

19
NUEVOS
YACIMIENTOS
DE EMPLEO

FORMACION

EMPLEO

CUALIFICACIONES

cuadernos
de trabajo

ELABORADO POR

CIDEC

INICIATIVA PROMOVIDA POR EL

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

JUSTIZIA, EKONOMIA, LAN
ETA GIZARTE SEGURANTZA SARAJA

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
ECONOMIA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

19

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO

COLECCIÓN: CUADERNOS DE TRABAJO
-FORMACIÓN, EMPLEO, CUALIFICACIONES-

INICIATIVA PROMOVIDA POR EL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA,
ECONOMÍA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. GOBIERNO VASCO

NUMEROS PUBLICADOS

1. EDUCACIÓN Y TRABAJO PRODUCTIVO
2. CAMBIO TECNOLÓGICO Y REPERCUSIONES EN EL EMPLEO
3. PREVER Y FORMAR
4. ANÁLISIS PREVISIONAL DE LOS EMPLEOS DEL COMERCIO MINORISTA EN DONOSTIA
5. EXPERIENCIAS DE FORMACIÓN CONTINUA PARA DIRIGENTES DE PYMES
6. LAS CUALIFICACIONES PROFESIONALES ANTE EL MERCADO ÚNICO
7. LAS MUJERES Y EL MERCADO DE TRABAJO EUROPEO
8. PARO DE LARGA DURACIÓN EN EUROPA: ESTRATEGIAS Y ACCIONES
9. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN FORMACIÓN CONTINUA
10. FORMACIÓN DE FORMADORES: RETOS Y AVANCES
11. GUÍA 1 FORMACIÓN PARA LA PYME: COMPETENCIAS GENÉRICAS DE LOS FORMADORES Y ORGANIZADORES DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA PEQUEÑAS EMPRESAS
12. NUEVO CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL
13. CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO. ESTRATEGIAS EN LA UNIÓN EUROPEA. RETOS Y PERSPECTIVAS PARA EL PAÍS VASCO
14. MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y EMPLEO
15. GUÍA 2 FORMACIÓN PARA LA CREACIÓN DE PYMES. COMPETENCIAS DE LOS FORMADORES PARA PROMOVER EL ESPÍRITU E INICIATIVA EMPRESARIAL Y LOS PROYECTOS DE CREACIÓN DE EMPRESA
16. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS DEL TERCIARIO DE OFICINA
17. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS DE LA INDUSTRIA METALMECANICA
18. FLEXIBILIDAD Y DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO

NUMERO: 19

TITULO: NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO

CIDEC. Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Cualificaciones Profesionales
DONOSTIA-SAN SEBASTIAN
Avenida de la Libertad 17-19 Telf: (943) 42 52 57 Fax: (943) 42 93 31
D.P. 20004

Impresión: Michelena Artes Gráficas S.L.
D.L.: SS-104-91
I.S.S.N.: 1135-0989
P.V.P.: 1.750 ptas

**NUEVOS
YACIMIENTOS
DE EMPLEO**

ÍNDICE

HITZAURREA-PREFACIO	7
PRESENTACIÓN	9
1. NUEVAS NECESIDADES TODAVÍA SIN RESPUESTA	13
Grandes cambios en las sociedades europea	14
Nuevas necesidades y nuevos empleos	15
La punta del iceberg	20
2. PARA QUE LAS INICIATIVAS LOCALES AVANCEN	22
Una gran variedad	23
Una nueva mirada	25
a) Complejidad	27
b) Transparencia	28
c) Innovación	28
d) Valorar el marco local	29
Los obstáculos	31
Algunas pistas de actuación	34
a) Un marco local favorable	34
b) Iniciativas financieras locales	36
c) Formación	46
d) Renovar el marco jurídico	37
3. UN POTENCIAL PARA LA CREACIÓN DE EMPLEO	40
Simulación de nuevos escenarios	41
Resultados previstos. Francia, Reino Unido y Alemania	44
4. SÍNTESIS DE EXPERIENCIAS POR ÁREAS DE ACTIVIDAD	46
LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN ...	53
LOS SERVICIOS DE PROXIMIDAD	58
Servicios a domicilio	58
Atención a la infancia	61
Ayuda a la juventud con dificultades de inserción	63
MEJORAS EN EL MARCO DE LA VIDA COTIDIANA	67
Mejoras en el parque de viviendas	67
Seguridad ciudadana	71
Transportes colectivos locales	73
Revalorización de los espacios públicos urbanos	76
Comercios de proximidad	79

LOS SERVICIOS CULTURALES Y DE OCIO	83
Turismo	83
El sector audiovisual	86
Valoración del patrimonio cultural	88
El desarrollo cultural local	92
EL MEDIO AMBIENTE	95
Tratamiento de residuos	95
Gestión del agua	97
Protección de espacios naturales	99
Control de la contaminación	103
ANEXO Simulación de efectos y resultados de nuevas iniciativas de desarrollo local en Francia, Reino Unido y Alemania	106
BIBLIOGRAFÍA	117

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro 1	
Evolución del consumo familiar en la Unión Europea. 1977-1990	13
Gráfico 1	
Evolución de la tasa de paro en la UE, España y la CAPV	16
Cuadro 2	
Principales características de los dos enfoques de la creación de empleos	35
Cuadro 3	
Ejemplos de instrumentos y medidas adoptadas	38
Cuadro 4	
Instrumentos financieros al servicio de las iniciativas locales	39
Cuadro 5	
Factores principales de desarrollo de los nuevos yacimientos de empleo en 17 áreas	50
Cuadro 6:	
Obstáculos principales al progreso de las iniciativas	51
Cuadro 7	
Nuevos yacimientos de empleo. Francia: nuevas políticas e instrumentos	107
Cuadro 8	
Nuevos yacimientos de empleo. Reino Unido: nuevas políticas e instrumentos	108
Cuadro 9	
Nuevos yacimientos de empleo. Alemania: nuevas políticas e instrumentos	108
Cuadro 10	
Nuevos yacimientos de empleo. Francia: efectos ex-ante de las políticas propuestas para los servicios	109
Cuadro 11	
Nuevos yacimientos de empleo. Reino Unido: efectos ex-ante de las políticas propuestas para los servicios	110
Cuadro 12	
Nuevos yacimientos de empleo. Alemania: efectos ex-ante de las políticas propuestas para los servicios	110
Cuadro 13	
Nuevos yacimientos de empleo. Francia: evaluaciones macroeconómicas de las políticas de servicios propuestas	111
Cuadro 14	
Nuevos yacimientos de empleo. Reino Unido: evaluaciones macroeconómicas de las políticas de servicios propuestas	112
Cuadro 15	
Nuevos yacimientos de empleo. Alemania: evaluaciones macroeconómicas de las políticas de servicios propuestas	113
Cuadro 16	
Nuevos yacimientos de empleo. Evaluaciones macroeconómicas de las políticas alternativas (Francia): Aumento del gasto de la inversión pública	114
Cuadro 17	
Nuevos yacimientos de empleo. Evaluaciones macroeconómicas de las políticas alternativas (Francia): Aumento del empleo en el sector público	115
Cuadro 18	
Nuevos yacimientos de empleo. Evaluaciones macroeconómicas de las políticas alternativas (Francia): Reducción de las contribuciones a la Seguridad Social	116

HITZAURREA

Argitaratu berri du Europar Batasunak Liburu Zuria. Hazkunde, lehiakortasun eta enpleguari buruzko liburu honek berebiziko garrantzia duen kotzeptu berri bat gehitu du Garapen Politikako eztabaidara: “enpleguaren iturriak”. Begi bistakoa dirudi, kontsumoaren eredu berriek ondasun eta zerbitzu beharrian berriak sortzen dituztela, baina beharrian berri horiei aurre egiteko behar den estaldura ez da ari sortzen premiak eskatzen duen azkartasunaz. Gehienetan, beharrian berri horiek negozio aukerak sortitzen dituzten, eta ondorioz enplegua, komenigarritzat jotzen da ezkutuko beharrianak eskakizun esplizitu bihurtzea; era berean, eta aipatu xederako, garapen politikak ezarri beharko liriateke enplegua sortzeko proiektuetan oinarriturik eta erakunde publiko eta pribatuek elkarren arteko konpromisuak hartu beharko lituzkete.

Horrekin guztiarekin agerian jartzen da eskuhartze eredu berriak ezartzearen komenigarritasuna. Beste era batera esanda, komenigarritzat jotzen da dimentsio ekonomikoa eta soziala, interes publikoa eta pribatua, eskualde alorra eta tokikoa, dimentsio domestikoa eta profesionala, politika orokorrak eta maila desberdinetan burutzen diren ekimenak, e.a. elkarrekin konbinatzeko ereduak bilatzea.

Baina, zer-nolako erantzunkizuna dago Administrazioari enplegua sortzen duten proiektu horien sustapenean? Galdera horrek eskatzen duten hausnar-

PREFACIO

La publicación del Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, por parte de la Unión Europea, introdujo un concepto de gran interés y debate en las Políticas de Desarrollo, que es el de “yacimiento de empleo”. Parece obvio que los modelos de consumo modernos suponen, de hecho, unas necesidades de oferta de bienes y servicios nuevos, sin embargo la cobertura de dichas necesidades no se está produciendo de forma inmediata. En la mayoría de los casos, para que estas nuevas necesidades generen oportunidades de negocio y por tanto empleos, habrá que transformar las necesidades latentes en demandas explícitas y habrá que establecer políticas de desarrollo concentradas sobre proyectos creadores de empleo, con compromisos comunes entre lo público y lo privado.

Esto pone de manifiesto la conveniencia de establecer nuevos modelos de intervención que combinen la dimensión económica y la social, los intereses públicos y los privados, el nivel regional y el local, la dimensión doméstica con la profesional, las políticas globales con las iniciativas en los diferentes niveles territoriales. etc.

El Cuaderno de Trabajo que tienes en tus manos pretende contribuir a la reflexión sobre el papel de la Administración en la promoción de estos proyectos gene-

ketarako lagungarri izan nahi du hain zuzen ere eskuartean duzun Lan-Koaderno honek. Eta ez horretarako bakarrik, “enpleguaren iturriak” delakoa egoki ustiatu ahal izateko behar den giroa sortzeko eskuhartzea –batez ere herri-mailan erabili beharrekoa– nolakoa izan behar den ere eskaini nahi du.

Enpleguaren alor berrien prospekzio eta analisirako, koaderno honetan proposatzen ditugun iharduera ildoekin, alde batetik, enplegua sortzen duten proiektuen garapena sustatu nahi dugu eta, bestetik, ekimen hauen aurrerabidean ager daitezkeen oztopo nagusiei aurrea hartu nahi diegu, oztopo horiek gainditzeko egoki diren neurri zehatzak proposatuz.

Vitoria-Gasteiz, 1996eko Uztaila

Desiderio VICENTE VICENTE

Eusko Jaurlaritzako Justizi, Ekonomi, Lan eta Gizarte Segurantzako Sailaren Enplegu eta Prestakuntza Zuzendaria

radores de empleo, y también ofrecer modelos de intervención, sobre todo en el ámbito local, que creen un entorno favorable para la explotación de los yacimientos de empleo.

