de empleo, a diferencia de otras políticas de empleo, abogan por políticas públicas frente a cierto economicismo que todo lo fía al crecimiento. Por otra parte, los nuevos yacimientos de empleo son una apuesta por un desarrollo económico diferente ya que acentúan la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos y pretenden crear tejido económico y social en y desde los ámbitos locales. Desde ese punto de vista, ese tipo de iniciativas se combina perfectamente con los diferentes modos en que se organiza la economía social. Asimismo las iniciativas locales de empleo constituyen una vía, cada vez menos minoritaria, de creación de empleos en Europa, sino que a su vez prefiguran lo que podría ser el futuro del trabajo en nuestras sociedades preocupadas por armonizar solidaridad, creatividad y desarrollo económico.

Desde su aparición en el libro blanco Crecimiento, Competitividad y Empleo hasta hoy, la formulación de los nuevos yacimientos de empleo va ganando peso como uno de los pilares de las políticas de empleo, bienestar y cohesión de la Unión Europea. Al mismo tiempo, toman forma las orientaciones y las acciones de las autoridades locales, regionales y nacionales de los países comunitarios, con diversas iniciativas piloto a cargo de los fondos estructurales sobre los nuevos yacimientos de empleo.

La idea que constituye el punto de partida es la constatación de la existencia de nuevas necesidades sociales originadas en las profundas transformaciones demográficas, sociales y culturales de las últimas décadas, cuya satisfacción no es bien resuelta ni por el sector público ni por las ofertas mercantiles, y que se expresa en una gran demanda insatisfecha de servicios de la vida cotidiana (a los hogares, de atención a la infancia y la tercera edad, de aprovechamiento de las nuevas tecnologías) de mejora de la calidad de vida (la vivienda, la seguridad, el transporte colectivo, el comercio de proximidad) del tiempo libre (el turismo, los medios de comunicación locales, el patrimonio y el desarrollo cultural) y los servicios medioambientales (la protección de espacios, la gestión de residuos y del agua, el control y la reglamentación medioambientales).

La capacidad de empleo en estos sectores se ha contrastado en los últimos años, pero persisten obstáculos culturales, de cualificación profesional, económicos, jurídicos y reglamentarios para el desarrollo de la actividad y la ocupación en los mismos. Es preciso la intervención a todos los niveles para detectar y superar esos obstáculos es el objetivo de las acciones sobre los nuevos yacimientos de empleo; acciones que se dirigen a aumentar la intensidad de empleo del crecimiento, que por sí solo no es ya garantía ni de crecimiento del empleo ni de mejora en el bienestar.

Igualmente, es importante considerar que otro de los objetivos es oponerse a crear bolsas de trabajo informal o poco cualificado, inestables y ausentes de perspectivas de crecimiento profesional que parecen desarrollarse en algunos ámbitos dentro de la economía irregular.

Los ámbitos de los nuevos yacimientos de empleo deben definirse territorialmente, ya que son las características sociales y económicas del territorio las que definen necesidades concretas que son susceptibles de ser satisfechas creando empleo.

Las directrices elaboradas para las Políticas de Empleo de los Estados miembros de la Unión Europea mencionan la necesidad de explotar el potencial de creación de empleo a escala local, en la economía social y en función de las necesidades aún no satisfechas por el mercado, destacándose la necesidad de explotar más activamente las oportunidades de empleo de la sociedad de la información.

El desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo en los 17 ámbitos se apoya en sectores en rápida expansión (medio ambiente y nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en oficios tradicionales (condiciones de vida) o en cualidades específicas de nuevas actividades económicas (servicios ligados al individuo). Estas circunstancias hacen que las acciones deban ir acompañadas por mecanismos de formación inicial más que por acciones de reconversión, de forma que servicios se pueda alcanzar una verdadera profesionalización de los nuevos empleos y servicios

6.- LA NUEVA DIMENSIÓN LOCAL DEL DESARROLLO

El desarrollo local del empleo se ha considerado durante mucho tiempo algo marginal en comparación con las estrategias macroeconómicas y estructurales, no obstante en la actualidad se reconoce cada vez más su importancia. A escala europea y nacional se ha venido prestando gradualmente más atención a la dimensión local de las políticas de empleo. El ámbito local es el nivel que permite detectar las necesidades locales insatisfechas y organizar la oferta de puestos de trabajo. Las estrategias y las acciones locales han de estar basadas en un análisis de las necesidades y de las cualificaciones locales a fin de generar las soluciones más apropiadas.

