

Los pactos locales por el empleo : proximidad y cooperación para crear empleo y dinamizar los territorios. Los casos del Vallés Occidental y de Mataró

Natalia Rosetti, Andreu Lope y Francesc Gibert
Universidad Autónoma de Barcelona¹

Como en gran parte de países de la Unión Europea, en España y en Catalunya se asiste a lo largo de las tres últimas décadas a un proceso novedoso y pluridimensional de relaciones entre administraciones públicas y organizaciones de interés diversas con la finalidad de regular el empleo en territorios específicos. En el marco de este proceso, se sitúan los pactos locales por el empleo. Esta ponencia pretende analizar los pactos locales por el empleo que se desarrollan en Catalunya. Con esta finalidad, en un primer apartado definimos sus características y exponemos las explicaciones más comunes para dar cuenta del auge que experimentan. Una vez realizada esta aproximación teórica, procedemos a exponer las características generales de los pactos por el empleo, para pasar en un tercer apartado a analizar con detalle dos pactos significativos que presentan, además, características claramente distintas.

1. Los Pactos Locales por el Empleo: definición y explicaciones

1.1. El concepto de Pacto Local por el Empleo

De acuerdo con las diferentes aportaciones teóricas, los pactos locales por el empleo presentan tres características básicas. La primera es que desarrollan los objetivos y estrategias propias de las políticas activas de empleo. Estos pactos pretenden mejorar las oportunidades de aquellos colectivos con más dificultades para encontrar un empleo, desarrollando políticas públicas dirigidas a la mejora de su inserción laboral directa, facilitar la conexión entre estos colectivos y sus hipotéticos demandantes de empleo y también gracias a la mejora de sus capacidades formativas. En ciertos casos, también abordan temas de infraestructura económica, de política social y sobre el uso y gestión de la mano de obra en las empresas. Con todo, cuando se tratan estas cuestiones, muchas veces su papel queda subsumido al de las políticas activas de empleo².

Su segundo rasgo nos lleva a considerar la forma de elaborarlos. Los pactos locales por el empleo resultan de acuerdos entre las administraciones públicas, los agentes sociales (sindicatos y patronales) y otros actores que inciden en el desarrollo de las políticas activas de empleo, como son las empresas individuales, las empresas de servicios de inserción, intermediación y formación laboral y las entidades del tercer sector que tratan alguno o todos estos aspectos. No siempre incluyen todos estos actores: hay pactos con dos o tres de ellos. Pero, a diferencia de otros procesos similares, tienden a crearse en muchas ocasiones mediante la participación de diversos actores.

¹ Este texto ha sido elaborado conjuntamente con Andreu Lope y Francesc Gibert, ambos profesores de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona

² Aunque es mejor hablar de “políticas de empleo segunda generación” para referirse a las políticas de formación ocupacional y continua y de inserción e intermediación laboral, utilizaremos en este capítulo la categoría de “políticas activas de empleo”, dada la conceptualización aún no muy consensuada sobre las mismas. Optamos también más adelante por referirnos a “políticas pasivas de empleo”, aunque también podríamos hablar de “políticas de empleo de primera generación” o de “políticas de salario indirecto” en un sentido amplio. Para apuntes sobre estas cuestiones, véase Barbera (1999).

Otro atributo definitorio de los pactos locales por el empleo es su ámbito espacial de actuación. Este marco se ha de entender principalmente como un nivel territorial inferior al del estado y, en consecuencia, como un espacio donde los agentes que en él se insertan o actúan específicamente no tienen una gran capacidad para regular las políticas públicas en juego. Con todo, para el caso de España y más especialmente aún cuando nos dirigimos a Catalunya, se considera lo local como un marco territorial inferior al de las comunidades autónomas, ya que los gobiernos de este último territorio disponen de una notable capacidad de regulación de las políticas activas de empleo. En suma, pues, para el caso de Catalunya entendemos por pactos locales por el empleo aquellos procesos que desarrollan principalmente políticas activas de empleo mediante acuerdos realizados en un ámbito territorial inferior al de las comunidades autónomas entre las administraciones públicas y los actores que condicionan el desarrollo de dichas políticas en ese territorio.

1.2. Las argumentaciones teóricas sobre los Pactos Locales por el Empleo

Hay muchas explicaciones que intentan dar cuenta del auge y desarrollo de los pactos locales por el empleo. Asimismo, parte importante de ellas se elabora a partir de los grandes enfoques sobre las relaciones entre las administraciones públicas y los agentes sociales. Por problemas de espacio, no es éste el lugar más adecuado para detallarlas con exhaustividad e hilvanar todo el discurso teórico que las conforma. Frente a esto, optamos por indicar aquellas cuatro explicaciones que parecen estar más claramente diferenciadas³.

La *primera explicación* entiende que los pactos locales por el empleo resultan de la creciente importancia que están adquiriendo las instituciones políticas locales en la regulación de las economías y de los mercados de trabajo (Barbera, 2001 y Parker y Rogers, 1996). Desde esta lectura, las crecientes incertidumbres que desde los setenta se dan en las áreas centrales de la economía mundial tienen unos efectos localmente muy singulares y, en última instancia, están suponiendo una creciente especificidad territorial de los procesos económicos. En este marco, acentuado por la creciente interdependencia e integración económica de esas zonas, la acción política local parece ser la más adecuada para la regulación de las economías, aún actuando subsidiariamente al papel del estado, ya que es desde el territorio como mejor se conoce la concreción de las actuales incertidumbres económicas.

Con todo, cabe entender que su capacidad de éxito regulador puede ser muy diferente en función de la temática a tratar. De entre las que tienen más probabilidades para ser significativamente abordadas, nos encontramos con las referidas al mercado de trabajo. Esto es así, por cuanto es desde el terreno local que se pueden valorar y mejorar las necesidades de los demandantes y oferentes de empleo en el actual proceso de diversificación territorial de las economías y, por ende, de los mercados de trabajo. Y lo es también porque las instituciones políticas locales pueden disponer de mecanismos con una cierta capacidad para alterar las características de los mercados laborales, como son las políticas activas de empleo.

Los pactos locales por el empleo son un tipo de estos procesos de regulación local

³ Un análisis de las diferentes teorizaciones sobre los pactos locales por el empleo se encuentra en Lope, Gibert y Ortiz (2002).

caracterizados por un gran margen de maniobra y capacidad de actuación local sobre el empleo. Su especificidad y potencialidad reside, además, en que desarrollan sus acciones de una manera especialmente operativa y estratégica y con la participación de los actores del territorio que afectan al empleo. Con esto, la acción colectiva que da cuenta de su naturaleza concertada se desarrolla mediante una negociación de “suma positiva”, donde todos los actores ganan, y sus efectos sobre el mercado de trabajo son muy notables y positivos. A un nivel más amplio, es por estas razones que cabe considerar también que su emergencia no es una cuestión coyuntural, sino que hay buenas razones para defender su fácil y creciente reproducción.

Para la segunda argumentación, el fenómeno de la creciente delimitación territorial de los mercados de trabajo y de la mayor capacidad reguladora de la acción local para adaptar a los oferentes y demandantes de mano de obra al actual contexto económico, es también muy importante para explicar el auge y el desarrollo de los pactos locales por el empleo. (Cawson, 1985 y Schmitter y Streeck, 1985). Con todo, para esta lectura la potencialidad de la acción local para desarrollar estos procesos está muy condicionada por cómo se desarrolle la gobernabilidad de las relaciones laborales y de empleo por parte del estado, así como por el grado de estructuración y fuerza de los actores locales. Esto es así, en tanto que se considera que la capacidad de la regulación local concertada aún se encuentra bastante subordinada a las políticas del estado, órgano con las mayores competencias y recursos a nivel territorial, y a las políticas de los agentes sociales a nivel de cúpula, con las confederaciones patronales y sindicales como ejemplos paradigmáticos. En este sentido, los cambios económicos, laborales y políticos apuntados por la primera explicación acerca de los pactos locales por el empleo, son muy importantes para subrayar que hay un gran margen de maniobra y potencialidad para la acción local; pero esta mayor capacidad no puede entenderse como un proceso tan automático como defiende la primera argumentación teórica que hemos expuesto.

En este orden de cosas, desde esta segunda lectura se ha apuntado la importancia que puede tener la Unión Europea en la potenciación de los territorios sub-estatales, bajo la idea, a grandes rasgos, de que la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas mejora si se llevan a cabo desde instituciones políticas más próximas a las personas. Este proceso político de amplio calado actúa tanto para mitigar las tensiones que resultan del impulso de la regulación del empleo a nivel territorial, como para estructurar los actores locales. Asimismo, se puede tipificar el diferente potencial de la regulación local en función de la importancia de las instituciones políticas y de las relaciones laborales a escala territorial, así como el grado de fuerza de los actores que en ellas se insertan. Se puede considerar, en este sentido, que en Alemania hay un gran fomento de los pactos locales por el empleo, si se tiene presente que los gobiernos locales tienen un gran peso y que existen prácticas de concertación social en los diferentes niveles de las relaciones laborales. En una posición intermedia están países como Italia o España, con un cierto peso de los gobiernos locales, aunque con también un marco de relaciones laborales de corte más pluralista (un mayor número de actores y menores negociaciones entre estos y sobre todo entre ellos y los gobiernos); mientras que un contexto poco proclive a desarrollar estos procesos de concertación local quizás es el de Inglaterra y el de Francia, donde el fuerte papel del estado se ha desarrollado de forma paralela a la existencia de unas relaciones laborales también insertas en un marco de cierta naturaleza pluralista.

Los pactos locales por el empleo son, pues, uno de los procesos de territorialización

de las relaciones laborales que resultan de los grandes cambios económicos, laborales y políticos en curso y apuntan a un gran margen de maniobra y potencialidad del ámbito local para regular el empleo. Y en cuanto tales, de ellos se puede esperar un desarrollo parecido al defendido por la primera de las aproximaciones. Pero su reproducción, su mayor auge, así como sus mayores efectos positivos para la regulación laboral, dependen de las directrices de otros niveles de gobierno y representación de las administraciones locales y de los agentes sociales, así como de las de otros propios procesos de intermediación de los intereses propios de los agentes sociales.

Aunque sin desentenderse de los factores históricos y de las consideraciones sobre el porqué de los pactos locales apuntadas por las anteriores lecturas, la tercera argumentación esgrime como factor clave las orientaciones de los gobiernos locales (Subirats, 1987). El motivo último que lleva a desarrollar los pactos locales por el empleo, es la voluntad de estos organismos de mejorar la eficacia y legitimidad de sus políticas públicas de empleo ante los cambios económicos y laborales y de los problemas que derivan de su concreción en el territorio. Más concretamente, dichos procesos resultan de su empeño en realizar sus políticas de empleo de forma innovadora y concertada, actuando no ya como meros órganos dependientes e implementadores de lo diseñado a escala estatal, sino como fruto de sus propias decisiones al respecto.