Con las pautas de actuación que se proponen para la prospección y análisis de las nuevas áreas de empleo así como para su explotación, esperamos incentivar el desarrollo de proyectos generadores de empleo y anticiparnos a los obstáculos principales para el progreso de estas iniciativas con medidas concretas que permitan superarlos.

Vitoria-Gasteiz, Julio 1996

Desiderio VICENTE VICENTE

Director de Empleo y Formación del Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco

PRESENTACIÓN

El presente Cuaderno está dedicado al examen de una cuestión realmente interesante: la búsqueda de nuevos yacimientos de empleo que permanecen aún ocultos, o están insuficientemente explotados, en las sociedades de la Unión Europea. Se parte de una constatación, que tan válida es para el marco europeo en su conjunto como para el de la CAPV y que podría resumirse del siguiente modo: de la mano de los profundos cambios demográficos, económicos y culturales que se han producido a lo largo de los últimos cinco lustros se ha puesto sobre la mesa dos problemas relativamente nuevos, al menos en su agudeza: el surgimiento de un conjunto de nuevas necesidades sociales, que se manifiestan sobre todo en el sector de los servicios, y un aumento muy sustancial del paro que se ha convertido en el principal problema social.

Como acabamos de apuntar, si estas tendencias son válidas para el conjunto de las sociedades de la Unión Europea lo son en un grado aún mayor si miramos de un modo más particular la sociedad vasca que nos rodea. Desde el punto de vista de la envergadura de los cambios aquí acontecidos puede servir, a modo de breve ilustración de una realidad que, por otra parte, es bien conocida por los lectores/as de los Cuadernos, traer a colación dos datos fundamentales: a mediados de los años setenta el peso de la industria era dominante en la economía vasca superado el 55% de su PIB y los servicios ocupaban una posición netamente subordinada (en torno al 35%) mientras que hoy en día ocurre justamente lo contrario; en la misma época, la población se encontraba en rápido crecimiento, habiendo doblado entre 1960 y 1970; hoy está estancada, con tendencias recesivas y sometida a un proceso de claro envejecimiento. En cuanto al paro, por otro lado, ha pasado de ser prácticamente inexistente entonces a superar hoy el 20%.

Todo hace pensar que las preocupaciones de fondo que laten en el presente Cuaderno, de acuerdo con el documento de la Comisión “Iniciativas locales de desarrollo y empleo” (1995) y que resume una encuesta efectuada en distintos países de la Unión Europea, son perfectamente válidas para nuestra realidad económica y social, y que la orientación de buscar nuevos yacimientos de empleo puede, también aquí, ser muy fructífera. De hecho, conviene decirlo desde el principio, no pocas de las ideas e iniciativas que se plantean y describen a lo largo del documento nos resultan bastante familiares. No existe, es cierto, un estudio comparable sobre las experiencias que, respondiendo más o menos de cerca a las iniciativas locales de desarrollo y empleo que aquí se describen, se desarrollan en la CAPV. Y, digámoslo de paso, no sería mala cosa

disponer de él. Pero es evidente que aquí se lleva trabajando tiempo atrás en direcciones paralelas y hasta coincidentes con las expuestas en este Cuaderno. No se trata, pues, de descubrir nada radicalmente nuevo sino de facilitar el intercambio de ideas y de experiencias interesantes y de facilitar su sistematización, poniendo de relieve la gran importancia que este tipo de iniciativas pueden tener tanto para mejorar la vida de la ciudadanía en muy distintas facetas como para aumentar las oportunidades de empleo.

Quizá la intención más concreta del Cuaderno sea la de contribuir a acercar, de facilitar el encuentro, entre unas necesidades sociales no satisfechas y una oferta de servicios potencial que podría ser fuente de nuevos empleos. La explotación de ese potencial requiere profundizar en el conocimiento de esas nuevas demandas sociales explorando al tiempo las formas más favorables para satisfacerlas. Para ello se han sistematizado 17 áreas de oferta de servicios en las que se pueden cubrir esas necesidades: los servicios a domicilio, el cuidado de la infancia, los comercios de proximidad y la artesanía, la ayuda a los jóvenes con dificultades de inserción social, la mejora de la vivienda, la seguridad, los transportes colectivos locales, la revalorización de los espacios urbanos públicos, el turismo, el sector audiovisual, la potenciación del patrimonio cultural, el desarrollo cultural local, la gestión de los residuos, la gestión del agua, la protección de las zonas naturales, el control de la contaminación y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Esto en cuanto a los campos de servicios contemplados. En relación a los mecanismos utilizados para fomentar la oferta que pueda atenderlos, el acento se pone en las iniciativas locales, que aparecen como los mecanismos más ágiles y flexibles, a la vez que eficaces.

La primera parte del Cuaderno contiene reflexiones y puntos de vista generales que sintetizan y resumen los datos proporcionados por la encuesta. El análisis realizado a partir de las experiencias locales da un cuadro muy coherente de los métodos utilizados en el conjunto de la Unión Europea para organizar la respuesta a necesidades aún mal atendidas por el mercado y por el sector público como tales. Y proporciona también numerosas referencias en torno a los resortes clave para el desarrollo de este tipo de iniciativas que constituyen un esquema muy válido sobre las condiciones necesarias para el lanzamiento viable de políticas decididamente favorables a estas iniciativas locales. Para apoyar estas conclusiones, mayormente inductivas y sociológicas, se ha llevado a cabo una evaluación macroeconómica –referida a Francia, el Reino Unido y Alemania– que

permite apreciar el potencial que las iniciativas locales de empleo y desarrollo pueden tener para la creación de puestos de trabajo en relación a otras formas de fomento del empleo.

La segunda parte es más concreta. En ella se repasan cada una de los 17 áreas mencionadas, agrupadas en cinco grupos más homogéneos, destacando de una manera ordenada y sistemática, casi en forma de ficha de trabajo, la situación global de cada área, las conclusiones que se pueden extraer de las experiencias analizadas en la encuesta, los principales obstáculos con los que las iniciativas tropiezan, las maneras más aconsejables para tratar de superarlos así como algún ejemplo concreto de experiencia.

Es evidente que, como por otra parte se puede concluir tras la lectura del texto que aquí presentamos, la realidad europea es lo suficientemente diversa y compleja, por lo que las iniciativas locales de empleo y desarrollo deberán adoptar, en cada caso y frente a cada situación, formas específicas. Cabe, sin embargo, subrayar antes de terminar esta presentación algo que es bastante común a todas ellas: proponen, de manera implícita, un acercamiento a los problemas sociales, al del desempleo y al de la atención a las nuevas necesidades todavía mal cubiertas por la empresa privada o por los servicios públicos, que acierte a combinar de una manera nueva unos mecanismos basados en una solidaridad colectiva muy amplia con una tensión constante en favor de la responsabilidad individual y la capacidad de emprender.

Donostia-San Sebastián, Julio 1996

Juan José DE ANDRÉS GILS

Presidente del CIDEAC

*1. Nuevas necesidades
todavía sin respuesta*

1. Nuevas necesidades todavía sin respuesta

El desarrollo que ha conocido Europa occidental a lo largo de los últimos 20 años ha modificado profundamente su estructura económica y social. De una parte, se ha registrado un substancial aumento del nivel de vida medio de su población, una importante transformación demográfica de la misma así como unos considerables cambios en las formas de vida, hábitos y prácticas culturales. Por otra parte, el pleno empleo que caracterizó al mercado de trabajo de la mayor parte de los Estados europeos después del final de la II Guerra mundial ha dado paso a una situación laboral nueva, en la que las tasas de paro han crecido considerablemente convirtiendo al desempleo en uno de los problemas sociales centrales, sino el principal, de la mayor parte de las mismas.

“En Europa se ha registrado un substancial aumento del nivel de vida, una importante transformación demográfica así como unos considerables cambios en las formas de vida, hábitos y prácticas culturales”

GRANDES CAMBIOS EN LAS SOCIEDADES EUROPEAS

De una manera muy esquemática, cabe describir los grandes cambios que se han producido en las sociedades europeas occidentales durante los últimos veinte años del modo siguiente:

□ El descenso de las tasas de natalidad y la prolongación de la esperanza de vida ha traído como consecuencia un progresivo envejecimiento de la población de Europa occidental en donde, en 1993, casi un 20% de la misma superaba los 60 años y 12 millones de personas, los 80 años.

Cuadro 1

EVOLUCIÓN DEL CONSUMO FAMILIAR EN LA UNIÓN EUROPEA. 1977-1990

	% del consumo total		Evolución 1977-1990
	1977	1990	
Alimentación	25,2	20,0	-5,2
Ropa	8,5	7,7	-0,8
Vivienda	15,6	17,2	+1,6
Muebles	9,1	8,2	-0,9
Servicios de salud	7,5	8,1	+0,6
Transportes y comunicaciones	13,8	15,1	+1,3
Ocio y espectáculos	8,5	8,6	+0,1
Otros	11,8	15,1	+3,3

Fuente: EUROSTAT

❑ La incorporación de la mujer al mercado de trabajo, aunque a ritmos diferentes, no ha dejado de crecer durante las tres últimas décadas. Su tasa de actividad en 1960 era del 22%, tasa que, veinte años más tarde alcanzaba el 30% y, en 1992, el 44%.

❑ En paralelo a ese proceso, se registra otro que acentúa una tendencia que venía desarrollándose a lo largo de todo este siglo y que adquiere en el momento presente una importancia socio-económica capital: el despoblamiento de las zonas rurales y la concentración de la población en grandes y medianas ciudades. En 1965, la población que habitaba en áreas rurales representaba aún casi el 30% mientras que en 1988 apenas alcanzaba el 18%.

❑ Otra tendencia que ha continuado acentuándose ha sido la que se refiere a la reducción de la jornada laboral: en menos de un siglo ha quedado reducida casi a la mitad: de las 3.000 horas anuales de media registradas a comienzos del presente siglo se ha pasado a 1.700 horas.

❑ La erradicación del analfabetismo, la prolongación de la edad escolar y el acceso de sectores muy importantes de la población a los estudios medios y universitarios es otro rasgo característico de nuestra época. Fiel reflejo de esta tendencia es el aumento de la población estudiantil que ha pasado de 3,5 millones en 1970 a 7,7 millones en 1989.

“La jornada laboral en menos de un siglo ha quedado reducida casi a la mitad: de las 3.000 horas anuales de media registradas a comienzos del presente siglo se ha pasado a 1.700 horas”

SERVICIOS DE PROXIMIDAD UNA ACELERADA EXPANSIÓN

- En 1993 se crearon en Francia 90.000 empleos (equivalentes a 30.000 empleos de jornada completa) como consecuencia de la aprobación de nuevas medidas para empleos familiares.
- En el Reino Unido, sin existir ninguna política específica que lo propiciara, los empleos vinculados al cuidado de los niños pasaron de ocupar a 44.000 personas en 1982 a 110.000 en 1992.
- En Alemania los servicios destinados a la atención de personas mayores ocupa a 42.000 personas que trabajan en ellos de manera independiente. El hecho de que en ellos se ocupen de forma no remunerada otras 33.000 personas muestra las posibilidades de expansión que ofrece. En este mismo país, y en 1990, pasaron por las oficinas de la juventud 43.615 contratos de atención a la infancia.
- En Italia las cooperativas han contabilizado en menos de 5 años la creación de 50.000 empleos dirigidos a ayudar a personas minusválidas, mayores y jóvenes con problemas.