El desarrollo de estrategias locales integradas supone, por tanto, adoptar un nuevo enfoque que combine acciones en la demanda de los servicios y en las instituciones, empresas y entidades que los ofertan. Se trata de aprovechar las ventajas locales para la identificación de necesidades con las de fomento de nuevas actividades. Se trata de implicar, desde el ámbito local, a aquellas otras instituciones supralocales que pueden y deben tener interés sobre los temas del empleo y las necesidades ciudadanas.

Dar respuesta a todos estos nuevos retos desde la acción municipal quiere decir trabajar en las siguientes direcciones:

- Crear un clima social cooperativo en el territorio, donde estén implicadas las diferentes partes comprometidas en su desarrollo.
- Favorecer un clima emprendedor, lo que diferencia una economía en expansión de una en declive no es la tasa de paro sino el espíritu de empresa.
- Identificar y potenciar nuevos yacimientos de empleo, trabajando por la calidad y la sostenibilidad de las actividades y los empleos generados en los diversos ámbitos ya mencionados.

- Promover nuevas vías de participación de los agentes sociales que permitan reflexionar sobre el futuro de nuestra sociedad y nuestro entorno, compartiendo nuevos valores colectivos.

Las ciudades y el ámbito local adquieren hoy nueva dimensión para dar respuesta combinada al problema del paro, el mantenimiento del bienestar y el desarrollo económico y social.

Durante los últimos años se han venido desarrollando en todos los países miembros de la Unión Europea un amplio conjunto de iniciativas locales, que han tenido un importante papel en la puesta en marcha de nuevos mecanismos para la creación de empleos en relación con los nuevos yacimientos de empleo. Sin embargo, el potencial de estas iniciativas se ha visto mermado tanto por la insuficiencia de la oferta para satisfacer las nuevas necesidades y para crear empleo, como por la incapacidad de las políticas nacionales para garantizar la adecuación de la oferta con las nuevas necesidades.

El encuentro entre dos periferias, la del mercado local de los bienes y servicios y la del mercado local de trabajo, no se produce de forma espontánea, sino que debe superar numerosos obstáculos, por lo que requiere una política global.

Las iniciativas locales creadoras de empleo se desarrollan cada vez más en un contexto local particular, pero presentan algunos rasgos semejantes. Se basan al mismo tiempo en:

Nuevos principios de organización del tejido económico y social.

En la intervención de nuevos agentes encargados de garantizar las funciones clave locales necesarias para la constitución y el funcionamiento de esta organización.

Estas iniciativas dan lugar a nuevos empleos que, recurriendo a un enriquecimiento de las competencias, implican la definición de nuevos oficios.

Dos elementos claves para el éxito de estas experiencias son:

Acciones dirigidas a flexibilizar el tiempo de trabajo.

Activación de recursos locales destinados a la lucha contra el desempleo.

Análisis de las necesidades del territorio en el ámbito de los servicios, que conduzcan a la realización de un verdadero estudio de mercado.

Dinamización de la demanda.

Establecimiento de programas de formación adaptados a las nuevas necesidades.

Las intervenciones relativas a los nuevos yacimientos de empleo (NYE) deben contemplar:

Promover la elaboración de estrategias en el ámbito de la Comunidad Valenciana y en el ámbito local articuladas en los NYE.

Fomentar la realización de proyectos piloto para la creación de empleo de iniciativa local relacionados con el aumento de la calidad de vida en tres grandes campos:

1- Empleos relacionados con el individuo (atención a la infancia y a las personas dependientes/ancianos y

discapacitados, ayuda a jóvenes, servicios culturales y audiovisual local).

2- Empleos relacionados con las condiciones de vida (rehabilitación de la vivienda, seguridad de los lugares públicos y la vivienda, transportes colectivos, revalorización de los espacios públicos, comercios de proximidad, nuevas formas de turismo, valoración del patrimonio cultural y nuevas tecnologías de la información y la comunicación).

3- Empleos relacionados con el medio ambiente (recuperación de residuos, espacios naturales, lucha contra la contaminación, gestión del agua).

Así mismo es necesario explotar plenamente el potencial dinámico de creación de empleo de la sociedad de la información, las tecnologías de la información y de la comunicación.