Ahora bien, no cabe considerar al mismo tiempo que las funciones y competencias de las administraciones locales sean o tiendan a ser mayores y menos dependientes de lo estipulado a escala estatal, ni tampoco que los agentes sociales estén reorientando sus cursos de acción hacia el marco local a expensas de la importancia de la negociación colectiva y de los procesos de concertación y diálogo social a escala estatal. En este sentido, lo abordado en los pactos locales por el empleo es objeto de menor controversia entre los diferentes actores, en tanto que las medidas acordadas tienen unos efectos limitados sobre el mercado de trabajo, a diferencia de lo que acontece en los otros procesos de regulación de las relaciones laborales.

En este sentido, los pactos locales por el empleo tienen principalmente un carácter consultivo. Cabe considerar, asimismo, que la relación entre los actores que los protagonizan nace y se desarrolla sobre todo a partir de la necesidad de las administraciones públicas de recabar apoyo político, información, asistencia y legitimación, mientras que los otros participantes pretenden obtener legitimidad, reconocimiento, recursos y mejorar su peso en la red de actores que conforma los pactos. Por otra parte, se puede considerar también la búsqueda de una mayor influencia sobre terceros, sobre todo por parte de los gobiernos locales frente a las instancias administrativas superiores, cargando sobre estas últimas los costes de estos procesos y exponiéndoles ahora demandas más legitimadas socialmente.

Para la cuarta y última argumentación, los factores explicativos conducen, en primer lugar, al papel e interés de las administraciones públicas y de los agentes sociales ante lo que supone en la actualidad toda negociación con los otros actores y, en segundo lugar, al tipo de impulso que se está dando a las políticas activas de empleo y a los propios pactos locales por el empleo desde instancias administrativas y de gobierno supra-locales (Alòs, 2001; Lope, Gibert y Ortiz, 2002 y Regalia, 1998). De acuerdo con esta argumentación, los pactos locales por el empleo tienen escasos efectos sobre el mercado de trabajo, ya que se insertan en un contexto laboral muy favorable para los intereses empresariales y sus organizaciones colectivas. Dado este contexto, es muy problemático que estos actores

concerten cuestiones sobre el empleo con las administraciones públicas y los sindicatos, por cuanto les puede repercutir de forma negativa. De ahí, que de llegarse a acuerdos, las repercusiones sobre las empresas sean muy limitadas.

Asimismo, es muy significativo para entender las dinámicas específicas de los pactos locales por el empleo tener presente las controversias que se dan entre los actores que los protagonizan acerca del desarrollo propio de las políticas activas de empleo; políticas las cuales están muy condicionadas por las directrices de los gobiernos supralocales, ya que estos gobiernos disponen de las competencias sobre las mismas y la mayor parte de recursos económicos para hacerlas operativas. De hecho, es constatable la importancia atribuida a nivel estatal a estas políticas sobre las políticas pasivas. Se puede observar también la tendencia a potenciar desde estas instancias administrativas superiores la participación de las administraciones y los actores locales, así como a priorizar la privatización de las políticas activas de empleo y su delegación al tercer sector o a entidades privadas. Dados estos procesos, las posiciones de los gobiernos locales, sindicatos, organizaciones empresariales, empresas individuales y entidades del tercer sector, difieren y dificultan las posibilidades de establecer acuerdos entre las partes.

Así, mientras que las administraciones públicas locales puedan ver de forma positiva estos procesos en tanto que les atribuyen un papel importante, los sindicatos pueden valorar positivamente tener un nuevo marco negociador, pero consideran negativa la tendencia a gestionar las políticas activas de forma privatizada, así como que ello repercuta en una menor atención a las políticas pasivas de empleo. Por su parte, las organizaciones empresariales y las empresas privadas de inserción, intermediación o formación laboral, y, en cierta medida, las entidades del tercer sector, consideran positivo el fomento de estas políticas y dicho proceso externalizador, pero al mismo tiempo consideran innecesario reforzar el papel de los sindicatos y de las administraciones públicas locales, ya que limitan, precisamente, el desarrollo de estos procesos externalizadores.

En este orden de cosas, puede ser de suma importancia para entender el desarrollo de los pactos locales por el empleo, considerar el papel de los incentivos directos e indirectos de las instituciones políticas supralocales para que estos pactos se lleven a cabo (Unión Europea, los estados, las comunidades autónomas, etc.). Y más concretamente, cuando estos incentivos supongan la posibilidad de que los diferentes actores obtengan ganancias organizativas importantes, como pueden ser reconocimiento, legitimidad frente a sus representados o recursos más tangibles (económicos, personal, etc. Con esto, la voluntad de las instituciones políticas supralocales de potenciar estos pactos y el efecto de posibilitar la existencia de este tipo de incentivos, pueden ser un elemento clave para entender su desarrollo. Un menor peso explicativo lo pueden tener los acuerdos realizados en niveles supralocales de las relaciones laborales que inviten a fomentar la concertación local, ya que las organizaciones empresariales tienden a ser, como desde esta argumentación se defiende, poco proclives a involucrarse en estos procesos sin contrapartidas claras; y porque estos niveles de intermediación de intereses no disponen del control de la mayor parte de recursos para desarrollar las políticas activas de empleo.

En términos de incidencia reguladora de los pactos locales por el empleo, en el peor de los casos nacen con fuertes polémicas y escepticismo entre los participantes, se desarrollan gracias a que se les proporcionan mejoras organizativas, es escasa su incidencia en alterar las estrategias de las políticas activas de empleo a escala local y, sobre todo, son

muy pocos sus efectos directos sobre el mercado de trabajo. En la mejor de las situaciones, cabe esperar un notable consenso entre las partes, una mayor involucración de los agentes sociales y, aún así, una limitada modificación de las cuestiones que abordan estos acuerdos.

Finalmente, y según las diferentes argumentaciones teóricas que se han detallado del análisis de los pactos locales por el empleo, se constata la gran diversidad posible de acuerdos en función de las características económicas, del mercado de trabajo y del desarrollo de las instituciones políticas y de las relaciones laborales que caracterizan a cada territorio. A esa doble exigencia contextualizadora se remiten los puntos que siguen para el estudio de los pactos locales por el empleo en Catalunya, primero abordando las características de este territorio sobre esta cuestión y después analizando dos estudios de caso específicos que presenten, al menos a priori, características claramente distintas; doble exigencia que, una vez realizada, nos lleva a retomar estas consideraciones teóricas a modo de conclusiones para exponer algunas ideas sobre la situación de este fenómeno en Catalunya.

2. Los Pactos Locales por el Empleo en Catalunya: evolución y mapa de casos

2.1. Origen e impulso de los pactos locales por el empleo: los años setenta y ochenta

Durante la década de 1970 y especialmente de 1980, los gobiernos locales adquieren una mayor relevancia en la promoción económica de sus territorios y se inician diversos programas de creación y fomento del empleo. Esto es resultado, por una parte, de la necesidad de dar respuesta a problemas del mercado de trabajo que paulatinamente tienden a agravarse –destrucción de empleos y paro, nuevas formas de empleo basadas en la temporalidad, precariedad, etc.- y que generan una fuerte presión sobre las autoridades locales. Al mismo tiempo el rol que pueden ejercer los gobiernos locales comienza a percibirse como más relevante, entendiéndose que la proximidad y el conocimiento del entorno son factores determinantes para elaborar políticas públicas. Así, las políticas de raíz estatal o regional muchas veces no pueden adaptarse a las realidades locales ni ofrecer alternativas flexibles y ágiles antes los nuevos problemas del mundo laboral y los colectivos que son excluidos de él.

De este modo, en los años setenta y ochenta las políticas económicas locales emergen como un nuevo ámbito de intervención; con métodos innovadores que contemplan la participación de los agentes sociales en el diseño de las políticas o la co-gestión de servicios como algunos de sus rasgos principales. De hecho, las iniciativas locales abarcan un gran campo de actuación: la promoción empresarial y del empleo con planes formativos para colectivos con especiales dificultades, acciones de información y orientación laboral, sistemas de intermediación a escala local, fomento del autoempleo y creación de empresas, mejora de las infraestructuras de apoyo a la actividad económica, planes de mejora de polígonos y optimización de suelo industrial, creación de observatorios locales del mercado de trabajo, etc. (Alòs, Lope, Martín Artilles, 1998). Estas políticas son la antesala de los futuros pactos por el empleo que se extienden en los ámbitos local y regional y que ya en los años setenta se comienzan a plantear.

En el caso de Catalunya, las Mesas Locales por el Empleo que se constituyeron en los primeros años de los ochenta sirvieron como experiencia previa de concertación entre

agentes sociales y gobiernos locales y abrieron el camino a los Pactos firmados posteriormente. Estos organismos fueron creados con el objetivo puntual de establecer criterios de selección de las personas beneficiarias de los planes de empleo en convenio entre el Instituto Nacional de Empleo y las corporaciones locales. Sin embargo, no implicaban una planificación conjunta y su puesta en marcha y funcionamiento no estuvieron exentas de problemas, sobre todo ante las reticencias de las organizaciones empresariales.

Los pactos territoriales por el empleo se extienden con más fuerza en España y, especialmente, en Catalunya a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, pero ya a finales de los setenta y durante los ochenta surgen experiencias de este tipo en el ámbito local (Subirats, 1987). No obstante, en este proceso inicial las autoridades locales han tenido que aportar altas dosis de voluntarismo y recursos propios ante la falta de competencias en materia laboral y el escaso apoyo mostrado por otras instancias de gobierno. Ante todo, esta situación se produce debido a la configuración constitucional surgida tras la transición en la cual las políticas laborales, especialmente las políticas pasivas y regulativas, han recaído de forma exclusiva en el gobierno estatal mientras las autoridades locales han sido relegadas a un papel subsidiario. La excepción en el campo de la política laboral la constituyen las políticas activas de empleo, un concepto que incorpora multitud de acciones a favor del empleo que son en parte ejecutadas por los gobiernos autonómicos - hasta asumir las competencias plenas a finales de los noventa- y locales.

Los primeros pactos por el empleo recogen de forma muy básica las políticas activas de empleo para implementar en el territorio pero, como expone Subirats (1987), se trata más de acuerdos de índole consultiva entre administraciones y sindicatos que actuaciones con una incidencia real en las políticas de empleo locales. En este período las características más relevantes son las siguientes (Lope, Gibert, Ortiz, 2001):

- Administraciones aún débiles pero con voluntarismo y motivación para iniciar nuevas políticas de la etapa democrática
- Sindicatos y organizaciones empresariales con baja implantación y desarrollo en los territorios
- Invisibilidad: los acuerdos son poco conocidos por la opinión pública, no se hace propaganda ni se tienen en cuenta los medios de comunicación para informar de su existencia.
- Tendencia al clientelismo: dinámicas de intercambio político para consolidar espacios de poder y legitimidad.