Fuente: “El desarrollo de los servicios de proximidad en Europa”. Informe de Expertos (coordinador: G.L. Rayssac-Grupo TEN) realizado para las DG V y DG XXIII de la Comisión en octubre de 1994

EL DINAMISMO DE LOS SERVICIOS

Entre 1970 y 1991 los empleos situados en el sector terciario aumentaron en la Unión Europea a un ritmo anual de 1,4 millones. Entre 1985 y 1990 el crecimiento del empleo afectó principalmente a los servicios: un 2,5% de media frente a un 0,5% para los demás sectores. Los servicios han estado en el origen de cerca del 90% de las creaciones netas de empleo en Irlanda y Gran Bretaña, del 80% en Alemania, los Países Bajos y Portugal y del 70% en España. Más concretamente, los servicios a las empresas son los que han experimentado el índice de crecimiento más fuerte, con un 7,5% anual, entre 1985 y 1990. Por término medio, uno de cada cinco nuevos empleos tenía lugar en el sector terciario. El personal de los servicios sociales (excluidos la enseñanza y la salud), los servicios sanitarios, los servicios culturales y artísticos así como los vinculados al ocio han progresado a un ritmo anual del 5%, tasa de crecimiento que corresponde también al registrado por las agencias de viajes y las inmobiliarias. Los institutos de investigación y desarrollo y los transportes por carretera han crecido del orden del 3,5%.

Durante el período de recesión que discurre entre 1990 y 1992 el empleo se comportó de una manera peculiar: mientras que el número total de trabajadores permaneció estable, el sector industrial cayó de una manera brutal a la vez que el sector terciario mantuvo su crecimiento. Pero no todo el sector de los servicios se comportó de manera uniforme: las actividades que habían conocido durante los años anteriores el crecimiento más acusado resultaron más afectadas por la crisis y experimentaron una recesión y aquellas otras que habían tenido un crecimiento más lento (inferior al 2%) continuaron expandiéndose. En este último grupo se incluyen servicios como la enseñanza, la sanidad y los servicios personales. El comercio, que había conocido en el período anterior un crecimiento considerable, sufrió una reducción de empleo.

Fuente: "El empleo en Europa 1994" Comisión Europea DGV

Una manifestación concreta de estas transformaciones socioculturales afecta de forma sensible a la estructura del consumo de las familias europeas, en la que se han registrado apreciables cambios en el sentido de dedicar una parte proporcionalmente menor a satisfacer las necesidades más primarias, la alimentación fundamentalmente, destinando mayores recursos a la educación, la cultura, la vivienda o la salud, como queda reflejado en el cuadro nº1.

NUEVAS NECESIDADES Y NUEVOS EMPLEOS

La conjunción de estas transformaciones socio-culturales, por un lado, y las crisis económicas que, a partir de mediados de los años setenta tras la llamada "crisis del petróleo", conmueven las economías

"Se ha modificado radicalmente la estructura del empleo en todos los países de la Europa occidental"

as occidentales y, de una manera muy especial, sus sectores industriales, ha modificado radicalmente la estructura del empleo en todos los países de la Europa occidental.

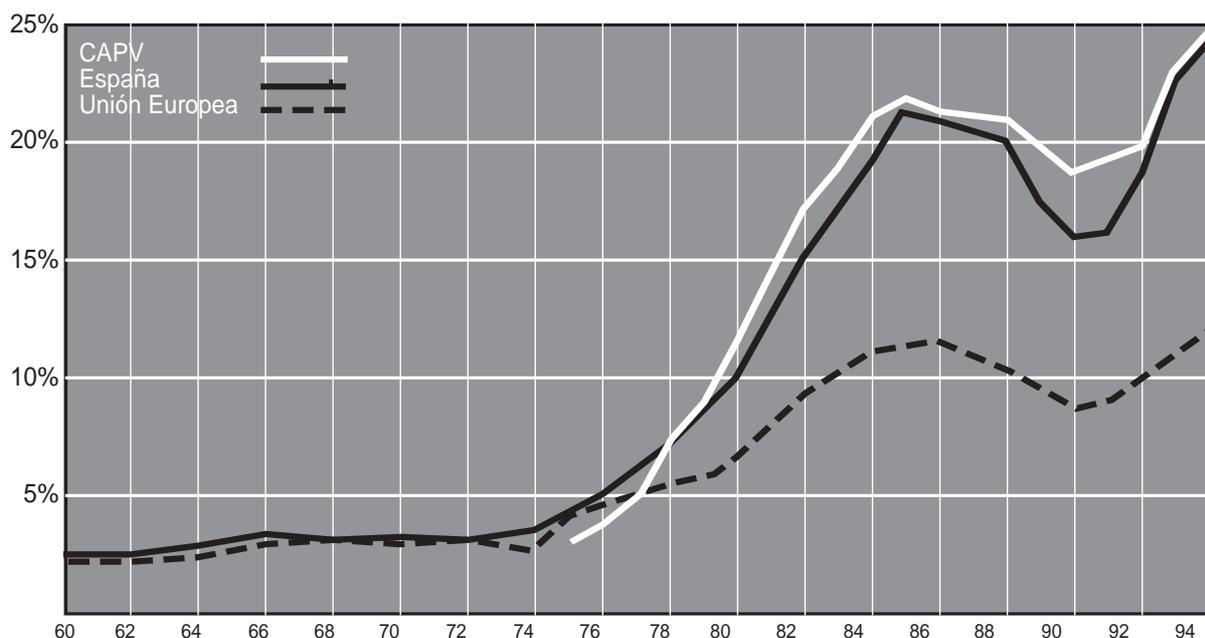
De una manera irrefrenable, el sector industrial ha ido perdiendo peso como generador de puestos de trabajo, uniéndose así al sector primario al menos desde este punto de vista, quedando sólo los servicios como un terreno fértil capaz de arrojar saldos positivos en la creación de empleo.

En términos generales, la administración pública, la enseñanza, la sanidad y los servicios personales han aumentado considerablemente su cuota de participación en el conjunto del empleo con un crecimiento medio cercano al 1,5% interanual. Dentro de este desarrollo del sector terciario, cabe hacer una mención especial a los servicios destinados a las empresas los cuales se han extendido espectacularmente durante la última década y alcanzan ya el 5% del empleo total de la Unión Europea. El comercio, por el contrario, ha tenido un desarrollo más irregular y contradictorio: entre 1985 y 1990 fue el segundo sector generador de nuevos empleos mientras que posteriormente registró una tendencia a la baja.

Como es sabido, esta expansión del sector terciario no ha logrado absorber el conjunto de mano de obra en busca de trabajo de tal forma que la tasa de desempleo de la Unión Europea, aunque ha sufrido algunas oscilaciones, se ha mantenido cercana al 10% a lo

“Esta expansión del sector terciario no ha logrado absorber el conjunto de mano de obra en busca de trabajo”

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO EN LA UE, ESPAÑA Y LA CAPV



Fuente: Ministerio de Trabajo, INE, EUSTAT

UNA NUEVA ESTRUCTURA DEL EMPLEO

Los servicios suponen actualmente la mayoría de los puestos de trabajo en la Unión Europea. Se registra, además, un fenómeno digno de ser señalado: tiende a establecerse, con la excepción de Alemania, una correspondencia positiva entre el porcentaje que supone el sector terciario en el conjunto del empleo y el PIB per cápita.

Los servicios dirigidos a las empresas empleaban en 1992 cerca de 7 millones de personas, tanto como la agricultura o la fabricación de material mecánico y eléctrico. Más de dos millones de personas trabajaban en los sectores del ocio, las artes y la cultura. O sea, tantas como toda la industria del automóvil y más que las dedicadas a producir prendas de vestir y calzado. Las agencias de viajes y los intermediarios de transportes daban trabajo a más de 1,5 millones de personas, el doble que la fabricación de máquinas e instrumentos de oficina. 4.500.000 trabajaban en ese año en los servicios sociales y colectivos ajenos a la salud y la enseñanza: un millón más que en la industria de productos alimentarios, bebidas y tabaco. Por otro lado, el empleo en los servicios personales, como peluquerías o tintorerías, superaba en 1,5 millones al personal de la siderurgia.

largo de toda la última década. Lo mismo, aunque en una escala amplificada ha ocurrido en la CAPV y en el conjunto del Estado español como se puede apreciar en el Gráfico 1.

Esta incuestionable realidad, unida a las profundas transformaciones sociales propias de nuestro tiempo más arriba señaladas, sugiere con fuerza la necesidad de profundizar en el examen de esas realidades para deducir las nuevas necesidades de servicios que plantean.

Las aproximaciones que se han hecho a esta cuestión aprecian cuatro grandes apartados hacia los que dirigir de forma prioritaria la mirada: la vida diaria, el marco de vida, el ocio y la protección del medio ambiente. Una concreción más detallada de estas esferas en las que se plantean necesidades de nuevos servicios distingue 17 ámbitos (término que se prefiere al de sector por ser más global, menos esquemático y, por tanto, menos excluyente) diferentes en los que estos servicios pueden materializarse: a) servicios a domicilio; b) cuidado de los niños; c) comercios de proximidad; d) ayuda a jóvenes con dificultades de inserción social; e) mejora de la vivienda; f) aumento de la seguridad; g) desarrollo de los transportes colectivos locales; h) revalorización de los espacios públicos urbanos; i) iniciativas locales para el desarrollo del turismo; j) sector audiovisual; k) protección del patrimonio cultural; l) desarrollo de la cultura local; m) gestión de residuos; n) gestión del agua; o) protección y mantenimiento de las zonas naturales; p) control de la contaminación; q) nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

“Cuatro grandes apartados hacia los que dirigir de forma prioritaria la mirada: la vida diaria, el marco de vida, el ocio y la protección del medio ambiente”

Una de las dificultades que plantea este enfoque de las nuevas necesidades es que los puestos de trabajo que se pueden crear en torno a ellas no coinciden con las clasificaciones profesionales tradicionales. La aproximación de diversos elementos cualitativos permite, sin embargo, comprender la vitalidad que encierran estos nuevos ámbitos de actividad y lo prometedores que pueden ser, tanto para generar nuevos empleos como para atender nuevas necesidades. Esta vitalidad se pone de manifiesto siempre que se dispone de estadísticas lo suficientemente detalladas como para discriminar la naturaleza de los nuevos empleos creados. Cuando esto sucede, las estadísticas indican que los empleos vinculados a esos nuevos ámbitos crecen a un ritmo que se sitúa entre el 4% y el 7% anual mientras que el crecimiento medio en los demás sectores terciarios es del 2,5%.

Las estadísticas disponibles permiten también trazar un cierto perfil de las características de estos empleos. En primer lugar cabe destacar una gran participación de mujeres en ellos. Además, se registra una mayor frecuencia que en otros sectores de jornadas parciales. Por otra parte, se registra una elevada proporción de trabajadores independientes y de PYME por lo que se ha solido decir que, tras las “industrias nacientes” propias de los años setenta, estamos asistiendo a la aparición del fenómeno de los “servicios nacientes”.