El mercado español, y por tanto el valenciano, se encuentra en la franja de los menos maduros entre los Estados miembros de la UE, y por tanto, su potencial de crecimiento debe ser mejor. La recuperación del sector informático, el incremento de las inversiones en telecomunicaciones, la ampliación del mercado de telefonía móvil y fija y las nuevas perspectivas asociadas a las TV locales y a las telecomunicaciones por cable, presentan un futuro prometedor en este ámbito.

7.- FACTORES FAVORABLES Y OBSTÁCULOS EN EL DESARROLLO DE LOS NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO

Los elementos que juegan a favor del desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo son, principalmente, los siguientes:

- * Envejecimiento de la población.
- * La importante incorporación de la mujer al mercado de trabajo y nueva gestión de su tiempo que permita conciliar la vida laboral con la vida familiar, así como la transformación de las estructuras familiares.
- * Formas de urbanización que tuvieron su origen en el desarrollismo de los años 60 y 70.
- * Extensión de los sistemas educativos.
- * Aproximación de las formas vida rural/urbana.
- * Interés por nuevas formas de ocio y cultura.

No obstante es necesario considerar los posibles obstáculos que pueden ser agrupados según su carácter en:

Económicos y Financieros

- * Falta de financiación estable y excesiva dependencia de las administraciones públicas para su financiación.
- * Limitación fondos públicos.

- * Escasa rentabilidad de algunos tipos de servicios (por eso el sector privado apenas participa).
- * Falta de referencias en cuanto a precios.
- * Escasa cooperación entre el sector público y privado.
- * Coste elevado en la inversión inicial.
- * Insolvencia de la demanda.

Laborales

- * Puestos de trabajo a menudo precarios y poco valorados.
- * Carácter estacional de las contrataciones.
- * Falta de formación e inadaptación de las formaciones iniciales.
- * Escasez de dispositivos sectoriales de formación profesional y de reconversión en algunos sectores en los que las Pymes son numerosas y poco organizadas y reglamentarias.

Jurídicos

- * Regímenes jurídicos demasiado rígidos y complicados.
- * Falta de normas técnicas o controles de calidad de las prestaciones.
- * Marco jurídico que regule especialmente las empresas de inserción profesional o sociedades con finalidad social.

Socio-Políticos

- * Organización demasiado vertical y sectorial de las administraciones públicas.
- * Modo de pensar contrario al pago por uso en algún servicio.
- * Economía sumergida en algunos sectores.

Así mismo un aspecto fundamental a tener en cuenta es la necesidad de formar en las nuevas cualificaciones necesarias. En este sentido, la experiencia francesa relativa al Plan Aubry para jóvenes señalaba como un objetivo básico determinar que oficios son necesarios para desarrollar los trabajos, pudiendo así presentar una oferta adecuada a las necesidades de los usuarios, a menudo mal definidas y no satisfechas.

Ante estas demandas de cualificación, se deberá determinar que tipo de acciones formativas son necesarias para que los trabajadores puedan acceder a estos puestos garantizando una estabilidad y calidad en el trabajo.

En resumen, en los países que han afrontado la política de desarrollo de los NYE, y creemos que también las escasas experiencias de distintas Comunidades Autónomas en España, los resultados son prometedores a medio plazo. Si bien en un primer momento la contribución a la creación de empleo ha sido modesta, los interlocutores sociales defienden su continuación, ya que el valor relativo que representan supone un aporte importante para las zonas rurales y las sometidas a reestructuraciones industriales, normalmente con una baja tasa de actividad laboral y un nivel de paro elevado.

8.- IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN SINDICAL

La participación sindical es un elemento fundamental a lo largo de todo el proceso, anteriormente expuesto, y en particular en la:

1. Detección de las necesidades y de las oportunidades en el territorio.
2. Fundamentación de los contenidos y objetivos de las actuaciones de desarrollo socio-económico.
3. Priorización de las mismas.
4. Formulación precisa y diseño de las medidas y de las acciones, así como de los proyectos de actuación.
5. Implementación y gestión de recursos.
6. Seguimiento de los resultados y evaluación y valoración de resultados esperados.

Al mismo tiempo se debe mantener y potenciar la participación de las organizaciones sindicales más representativas en los temas más específicos de la acción sindical como son:

1. Modificaciones jurídicas en el ámbito laboral.
2. Control de los puestos de trabajo creados y de las contrataciones efectuadas.
3. Condiciones de trabajo, salud laboral.
4. Formación adecuada para los trabajadores y trabajadoras.