En definitiva, estos primeros marcos de concertación tripartita sirven como espacios de reconocimiento, legitimidad y estructuración de los actores implicados, es decir, administración local, sindicatos y patronal. Pero también se muestran necesarios nuevos mecanismos y fórmulas de cooperación entre los actores para impulsar políticas innovadoras que respondan a los problemas del mercado laboral. Los pactos por el empleo son un intento de adaptar las acciones locales en un entorno complejo, en el cual las políticas deben ser capaces de elaborarse a través de redes de colaboración. (Brugué y Gomà, 1997). En este contexto, se subscriben pactos territoriales como un instrumento a través del cual fijar prioridades y agrupar políticas e iniciativas que incidan en el mercado laboral, con el objetivo que los diferentes actores representativos del capital y el trabajo aporten sus recursos, conocimientos y esfuerzos bajo un paraguas de acción común. En consecuencia, se trata de

integrar políticas y recursos de forma ordenada y con una visión estratégica para potenciar el desarrollo económico y el empleo en el mundo local.

2.2. El desarrollo de los pactos locales por el empleo en Catalunya en la década de los noventa

El auge de los Pactos territoriales por el empleo se produce durante los años noventa, coincidiendo con un mayor interés por elaborar políticas que se basen en el consenso y en la participación de los diversos actores, por una parte, y en la necesidad de consolidar políticas activas de empleo en el ámbito local, por la otra. Esto se demuestra en los numerosos pactos locales firmados y en la tendencia a descentralizar las políticas de empleo tanto a escala local como autonómica. Así, a partir de 1998, comenzando por Catalunya, las competencias en políticas activas de empleo son traspasadas a las comunidades autónomas que ya habían desempeñado un papel activo en su gestión. Pero ya en los años 1992 y 1993 se comienzan a elaborar acuerdos para el fomento del empleo y sobre política industrial, con el objetivo de hacer frente a la acelerada crisis que sufren algunos sectores durante el período de recesión económica. La práctica totalidad de las comunidades aprueban planes de fomento del empleo y a finales de los noventa todas las comunidades autónomas han suscrito un Pacto por el Empleo autonómico (véase Aragón, Rocha y Torrents, 2000 y ERA, 2001).

Otro factor clave que favoreció la proliferación de pactos fue el impulso europeo hacia este tipo de experiencias sobre todo a partir del Consejo Europeo de Essen en 1994, cuando se establece que la lucha por el desempleo es una prioridad para la Unión Europea y sus estados miembros y se introducen criterios de plurianualidad para estas políticas. Posteriormente, el Consejo Europeo de Dublín aprobó en 1996 elaborar Pactos Territoriales en los diferentes estados miembro como pruebas piloto para comprobar su funcionamiento y eficacia: se concretaron ochenta y nueve proyectos europeos que contaron con una significativa aportación de recursos europeos, seis de los cuales se impulsaron en España: en Bahía de Cádiz (Andalucía), Vallés Occidental (Catalunya), Cuencas Mineras de Asturias, Cuencas Mineras de Palencia y León (Castilla y León), Ceuta y Melilla. También en la denominada *Cumbre del Empleo* de Lisboa realizada en el año 2000, la Comisión Europea planteó la necesidad de implicar a todos los agentes sociales y económicos en el diseño y gestión de las políticas de empleo territoriales, elaborando estrategias que se adapten a las realidades locales y con una metodología *bottom-up*, que permita la participación de abajo a arriba.

Además de estos pactos promovidos directamente por la Unión Europea, en la década de los noventa se firman numerosos acuerdos a nivel local tanto en Catalunya como en el conjunto del estado. Entre las características que los distinguen cabe señalar (Lope, Gibert y Ortiz, 2001):

- a) una difusión importante de los pactos con numerosas acciones para promover el empleo, especialmente políticas activas de empleo pero también con otras actuaciones de promoción económica y referentes a ámbitos de bienestar social, medio ambiente o política industrial.
- b) son pactos que se desarrollan en los diversos niveles de gobierno local (municipal, comarcal, provincial) en ocasiones con la participación de otras administraciones,
- c) se percibe una mayor voluntad política de articular y sumar actores a los pactos territoriales configurándose redes de actores más complejas. Además de los agentes

sociales, pueden participar en los pactos diversos actores relacionados con la promoción del empleo que si bien no son protagonistas colaboran en la gestión: junto a las empresas privadas, que dominan el campo de la formación, destaca el creciente papel del tercer sector o economía social.

Como se mencionaba en el primer apartado, estos pactos están estrechamente vinculados al impulso de políticas activas de empleo como un conjunto de acciones destinadas a crear puestos de trabajo. En este tipo de intervenciones, muy heterogéneas, participan una importante diversidad de actores de la esfera asociativa, comunitaria o privada y una presencia fuerte del gobierno multinivel, esto es de las diversas administraciones que operan en el territorio. Este proceso ha conducido a promover la cogestión de muchos servicios de empleo ya sea por parte de los agentes sociales como por otras entidades privadas o de la economía social. En un contexto político favorable, también se ha producido una creciente privatización y externalización de muchos servicios y acciones por el empleo.

Seguramente ésta situación también ha favorecido el cambio de orientación de los agentes sociales respecto a las políticas de empleo, considerándolas ahora fundamentales para crear un marco favorable al empleo. Un cambio de actitud que se ha demostrado en su participación activa en las negociaciones y pactos locales, especialmente en el caso de los sindicatos, que han sido promotores muchas veces de acuerdos locales. Por otro lado, la participación de los agentes sociales tiene objetivos e intensidades diferentes: si los sindicatos promueven los pactos tripartitos para favorecer el empleo, la patronal se decanta en estos acuerdos por políticas que mejoren las infraestructuras y potencien la competitividad territorial (Lope, Gibert, Ortiz, 2001).

Por último, un factor determinante que ha influenciado en la firma de Pactos por el Empleo ha sido la descentralización de las políticas activas hacia las comunidades autónomas y la firma en éstas de Pactos Autonómicos (Aragón, Rocha y Torrent, 2000, Recio y Rosetti, 2001). Catalunya ha sido la primera comunidad en asumir las competencias en políticas activas de empleo en 1998, a pesar de que el gobierno de la Generalitat no ha facilitado las condiciones para que los gobiernos locales asumieran más competencias o participasen en la elaboración de las políticas de empleo, lo que ha conducido a un proceso de *neocentralismo autonómico*, obedeciendo su implicación más a incentivos externos como la financiación europea que a la voluntad política de su gobierno. Así, el gobierno catalán ha diseñado un modelo centralizado, sin contar con el dinamismo y la proliferación de pactos locales. Más bien, debería hablarse de dos esferas de gobierno desconectadas con un grado de cooperación mínima y burocratizada.

Los pactos han acostumbrada a basarse en estructuras de gestión y de organización simples y operativas que dan cabida a todos los participantes. Así, a pesar de que la mayoría de los pactos tienen una vigencia de más de un año -con respectivas prórrogas o revisiones de los acuerdos- no se pretende crear una estructura organizativa estable sino simplemente de apoyo y seguimiento de los compromisos adquiridos. Los pactos se presentan también como fórmulas que pueden ayudar a romper las dinámicas burocráticas que caracterizan al gobierno tradicional y las prácticas de los agentes sociales. Sin embargo, el voluntarismo y la invisibilidad continúan siendo características importantes de estos acuerdos, a lo que se añade ciertas dosis de clientelismo e intercambios políticos como incentivos latentes para lograr reconocimiento, legitimidad y estructuración de los actores implicados (Lope, Gibert y Ortiz, 2001).

2.3. El mapa de casos y los contenidos de los pactos locales por el empleo en Catalunya

Considerando el período de 1998 a 2001 y según datos de las organizaciones sindicales *Comissió Obrera Nacional de Catalunya* (CONC, 1999) y la *Unió General de Treballadors* (UGT, 2001), en Catalunya se contabilizaron un total de diecinueve pactos por el empleo de ámbito municipal, cuatro de ámbito comarcal y dos provinciales y, por último, uno en la región metropolitana de Barcelona. Así, se subscriben en este último período un total de veintiséis pactos territoriales por el empleo a los que se añaden numerosos acuerdos sectoriales. En los próximos años esta tendencia deberá continuar creciendo ya que las subvenciones del Fondo Social Europeo para proyectos de la administración local van a estar supeditadas a la existencia de un pacto territorial. El sindicato UGT (2001) recoge que en Catalunya se han firmado más de sesenta Pactos por el Empleo que han implicado a más del 70% de la población y que han tenido una duración media de dos años; con el apoyo de la Diputación, la provincia de Barcelona se ha incorporado de forma más intensa a los procesos de concertación. Sin embargo, además de la carencia de estudios rigurosos sobre los pactos, los informes y la recopilación de información existente es en muchas ocasiones incompleta o confusa, partiendo algunas veces de diferentes consideraciones sobre qué es un pacto. Cuestión esta, que nos lleva a relativizar en gran medida datos como el anterior de más de sesenta pactos, que sin duda son demasiado laxos en la definición de lo que es un pacto por el empleo.

El cuadro 1 muestra los principales pactos por el empleo locales firmados en Catalunya hasta el momento según la información recopilada por la CONC y la UGT. Una característica esencial de estos pactos es que normalmente son tripartitos, firmados por los agentes sociales y las administraciones locales, pero dejando las puertas abiertas a la incorporación de otras organizaciones y entidades. No obstante, de los veintiséis pactos recopilados, nueve de éstos están suscritos solamente por la administración local y los dos sindicatos mayoritarios, ya que la patronal acostumbra a ser más reacia a este tipo de acuerdos y se suma posteriormente. Además de estos pactos, se han firmado convenios y acuerdos de ámbito sectorial con el objetivo de coordinar esfuerzos, principalmente entre los sindicatos y los ayuntamientos, siendo muchos de ellos precedentes a los pactos por el empleo⁴.