En efecto, las mujeres representan el 49,4% de la mano de obra empleada en los servicios mientras que en la industria (sin incluir la construcción) apenas suponen el 28,3%. En general, cuanto más desarrollado esté un país mayor es el peso de los servicios y la participación de las mujeres. El proceso de terciarización se desarrolla en paralelo al de la feminización de la mano de obra. Sin embargo, esta tendencia general tiene numerosas excepciones. Los países del Benelux registran, pese a tener un nivel de desarrollo relativamente alto, una presencia de la mujer en el mercado de trabajo comparativamente baja.

El empleo femenino se concentra, excluyendo los servicios públicos, en la distribución al por menor y en la hostelería-restauración, en donde las mujeres representan más de la mitad de la mano de obra. También el conjunto “otros servicios” arroja una proporción alta de mujeres, representando los dos tercios del total. Sin embargo, su distribución no es homogénea: los servicios sociales y los servicios personales responden a la media mientras que en los servicios domésticos 9 de cada 10 trabajadores son mujeres y es inferior a la media en las actividades culturales y de ocio.

“Las estadísticas disponibles permiten también trazar un cierto perfil de las características de estos empleos.”

Por otra parte, el trabajo a tiempo parcial es más frecuente que en la mayoría de los demás sectores productivos ya que este tipo de modalidad contractual representa al 19% del total de empleos terciarios mientras que en la industria apenas alcanza el 6%. Además, todo parece indicar que existe una correspondencia entre la extensión del trabajo a tiempo parcial y la incorporación de la mujer al mercado laboral. También se aprecia una correlación positiva (excepto en el caso de Francia) entre la extensión de este tipo de contrato y el nivel medio de los ingresos.

¿QUIÉN VA A OCUPARSE DE LAS PERSONAS MAYORES?

La situación de las personas mayores suele depender, en parte, del mantenimiento de las relaciones de apoyo mutuo establecidas con su entorno familiar más próximo, una ayuda mutua que se deteriora lentamente según envejecen las personas. En la medida que esto ocurre, vaya acompañado o no de la muerte de uno de los cónyuges, la atención de dichas personas suele recaer en los descendientes y, más concretamente, en las hijas de las personas mayores. El aumento de la esperanza de vida ha traído consigo un aumento importante del número de personas dependientes (en Francia, por ejemplo, en torno al 19% de la población tiene más de 65 años) que amenaza considerablemente los mecanismos más extendidos mediante los cuales ha funcionado hasta ahora la solidaridad entre generaciones: un sencillo cálculo estadístico, que consiste en comparar el número de mujeres de edades comprendidas entre 45 y 69 años con la población de más de 70 años, pone de manifiesto que en 30 años esta "reserva" de personas sobre las cuales ha venido recayendo la responsabilidad de hacerse cargo de las personas mayores se ha reducido en más del 50%.

Evolución de la relación entre el número de mujeres entre 45 y 69 años y el número de personas con más de 70 años. 1960-1990.

País	1960	1990	Evolución
Bélgica	2,00	1,42	71%
Dinamarca	-	1,97 (1)	-
Francia	-	1,33	-
Alemania	-	1,57	59%
Grecia	-	1,70	-
Irlanda	1,60	1,40	87%
Italia	2,30	1,60	70%
Luxemburgo	2,43	1,61	66%
Países Bajos	2,16	1,48	69%
Portugal	2,50	1,60	64%
España	2,48	1,53	62%
Reino Unido	-	1,28	-
Media (11 países)	-	1,50	-
Media (8 países)	2,26	1,53	68,5

(1) Mujeres de 45 a 64 años respecto a la población de más de 65 años..

Los servicios se caracterizan también por la presencia notable de trabajadores independientes y PYME. En comparación con la industria, los servicios presentan una proporción más elevada de empleos independientes: casi un 15% (trabajadores por cuenta propia o ayudas familiares) frente al 7% que se da en la industria, excluida la construcción.

Sin embargo, también desde este punto de vista se producen notables diferencias de unas áreas de servicios a otras. El papel tradicional de las autoridades públicas en el suministro de los servicios sociales contribuye a explicar la reducida proporción de empleos independientes en este área mientras que en las actividades culturales y de ocio se aprecia una elevada proporción de “no asalariados”.

En los servicios en su conjunto de los países de la Unión Europea, con la excepción de Bélgica, más de la mitad del personal trabaja en PYME de menos de 100 empleados. En los sectores de la distribución y del cuidado de las personas, las PYME de menos de 10 empleados representan el 50% del empleo.

LA PUNTA DEL ICEBERG

El apelativo de “nacientes” para este tipo de servicios está justificado por partida doble. Porque son actividades nuevas, o que adoptan formas nuevas, y, sobre todo, porque representan una suerte de punta de iceberg de un fenómeno mucho más amplio que apenas se manifiesta aún. Y es que, en muchos casos, la oferta de nuevos servicios, y la consiguiente creación de empleos, va muy por detrás de la aparición de los cambios demográficos, estructurales y socioculturales que plantean su necesidad. La distancia que existe entre las demandas que la evolución social pone sobre el tapete y la oferta real que la sociedad hace, sólo es perceptible frecuentemente cuando se examinan muchas de las tensiones e insatisfacciones que atraviesan nuestras sociedades.

Por ejemplo, es indudable que una parte importante de la población europea aspira a una nueva redistribución de su tiempo y, de una manera muy específica, a un reequilibrio del reparto de actividades entre hombres y mujeres que traiga consigo disponer de más tiempo libre.

La evolución de la demografía y, en concreto, la caída de las tasas de natalidad, puede replantear dentro de pocos años todo el entramado social e institucional actualmente existente para la atención de las personas mayores. En efecto, y al margen de cualquier juicio de valor sobre cuáles deben ser las condiciones óptimas en las

“La distancia que existe entre las demandas que la evolución social plantea y la oferta real sólo es perceptible cuando se examinan muchas de las tensiones e insatisfacciones que atraviesan nuestras sociedades”

que dicha atención debe desenvolverse, parece claro que las solidaridades familiares sobre las que, en una parte significativa, se ha basado la atención a las personas mayores están en vías de desequilibrarse seriamente y que los nuevos equilibrios a establecer pasan por una mayor participación extrafamiliar en dichos cuidados.

La educación, en fin, está sufriendo también unas importantes transformaciones que afectan tanto a la mayor escolarización, y en consecuencia, profesionalización de los procesos de aprendizaje y adaptación social de la población infantil desde muy temprana edad, en detrimento del papel que en un pasado no muy lejano ejercía otros entornos sociales como el entorno familiar o local, como también a la valoración social que se ha establecido sobre la importancia del proceso educativo de la infancia y la juventud y de las profundas repercusiones que dicho proceso va a tener sobre el futuro de las nuevas generaciones. El fracaso escolar adquiere así una dimensión que supera con mucho el ámbito de lo educativo y se transforma, o se puede transformar, en el fracaso social.

Quedan aquí apenas apuntados algunos campos en los que, en el último período de nuestra historia, se están planteando nuevas y acuciantes necesidades que constituyen importantes yacimientos de nuevos empleos. Su puesta en explotación a fondo supondría, por un lado, una sensible mejora en las condiciones de vida de la población europea y, por otro, una importante transformación de las formas de organizar nuestra vida social y cultural cuya puesta en práctica requiere el desarrollo de nuevos servicios con un elevado nivel de mano de obra.

“El fracaso escolar adquiere así una dimensión que supera con mucho el ámbito de lo educativo y se transforma, o se puede transformar, en el fracaso social”

2. Para que las iniciativas locales avancen

2. Para que las iniciativas locales avancen

Constatar la coincidencia, por un lado, de un conjunto de nuevas necesidades de servicios sin cubrir suficientemente y, por otro, la considerable demanda de puestos de trabajo que el desempleo causa, conduce casi inevitablemente a preguntarse por qué se mantiene esta paradójica situación y de que manera puede evolucionar.

El estudio llevado a cabo sobre esta cuestión por la Comisión Europea pone de relieve, ante todo, el papel capital que juegan las iniciativas locales a la hora de sacar a la luz los nuevos resortes que, para la creación de empleos, han aparecido durante el último período de nuestra historia y, lo que todavía tiene mayor trascendencia práctica, su contribución decisiva para hacer realidad esos nuevos empleos existentes aún en estado potencial.

Dicho estudio también subraya con particular énfasis, tras analizar una amplia gama de experiencias desarrolladas en 17 ámbitos muy distintos de actividad, dos conclusiones complementarias. En primer lugar, que no existen modelos establecidos para estas políticas sino que, de hecho, tienden a adoptar formas muy diversas. Y, en segundo lugar, que el éxito nunca está garantizado de antemano.

Se puede, de todas formas, establecer una clara correlación positiva entre el éxito de las iniciativas desarrolladas y una cierta metodología en la concepción y planificación de las mismas: que traten de cubrir unas necesidades concretas insatisfechas bien definidas y que, al mismo tiempo, utilicen para ello unos recursos humanos locales sin emplear. Hacer confluir estas dos esferas –la del mercado local de bienes y servicios y la del mercado local de mano de obra-, tantas veces marginales desde muchos puntos de vista, casi nunca se produce de forma espontánea. Lograrlo requiere, en primer término, muchos esfuerzos prácticos bien orientados, encaminados a superar obstáculos concretos de todo tipo. Y, en segundo lugar, una política global coherente que repose en unas buenas percepciones de las realidades concretas y en unas sólidas reflexiones sociológicas y económicas.

UNA GRAN VARIEDAD

La realidad social europea sigue ofreciendo una diversidad de situaciones casi infinita desde todos los puntos de vista: las necesidades, individuales y colectivas, insatisfechas más sentidas no son idénticas;

“No existen modelos establecidos para estas políticas sino que tienden a adoptar formas muy diversas. Además, el éxito nunca está garantizado de antemano”

tampoco lo es la manera de manifestarse las demandas de puestos de trabajo. En consecuencia, su mutua interacción difiere sensiblemente entre unos lugares y otros. Es el fruto inevitable del desigual desarrollo económico, de la diversidad cultural y, también, de las distintas prioridades definidas por las opciones políticas vigentes.

En el **Reino Unido** y en **Irlanda**, por ejemplo, el movimiento asociativo y el voluntariado social desempeñan, desde el punto de vista de la articulación de las iniciativas desarrolladas, una función muy importante: en Irlanda, entre octubre de 1993 y diciembre de 1994, se han creado unos 40.000 empleos financiados en parte por asociaciones sin fines lucrativos dentro del programa “*Back to work allowance*”. En el **Reino Unido**, en el marco del “*Community action program*”, se han experimentado fórmulas que permiten a los parados trabajar por horas en actividades comunitarias y recibir, a la vez, ayudas para reinsertarse mejor dentro del mercado de trabajo. En **Italia**, las iniciativas de este tipo se han desarrollado potenciando la utilización de los canales mutualistas y cooperativos ya existentes. En **Alemania** muchas iniciativas laborales nuevas se estructuran en torno a un mercado de trabajo secundario que, como el representado por los “*Gemeinschaftsarbeit*” (Trabajos de utilidad colectiva), permite a los parados seguir percibiendo el subsidio de desempleo al tiempo que desarrollan una actividad laboral en determinados ámbitos conectados al trabajo social, o el denominado ABM (*Arbeitsbeschaffungsmaßnahme*), destinado a potenciar distintas formas de trabajo temporal, que ha permitido ocupar, básicamente en los *land* de la antigua RDA, a unas 400.000 personas.

