



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

DEPARTAMENT D'ECONOMIA APLICADA

MASTER EN  
GESTIÓN Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

**MERCADO DE TRABAJO, FORMACIÓN Y  
POLÍTICAS DE EMPLEO**

**TEMA 5:**  
**LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LA POLÍTICA LABORAL**

**PROFESOR:**  
**JOSEP V. PITXER**

**CURSO 2014-2015**

## **TEMA 5: LA DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LA POLÍTICA LABORAL**

### **OBJETIVOS:**

Ni el catálogo de problemas laborales, ni su intensidad, ni sus causas explicativas son similares en los distintos territorios. Partiendo de esta constatación, lo que pretendemos en este tema es centrar la atención en algunos aspectos de la política de empleo (de las intervenciones públicas dirigidas a resolver los problemas laborales). Más concretamente, nuestro objetivo consiste en preguntarnos, por una parte, si conviene adoptar una política de empleo uniforme en todos los territorios, por otra parte, si los poderes públicos locales deben tener alguna participación en esta política y, finalmente, cuáles son las principales características y resultados de las políticas locales de empleo en España en la actualidad.

### **ÍNDICE:**

- 1) Los problemas laborales y el territorio
- 2) Las políticas laborales en el territorio
- 3) La participación de los niveles inferiores de gobierno en las políticas laborales en España
- 4) La descentralización de las políticas activas de empleo. El Servicio Valenciano de Empleo y Formación
- 5) Los pactos (locales y territoriales) por el empleo
- 6) Participación y consenso en la elaboración de las políticas locales
- 7) Valoración del modelo actual en España y propuestas de mejora del mismo

### **BIBLIOGRAFÍA BÁSICA:**

ARAGÓN, J. y ROCHA, F. (2003): *La dimensión territorial de las políticas de fomento de empleo en España*, Fundación 1º de Mayo (documentos de trabajo: DOC 1/2003; disponible en <http://www2.1mayo.ccoo.es/publicaciones/doctrab/doc303.pdf>).

GALLEGO, J.R. y PITXER, J.V. (2010): "Los Pactos Territoriales por el Empleo. Una aproximación a la compleja articulación entre actores y niveles territoriales en las políticas de desarrollo local", en I. Antuñano, J.M. Jordán y J.A. Tomás Carpi (eds.): *Crisis y Transformación. Ensayos en homenaje al profesor Emèrit Bono*, Universitat de València, València, pp. 351-369.

- GIBERT, F.; LOPE, A. y ROSETTI, N. (2002): "Los pactos locales por el empleo: Los casos del Vallés Occidental y de Mataró", en I. BLANCO y R. GOMÀ (coords.): *Gobiernos Locales y Redes Participativas*, Ariel, Barcelona, pp. 207–232.
- LOPE, A; RODRÍGUEZ, J. y CASTELLÓ, L. (2009): "De la ley de Barrios al diseño de políticas locales de empleo: estudio de caso en Cataluña", *Arxius de Ciències Socials*, nº 21, pp. 49-64. (Disponible en <http://www.uv.es/sociolog/arxius/ARXIUS%2021/andreu%20lope%20laia%20castello%20juan%20rodriguez.pdf>)

### **BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA:**

- BRUGUÉ, Q. y GOMÀ, R. (coords., 1998): *Gobiernos locales y políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- BRUGUÉ, Q. y PARÉS, M. (2012): "Entre la deliberación y la negociación: El caso de la Mesa de la Montaña en Aragón", *Revista de Estudios Políticos*, nº 158, pp. 75-101 (Disponible en <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=1290&IDA=36497>).
- CABALLERO, M. (2006): "Nuevas experiencias organizativas: Pactos Territoriales por el Empleo", en J. Noguera, M.D. Pitarch y J. Esparcia (coords.): *Gestión y promoción del desarrollo local*, Universitat de València, València, pp. 285-303.
- CALVO, R. (2009): "Reflexiones sobre el modelo de desarrollo local: Propuesta de un decálogo de retos de futuro", *Investigaciones Regionales*, nº 14, pp. 133-153.
- CENTELLES, J. (2006): *El buen gobierno de la ciudad. Estrategias urbanas y política relacional*, Plural Editores - IIG - INAP, Bolivia - Barcelona - Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *Guía Práctica sobre el desarrollo de estrategias de empleo a nivel local en España*.
- GALLEGO, J.R. y NÁCHER, J. (2003): "Consenso y políticas de desarrollo local: Una aplicación al caso valenciano", *Ciudad y Territorio*, XXXV (135), pp. 53-73.
- GALLEGO, J.R. y PITXER, J.V. (2009): "Políticas locales participativas y desarrollo territorial. Los Pactos Territoriales por el Empleo en el País Valenciano", *Arxius de Ciències Socials*, nº 21, pp. 21-36. (Disponible en <http://www.uv.es/sociolog/arxius/ARXIUS%2021/juan%20gallego%20josep%20pitxer.pdf>)
- SERVEF (2013): *Memoria de actividades del Servicio Valenciano de Empleo y Formación 2012*, SERVEF – Generalitat Valenciana, València. (Disponible en <http://www.servef.es/>).
- SANCHIS, J.R. (2006): *El papel del agente de empleo y desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Estudio empírico y análisis comparativo entre CCAA*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales [Colección Informes y Estudios (serie empleo), núm. 26], Madrid.