En referencia a los contenidos de los pactos locales por el empleo, como muestra el cuadro 2, el núcleo central de los mismos lo conforman las políticas activas de empleo. Así, todos los pactos locales analizados en Catalunya contienen acciones para favorecer la creación de empleo, incluyendo políticas de formación ocupacional y planes para favorecer la inclusión laboral de colectivos especialmente vulnerables (parados de larga duración, personas con discapacidades, jóvenes, mujeres, etc.) o a la población desocupada en general y, en menor medida, iniciativas de información, orientación e intermediación laboral. La formación ocupacional es una de las líneas de acción que más se potencian y se observa la voluntad de vincularla a la formación profesional con la finalidad de integrar los diferentes subsistemas de formación y, en algunos casos aislados, se incorporan acciones de

⁴ Algunos ejemplos son el Plan Municipal para el empleo de mujeres de Lleida de 1999 firmado por los agentes sociales y el ayuntamiento, el Plan municipal de empleo juvenil de Lleida 1998-1999 que suscriben CCOO y UGT y el Ayuntamiento, convenios de colaboración entre los principales sindicatos y los gobiernos locales (Rubí, Sant Feliu de Llobregat, Barcelona, Terrassa, Sabadell) o las Unidades para la Promoción y el Desarrollo creadas en las cuatro provincias catalanas (CCOO, 1999).

formación continua. Entre las iniciativas para crear empleo, destaca en la práctica totalidad de los pactos, la exploración y movilización de los nuevos yacimientos de empleo; en segundo lugar, el apoyo al autoempleo y a la capacidad emprendedora y, por último aunque de forma menos generalizada, el fomento de la economía social. Vinculados a estas propuestas, numerosos acuerdos también recogen como objetivos la incorporación a programas europeos destinados a colectivos concretos o a sectores de actividad. Además de las políticas activas de empleo, principal objetivo de los pactos, en su práctica totalidad incorporan iniciativas para promover el análisis del mercado de trabajo y la economía del territorio. Así, como segundo bloque de iniciativas, se incluyen acciones como la creación de observatorios de mercado de trabajo –allí donde no existen-, la celebración de foros, debates y ámbitos de reflexión y concertación, etc.

Con una presencia más bien residual, se añaden una serie de medidas que se refieren a otros ámbitos de política pública que no han tenido tradicionalmente una vinculación directa con las políticas laborales; iniciativas que de forma transversal tratan el tema del empleo, la economía y la calidad de vida. En muchos casos estas acciones son más una declaración de buenas intenciones, articuladas de forma general, que acciones definidas y concretas con un presupuesto importante. Así, una parte importante de los pactos incorpora políticas de promoción económica del territorio (política industrial, fomento del comercio, turismo, apoyo a las pymes, etc.), otras políticas de bienestar y de cohesión social como la igualdad de oportunidades, las acciones contra la exclusión social, el fomento de la vivienda social, etc., o iniciativas en pro de la sostenibilidad del territorio. Por último, aunque en menor medida, algunos pactos subscriben un conjunto de acciones con implicaciones indirectas en el empleo como es la esfera de las relaciones laborales y que resultan más controvertidas. Este es el caso de la promoción de la seguridad y salud laboral, el control de la contratación o la reducción de la jornada laboral. Pero de este grupo de políticas cabe destacar, sin duda, las iniciativas de promoción económica local como aquellas más presentes y que son reclamadas por los agentes sociales, principalmente las organizaciones empresariales. Estas iniciativas se refieren a favorecer las actividades económicas (infraestructuras, polígonos industriales, comercio, turismo, etc.) así como implementar acciones de apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

Muchos de estos acuerdos van precedidos o acompañados de la creación de nuevos instrumentos de gestión para las políticas de empleo. Así, no es difícil encontrar localidades con organismos autónomos, como institutos, fundaciones o empresas públicas especializados en la gestión de las políticas de empleo así como una mayor preocupación por analizar los indicadores de mercado de trabajo con la creación de observatorios el mercado laboral de ámbito municipal, comarcal o provincial.

3. Los pactos por el empleo del Vallès Occidental y de Mataró⁵: dos experiencias distintas de concertación local.

Presentamos el análisis de estos dos casos de concertación territorial en tanto que suponen dos modelos de pactos distintos. Además, cada uno presenta interés específico en su concreción y es paradigmático del tipo de pacto en que se inserta. El del Vallès Occidental

⁵ El estudio de estos casos lo realizaron A. Lope, F. Gibert y D. Ortiz, en el marco de la investigación de ámbito europeo coordinada por I. Regalia: *Local Level Concertation: The possible role of social partners and local level institutions in regulating the new forms of employment and work.*

es uno de los ochenta y nueve Pactos Piloto de la Unión Europea y uno de los seis realizados en España; los cuales, en general han tenido menor relevancia que el que hemos analizado, e incluso algunos de ellos apenas se han desarrollado. Por su parte, el pacto de Mataró se inscribe en el marco de la concertación municipal concretada en diversas zonas de España y, particularmente, en Catalunya. Sus efectos suelen ser limitados y, como mucho, llegan a alcanzar los objetivos perseguidos en el pacto de Mataró.

En términos contextuales, cabe indicar que el Vallés Occidental es una comarca de la provincia de Barcelona formada por 23 municipios con un total de 685.000 habitantes. Aunque no está exenta de las dinámicas de reestructuración, terciarización y apertura al exterior del tejido productivo catalán, la comarca tiene una fuerte presencia de sectores industriales tradicionales y predomina la pequeña y mediana empresa. Las tendencias del mercado de trabajo son paralelas a las de toda Catalunya, aunque la comarca registra mayores tasas de actividad y de paro (del orden a tres puntos y un punto, respectivamente) que el conjunto catalán. Las instituciones políticas son, por una parte, los 23 ayuntamientos, mayoritariamente controlados por el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE); y por la otra, el Consell Comarcal del Vallès Occidental, órgano administrativo comarcal que tradicionalmente ha tenido poca presencia en materia de empleo y que está gobernado básicamente por los partidos PSC-PSOE y Convergència i Unió (CiU). Es, además una comarca en la que los únicos procesos de concertación han sido acuerdos bilaterales de orden consultivo entre los principales ayuntamientos y los sindicatos territoriales, dirigidos sobre todo a medidas en el ámbito de la formación ocupacional, la intermediación y la inserción laboral.

Mataró, por su parte, tiene 103.000 habitantes y es la capital de la comarca del Maresme (provincia de Barcelona). En la ciudad predomina la pequeña y mediana empresa, con una tradicional presencia del sector textil ahora en proceso de reconversión, mientras que se asiste al auge de los servicios. Respecto al mercado de trabajo, Mataró ha seguido la tendencia del conjunto de Catalunya. El desempleo, que en las mujeres dobla al de los hombres, se ha reducido en los últimos años, pasando de una tasa de paro registrado del 12% en 1995 al 6% en la actualidad. El número de asalariados y la contratación también ha aumentado, aunque se mantiene una alta tasa de temporalidad –casi del 90%– en los nuevos contratos. El Ayuntamiento, gobernado por el PSC-PSOE, está representado en lo concerniente al pacto local por el Institut Municipal de Promoció Econòmica de Mataró (IMPEM), un organismo autónomo creado en 1994 que actúa en el ámbito de la promoción económica. En Mataró, las relaciones entre los agentes sociales han sido tradicionalmente escasas y con niveles acusados de conflictividad. El único antecedente de concertación local fueron los contactos para elaborar el Plan Estratégico de la ciudad en 1996.

3.1. El Pacto por el Empleo del Vallès Occidental

El pacto se firmó en Marzo de 1997, concretándose en enero de 1998 con una vigencia de enero de 1998 a diciembre de 1999. El proceso de negociación se remonta a mediados de 1996 y su finalización práctica a mediados del año 2000, mientras que los actores que lo protagonizan son el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya, el Consell Comarcal del Vallès Occidental (CCVOC), los sindicatos mayoritarios en la comarca, la Unió Comarcal del Vallès Occidental de Comissions Obreres (CCOO) y la Unió Comarcal del Vallès Occidental de la Unió General de Treballadors (UGT) y las dos patronales con mayor afiliación en la zona, la Confederació Empresarial de Terrassa i Comarca (CECOT) y

el Consell Intersectorial de Empresaris de Sabadell i Comarca (CIESC), participando los principales ayuntamientos de la comarca bajo el estatuto de “entidades adheridas”.

Como indicábamos, es uno de los seis Pacto Pilotos de la Unión Europea desarrollados en España y, por tanto, responde a una iniciativa de la Comisión Europea que, movilizand recursos del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), apuesta por potenciar acuerdos de este tipo a una escala más amplia que un municipio y menor que una región. Para su desarrollo se añade una financiación comunitaria adicional para tareas de asesoramiento técnico y se considera que son los estados los organismos que han de escoger las zonas que han de ser objeto de su realización. El proceso de concertación contó con la presencia de la Generalitat de Catalunya, entidad que tiene las mayores competencias para el diseño de políticas activas de empleo. Sin embargo, no contó con la implicación directa de los municipios más importantes de la zona (Sabadell y Terrassa), que han sido y son los principales protagonistas en la aplicación de aquellas políticas. Tampoco se dio la implicación de patronales y sindicatos minoritarios en la comarca y la de otros agentes, como los del tercer sector; aunque éstos últimos participan en algunas de las medidas del pacto.

El pacto contempla un amplio abanico de disposiciones vinculadas con la política industrial, las relaciones de empleo y las relaciones laborales, el desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo, etc. Concretamente, presenta 18 medidas estructuradas en 7 pilares temáticos que exponemos de forma sucinta:

I: *Infraestructuras para el desarrollo en un marco sostenible y equilibrado*. En este pilar se inscribe la medida 1. Promoción del suelo industrial que pretende promocionar los polígonos industriales de la comarca

II: *Competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PYMES)*. Aquí se insertan las medidas 2. Iniciación y estímulo de la exportación, 3.Vallès-Calidad y, 4.Asesoramiento para la adecuación ambiental. Todas ellas se dirigen a las pymes, facilitando apoyo y asesoramiento en temas de exportación, gestión de la calidad, y gestión medioambiental.

III: *Fomento del empleo estable*. Este eje incluye la medida 5.Banco de datos sobre negociación colectiva, que quiere recopilar las cláusulas de empleo de los convenios colectivos realizados en España en 1998. La 6.Centro Arbitral del Vallès:, con el objetivo de crear un órgano de mediación y arbitraje en la comarca. Y la medida 7. Task-Force sobre política de empleo en las empresas, que intenta promocionar acuerdos de empresa para la mejora cuantitativa y cualitativa del empleo

IV: *Fomento e inserción*. Se incluyen aquí la medida 8.Coordinación de recursos para la orientación e inserción, que opta por crear una comisión para elaborar un mapa de la oferta formativa, reglada y ocupacional. La medida 9.Culminación de los objetivos de la Cumbre para el Empleo de Luxemburgo, que intenta desarrollar nuevas acciones formativas y ocupacionales. La 10.Programa contra la exclusión social, que quiere crear un plan de empleo dirigido a personas con riesgo de exclusión social. La medida 11.Youthstart II, proyecto “Cooperemos”, centrado en el apoyo a la transición de la escuela al trabajo de jóvenes sin formación ni experiencia laboral. La medida 12: Now, proyecto “Participemos en femenino”, que impulsa acciones para potenciar la igualdad entre hombre y mujeres en el mundo laboral y la formación integral de mujeres para que participen en la vida asociativa. Finalmente, la medida 13.Libro Blanco sobre las Necesidades de Formación en las PYMES, “Detectforma”, pretende dar solución a las necesidades de formación en las pequeñas y medianas empresas de la comarca

V: *Nuevos yacimientos de empleo*. En este eje, la medida 14. NioVallès, intenta cubrir el déficit en la atención a personas de edad avanzada y en actividades de servicios en la zona rural de la comarca. Contempla acciones para impulsar un sistema mixto público-privado para financiar servicios de atención a domicilio, coordinar la oferta pública, privada y de voluntariado de servicios a personas mayores, así como fomentar las infraestructuras públicas y proyectos de ocio en el medio natural. Por su parte, la 15. Nuevos yacimientos de empleo vinculados a la sostenibilidad, impulsa acciones en el sector de las energías renovables.