Pero la variedad que el estudio de la Comisión subraya no sólo se refiere a los mecanismos utilizados para articular las distintas iniciativas analizadas sino que también afecta a los sectores en los cuales se han situado dichas iniciativas. En **Portugal**, por ejemplo, se ha prestado una especial atención a las iniciativas destinadas a impulsar microempresas centradas en actividades artesanales. En **Irlanda**, han sido las zonas rurales el principal centro de atención desplegando iniciativas tendentes a sustituir las ayudas puramente asistenciales por otras encaminadas a fomentar la actividad productiva. En **Alemania**, las actividades relacionadas con la mejora del medio ambiente, especialmente el conectado con las infraestructuras productivas, han acaparado casi la mitad de las medidas desplegadas en el plan ABM. En **Dinamarca** la restauración del entorno, tanto ambiental como urbano, ha sido el sector que ha demostrado una mayor capacidad para generar empleos de iniciativa local. En 1990

“La variedad que el estudio subraya no sólo se refiere a los mecanismos utilizados para articular las distintas iniciativas analizadas sino que también afecta a los sectores en los cuales se han situado dichas iniciativas”

se crearon unos 5.000 empleos en iniciativas destinadas a la rehabilitación de inmuebles, financiadas al 50% entre las instituciones públicas y los propietarios de los mismos.

Los llamados “empleos de proximidad” (cuidado de niños, ayuda a personas mayores, trabajos domésticos o de jardinería...) han registrado un incremento considerable tanto en **Francia** como en **Bélgica** gracias a la introducción, con algunas variantes, del sistema de “cheque de servicios” que ha simplificado las formalidades administrativas anteriormente existentes reduciendo así mismo el precio de los servicios que debe abonar el consumidor. Las áreas artísticas y culturales constituyen otro campo que, especialmente en **Irlanda** y el **Reino Unido**, ha conocido un florecimiento espectacular. En el primer caso, se han generado más de 1.000 empleos anuales alrededor de la música popular durante los últimos 10 años . En el **Reino Unido** se contabilizan unos 550.000 puestos de trabajo conectados, de una manera o de otra, a las industrias artísticas.

Desde una perspectiva económica, sobre todo en aquellos ámbitos que concentran mayor cantidad de empleos de iniciativa local (servicios a domicilio, atención infantil, rehabilitación de viviendas y valorización del patrimonio público) se registra, de una manera general, la utilización de un mecanismo doble: la implementación de distintos incentivos financieros, destinados a estimular la demanda, combinados con una reducción de los costes laborales. Deducciones fiscales y subvenciones de distinta cuantía, que pueden afectar al proveedor de servicios o al beneficiario, complementan las anteriores medidas.

Una última reflexión tras este conciso y limitado horizonte que se acaba de esbozar: el aprendizaje mutuo de las distintas experiencias llevadas a cabo durante los últimos años en la Unión Europea de iniciativas locales para el desarrollo y el empleo puede permitir detectar y explotar importantes yacimientos de empleo que hoy no se conocen o se conocen mal. Sin embargo, para que este ejercicio resulte fructífero resulta imprescindible tomar muy en consideración las condiciones particulares y específicas de cada situación tanto en el plano socio-económico como cultural, huyendo de cualquier forma de mimetismo simplificador.

UNA NUEVA MIRADA

Seguramente, el mensaje de fondo más trascendental que cabe deducir del examen de todas las experiencias analizadas en el estudio

“El aprendizaje mutuo de las distintas experiencias de iniciativas locales de desarrollo y empleo puede permitir detectar importantes yacimientos de empleo que hoy no se conocen o se conocen mal”

de la Comisión es la necesidad de examinar la contradicción apuntada anteriormente –surgimiento de nuevas necesidades y urgente necesidad de crear nuevos empleos– con un enfoque renovador, que se aparte sensiblemente de las formas tradicionales de resolver estas dos cuestiones –casi siempre de una manera disociada– y adopte, por un lado una visión integrada de ambos problemas y, por otro, dirija sus principales esfuerzos al desarrollo de iniciativas que tengan el ámbito local como marco privilegiado de actuación.

La naturaleza relativamente reciente de no pocas de las necesidades que se trata de atender mediante las iniciativas locales plantea un problema específico que conviene considerar desde el principio:

NUEVOS AGENTES DE DESARROLLO LOCAL

Son, seguramente, piezas clave para el éxito de una iniciativa local de desarrollo y empleo. Los *promotores* y los *animadores* de redes locales pueden proceder tanto de la administración pública, en sus diferentes vertientes, como de organismos independientes. Su función es la de asegurar que la iniciativa emprendida cuente, desde el principio, con un motor que anime y estimule su desarrollo tanto en su dimensión interna como hacia el exterior: organizar asociaciones, movilizar a los sectores de la población concernidos por el proyecto, relacionar la dinámica emprendida con otras más o menos similares para intercambiar experiencias, buscar incluso fuentes de financiación o mercados para los productos o servicios que se generen. Bajo iniciativa comunitaria se ha desarrollado el programa Leader I que ha impulsado la intervención de 2.000 animadores en 217 grupos de acción local en zonas rurales.

Los *prospectores* tienen una función más específica: localizar las demandas latentes en el mercado de los servicios locales y transformarlas en demandas explícitas. Estas tareas pueden emprenderse desde diversas posiciones: como profesionales directamente en contacto con la población concernida, que conocen bien sus necesidades y problemas: médicos, enseñantes, etc., o como mediadores capaces de crear áreas de contacto, a través del fomento de actividades y de la dinamización social, entre servicios que se estiman interesantes y sus eventuales interesados. Los agentes locales de formación o de colocación pueden actuar como intermediarios entre las empresas empleadoras y los demandantes de trabajo.

Los *empresarios sociales* son los encargados de gestionar los proyectos emprendidos para que se transformen en una realidad pujante. Su característica más importante es, seguramente, su sensibilidad ante los problemas relativos a la inserción o reinserción social y laboral. Su campo de actuación no son, por lo general, las PYME sino las asociaciones y organizaciones de carácter social, vinculadas al sector terciario. La asunción de responsabilidades de gestión, a veces complejas, suele requerir una labor de asesoramiento económico y jurídico que, especialmente las instituciones públicas, deben estar en condiciones de garantizar.

muchas veces, estas necesidades no se manifiestan, por lo general, de manera clara ni evidente sino que suelen estar más o menos ocultas bajo el manto de la rutina o el punto de vista convencional. Hace falta, pues, desarrollar un verdadero trabajo de prospección destinado a detectar los nuevos yacimientos de empleo no descubiertos todavía. Y, de la misma forma que en otros terrenos, esta prospección no se puede llevar a cabo sin que se organice y planifique de una manera consciente, asumiendo el hecho de que toda prospección requiere dedicar un tiempo al trabajo previo y, además, el éxito de la misma nunca está garantizado.

a) Complejidad

Sacar a la luz las necesidades (sociales, asistenciales, culturales, etc.) latentes y transformarlas en demandas concretas y explícitas que luego puedan atenderse creando nuevos puestos de trabajo, es la tarea de esta suerte de prospectores de ocultos yacimientos de empleo. Y ello, como es lógico, es fruto de procesos complejos y hasta sinuosos.

Por ejemplo, los expertos en desarrollo local han percibido muchas veces, especialmente en las zonas rurales, que ciertas iniciativas de empleo no podían tener éxito si no habían estado precedidas de otras: mientras no se resolvieran previamente problemas tales como el transporte colectivo o el cuidado de los niños, difícilmente podían tener éxito iniciativas de empleo que requirieran una mínima movilidad de la mano de obra afectada. Otra dimensión más amplia y difusa de esta misma cuestión: algunos servicios que podrían ofrecerse a amplios segmentos de la población –especialmente a los más desfavorecidos– requieren que antes se haya desarrollado una cierta toma de conciencia de la necesidad, o cuando menos de la conveniencia, de tales servicios por parte de los segmentos sociales concernidos ya que los perciben muchas veces como inútiles o superfluos. Este problema resultará tanto más complejo cuanto mayor sea la envergadura de las iniciativas intermedias que se estimen necesarias. Por ejemplo, en situaciones en las cuales es necesario contribuir a la financiación de determinada iniciativa de desarrollo a través de la movilización del ahorro local mediante la creación de cooperativas de crédito, la constitución de “bancos solidarios” u otras similares...

Una cierta noción de trabajo en círculos concéntricos, un poco por etapas, a través de las cuales se van haciendo viables otras iniciativas de más alcance y envergadura, parece bastante útil en situaciones muy variadas.

“Sacar a la luz las necesidades (sociales, asistenciales, culturales, etc.) latentes y transformarlas en demandas concretas y explícitas que luego puedan atenderse”

b) Transparencia

Dado lo complejo, y en ocasiones delicado, de los problemas y procedimientos utilizados, es obligado, especialmente en aquellas iniciativas enfocadas hacia los sectores sociales más desfavorecidos, que quede establecido desde el principio una suerte de código deontológico muy estricto que legitime sin ambigüedades los procesos emprendidos. Y esto tanto desde el punto de vista de los protagonistas locales como de las instancias externas a los mismos. Intercambiar información o incluso comparar experiencias análogas en otras regiones o países puede facilitar bastante el descubrimiento y aplicación de soluciones adaptadas a poblaciones y contextos que guarden una cierta semejanza. Y ello no sería posible sin que en la iniciativa en cuestión reine una absoluta transparencia en todas y cada una de sus facetas.

c) Innovación

Otra verificación efectuada en el estudio de la Comisión se refiere a los factores que inciden en la creación de empleo duradero. Todo parece indicar que ello está estrechamente conectado con las innovaciones tecnológicas, sociales o comerciales que intervienen sobre los dos componentes del mercado: la oferta y la demanda.

Por ejemplo, las experiencias de comercialización agrupada tienden a establecer mayores garantías de venta que otras formas más tradicionales ya que favorecen las cooperaciones intersectoriales y la creación de circuitos más fácilmente identificables.

Lo mismo ocurre cuando se transforma el concepto del servicio ofrecido enriqueciéndolo con nuevos elementos que responden a la evolución de las necesidades objetivas de los consumidores. La demanda puede así estimularse y potenciar el crecimiento de nuevos empleos tanto en las áreas de intermediación entre las nuevas tecnologías propuestas y los clientes como también en otras relativas a las nuevas necesidades de información, seguridad, etc., que las nuevas tecnologías demandan.

La confluencia en un mismo proyecto de distintos agentes sin tradición en el trabajo asociado, sean estos agentes públicos y/o privados, puede ser un factor de estímulo que contribuye a la superación de resistencias e intereses parciales encontrados los cuales, en otras circunstancias, no favorecen en absoluto el desarrollo de nuevas iniciativas. Los informes o auditorías, que evalúen y muestren las necesidades y las potencialidades locales, y los contratos a medio-largo plazo entre los distintos agentes sociales concernidos, pueden abrir interesantes perspectivas.