## LOS PROBLEMAS LABORALES Y EL TERRITORIO

### 1) La distribución espacial de los problemas laborales.

- a) Desigual incidencia territorial de los problemas laborales.
- b) La dinámica de cada territorio difícilmente coincidirá, en ritmo y también en signo u orientación, con la dinámica general.

### 2) Los sistemas laborales territoriales y los problemas laborales.

Los sistemas laborales territoriales se caracterizan por un grado elevado de autonomía (de autosuficiencia) laboral y por unas lógicas de funcionamiento que responden a procesos de carácter territorial (reproducción de la FT, movilización laboral, prácticas empresariales de gestión laboral, ...). De ahí que los problemas laborales (y sus causas explicativas) son específicos de cada territorio, al tiempo que el origen de los problemas deberemos buscarlo en distintas parcelas (subsistemas) territoriales.

### 3) ¿Qué hacer ante la dimensión territorial de los problemas laborales?

## LAS POLÍTICAS LABORALES EN EL TERRITORIO

### 1) Consideraciones generales sobre la política de empleo:

- a) Cuatro grandes ejes de la política de empleo:
  - i) Políticas de movilización laboral.
  - ii) Políticas de (de fomento del) empleo.
  - iii) Políticas de mercado de trabajo.
  - iv) Políticas compensatorias.
- b) La política de empleo en sentido amplio y en sentido restringido.
- c) La actuación en estos cuatro pilares desde medios de los años 70:
  - i) Desregulación y flexibilización.
  - ii) Reducción en las políticas compensatorias y mayor énfasis en las políticas de mercado de trabajo.
- d) Factores influyentes en la conformación del contenido de la política de empleo: el diagnóstico laboral (identificación y causas de los problemas laborales), así como la concepción teórica y la orientación ideológica.

**2) Opciones para territorializar la política de empleo:**

- a) Con participación exclusiva de los niveles superiores de gobierno.
- b) Con protagonismo de los poderes públicos locales.

**3) Partes de la política de empleo en las que pueden participar los niveles subcentrales de gobierno:**

- a) La identificación de los ámbitos espaciales de actuación.
- b) El diagnóstico laboral territorial: identificación de los problemas laborales y sus causas, tendencias laborales a escala territorial (oportunidades, amenazas, debilidades, fortalezas)...
- c) Las políticas de movilización laboral y las políticas de inserción laboral.
- d) Las políticas de mercado de trabajo: Intermediación laboral, orientación laboral y formación.
- e) La articulación entre el sistema productivo local y el sistema de formación local.
- f) El fomento de ciertas formas de empleo y las políticas de discriminación positiva.
- g) Las políticas de empleo en sentido amplio: Actuación sobre los sistemas productivos locales (la política de desarrollo local y regional) y actuación sobre la estructuración de los sistemas laborales territoriales.
- h) Intervención sobre las regulaciones locales de las actividades laborales.

**4) Argumentos a favor y en contra de una mayor participación de los poderes públicos locales en las políticas públicas.**

**5) ¿Qué factores inciden positivamente en la calidad de la participación de los poderes públicos locales en las políticas de empleo?**

**6) Cambios recientes (y en curso) en la actuación de los gobiernos locales en España.**

**7) Elementos a tener en cuenta de cara a valorar la conveniencia de ampliar el protagonismo de los poderes públicos locales en las políticas laborales:**

- a) La participación de distintos niveles de gobierno en un mismo campo.
- b) El problema de la coordinación.
- c) Democracia, participación social y niveles de gobierno.

## LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIVELES INFERIORES DE GOBIERNO EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN ESPAÑA

**1) Un conjunto de cambios han alimentado la descentralización desde los años 80.**

**2) Queda pendiente la segunda descentralización.**

**3) El análisis de casos a partir de la bibliografía recomendada.**

a) En un contexto en el que el mapa municipal es muy heterogéneo (por lo que respecta a tamaño) y donde las iniciativas de desarrollo local (o de fomento del empleo a escala local) no siguen un modelo único, Aragón y Rocha (2003) estudian 3 casos:

- i) Coslada (Comunidad de Madrid): 80.000 habitantes, población relativamente joven y estructura productiva terciarizada.
- ii) Gijón (Asturias): 267.000 habitantes, población envejecida, tradición industrial en industria pesada y zona industrial en declive.
- iii) Salamanca (Castilla y León): 156.000 habitantes, proceso de envejecimiento, peso significativo del sector agrario.

b) Algunas características que se desprenden del análisis de casos:

A partir del texto de Aragón y Rocha (2003)...

c) Por su parte, Lope, Rodríguez y Castelló (2009) estudian la aplicación de la Ley de Barrios al barrio d'Erm.

d) Algunas características que se desprenden de este estudio de caso:

A partir del artículo de Lope, Rodríguez y Castelló (2009)

**4) Una valoración de este proceso descentralizador:**

A partir de Aragón y Rocha (2003) y de Lope, Rodríguez y Castelló (2009)...

**LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO. EL SERVICIO VALENCIANO DE EMPLEO Y FORMACIÓN**

- 1) **A lo largo de la década de los 90 (en dos fases: 1993 y 1999), ha tenido lugar un proceso de transferencia de competencias a la Generalitat Valenciana. Se trata de competencias en materia de gestión y ejecución de las políticas activas de empleo.**
- 2) **Después de las transferencias, la Generalitat Valenciana ha procedido a la creación del SERVEF, organismo autónomo adscrito a la Conselleria con responsabilidades en materia de empleo, encargado de la gestión de las políticas activas de mercado de trabajo recibidas.**
- 3) **Algunas características del SERVEF:**
  - a) Entre los principios de organización y funcionamiento se incluyen los dos siguientes:
    - i) Participación de los agentes sociales en sus órganos de gobierno.
    - ii) Descentralización y desconcentración territorial en la gestión, lo cual se ha traducido en la creación de Servicios Territoriales de ámbito provincial.
  - b) De cara a la prestación de servicios se cuenta con una red de centros donde se incluyen tanto centros propios (de titularidad pública) como centros externos (colaboradores y asociados).

## LOS PACTOS (LOCALES Y TERRITORIALES) POR EL EMPLEO

### 1) Características generales de los pactos (locales y territoriales) por el empleo:

- a) La dimensión territorial, ya sea municipal o supramunicipal.
- b) El carácter participativo ("pacto"), donde hay varios actores además de los poderes públicos locales.
- c) Su contenido laboral:
  - i) Principalmente (aunque no exclusivamente) en materia de políticas activas de empleo.
  - ii) Lo anterior no impide que pueda adoptarse una perspectiva amplia de la política de empleo.

### 2) Los pactos locales por el empleo. Los casos del Vallés Occidental y de Mataró:

- a) Caracterización (y diferencias) entre ambos pactos.
- b) Motivos que han impulsado a los participantes a formar parte del pacto.
- c) Valoración y propuestas de modificación de cara al futuro.

A partir de Gibert, Lope y Rosetti (2002)...

### 3) Los pactos territoriales de empleo impulsados por la Unión Europea.

Los Pactos Territoriales por el Empleo son impulsados por (y financiados desde) la Unión Europea, en el seno de la dinámica actual consistente en fortalecer la dimensión local de la Estrategia Europea de Empleo, lo cual es particularmente interesante por las características positivas que presentan:

- a) Carácter participativo.
- b) Carácter supramunicipal (salvo grandes ciudades).
- c) Carácter integral (a pesar de su orientación laboral).



#### 4) Los pactos territoriales por el empleo en el País Valenciano.

A partir de Gallego y Pitxer (2010)...

### **PARTICIPACIÓN Y CONSENSO EN LAS POLÍTICAS LOCALES**

#### **1) ¿Qué entendemos por partenariado, concertación, consenso, cooperación o colaboración entre actores locales? Algunas definiciones:**

- a) "Un partenariado debe entenderse como un acuerdo (formal o informal) entre varios actores, que deciden trabajar juntos para conseguir un objetivo compartido" (Brugué y Gomà, 1998: 122).
- b) "Concertación ("partenariado"), entendido como un proceso de colaboración y de cooperación de actores públicos y privados, para la eficacia de las políticas y estrategias de desarrollo local" (Gallego y Nàcher, 2003: 53).

#### **2) Debemos distinguir varios tipos de partenariado o concertación (Gallego y Nàcher, 2003).**

#### **3) Dentro de un mismo territorio, el tipo de partenariado va cambiando con el paso del tiempo.**

#### **4) Importancia del partenariado en los procesos de gobierno del territorio.**

A partir del texto de Brugué y Parés (2012)...

## **VALORACIÓN DEL MODELO ACTUAL EN ESPAÑA Y PROPUESTAS DE MEJORA DEL MISMO**

### **Práctica 6: La dimensión territorial de la política laboral.**

Tras el análisis y caracterización de los casos presentados en la bibliografía utilizada en la práctica 6, cabe intentar extraer conclusiones en diversas direcciones:

- 1) Una caracterización y valoración de cada una de las iniciativas. Dicha valoración se hará extensible en clase a las políticas locales de empleo y desarrollo en España en la actualidad.
- 2) Como una prolongación de la caracterización y valoración previas, cabe añadir un conjunto de propuestas dirigidas a mejorar las políticas locales y, más en general, la calidad de la dimensión territorial de las políticas de empleo.