VI: *Empleo en la sociedad de la información*. Se basa en la medida 16. Vallès Virtual, que pretende formar a nuevos emprendedores en las tecnologías de la información

VII. *Cooperación entre instituciones y agentes del territorio*. Este último eje incluye la medida 17. Agenda Vallès Empleo, para desarrollar proyectos sobre el empleo y la 18. VOCEX, que propugna la recopilación de indicadores de la actividad económica, del mercado de trabajo y de la formación en la comarca.

El seguimiento y aplicación de las medidas se realiza en un marco organizativo caracterizado por: la responsabilización por parte de cada agente firmante de varias de las medidas del pacto; la coordinación general por parte de la “Comisión Permanente”: y por el control del desarrollo específico de cada medida por una “Comisión de Seguimiento” formada por todos los agentes participantes.

El pacto ha dispuesto de 5.055 millones de pesetas, de los que 2.300 millones provienen de los FSE y del FEDER, 2.426 millones de las administraciones públicas, principalmente de la Generalitat de Catalunya, y 329 del sector privado. Al ser ésta una iniciativa piloto, se incluye una partida para su desarrollo de 900 millones de pesetas de los fondos europeos FES y FEDER y una suma idéntica que aporta la Generalitat, lo que supone un total de 1.800 millones de pesetas derivados directamente de la existencia del pacto. Al finalizar su vigencia se justificaron gastos por 4.800 millones de pesetas. La tabla siguiente recoge las diferentes medidas, el presupuesto asignado a cada una de ellas y los agentes responsables de las mismas. Cabe indicar, además, que la responsabilización de las medidas es acorde a los intereses organizativos de cada actor, al tiempo que existe mayor disposición de recursos para las que se vinculan con políticas activas de empleo.

3.2. El Pacto Local por el Empleo de Mataró.

El pacto se firma en noviembre de 1998 y su vigencia va del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2000. Los actores que lo protagonizan son el Ayuntamiento de Mataró representado por el Institut de Promoció Econòmica de Mataró (IMPEM), la patronal Federació d'Associacions i Gremis de Mataró i Comarca (agrupación de asociaciones sectoriales y gremios de Mataró y de la comarca del Maresme), la Unió Comarcal del Maresme de Comissions Obreres (CCOO) y la Unió Territorial Nord-Oriental Maresme de la Unió General de Treballadors (UGT).

Los objetivos generales del pacto son la promoción y la calidad del empleo, la creación de nuevos puestos de trabajo y potenciar el crecimiento económico sostenido. Esos objetivos se estructuran en los cinco ámbitos de trabajo siguientes:

I. *Promoción de nuevas actividades generadoras de empleo y la innovación tecnológica*. Pretende crear nuevos empleos o iniciativas empresariales, incidiendo en los nuevos yacimientos de empleo en los sectores de las nuevas tecnologías, los servicios de

proximidad y el medio ambiente. Igualmente, se pretende aumentar la estabilidad laboral difundiendo entre las empresas los incentivos existentes para la contratación indefinida.

II. *Mejora del nivel de educación y formación.* Se ofrece formación a los parados y reciclaje a trabajadores y empresarios. Se impulsa un Plan de Formación Ocupacional y de Formación Continua y la creación de una Mesa para el Empleo y la Formación.

III. *Medidas para evitar la exclusión y la marginalización y para impulsar la cohesión social.* Se propicia la inserción laboral de colectivos con dificultades (jóvenes, mujeres, parados de larga duración, inmigrantes, discapacitados y mayores de cuarenta años), a partir de la formación y servicios de orientación específica.

IV. *Modernización del sector productivo y de servicios.* Se impulsan acciones dirigidas a las pequeñas y medianas empresas para favorecer su acceso a las nuevas tecnologías y a la exportación. También se realizará un programa de prevención de riesgos laborales, tras analizar la siniestralidad laboral y sensibilizando y formando a trabajadores y empresas. Dada la relevancia en Mataró de la economía sumergida se incentiva, además, la legalización y emergencia de este tipo de empresas, a partir de una aproximación no traumática. Finalmente, se quiere estudiar las actividades de las empresas de trabajo temporal en Mataró y, también, fomentar la economía social, a partir del asesoramiento y la formación para desarrollar proyectos en este sector.

V. *Calidad y eficacia de las infraestructuras y servicios de apoyo:* Se profundiza en el conocimiento del contexto socioeconómico creando un Observatorio del Mercado de Trabajo y se estudia descentralizar la mediación, arbitraje y conciliación laboral.

La organización del pacto cuenta con una Comisión de Seguimiento formada por los actores firmantes del mismo. Pero, aún así, hay que resaltar el protagonismo del IMPEM en la aplicación de las medidas. El pacto no tiene presupuesto específico, dedicándosele el presupuesto general del IMPEM para el periodo 1998-2000, que asciende a 417 millones de pesetas. Las partidas a las que se dedican más recursos son las de formación y cohesión social, mientras las que cuentan con menos son las que potencian iniciativas emprendedoras y las infraestructuras. El 41,7% de los recursos procede del ayuntamiento, destacando como segunda aportación los fondos para la formación ocupacional que provienen del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya y, finalmente, las subvenciones de la Diputación de Barcelona para realizar estudios y para iniciativas de intermediación laboral. La tabla 4 expone las dotaciones a las distintas áreas de actuación, distinguiendo entre las aportaciones del ayuntamiento y las de las otras administraciones.

3.3. Análisis y evaluación de los casos estudiados.

El *Pacto por el Empleo del Vallès Occidental* tiene las características de una concertación de tipo trilateral. Así, aunque nos encontremos con seis actores, sus posicionamientos y objetivos obedecen a lógicas de acción propias, respectivamente, de tres tipos de actores: administraciones públicas, patronales y sindicatos. Estos actores confluyen en el proceso de regulación local de las políticas de empleo con objetivos propios y distintos en cada caso. Confluyen en él, además, con diferente motivación y actitud. De este modo, las administraciones pública, tanto el Departament dre Treball de la Generalitat como el CCVOC, mantienen una posición claramente proactiva durante todo el proceso, producto de sus objetivos y estrategias al respecto. Los sindicatos mantienen una proactividad con reticencias fruto de su recelo a que un acuerdo impulsado desde la Generalitat pueda comportar cambios significativos en las políticas de empleo. Y más aún, cuando el gobierno de la Generalitat se caracteriza por una voluntad centralizadora en las decisiones sobre el

diseño de las políticas de empleo, a la vez que apuesta por la paulatina privatización de los servicios de formación, intermediación e inserción laboral a empresas privadas (en la formación) o a entidades operantes en la economía social. Por su parte, las patronales CECOT y CIESC mantienen una posición reactiva durante todo el proceso. Apuestan por dar mayor relevancia a la iniciativa privada en lo que atañe a las políticas de empleo y son reticentes a la concertación, reaccionando ante ella en la medida en que puedan obtener aspectos de interés para sus representados y para las propias organizaciones.

Tales actitudes se corresponden, sin duda con los objetivos perseguidos por cada actor frente al pacto. Así, para el Departament de Treball de la Generalitat es importante firmar un acuerdo que deriva sobre todo de una iniciativa de la Comisión Europea y del que, en principio, no pretende trasladar a una dinámica global de concertación en Catalunya en la que, en realidad, no tiene interés. En este orden cabe tener en cuenta que el Departament de Treball ha sido objeto de seguimiento por parte de la Comisión Europea por la posible existencia de casos de corrupción en el uso de los fondos comunitario destinados a las políticas activas de empleo. Además, esa Comisión está primando el destinar recursos económicos para políticas de empleo a aquellas zonas donde se desarrollan procesos de concertación en torno a esa materia. Ambos motivos, fundamentalmente este último que permite disponer de 900 millones de pesetas adicionales al concretarse en el Vallès Occidental uno de los Pactos Piloto de la Unión Europea, propician la decidida posición de la Generalitat para promover el acuerdo. El Vallès Occidental, una de las comarcas más pobladas de Catalunya, con mayores tasas de paro, y con un importante número de pequeños ayuntamientos gobernados por CiU en el marco de un Consell Comarcal con mayoría del partido en la oposición PSC-PSOE, fue la elección de la administración pública catalana para impulsar el pacto.

Por su parte, ese Consell (CCVOC) tiene como objetivo explícito el desarrollo de procesos de concertación para la futura concesión de ayudas para las políticas activas por parte de las diferentes administraciones, así como el vertebrar un paquete de medidas que permitan el trabajo conjunto con los agentes sociales de la comarca. Más importante, todavía, es tener en cuenta que las funciones del CCVOC eran poco conocidas por la ciudadanía, de manera que el pacto sirve para potenciar los recursos de la organización y para obtener reconocimiento por parte de los diferentes actores y de la ciudadanía. Aumentar la relevancia de la administración comarcal en la vida política y económica y ganar legitimidad son objetivos en absoluto desdeñables para este actor a la hora de entender su actitud de impulsor destacado del proceso de concertación.

CCOO y UGT pretenden potenciar la descentralización y la mejor coordinación de las políticas activas de empleo, buscando una mayor corresponsabilización de administraciones, sindicatos y patronales de la comarca; en especial para abordar temas como la inestabilidad laboral, la política industrial y el medio ambiente. El pacto permitirá la responsabilización de los agentes sociales en las medidas a aplicar, cuestión que los sindicatos venían reclamando, al tiempo que les proporcionará beneficios organizativos derivados de un proceso de concertación que, como tal, no había tenido precedentes en la zona. Las dos organizaciones empresariales firmantes del Pacto están interesadas en incidir en las políticas públicas, si bien su apuesta por la privatización de las políticas activas de empleo relativizan su propensión a un acuerdo en el que enfatizarán la necesidad de atender a los intereses y demandas de los empresarios en terrenos como la formación o la reducción de instancias administrativas que afectan a la actividad empresarial. Las cuestiones ligadas con el

reconocimiento social y la imagen pública, son aspectos también a tener en cuenta para explicar su disposición, aunque nunca proactiva, al acuerdo. Así, por ejemplo, se explica la importancia dada por algunos empresarios a la proyección pública de acuerdos de empresa vinculados al pacto a través concretamente de la medida 7 Task-Force sobre política de empleo en las empresas que, en realidad, no siempre han tenido importancia y tampoco en todos los casos han sido un resultado directo del pacto.