“Es obligado que quede establecido desde el principio una suerte de código deontológico muy estricto que legitime sin ambigüedades los procesos emprendidos”

Posibilitar que las nuevas iniciativas, especialmente cuando éstas son de naturaleza científica o tecnológica, sean valoradas directamente, desde sus primeras fases, por los eventuales usuarios facilita la colaboración y el buen entendimiento entre investigadores y destinatarios finales.

d) Valorar el marco local

Los factores que han potenciado el ámbito local como marco favorable para fomentar el desarrollo y el empleo son concretos y precisos: las nuevas condiciones de competitividad, los problemas que conocen los sistemas tradicionales de protección social así como las profundas transformaciones que se han operado en los modelos culturales y de vida en el último período de nuestra historia.

El modelo de desarrollo económico dominante hasta no hace demasiado tiempo ha impulsado sistemáticamente la concentración

A MODO DE RESUMEN

De una manera muy esquemática cabría apuntar que una iniciativa de desarrollo local bien orientada suele reunir las siguientes características:

- Una combinación adecuada de lo "público" y lo "privado".
- Una tendencia a agrupar distintos sectores en una iniciativa común.
- Una profunda implicación personal, desde el inicio, de todos los agentes participantes en el proyecto. No hay que perder de vista que la iniciativa, el estímulo y la experimentación resultan claves para el progreso de este tipo de iniciativas.
- Un compromiso estrecho y estable entre todos los agentes participantes, públicos y privados, que se sitúe en el horizonte del medio-largo plazo. Muchas veces, sólo una perspectiva de trabajo prolongado, que permita que el propio trabajo emprendido modifique determinadas inercias sociales y/o culturales de signo negativo, hace que un proyecto pueda devenir viable.
- Una conjugación de las necesidades emanadas del mercado con otras de naturaleza distinta que proporcione a las iniciativas emprendidas una dimensión más amplia que la estrictamente mercantil.
- Una actitud abierta hacia otras iniciativas, más o menos próximas en sus contenidos u orientaciones, que ayude al intercambio de experiencias con otras que se desarrollen en otros ámbitos geográficos o sociales.
- Un esfuerzo en el terreno de la cualificación profesional poniendo el acento en aquellas profesiones más vinculadas a las nuevas tecnologías (telesecretaría, asesoramiento a poblaciones desfavorecidas a través de herramientas telemáticas, telediagnósticos, telemonitorización, tratamiento del entorno, concepción y realización de productos y programas audiovisuales, etc.) y en la modernización de las profesiones tradicionales mediante la incorporación de nuevas competencias.

de las actividades económicas en zonas ya industrializadas favoreciendo así una creciente polarización, con sus consiguientes, y muchas veces profundísimos, desequilibrios de todo tipo.

Este modelo de desarrollo, por múltiples razones, se ha manifestado como muy problemático al tiempo que las nuevas condiciones en las que se desarrolla la producción (especialmente como consecuencia de las nuevas tecnologías de la información y la mejora de los sistemas de transporte, la necesidad de modificar de manera inmediata las líneas de producción para seguir de cerca la evolución de la demanda, etc.) están permitiendo abrir perspectivas nuevas para el desarrollo de una actividad económica en la que los factores concretos unidos a la dimensión local pueden tener una considerable importancia a la hora de determinar el emplazamiento de una determinada iniciativa económica. Por ejemplo, de esta manera es mucho más sencillo conjugar las necesidades de la actividad productiva con los servicios de proximidad, en el sentido más amplio del término, que esta pueda requerir. Naturalmente, este hecho subraya aún más la necesidad de que los mencionados servicios de proximidad respondan con rigor a parámetros de eficacia y competencia claramente establecidos.

Los problemas vinculados a las crecientes dificultades de los sistemas de protección social establecidos, debido a los conocidos problemas presupuestarios, pueden revalorizar las redes de solidaridad tradicionales, familiares y locales, en declive desde hace ya muchas décadas, dotándolas de formas nuevas, que pueden, en cualquier caso, actuar como mecanismos complementarios de los sistemas oficiales de protección social.

No conviene perder de vista tampoco que, desde la óptica local, el seguimiento de los profundos cambios sociales y culturales propios de este fin de siglo es más próximo y concreto, y lo que se puede perder de globalidad se gana en precisión y rapidez, elementos fundamentales hoy para una buena gestión.

Cabría, pues, concluir que el ámbito local, cuando se potencian todos sus recursos y posibilidades, puede ser un excelente lugar de encuentro entre las nuevas posibilidades que los desarrollos tecnológicos más punteros están creando y las ventajas comparativas que determinadas características ambientales y culturales representan y que el desarrollo industrial superpolarizado había dejado de lado cuando no degradado gravemente. Encontrar el conveniente equilibrio entre estos dos elementos aparentemente contradictorios, y potencialmente complementarios en la realidad, es sin duda una de los retos fundamentales que debe afrontar toda iniciativa local para el desarrollo y el empleo.

“Los problemas vinculados a las crecientes dificultades de los sistemas de protección social establecidos pueden revalorizar las redes de solidaridad tradicionales, familiares y locales”

LOS OBSTÁCULOS

El estudio de las experiencias prácticas analizadas en el informe de la Comisión pone de relieve que, muy a menudo, las iniciativas locales encuentran en su desarrollo distintos obstáculos que de ninguna manera conviene ignorar. Aunque su naturaleza suele

REFLEXIONES SOBRE LAS NUEVAS NECESIDADES

Las nuevas necesidades conectadas a los cambios que se están operando en nuestras sociedades se alejan un tanto de los esquemas clásicos de la difusión del consumo a través de la imitación de las élites. La falta de costumbre de participar en el mercado de determinados consumos (mayor disfrute de los espacios naturales, por ejemplo, o determinadas modalidades de ayuda domiciliaria) tiende a retraer tanto su oferta como su demanda, planteando la necesidad de superar bloqueos que son, frecuentemente, más culturales o psicológicos que estrictamente económicos. La ausencia, muchas veces, de precios comerciales fijados socialmente para determinados servicios complica no poco las cosas.

Por otra parte, la aplicación de manera rígida de los principios que rigen en la empresa privada convencional no favorece la extensión de las iniciativas ni tampoco los de las empresas públicas resultan plenamente satisfactorios. Hay que tener en cuenta que muchos de los servicios que se plantean tienen un fuerte contenido relacional y ético lo que hace que, en muchas ocasiones, la cualificación social sea tan importante o más que la estrictamente técnica. También hay que considerar la especificidad de actividades tales como las vinculadas al ámbito artístico (en las que el planteamiento empresarial está muchas veces subordinado, cuando no subsumido, por el impulso creativo de sus protagonistas), las artesanales (en las que la contratación de personal presenta problemas específicos) o las empresas que actúan sin ánimo de lucro, movidas por preocupaciones sociales de signo comunitario. Pero las empresas públicas convencionales, por sus rigideces y problemas para adoptar formas experimentales, por su vinculación al área de lo político y, en no pocas ocasiones, por la falta de prestigio de los productos o servicios que oferta, tampoco son muchas veces el marco ideal. La conclusión de lo apuntado salta a la vista: es conveniente buscar nuevas formas de colaboración entre las esferas pública y privada para implementar iniciativas de esta naturaleza (contratos de concesión y gestión delegada, nuevos estatutos de economía social...). Conviene tener en cuenta algunas recomendaciones basadas, sobre todo, en la experiencia de las organizaciones sin ánimo de lucro: una subvención al consumo parece preferible al suministro directo del servicio (al dar más iniciativa a los consumidores para buscar mejores condiciones entre los proveedores), el fomento de iniciativas descentralizadas suele ser más recomendable que favorecer empresas de gran ámbito territorial, el desarrollo de formas cooperativas y asociativas facilita la movilización de recursos humanos que de otra forma resultaría difícil de lograr...

ser muy diversa, los frenos con los que tropiezan pueden agruparse en cuatro grandes bloques: los de carácter institucional, los financieros, los relacionados con la preparación profesional y técnica y, por último, los de naturaleza jurídica o reglamentaria.

Analizar con detalle cada uno de estos grandes bloques exigiría un espacio excesivo. Sin embargo, es posible trazar algunos de sus rasgos más característicos.

La financiación de las iniciativas locales de desarrollo y empleo suele constituir, casi siempre, la piedra angular de su viabilidad práctica. Los problemas pueden ser de muy distinta naturaleza. La inversión inicial y la dificultad de acceso a los circuitos normales de crédito es una de las principales, siendo a menudo el primer factor disuasorio para la creación de microempresas. En los últimos tiempos han surgido nuevas fórmulas tendentes a superar esta difícil cuestión como son los cheques de servicio, la movilización de los recursos locales de ahorro, la formación de fondos de capital-riesgo, etc., que pueden garantizar la función de apoyo para el lanzamiento de nuevas iniciativas.

A este problema inicial suele añadirse el de la escasa solvencia económica de los sectores sociales potencialmente interesados en los servicios que se proyecta ofrecer. La diversificación de la oferta, mediante la cual se amplíen los sectores eventualmente interesados en la misma, puede compensar las debilidades de unos con la mayor solvencia económica de otros, abriéndose así un camino interesante para afrontar esta cuestión.

Lograr una buena relación calidad-precio, que resulte competitiva con la oferta procedente del mercado tradicional, es otro de los retos económicos que muchas iniciativas de este tipo tienen que afrontar y resolver satisfactoriamente si pretenden sobrevivir a medio plazo. El sector del comercio de proximidad puede resultar paradigmático para este tipo de problemas.

La intervención pública se caracteriza, en demasiadas ocasiones, por mantener una posición excesivamente general y abstracta que tiende a menospreciar los rasgos positivos de una determinada iniciativa emanados del contexto local en el que se desarrolla. Además, suele tropezar también con dificultades para dotarse de una perspectiva multisectorial y tiende a crear compartimientos estancos entre unos sectores y otros. Una actitud flexible y concreta por parte de las instituciones resulta siempre bastante favorecedora.

Por otro lado, la administración tiende a enfocar su intervención buscando logros a corto plazo y resultados visibles de manera casi

“La financiación de las iniciativas locales de desarrollo y empleo suele constituir, casi siempre, la piedra angular de su viabilidad práctica”

inmediata en detrimento de enfoques más globales situados en el horizonte del medio y largo plazo.

En ocasiones, estas actitudes se fundamentan en inercias de signo burocrático o en conveniencias de tipo político-electoral: necesidad de presentar unas cifras estadísticas favorables aunque no reflejen la evolución real de la situación, obligaciones derivadas de diferentes formas de clientelismo social o político...

La simplificación, estabilidad y transparencia de las normas y de los dispositivos reglamentarios podría aportar una mejora sensible al reducir el margen de riesgo derivado de las actuaciones imprevisibles o arbitrarias de las instituciones.

