

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 dismantlar 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 palpantes 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 recorrería 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).

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 palpantes 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 recorrería 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

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.