Para ello, es especialmente importante que la Administración Pública desarrolle, en el marco del diálogo social, órganos o entes de participación con los interlocutores sociales y económicos a nivel local, a fin de implementar un enfoque coherente de acuerdo con los cuatro pilares que componen la estructura actual de las directrices para las Políticas de Empleo, (mejora de la capacidad de inserción profesional, desarrollo del espíritu empresarial, fomento de la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y refuerzo de las políticas de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres).

Esto requiere pactos territoriales de empleo para iniciar y desarrollar una dinámica política a nivel territorial en torno a objetivos económicos y de creación de empleo realistas, basada en el acuerdo de todos los interlocutores de un territorio o comarca entorno a una estrategia coherente de creación de empleo para la zona, basada en el análisis y evaluación de las potencialidades de los NYE y la detección de los obstáculos para el surgimiento y desarrollo de los NYE, y la puesta en marcha de medidas e iniciativas de apoyo al surgimiento de iniciativas empresariales, de acuerdo con tres grandes objetivos: competitividad, sostenibilidad y cohesión social.

ANEXO I

Actividades posibles de desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo que aparecen englobados en los cuatro grandes grupos: 1. Servicios de la vida cotidiana, 2. Servicios de Mejora de la calidad de vida, 3. Servicios de Ocio y 4. Servicios Medioambientales.

1.- SERVICIOS DE LA VIDA COTIDIANA

1.1. Servicios a domicilio

- * Ayudas para la gestión de trámites burocráticos.
- * Producción y reparto de comidas a domicilio.
- * Reparto de mercancías a domicilio.
- * Acompañamiento de personas mayores o discapacitados en sus salidas y desplazamientos en su entorno exterior.
- * Servicio de limpieza a domicilio.
- * Atención de las personas dependientes y de la infancia.

1.2. Atención a la infancia

- * Guarderías laborales.
- * Educación infantil (0 a 3 años).
- * Guarderías fuera del horario escolar.
- * Atención durante enfermedades.
- * Actividades extraescolares culturales.
- * Actividades extraescolares deportivas.
- * Atención a niños con problemas.
- * Colonias escolares.
- * Colonias deportivas.
- * Guarderías de empresa o de colectivo de empresas.

1.3. Nuevas tecnologías de la información y de la comunicación

A individuos:

- * Aplicaciones telemáticas.
- * Telemedicina.
- * Formación a distancia.
- * Multimedia ocio.
- * Multimedia educativa.
- * Comercio telemático.
- * Reserva teleservicio.
- * Acceso a información (Internet).
- * Vigilancia a domicilio.
- * Información teletemática local.
- * Teletrabajo.
- * Internet.
- * Telecentro.

A Empresas:

- * Formación permanente a distancia.
- * Acceso a información empresarial especializada.
- * Internet.
- * Técnicas de producción.
- * Adaptación a las fluctuaciones del mercado.
- * Ampliación de mercados.
- * Servicios administrativos.
- * Edición asistida por ordenador.
- * Software especializado.
- * Teleservicios.
- * Vigilancia a empresas.
- * Gestión y mantenimiento de bases de datos y centros de documentación especializados en soportes electrónicos.
- * Telecentro.

Al sector público local:

- * Teleadministración.
- * Apoyo al teletrabajo.
- * Apoyo a los teleservicios.
- * Cohesión socioterritorial: gestión electrónica de bases de datos documentales y acceso a información común.
- * Racionalización de los transportes públicos.
- * Ayuda a la circulación.

1.4. Ayuda a los jóvenes en dificultad y la inserción al mercado laboral

- * Ayuda frente al fracaso escolar.
- * Atención a jóvenes con dificultad de aprendizaje
- * Reinserción de jóvenes delincuentes y/o en situación de exclusión social.
- * Reinserción de jóvenes ex-drogodependientes.
- * Apoyo personal con discapacidad.

2.- SERVICIOS DE MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA

2.1. Mejora de alojamientos

- * Rehabilitación y reparaciones de interior de inmuebles.
- * Rehabilitación del exterior de inmuebles.
- * Mantenimiento y vigilancia de inmuebles.

2.2. Seguridad

- * Vigilancia de lugares públicos.
- * Vigilancia en transportes colectivos.
- * Instalaciones de seguridad en domicilios.
- * Instalaciones de seguridad en empresas.