Los regímenes jurídicos establecidos son, con frecuencia, discriminatorios para las nuevas iniciativas. Los ejemplos podrían multi-

EL CHEQUE DE SERVICIOS

La idea central del cheque de servicios consiste en establecer un sistema de pago por determinados servicios que sea punto intermedio entre el servicio gratuito y el servicio a precio de mercado. La institución correspondiente emite cheques que permiten al usuario pagar al prestatario los servicios que realice. Lo que caracteriza a este sistema es que la institución en cuestión mantendrá un valor fijo, de acuerdo a la naturaleza del servicio prestado, ante el prestatario del mismo (previamente acordado mediante convenio) mientras que dicho valor será variable ante el usuario, de acuerdo a distintos parámetros que en cada caso deben establecerse de una manera concreta: nivel de renta, edad, situación laboral, social, familiar, etc., etc.

Este sistema permite fijar un precio variable a una amplia gama de servicios, subvencionándolos de una forma más flexible que la simple gratuidad, con todo el conjunto de problemas que acarrea (presupuestarios, de deterioro de la calidad, etc.) y evitando al tiempo su pago a precio de mercado, con las inevitables secuelas de exclusión de los sectores sociales más desfavorecidos que suele suponer.

Lo deseable es que la utilización del cheque de servicios como forma de pago no se quede reducida a ciertas áreas de la oferta empresarial (empresas de economía social, sin ánimo de lucro, cooperativas, etc.) sino que abarque al conjunto de la misma. Así se evita el riesgo de crear dos redes de prestaciones de servicios: las de primera, en las que rigen los precios de mercado, y las de segunda, que admiten el cheque de servicios. Parece claro, además, que la universalización de los proveedores de servicios no sólo favorece al usuario sino que también abre el camino a la creación de empleos de calidad, a la compensación de la escasa rentabilidad de algunos servicios de interés social y a la propia revalorización de los servicios prestados.

plicarse: una legislación poco adaptada a la realidad que presenta las empresas emergentes de economía social; un marco jurídico que no contempla debidamente las empresas nacidas de la colaboración entre la iniciativa pública y la privada o, por citar otro campo concreto, las potencialidades de las nuevas tecnologías de la comunicación desde el punto de vista de la articulación de empresas del tipo referido. Esto se refleja en la rigidez de las normativas administrativas y estatutarias vigentes, basadas, muchas veces razonablemente, en situaciones y experiencias del pasado pero que, aplicadas hoy indiscriminadamente, pueden dar al traste con proyectos socialmente interesantes y potencialmente viables desde una perspectiva empresarial.

Encontrar una mano de obra cualificada y, al mismo tiempo, suficientemente polivalente y flexible constituye otro de los obstáculos relevantes a superar. En ciertos sectores de actuación, como el turismo por ejemplo, la naturaleza temporal de la actividad hace bastante problemática la estabilidad laboral y ello es un importante factor de deterioro de la calidad del puesto de trabajo. Además, la debilidad de contenidos de la formación profesional hace que a muchos jóvenes les parezca poco atractivo este tipo de ocupaciones. El exceso de especialización que implican muchas de las formaciones profesionales al uso (como ocurre, por ejemplo, en los sectores audiovisuales), o la falta de coordinación entre centros de enseñanza y empresas, son también factores negativos que pesan en este campo lo mismo que la escasez y cierto anquilosamiento de la oferta de puestos de trabajo en algunas profesiones, como las conectadas con la mejora del patrimonio cultural.

ALGUNAS PISTAS DE ACTUACIÓN

La explotación de los yacimientos de empleo gracias al desarrollo local no puede limitarse al simple apoyo a las iniciativas que en este sentido puedan surgir de forma más o menos espontánea. La espontaneidad social, imprescindible, tendrá efectos tanto más potentes y fructíferos si encuentran un marco favorable para su buen desarrollo a todos los niveles. Las experiencias estudiadas por la Comisión Europea permiten sintetizar las medidas destinadas a crear ese entorno propicio en cuatro grandes apartados.

a) Un marco local favorable

La descentralización unida a un cierto cambio de mentalidad por parte de la administración son fundamentales para el desarrollo de este tipo de iniciativas.

“Encontrar una mano de obra cualificada y, al mismo tiempo, suficientemente polivalente y flexible es otro de los obstáculos relevantes a superar”

Cuadro 2

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS DOS ENFOQUES DE LA CREACIÓN DE EMPLEOS

	ENFOQUE TRADICIONAL	NUEVOS ENFOQUES
Organización	<ul style="list-style-type: none"> • organización sectorial rígida • política de empleo dirigida hacia sectores y grupos beneficiarios • concesión de nueva normativa • dispositivos complejos centrados sobre diferentes etapas del proyecto sin tener en cuenta los pasos de una etapa a otra • separación estricta de las esferas doméstica y profesional • estímulo de la competencia y de las estrategias de desarrollo basadas en el efecto de la imitación • separación entre las políticas globales y las iniciativas autónomas locales 	<ul style="list-style-type: none"> • organización asociativa intersectorial, redes de proyectos y de iniciativas • política de desarrollo concentrada sobre proyectos creadores de empleo • compromiso común (público-privado) a largo plazo, corresponsabilidad • definición de un marco regulatorio estable y transparente • <i>continuum</i> de las esferas doméstica y profesional (nueva gestión del tiempo y reconciliación con el territorio) • estímulo de la cooperación y de las estrategias de desarrollo basadas en el efecto de la innovación, la satisfacción de la demanda y la explotación del potencial endógeno local • interacción entre las políticas globales y las iniciativas en los diferentes niveles territoriales
Funciones clave	<ul style="list-style-type: none"> • gestión • intervención • normalización 	<ul style="list-style-type: none"> • animación • estímulo • experimentación
Competencias profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • especialización • industria • dominio de un adelanto tecnológico • administración • cualificación técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • polivalencia • servicios • utilización de las nuevas tecnologías para compartir la información • información • conocimientos asociados

La buena integración de la acción pública con la privada, la animación de los agentes implicados, el encauzamiento y acompañamiento de las iniciativas emprendidas requieren unos agentes sociales nuevos entre los que cabe distinguir:

□ Los *prospectores*, que evalúan necesidades y recursos humanos disponibles.

□ Los *animadores y promotores* que ponen en circulación, a través de las distintas redes, los conocimientos y experiencias más positivas y estimulan el surgimiento de nuevas iniciativas.

□ Los *empresarios sociales* que gestionan la solución de los problemas medioambientales, económicos y sociales que se plantean.

A estos hay que añadir los *asesores*, sean públicos o privados, que apoyan desde una perspectiva judicial, administrativa y económica a las nuevas microempresas.

b) Iniciativas financieras locales

La superación, al menos parcial, de la noción puramente asistencial de las ayudas públicas demanda la creación de unos instrumentos de financiación ágiles y flexibles que puedan atender con rapidez las necesidades locales:

- el cheque de servicios presenta ventajas considerables para estimular la demanda y estructurar la oferta de una gama muy amplia de servicios.

- los fondos comunes de inversión local, sean de barriada o de zona rural, acompañados de estímulos fiscales y financieros propios del capital-riesgo, pueden facilitar el acercamiento entre los ahorradores y los promotores de proyectos destinados a incidir en el área concernida.

- una revisión del tratamiento que reciben, desde un punto de vista fiscal y financiero, los gastos de explotación en relación a los gastos de equipo en la contabilidad pública, priorizando la inversión en recursos humanos.

- las políticas estructurales de la Unión Europea (fondos de cohesión, apoyo a las pequeñas y medianas empresas, etc.) deberían contemplar de una manera más específica, favoreciendo especialmente, las iniciativas locales de desarrollo y empleo.

c) Formación

La consolidación de muchas de las iniciativas estudiadas adolecen de un grado de precariedad considerable. Este hecho va en detrimento de la formación profesional de quienes trabajan en ellas, pro-

“La descentralización y el cambio de las mentalidades administrativas son fundamentales para el desarrollo de este tipo de iniciativas”

blema que afecta especialmente a la juventud, la cual, muchas veces, no tiene tiempo de adquirir una cualificación conveniente en actividades conectadas directamente con las nuevas iniciativas emprendidas. La atención concreta a esta cuestión no sólo redundaría en beneficio de la juventud; también mejoraría la calidad de los productos y/o servicios ofrecidos por las empresas. Desde esta perspectiva, conviene contemplar la conveniencia de crear nuevas titulaciones profesionales que se ajusten a las cualificaciones requeridas por las empresas.

d) Renovar el marco jurídico

Las fronteras jurídicas y administrativas que delimitan actualmente lo privado y lo público, lo agrícola y lo no agrícola, el trabajo por cuenta propia y el desarrollado por cuenta ajena, los criterios utilizados para la jerarquización de las responsabilidades etc., etc., pudieron ser lógicos y útiles en el pasado y, seguramente, lo seguirán siendo en el presente aunque adolecen, sin duda, de muchas rigideces que obstaculizan no poco la evolución de las iniciativas locales de desarrollo y empleo. Habida cuenta de la gran diversidad que presenta la legislación de los diferentes Estados de la UE no es fácil trazar unas orientaciones comunes que faciliten esta flexibilización. Por ello será necesario analizar en cada caso cuales son las rigideces del marco legislativo existente que más conflictos generen y actuar en consecuencia. A título de mera ilustración cabe mencionar, por ejemplo, la conveniencia de crear en bastantes Estados un estatuto de empresario-asociado en organizaciones de tipo cooperativo que los equipare, desde el punto de vista fiscal y social, a los trabajadores por cuenta ajena. O la posibilidad de desarrollar una determinada actividad remunerada, durante un período de tiempo y en unas condiciones precisas, sin perder por ello el derecho a percibir las prestaciones por desempleo. O la consideración de servicio público, con todo lo que ello implica, a una amplia gama de actividades de ámbito local que se ven excluidas del mismo.

“Las fronteras jurídicas y administrativas que delimitan actualmente lo privado y lo público adolecen de muchas rigideces que obstaculizan no poco la evolución de las iniciativas locales de desarrollo y empleo”

EJEMPLOS DE INSTRUMENTOS Y MEDIDAS ADOPTADAS

	Características	Ventajas previstas
Cheque de servicios	Título de pago emitido localmente, que puede ser adquirido por los particulares o distribuido como equivalente a una prestación social. Este título se trueca contra prestaciones de determinados servicios. La autoridad emisora selecciona los proveedores de servicios (empresarios, asociaciones cooperativas,...) a partir de un pliego de condiciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un precio de referencia para nuevos servicios. • Aumento del poder adquisitivo de los hogares con pocos recursos. • Fomento a la constitución de prestaciones regulares de calidad. • No discriminación entre diferentes estatutos de proveedores de servicios.
Instrumentos de ahorro local	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución de fondos de capital riesgo, tutoría de acompañamiento y formación obligatorios en sustitución de la aportación personal. • Autorización de fondos comunes de inversión para territorios de dimensiones reducidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el ahorro doméstico uniéndolo a la solución de problemas locales de empleo y desarrollo. • Utilizar los conocimientos técnicos de antiguos empresarios y directivos del entorno. • Impulsar nuevas actividades a través de los establecimientos financieros que recogen el ahorro popular.
Adaptación de las normas fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribución de las cargas fiscales o sociales en favor de los salarios más bajos. • Reorientación de las ayudas a la vivienda en favor de la renovación de viviendas antiguas. • Reducción de las disparidades fiscales entre los medios de transporte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medida general que afecta particularmente a las iniciativas locales. • Relanzamiento de las obras de renovación con gran contenido de mano de obra. • Incitación a fórmulas diversificadas que combinan transporte colectivo e individual.
Adaptación de las normas de gasto público	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad temporal de acumulación de subsidios de desempleo y actividad a jornada parcial. • Posibilidad de transferencia de subsidios de desempleo a las empresas de inserción. • Alargamiento de la duración y disminución progresiva de los regímenes de indemnización para las personas en situación de inserción. • Inscripción en gastos de inversión de los gastos de explotación asignados al inicio de iniciativas locales (dos años). 	<ul style="list-style-type: none"> • Enriquecimiento de las posibilidades para las agencias locales de empleo para emprender iniciar asociaciones con las iniciativas locales. • Nuevos arbitrajes de las colectividades locales en favor de las iniciativas locales.