Por lo que respecta al *Pacto Local por el Empleo de Mataró*, presenta también un corte trilateral en cuanto a los actores intervinientes, aunque el protagonismo del organismo del ayuntamiento, el IMPEM, en el diseño y aplicación de las medidas a desarrollar, apuntan a una cierta naturaleza bilateral del acuerdo en tanto que como lógicas de acción cabe diferenciar las del IMPEM, por una parte, y las de los agentes sociales, por otra. La lógica netamente proactiva del IMPEM ante la negociación y la realización del acuerdo, adquiere ciertos rasgos de pasividad o, al menos, de actuación a remolque y a la expectativa de las decisiones del órgano municipal en lo que atañe a los sindicatos y a la organización empresarial.

La actitud del IMPEM responde a la voluntad de realizar las políticas públicas de empleo de forma, una nueva forma en la ciudad, dialogada con los actores sociales. Con el acuerdo sobre las materias contempladas en el pacto, la administración local intenta que los agentes públicos y privados realicen actividades consensuadas que incidan en la dinámica económica y del mercado de trabajo de la ciudad. Legitimar las políticas municipales y, en otro orden, desarrollar procesos de concertación que puedan privilegiar la obtención de recursos por parte de administraciones públicas de orden superior, son también objetivos que explican la clara apuesta del IMPEM por impulsar la concertación local.

Para los dos sindicatos, el objetivo más importante es potenciar el diálogo social para incidir en las políticas públicas y en la dinámica de las relaciones laborales y, en segundo lugar, afrontar los problemas del paro, la precariedad laboral y la economía sumergida. Están dispuestos, además, a renunciar a reivindicaciones más amplias (reducción de jornada, afrontar el problema de las empresas de trabajo temporal, etc.) si eso dificulta la posibilidad de llegar al acuerdo. La obtención de reconocimiento y legitimidad social es un valor añadido para los sindicatos que, en el caso de la patronal, se convierte en un elemento de primer orden. En efecto, la patronal FAGM busca en el proceso de concertación medidas que mejoren la formación de la mano de obra y una mayor facilidad para su movilización. Pero busca ante todo reconocimiento por parte de los otros actores y adquirir mayor capacidad de representación entre sus afiliados, en tanto que es una organización que se funda en 1990 y tiene poca capacidad de influencia sobre el tejido empresarial de Mataró. Primará por ello, como hacen los sindicatos y tendiendo a reducir la conflictividad que ha caracterizado las relaciones entre los agentes sociales en el municipio, encontrar fórmulas de consenso sobre aspectos compartidos por todos los actores. De hecho, en Mataró, la negociación y el acuerdo, que se logra en el proceso de negociación y concreción del pacto, se convierten en un objetivo en sí mismo altamente valorado por todos los actores.

En ambos casos, en el de Mataró y en el del Vallès Occidental, los acuerdos en torno a las políticas activas de empleo han tenido escaso impacto sobre las agencias privadas de intermediación laboral y algo mayor sobre las entidades de la economía social que realizan tareas próximas a estas políticas. Así las empresas de trabajo temporal, pese a ser una objeto constante de críticas por parte de los sindicatos, que las consideran una fuente de

precariedad laboral, aparecen referenciadas en la medida de la Task-Force del pacto del Vallès Occidental y han de ser objeto de estudio según el de Mataró. Pero los efectos de esas medidas sobre ese tipo de empresas han sido prácticamente nulos. En el caso de Mataró agencias privadas que realizan formación han participado como adheridas al pacto (como entidades que operan en la economía social), implicándose en el desarrollo de las políticas municipales de formación. Por lo que se refiere a entidades ligadas a la economía social, en el Vallès Occidental algunas han visto aumentar sus demandas de servicios por el impulso a los nuevos yacimientos de empleo, de medidas en pro del medio ambiente o contra situaciones de exclusión social. Esa presencia puede verse incrementada en el futuro: entidades contra la exclusión social están ahora presentes en las negociaciones de un posible nuevo pacto a través de una asociación que las representa como un actor social significativo.

Cabe resaltar, por otro lado, que resulta particularmente complicado evaluar los resultados de los pactos territoriales en términos de efectos concretos de las medidas que incluyen. Tal evaluación es prácticamente inexistente en los estudios que abordan la concertación territorial ya sea a nivel autonómico, regional o local⁶, probablemente por la dificultad de vincular directamente las posibles modificaciones en las dinámicas de empleo con las medidas adoptadas en los pactos. Eso ocurre, también, en los casos estudiados, aunque la documentación generada por los actores sociales que los protagonizan suelen ser positivas en términos de valoración, adjudicando al pacto en cuestión los cambios en el empleo que resuelta de interés subrayar. Sucede así, por ejemplo, con el análisis de los resultados de la medida Task-Force del Pacto del Vallès Occidental de CCOO (CONC, 2000), donde se recogen una serie de acuerdos de empresa como derivaciones directas del mismo cuando, en realidad, la mayor parte de ellos apenas tienen relación con el pacto y con los criterios que lo orientan.

De hecho, esta es una de las principales limitaciones de los pactos territoriales encaminados a actuar sobre las dinámicas del empleo: su falta de traslación al terreno de la empresa. Como enfatizamos en un trabajo de próxima publicación (Lope, Gibert y Ortíz, 2002), el centro de trabajo es el lugar donde se generan las dinámicas más relevantes relativas al empleo y a las formas de utilización de la fuerza de trabajo. Si los pactos territoriales no son capaces de alcanzar al ámbito concreto de la empresa, la regulación que pretenden alcanzar sobre determinados aspectos de las relaciones de empleo apenas tiene posibilidades de avanzar. Eso es lo que ocurre en los casos analizados. En Mataró hemos constatado que apenas existe conocimiento por parte de las direcciones de las empresas y las secciones sindicales respecto a los contenidos e instrumentos del pacto local y en ninguna empresa se ha llegado a acuerdos vinculados estrictamente con los términos del mismo para mejorar la calidad y la estabilidad del empleo. Finalmente, las disposiciones respecto la estabilidad del empleo recogidas en el pacto de Mataró se constituyen sólo como recomendaciones en aras a una sensibilización que, incluso en este orden, tiene poco alcance. Esas limitaciones se aprecian igualmente en el caso del Vallès Occidental, siendo particularmente visibles, como hemos indicado, en la medida Task-Force establecida precisamente para el acceso al terreno de la empresa (véase Gibert, Ortíz y Lope, 2001).

Otro tipo de medidas establecidas en los pactos presentan asimismo efectos limitados

⁶ Véase, entre otros: Alòs (1999), Aragón, Rocha y Torrens (2000), CES (1999 y 2000), Martín, Alòs y Jódar (2000), Subirats (1987) y Ochando (1994).

sobre las dinámicas seguidas por el empleo. Es el caso del desarrollo de programas de formación ocupacional más acordes con las necesidades empresariales de mano de obra, o de procesos de descentralización de los órganos de mediación de conflictos laborales. Igualmente, en ambos pactos se impulsan medidas ligadas con la mejora de los mecanismos de exportación y con las nuevas tecnologías, aplicándose en el Vallès Occidental medidas relacionadas con la calidad en la producción de bienes y servicios, el medio ambiente y la mejora de los polígonos industriales, mientras que en Mataró se apunta la problemática de la economía sumergida. En ambos casos, por el tipo de medidas, los recursos disponibles y la implicación empresarial, nos encontramos con pocos efectos en el tejido productivo. De todos esos aspectos, probablemente sean los referidos a la formación ocupacional (incluido en el segundo de los ámbitos a desarrollar en el Pacto de Mataró y en la medida 9 contemplada en el del Vallès Occidental) los que han supuesto avances más significativos, al menos en el terreno de la coordinación de los programas ya existentes, en ambos casos. En ese terreno, en el de la mejor coordinación, encontramos uno de los aspectos explicativos de mayor calado para dar cuenta del auge y desarrollo en los últimos tiempos de los procesos de concertación y regulación local de las dinámicas de empleo. En las conclusiones acabaremos de perfilar los avances que pueden suponer esos procesos en ese orden, así como las razones que dan cuenta de su proliferación.

CONCLUSIONES

Desde luego, conviene dejar claro que pactos como los que hemos analizado constituyen una forma innovadora de abordar los problemas relativos al empleo, Problemas que presentan múltiples dimensiones, entre las que la territorial no es la menos importante. Se trata en este caso de políticas y fórmulas innovadoras, para abordar una cuestión recurrente entre las políticas públicas, las políticas de empleo, acercándolas al ámbito más inmediato de su aplicación, el terreno de lo local, e involucrando además en ellas y como mínimo a los agentes sociales vinculados al mundo del trabajo operantes en el territorio.

Concretadas a través de mecanismos de concertación, las posibilidades y los límites de esa nueva forma de regular las cuestiones relativas al empleo, se enmarcan en el ámbito del intercambio político que rige los pactos. Un intercambio que, como apuntábamos en el apartado destinado a dar cuenta de las perspectivas teóricas que intentan analizar los procesos de concertación local, explica con frecuencia las razones de los pactos y proporciona pistas para calibrar aquellos límites y posibilidades.

Así, y refiriéndonos a los pactos que hemos analizado en concreto, cabe argumentar que el intercambio político se caracteriza en el caso del Vallès Occidental por potenciar intereses organizativos básicos de los actores participantes, como son el reconocimiento y la legitimación. Además de interesar a sindicatos y patronales, esa cuestión adquiere una especial importancia para la administración comarcal, el CCVOC, con muy poca presencia y proyección en la vida pública hasta la firma y desarrollo del pacto; e incluso para el gobierno de la Generalitat de Catalunya, que obtiene una mejor posición frente a la administración del estado español y, sobre todo, ante la de la Comisión Europea, la impulsora en Europa de procesos como el que tiene lugar en el Vallès Occidental.. El pacto dota a los participantes, además, de responsabilidad en la gestión de medidas relacionadas de forma directa a sus lógicas de representación, cuestión ésta que puede reforzarlas frente a sus afiliados reales o potenciales. Proporciona, también, un aspecto que es en este caso de la mayor importancia: recursos económicos. A la administración comarcal, el CCVOC, la gestión del pacto le ha

permitido doblar los recursos presupuestarios de los que disponía con anterioridad, mientras que también han aumentado notoriamente los recursos disponibles para sindicatos y patronales; especialmente, aunque no solo, a partir del incremento de los fondos destinados a formación (insertos en la medida 9 del pacto y que suponen casi el 60% de los 5.000 millones de pesetas con que cuenta el mismo), de los que esas organizaciones gestionan una parte importante.