- * Instalaciones de seguridad en lugares públicos.
- * Televigilancia.

2.3. Transportes colectivos locales

- * Mejora del confort técnico de los transportes públicos.
- * Mejora del acceso de los minusválidos a los transportes públicos.
- * Creación de nuevas formas de organización del transporte colectivo urbano (empresas multiservicio, suministros, mantenimiento de vehículos, asociaciones locales bus/taxi).
- * Acompañamiento a personas con dificultades.
- * Seguridad.
- * Información (acogida, consejo, turismo...).
- * Vigilancia de vehículos.
- * Microtransportes especializados temática o zonalmente.

2.4. Revalorización de espacios urbanos

- * Redefinición polifuncional de los espacios funcionales hacia la convivencia.
- * Remodelación y rehabilitación.
- * Actuaciones con elevados componentes de empleos especializados que permiten mantener oficios y la recualificación.
- * Mantenimiento de los espacios públicos.

2.5. Comercio de proximidad

- * En zona rural, adaptación a los cambios en la composición de la población (permanente o flotante).
- * En las zonas urbanas periféricas: Introducción del comercio de proximidad como forma de revalorización y de adaptación a las nuevas formas de vida (trabajo de las mujeres, envejecimiento de la población).

2.6. Gestión de la energía

- * Ahorro energético en los edificios y viviendas.
- * Asesoramiento al ahorro energético de las familias.
- * Utilización de nuevas fuentes de energía.

3.- SERVICIOS DE OCIO

3.1. Turismo

- * Turismo rural.
- * Turismo cultural.
- * Turismo de aventura.
- * Turismo especializado (rutas, circuitos).
- * Organización de actividades y acontecimientos.
- * Turismo de tercera edad.

3.2. Audiovisual

- * Producción de películas.
- * Distribución de películas.
- * Producción de emisiones de TV.
- * Difusión de producciones de TV.
- * Televisión interactiva (acceso a distancia a museos, bibliotecas).
- * Producción de video-multimedia comerciales.
- * Producción de video y productos multimedias educativos.

3.3. Valorización del patrimonio cultural

- * Restauración (demanda de artesanos cualificados).
- * Creación de centros culturales (artistas, conservadores..).
- * Difusión de la cultura (acogida, guías, científicos, técnicos, editores).
- * Oferta cotidiana y mantenimiento (vigilantes, gestores de flujos turísticos).

3.4. Desarrollo cultural local

- * Potenciación de la cultura popular (Potencial endógeno. Vinculación entre revalorización, mantenimiento, transmisión, difusión, conservación. Papel local y vinculación con turismo cultural y expansión multimedia de los proyectos culturales).
- * Potenciación del patrimonio cultural local; histórico, arqueológico, artístico y medioambiental (revalorización del propio parque cultural y medio de revitalización económica y soporte de su sostenimiento y conservación).

3.5. Deporte

- * Gestión de clubes deportivos.
- * Inserción por el deporte.
- * Educación deportiva y deporte para la salud.
- * Deporte profesional y de espectáculo.

4.- SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES

4.1. Gestión de residuos

- * Recogida y tratamiento selectivo de residuos.
- * Recuperación y comercialización de los materiales selectivos.
- * Reciclado.

4.2. Gestión del agua

- * Protección de las fuentes.
- * Limpieza y mantenimiento de los cursos fluviales.
- * Saneamiento de las cuencas.
- * Protección contra las aguas contaminadas.
- * Gestión de infraestructuras.
- * Educación pública en el uso del agua: ciudadanos y empresas.
- * El agua como elemento de ocio.

4.3. Protección y mantenimiento de zonas naturales

- * Controlar la degradación.
- * Programas de parques naturales, reservas, programas de reforestación o de reconstrucción de terrenos.
- * Protección de espacio “salvaje”.
- * Protección de espacios de acogida.
- * Reforestación.

4.4. Energías renovables

- * Energía solar.
- * Energía eólica.

4.5. Reglamentación y control de la polución y las instalaciones correspondientes

- * Aportación de bienes y servicios ligados a tecnologías menos contaminantes.
- * Exportación de tecnología de proceso.
- * Tecnología de economización de energía.
- * Sensibilización respecto al control de la polución y el ahorro energético entre los ciudadanos y las empresas.
- * Control de la contaminación atmosférica y ruido.