En el caso de Mataró, el pacto por el empleo deriva de un intercambio político regido por la voluntad de concertación del ayuntamiento, que obtiene legitimidad para desarrollar sus políticas activas de empleo, al tiempo que la ofrece a sindicatos y patronal; organización ésta última especialmente necesitada de reconocimiento, por su relativamente reciente creación, para cohesionar y representar al conjunto del empresariado de la localidad. De hecho, aunque el pacto aparece como una iniciativa concertada cabe considerarlo como una prolongación o un marco organizador de la política de empleo municipal: el pacto cuenta con el presupuesto asignado al IMPEM y este órgano municipal es el que se encarga del desarrollo y aplicación de las medidas acordadas. En cualquier caso, el nuevo marco del que se dota la política de empleo del ayuntamiento, responde a su decidida apuesta por potenciar la concertación y el diálogo social en una perspectiva propia de los modelos de la administración pública relacional y del *welfare mix* (Johnson, 1990). No hay en este caso elementos de tipo económico que incentiven a los agentes sociales al proceso de concertación. Sí hay incentivos políticos y beneficios organizativos, como los que hemos indicado respecto a la obtención de legitimidad y capacidad de representación colectiva y, particularmente, en el sentido de que el pacto local sienta las bases del diálogo entre sindicatos y patronal, cuyas relaciones hasta entonces habían estado marcadas por la conflictividad e, incluso, por las reticencias a compartir ámbitos de debate y negociación.

De lo dicho hasta aquí, se infiere que los pactos territoriales cumplen un importante papel innovador en lo que se refiere al modo de gobierno y de regulación de las problemáticas vinculadas al empleo. Las organizaciones que representan los intereses del capital y del trabajo participan (en modo variable como hemos visto) en la definición y aplicación de las medidas a aplicar y, paulatinamente, los espacios de participación se abren a otras entidades: centros de formación, agencias y entidades ligadas a la economía social o vinculadas a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades, etc.. Sin embargo, en ninguno de los casos en que se han concretado pactos locales por el empleo tales espacios de participación se han abierto a los colectivos directamente implicados en alguna de sus medidas.

Si no hay dudas respecto a que los pactos locales por el empleo suponen una redefinición de las formas de funcionamiento y de los integrantes de las redes de *governance* a nivel local, sí que pueden expresarse muchas respecto a su funcionalidad concreta para tratar eficazmente la problemática que abordan. Es decir, no siempre resultan claros los beneficios directos derivados de los pactos en términos de empleo. En Mataró, el escaso impacto de las medidas del pacto respecto a las lógicas de acción de sindicatos y patronal apunta, también, a una escasa influencia sobre el mercado de trabajo y sobre el terreno de la empresa. Insistimos en que, en buena medida, las cuestiones relativas al empleo se configuran en torno a las estrategias empresariales en materia de uso y de movilización de la mano de obra. Las empresas de Mataró son plenamente ajenas a los objetivos, criterios y medidas del pacto. En el Vallés Occidental no sucede del todo así, aunque hemos subrayado ya las muchas limitaciones de la medida Task-Force que, precisamente, intentaba acercar

los criterios del pacto a los centros de trabajo.

Por otra parte, tampoco resulta evidente la traslación al terreno de lo concreto de los objetivos de las organizaciones empresariales o sindicales. En el pacto de Mataró apenas hay medidas específicas que satisfagan los objetivos de la patronal y, sobre todo, de los sindicatos, aunque las que se refieren (pocas y muy genéricas) a políticas activas de empleo sean relativamente próximas a sus objetivos. En el pacto del Vallès Occidental se satisfacen algo más objetivos propios de estos actores, desarrollándose medidas de política industrial ligadas con los polígonos industriales, la calidad o la exportación, de interés para el empresariado, y una medida (la Task-Force) vinculada con la estabilidad en el empleo reivindicada por los sindicatos. De hecho, la función reivindicativa para los sindicatos que algunos autores (Regalia, 1985) entienden que pueden propiciar los pactos locales apenas la hemos apreciado en los casos analizados. En ambos ha primado la búsqueda de elementos de consenso sobre la consecución de objetivos específicos de los agentes sociales.

En efecto, en mayor medida que en el Vallès Occidental, en Mataró el principal logro del pacto ha sido el propio acuerdo. Es decir, el diálogo entablado por unos agentes sociales poco proclives tradicionalmente a ello y su concreción en un acuerdo con la administración local. La filosofía o la cultura de la concertación y del diálogo es particularmente importante en este caso, aunque hasta el momento no se ha trasladado al terreno de las empresas. Tan importante ha resultado, que los agentes sociales coinciden en que en el proceso de concertación se configuró un espacio donde se evitaron los aspectos conflictivos. Así, la patronal renunció a algunos objetivos de temática impositiva, mientras que los sindicatos renunciaron a negociar cuestiones como la reducción del tiempo de trabajo, acciones contundentes contra la precariedad derivada de las empresas de trabajo temporal, etc., relacionadas con la función reivindicativa de los pactos locales a que aludíamos en el párrafo anterior. Algo similar ocurre en el Vallès Occidental. Aunque con menor fuerza, ya que el pacto resultante de la concertación no se eleva a la categoría de logro por sí mismo como ocurre en Mataró, también aquí asistimos a determinadas renunciaciones empresariales, que se unen a la aceptación de los sindicatos a que parte de sus propuestas para combatir la precariedad laboral o la contratación temporal se queden en el terreno de la sensibilización y de la información, sin que se adopten iniciativas de entidad al respecto.

En el conjunto de los procesos de concertación que se establecen en el plano local, el impulso que recibe el diálogo entre los agentes sociales implicados y la administración es siempre uno de los aspectos más valorados. Por otra parte, no hay que olvidar que el impulso a la concertación territorial es un elemento que forma parte de las directrices de la Unión Europea en materia de empleo. Y no hay que olvidar, tampoco, que la concertación local puede permitir el acceso a recursos adicionales aplicables a las medidas que se diseñan; recursos que proceden del ámbito europeo o, en otras ocasiones, de administraciones públicas de orden superior deseosas de seguir los criterios de la Unión Europea. Como destacaba alguno de los enfoques teóricos que abordábamos en el primer apartado, las posibilidades que tiene la concertación local de incidir en las cuestiones vinculadas al empleo son limitadas. Los dos casos que hemos analizado así lo indican y su valor es, precisamente, el de proporcionar pistas en un aspecto, el de la evaluación de los efectos de los pactos locales, muy poco estudiado. Atendiendo a esa cuestión, el auge que está experimentando en los últimos años la concertación local debe entenderse, en buena medida y tal como que hemos intentado hacer en estas páginas, en términos de intercambio político.

En este sentido, cabe concluir que los beneficios organizativos y los recursos tangibles e intangibles, como la legitimación y el reconocimiento social, que obtienen los actores sociales que intervienen son un elemento que hay que tener en cuenta para explicar al auge de los procesos de concertación local relativos al empleo. Y eso, en línea con lo que apunta alguna de las perspectivas teóricas que hemos descrito, de forma relativamente independiente de los efectos concretos de los pactos sobre los aspectos que pretenden abordar.

Una parte de los problemas que giran en torno al empleo son difícilmente abordables desde el ámbito local. Otros se renuncia a tratarlos en aras a conseguir acuerdos de mínimos entre los agentes sociales que participan en la concertación. De ahí, que en términos de empleo, los resultados positivos derivados de los pactos locales, tal como se están concretando en la actualidad, se centren en aspectos poco cuantificables. Por un lado, se configura un ambiente social y laboral en el cual se producen avances en el terreno del diálogo entre los actores sociales. Por otro lado, se desarrolla la construcción de espacios de regulación y gobierno de las políticas de empleo que permiten estructurar y organizar mejor los recursos y las actuaciones que se destinan a esas políticas. Tales efectos no son desdeñables. Pero, probablemente, se quedan todavía cortos respecto a las potencialidades que ofrece la concertación local en aras a la búsqueda de soluciones respecto a los problemas del empleo.

Bibliografía:

- Alòs, R. (1999): “Las políticas de desarrollo local en Cataluña”; en *Papers*, N°58, Bellaterra.
- Alòs, R. (2001): *El empleo en la negociación colectiva a finales del siglo XX en España*, Departament de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona, Tesina de Doctorado.
- Alòs, R., Lope, A., Martín Artiles, A., (1998): *Spain: the development of agreement relevant to employment and to the labour market policies*, Grup d’Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball, Departament de Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona (mimeo)
- Aragón, F., Rocha, F. y Torrens, J. (2000): *Pactos y medidas de fomento del empleo en las Comunidades Autónomas*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Barbera, F. (1999): “Contrattazione collettiva e politiche del lavoro in Europa”, en TSER Project – La construction sociale de l’emploi, *Negoziazione e concertazione nei paesi della rete - Rapport Semestriel – 1999*, GREE, Université de Nancy. (mimeo.)
- Barbera, F. (2001): *The policies of trust. Limits and possibilities of territorial pacts*, Comunicación en 13th Annual Meeting on Socio-Economics of the Society for the Advancement of Socio-Economics (SASE), Amsterdam.
- Brugué J. y Gomà, R. (1997): “La dimensión local de la promoción económica: el marco conceptual”; en Brugué, J. y Gomà R. (Coords.) *Gobiernos locales y políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Cawson, A. (Ed.) (1985): *Organized interests and the State. Studies on Mesocorporatism*, London, SAGE.
- CES (1999): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, Madrid, CES.
- CES (2000): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, Madrid, CES.
- CONC (2000): : *Empleo, empresa y diálogo social . La expericiana de la Task-Force sobre política de empleo en las empresas*, Barcelona, CONC.

- CONC, *Participació de la CONC en les polítiques territorials de promoció econòmica, desenvolupament local i ocupació*, juny 1999 (mimeo).
- ERA (Equipo de Redimiento Autonómico) (2001), “ Las Políticas Públicas Autonómicas” en *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, en prensa.
- Gibert, F.; Ortiz, D. y Lope, A. (2001): “De la regulación local de las nuevas formas de empleo al centro de trabajo: una vía limitada en Cataluña” , *Revista Vasca de Relaciones Laborales*, Nº 5, Bilbao.
- Johnson, N. (1990): *El Estado del bienestar en transición. La teoría y la práctica del pluralismo de bienestar*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Lope, A.; Gibert, F. y Ortiz, D. (2002); *Poner coto a la precariedad laboral. La concertación local ¿un nuevo marco para abordar las nuevas formas de empleo?*, Icaria, Barcelona, en prensa.
- Martín Artilles, A., Alòs, R. y Jódar, P. (2000): “Acuerdos de empleo y pactos locales: el Pacto por el empleo del Vallès Occidental”, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, nº 17, Madrid.
- Ochando, C. (1994): “Los pactos regionales: ¿una nueva fórmula de recuperación de la crisis económica en España?”, en *Relaciones Laborales. Revista Crítica de Teoría y Práctica*, Vol.1, Madrid.
- Parker, E. y Rogers, J. (1996): *The Wisconsin Regional Training Partnership: Lessons for national policy*, Working Paper – Institut of Industrial Relations, University of California, Berkeley.
- Recio, A., Rosetti, N. (2001): “La políticas laboral a Catalunya: política de baixa intensitat i gestió neoliberal”, en Gomá, R y Subirats J. (Coord.) (2001): *Autonomia i Benestar. Govern i polítiques públiques a Catalunya 1980-2000*, Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona
- Regalia, I. (1985): “Sindicati e governi periferici”, en *Democrazia e diritto*, Nº 5, Milano.
- Regalia, I. (1998): “Industrial Relations in Europe: Strenghts and Weaknesses of an intermediate level of Social Regulation”, en *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 4 Num. 2, London, SAGE.
- Subirats, J. (1987): *Iniciatives econòmiques locals i concertació social*, Departament de Ciència Política i Dret Públic de la Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, (mimeo).
- UGT, *Territori i Ocupació* (Documentació), Jornada 1 de Juny de 1999 (mimeo).
- UGT, *La UGT de Catalunya i els Pactes Territorials*, Secretaria de Política Institucional, febrer de 2001 (mimeo).

Reseña biográfica

Natalia Rosetti es profesora asociada de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Barcelona e investigadora del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la misma universidad. Sus líneas de investigación prioritarias son el gobierno local, las administraciones públicas y el análisis de políticas públicas, especialmente el ámbito de las políticas sociales y de empleo. Ha publicado diversos artículos en revistas y libros sobre políticas públicas y la administración y ha adquirido la suficiencia investigadora en el Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona y actualmente está realizando su tesis doctoral. También ha colaborado con numerosas instituciones en la realización de estudios y proyectos de ámbito local.

Cargo: Profesora e Investigadora

Institución: Instituto de Gobierno y Políticas Pública, Universidad Autónoma de Barcelona

Dirección Postal: Facultad de Ciencias Políticas, UAB

Ciudad: Bellaterra

País: España

Telf: 34 93 581 24 11

E mail: natalia.rosetti@uab.es

Cuadros, tablas y gráficos

Cuadro 1. Pactos locales por el Empleo en Catalunya

Localidad	Denominación	Entidades firmantes	Vigencia*
Badalona	Acuerdo por el Empleo y la cohesión social	Ayuntamiento USCOB y UGT	2000-2003
Barcelona	Pacto Local para el fomento del empleo en Barcelona	Ayuntamiento, Barcelona Activa SA., UGT, CCOO	1998-2000
Cornellà	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, UGT, CCOO, Confederación de Empresarios del Baix Llobregat	1998-2000
Granollers	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, Unión Empresarial Intersectorial del Vallès Oriental, CCOO y UGT	1999-2000
L'Hospitalet	Acuerdo para el Empleo y la cohesión social	Ayuntamiento, UGT, CCOO, Patronal	1998-2000
Lleida	Pacto social para la ciudadanía	Ayuntamiento, CCOO y UGT	1999-2002
Manlleu	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento CCOO y UGT Asociación de Empresarios de Manlleu	1998-2001
Manresa	Pacto Local para el fomento del Empleo y la cohesión social	Ayuntamiento, CCOO y UGT	1998-2001
Mataró	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT Federación de Asociaciones y Gremios de Mataró y Comarca	1999-2000
Mollet del Vallès	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT Agrupación de Industriales del Besos	1999-2000
El Prat de Llobregat	Pacto Local por el Empleo	Fuerzas políticas con representación municipal, Sindicatos y empresarios	1999-2001
Reus	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT Consejo Comarcal Diputación de Tarragona Patronal CEPTA	1998-2000
Sant Boi	Pacto Local por el Empleo y el Dinamismo Económico	Ayuntamiento y grupos municipales CCOO y UGT Confed. Empresarios Baix Llobregat PIMEC-SEFES ASETAC Consejo Económico y Social de Sant Boi	1999-2003
Sta Coloma de Gramenet	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT	1998-2000

Sant Pere de Ribes	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT Asociación Comerciantes e Industriales de Ribes Asociación de Empresarios del Garraf <i>Unió de Pagesos</i>	1999-2000
Súria	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT	1999-2001
Terrassa	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT CECOT	1998-2000
Vilafranca del Penedès	Pacto Territorial por la Promoción Económica y la Ocupación	Ayuntamiento, Federació d'Empresaris de l'Alt Penedès, UVIPE, CCOO y UGT	2000-2003
Vilanova i la Geltrú	Pacto Local por el Empleo	Ayuntamiento, CCOO y UGT Asociación Empresarios del Garraf	1998-2000
Comarcal			
Bages	Pacto Comarcal para el Empleo	-	1999-2000
Baix Llobregat	Pacto por el empleo, la actividad i la mejora de la calidad de vida	Consejo Comarcal CCOO y UGT PIMEC-SEFES Confed. Empresarios del Baix Llobregat	1999-2003
Vallés Occidental	Pacto territorial por el empleo	Generalitat de Catalunya Diputación y Ayuntamientos Consejo Comarcal CCOO y UGT CECOT y CIESC	1998-2000
Osona	Pacto local para la sostenibilidad y el empleo	Consejo Comarcal Consejo Empresarial CCOO y UGT SICO	1999-2003
Provincial			
Barcelona	Convenio de colaboración para el fomento del empleo en la Provincia de Barcelona	Diputación CONC UGT	1998-2004
Lleida	Plan de Empleo de las tierras de Lleida	Diputación CCOO UGT (Consejos Comarcales)	1998-2000
Supracomarcales			
Región Metropolitana de Barcelona	Pacto industrial metropolitano	Incluye comarcas de Alt Penedès, Barcelonès, Baix Llobregat, Garraf, Maresme, Vallés Occidental y Vallés Oriental. Administraciones locales (44 Ayuntamientos y Diputación de Barcelona) CCOO y UGT Organizaciones empresariales (PIMEC-SEFES y otras de ámbito comarcal y subcomarcal) Otras instituciones (Universidades, Consejos Económicos y Sociales, etc.)	1999 - Indefinida

* Cada pacto tiene establecidos períodos de aplicación y posibles prórrogas motivo por el cual las fechas en algunos casos son orientativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de UGT (2001), UGT (1999) y CCOO (1999) y administraciones locales.

Cuadro 2. Contenidos de los Pactos Locales por el Empleo en Catalunya

CONTENIDOS CENTRALES DE LOS PACTOS: PRESENCIA FUERTE	
POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO	<p>a. Políticas Formativas -Formación profesional ocupacional -Coordinación con la Formación Profesional</p> <p>b. Iniciativas para la creación de empleo</p> <p><i>Políticas tradicionales:</i> -Planes de empleo -Programas de inserción laboral para colectivos específicos</p> <p><i>Políticas innovadoras:</i> -Nuevos yacimientos de empleo -Apoyo del autoempleo y las actividades empresariales -Economía Social</p> <p>c. Políticas de intermediación y orientación laboral -Sistemas de intermediación entre oferta y demanda de empleo -Orientación y asesoramiento laboral</p>
Análisis del mercado de trabajo y espacios de diálogo y debate	<ul style="list-style-type: none"> -Creación de observatorios de mercado de trabajo -Foros de debate y jornadas de difusión -Mesas Locales sectoriales, convenios de colaboración.
OTROS CONTENIDOS TRANSVERSALES: PRESENCIA DEBIL	
Política industrial y promoción económica	<ul style="list-style-type: none"> -Suelo y polígonos industriales -Infraestructuras -Promoción actividades industriales -Promoción comercio urbano -Promoción turística -Apoyo a las PYMES -Aplicación y desarrollo de Nuevas Tecnologías
Relaciones laborales	<ul style="list-style-type: none"> -Inspección de trabajo -Arbitraje -Seguridad y Salud Laboral -Control de la contratación y Empresas de Trabajo Temporal -Reordenación tiempo laboral y control horas extras
Políticas de bienestar y cohesión social	<ul style="list-style-type: none"> -Igualdad de oportunidades -Servicios Sociales -Educación -Acciones para la integración social -Acciones por la calidad de vida (deporte, cultura, ocio...)

	-Fomento de la vivienda social
Políticas de medio ambiente y sostenibilidad	-Análisis de riesgos ambientales -Planes de acción medioambientales

Fuente: Elaboración propia según datos de CONC (1999) y UGT (2001).

Tabla 3. Medidas, actores responsables y recursos económicos destinados a las diferentes medidas en el Pacto por el Empleo del Vallès Occidental.

Medidas	Presupuesto (en Millones de pesetas.)	Actores Responsables
Infraestructuras		
1. Promoción del Suelo Industrial	149	CCVOC
Competitividad de las pymes		
2. Iniciación y estímulo de la exportación	221,7	CECOT
3. Vallès Calidad	222,2	CIESC
4. Asesoramiento para la adecuación ambiental de las pymes	22	CCOO
Fomento del empleo estable		
5. Banco de datos sobre la negociación colectiva	15	UGT
6. Centro Arbitral del Vallès	5	UGT
7. Task-Force sobre la política de empleo en las empresas	50	CCOO
Fomento e inserción		
8. Coordinación de recursos para la orientación y la inserción	0	Generalitat
9. Culminación de los objetivos de la Cumbre por el Empleo de Luxemburgo	2.998	Generalitat
10. Programa contra la exclusión social	75	Generalitat
11. Youthstart II, proyecto "Cooperemos"	404,5	CCVOC
12. Now, proyecto "Participemos en femenino"	89,3	CCVOC
13. Libro Blanco sobre las necesidades de formación de las pymes. Detectforma	28	UGT
Nuevos yacimientos de empleo		
14. NioVallès	375,3	CCVOC
15. Nuevos yacimientos de empleo vinculados a la sostenibilidad	132,1	CCVOC
Empleo en la sociedad de la información		
16. Vallès Virtual	13	CCVOC
Cooperación instituciones y agentes del territorio		
17. Agenda Vallès Empleo	62,4	Generalitat
18. VOCEX	24	CCVOC

Fuente: Elaboración propia según documentos oficiales del pacto.

Tabla 4. Presupuesto de las acciones previstas en el pacto.

Acciones	Aportación municipal	Otras aportaciones	Coste total
Programas de orientación profesional	16.046.004	20.800.000	36.846.004
Programas de formación para el empleo	28.802.868	87.092.782	115.895.650
Programas de intermediación laboral	21.197.737	5.791.000	26.988.737
Programas de cohesión social	32.078.179	64.010.000	96.088.179
Itinerario iniciativas emprendedoras	18.742.510	5.800.000	24.542.510
Itinerario pequeña y mediana empresa	12.242.676	42.365.564	54.608.240
Información socioeconómica y estudios	28.241.150	8.000.000	36.241.150
Red territorial	16.560.126	9.500.000	26.060.126
Total	173.911.250	243.359.346	417.270.596

Fuente: IMPEM