Cuadro 4

INSTRUMENTOS FINANCIEROS AL SERVICIO DE LAS INICIATIVAS LOCALES

Objetivo	Instrumento	Posible mejora
<p>1. Fomentar las experiencias piloto de carácter ejemplar.</p>	<p>Artículos específicos de los Reglamentos FEOGA (artículo 8), FEDER (artículo 10), FSE (artículo 6) y programas experimentales especializados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificación y racionalización de programas. • Apoyo a nuevos ámbitos de experimentación (en particular basados en nuevas tecnologías de la información). • Recurso a la asistencia técnica para una evaluación sistemática de resultados. • Publicación regular de las buenas prácticas (metodología transferible).
<p>2. Fomentar la difusión de las buenas prácticas entre países y entre regiones</p>	<p>Programas de iniciativas comunitarias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respaldar las redes de información. • Destinar prioritariamente los créditos de asistencia técnica a transferencia metodológica iniciativas locales. • Crear redes cooperativas entre animadores de proyecto y responsables de las administraciones nacionales (prioridad medio urbano). • Publicar un informe anual sobre el avance de las iniciativas locales a escala europea.
<p>3. Apoyar las políticas nacionales de ayuda a iniciativas locales mediante los fondos estructurales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fondos estructurales, marcos comunitarios de apoyo y Documentos únicos de programación (MCA y Docup) 	<ul style="list-style-type: none"> • Al elaborar los MCA y los Docup, transmitir la experiencia obtenida en los PIC. • Redefinir en cada Estado miembro las condiciones de asociación, mediante un diálogo entre la Comisión y las administraciones nacionales.

3. Un potencial para la creación de empleo

3. Un potencial para la creación de empleo

Hasta qué punto las iniciativas locales de desarrollo y empleo pueden incidir realmente en la generación de empleo del conjunto de los Estados de la Unión Europea? Responder con cierta precisión a esta cuestión constituye un problema clave a la hora de determinar la importancia a conceder a estas políticas, más allá de las necesidades locales o de las iniciativas sociales desarrolladas por estos o aquellos grupos concretos. Por ello, y de forma paralela a las investigaciones cualitativas y al estudio pormenorizado de las iniciativas locales generadoras de empleo, se ha realizado una simulación económica cuantitativa para tres países: Francia, Reino Unido y Alemania, llevada a cabo por tres equipos distintos (los Sres. Cette, Cunéo y colectivos del INSEE y BIPE- Conseil en Francia; la Cambridge Econometrics en el Reino Unido y el Sr. Schettkat y la Sra. Fuchs del WZB en Alemania). El ejercicio de simulación ha tratado de evaluar los efectos macroeconómicos de las políticas expresamente encaminadas a aumentar el consumo de lo que se ha denominado “nuevos servicios” por parte de la población. Esta simulación se ha comparado con la influencia de los medidas públicas alternativas sobre las grandes magnitudes económicas.

SIMULACIÓN DE NUEVOS ESCENARIOS

La metodología utilizada por cada equipo no ha sido exactamente la misma pero todas partieron del estudio llevado a cabo por el INSEE y el BIPE-Conseil para Francia. En los tres casos se dibujaron dos escenarios macroeconómicos, uno anterior a la introducción de las políticas decididas en favor de las iniciativas locales y otro tras los efectos inducidos por éstas después de su implantación. En los tres casos se han definido escenarios detallados para cada país y estudiado los efectos de los “nuevos servicios” en los ámbitos de los servicios personales, de los servicios de proximidad, de la mejora del entorno de vida y la protección del medio ambiente.

En términos generales, la metodología utilizada a la hora de valorar los efectos inducidos por los nuevos servicios ha implicado los siguientes elementos:

- Una cuantificación de los objetivos que se estimaban razonables y posibles de alcanzar valorada en términos de aumento del gasto de los consumidores en una serie de servicios concretos.

“El ejercicio de simulación ha tratado de evaluar los efectos macroeconómicos de las políticas expresamente encaminadas a aumentar el consumo de lo que se ha denominado ‘nuevos servicios’”

- Una discriminación y una elección de los instrumentos de financiación a implementar para hacer viables dichos servicios, optándose, en general, por el sistema de los cheques servicio cuyo funcionamiento, como ha quedado dicho ya, se basa en una cofinanciación de los gastos que los nuevos servicios demandan entre las instituciones públicas y los consumidores.

- Una valoración de los costes presupuestarios que supondrían la introducción de esas medidas así como de los puestos de trabajo que se generarían en el caso de hacerlo.

Las opciones realizadas en cada país estudiado han sido, sin embargo, diferentes, tomando en consideración sus particularidades y tradiciones culturales específicas y las experiencias más prometedoras ya desarrolladas. En **Francia**, por ejemplo, se han seleccionado nueve áreas en las que centrar la promoción de empleo: la ayuda a domicilio a las personas de edad avanzada, los servicios de atención a la infancia, la ayuda a la escolaridad, la renovación de las viviendas, los transportes locales, la ayuda a la enseñanza del deporte y otras actividades de ocio, el mantenimiento del pequeño comercio en el área rural, la extensión de los servicios de vigilancia en los conjuntos de viviendas de promoción pública y la protección y mejora del medio ambiente. Los sistemas empleados para la financiación de estos “nuevos servicios” no han sido los mismo para todos ellos: en el caso de las seis áreas apuntadas en primer lugar, el cheque servicio ha sido el instrumento fundamental propuesto mediante el cual el 50% del precio de los servicios correrían a cargo de los presupuestos públicos y el otro 50% a cargo de los consumidores. Para las otras tres áreas, la participación de la financiación pública se concebía en una proporción muy superior, aunque sin llegar al 100%.

Los resultados previstos, de acuerdo a la simulación efectuada, son los siguientes: para las cinco áreas enumeradas en primer lugar, y mediante la inversión pública de unos 1.400 millones de ecus, se facilitaría la creación de más de 85.000 puestos de trabajo. En la sexta, con una inversión de 472 millones de ecus, podrían crearse unos 15.000 nuevos empleos. Los nuevos puestos de trabajo que se generarían en los terrenos apuntados en séptimo y octavo lugar se han estimado en unos 20.000 y 15.000 respectivamente, mientras que los que podrían surgir en el noveno, girarían en torno a 24.000, con una inversión de 624 millones de ecus.

En el **Reino Unido**, las áreas de actuación consideradas se han centrado en tres líneas de intervención muy precisas: la ampliación a toda la población jubilada de la actual política en favor de las personas con

“Para hacer viables dichos servicios se ha optado en general por el sistema de los cheques servicio cuyo funcionamiento se basan en una cofinanciación de los gastos entre las instituciones públicas y los consumidores”

minusvalías graves; la ampliación de la estructura educativa preescolar con el fin de lograr que un 80% (frente al 50% actual) de la población infantil de 3 y 4 años de edad fuera atendida en centros de este tipo; y, por último, la mejora de las condiciones de vivienda dedicando una atención especial a todo lo relativo al ahorro de la energía utilizada en los hogares. Los mecanismos previstos para la financiación han sido diversos y ajustados a cada área de actuación: la financiación pública del 85% del precio de los servicios prestados (hasta un máximo de cinco horas semanales) en el primer caso, el cheque servicio, con el que el usuario abonaría el 50% del precio del servicio en el segundo y un sistema de subvenciones modulado que puede llegar hasta el 100% (aunque la media prevista se sitúe en el 50%) en el tercero.

UNA COMPARACIÓN INTERESANTE

Sólo en Francia se llevó a cabo una comparación entre los resultados estimados efecto de una política voluntarista de creación de empleo en el sector servicios con los resultados estimados para otras políticas de creación de empleo como las siguientes:

- Aumento de la inversión pública de capital por un importe equivalente al del coste presupuestario inicial de una política de creación de empleo en el sector servicios.
- Aumento de los puestos de trabajo en el sector público equivalente a la creación de empleo ex-ante lograda con este tipo de política.
- Reducción de las cotizaciones a la seguridad social a cargo de los empresarios en un importe equivalente al importe asignado a la aplicación de una política voluntarista de creación de empleo en el sector servicios.

Una política activa de empleo centrada en la satisfacción de las nuevas necesidades sería, según los cálculos realizados, unas cinco veces más eficaz que un simple aumento del empleo en el sector público y diez veces más que una "reactivación keynesiana" a través de la realización de grandes obras de infraestructura. En efecto, dicha política permite prever la creación de 235.000 puestos de trabajo directos e indirectos con un coste presupuestario de 12.000 ecus por puesto de trabajo.

En contraste, el simple aumento de la inversión pública, en igual cantidad, tendría únicamente como efecto la creación de 40.000 nuevos empleos al prohibitivo coste ex-post de 112.000 ecus por puesto. La política de creación directa de empleo público, aunque presenta unos efectos positivos secundarios importantes, arrojaría el siguiente balance: 199.000 puestos de trabajo con un coste de 57.000 ecus por puesto.

La política de reducción de las cuotas de los empresarios a la seguridad social a cambio de la creación de empleo es la que más se aproxima, en sus resultados, a la del desarrollo de los nuevos servicios. Sin embargo, sus efectos secundarios son menos interesantes: ésta última política permite una creación inmediata de puestos de trabajo, con la consiguiente reducción de los gastos de seguridad social. Una reducción de la cuota empresarial a la seguridad social tiende a agravar a corto plazo su equilibrio aunque, a más largo plazo, quepa esperar una recuperación.

Este conjunto de actuaciones supondría para el erario público unos 425 millones de ecus para el primer capítulo, 164 millones de ecus para el segundo y 546 millones de ecus para el tercero y los puestos de trabajo que se podrían crear se han estimado en 70.700, 22.500 y 26.000 respectivamente.

En el caso de **Alemania** la mirada se ha dirigido hacia los cuatro principales tipos de servicios que se han considerado con más posibilidades de expansión por su escaso desarrollo relativo: el cuidado a las personas de edad avanzada, la atención a la infancia, el apoyo a las actividades deportivas escolares y la mejora en los servicios de ayuda a la escolaridad. El cheque servicio, con una aportación pública del 50%, ha sido el principal mecanismo de financiación previsto (en los campos citados en primero, tercero y cuarto lugar). En lo referente a la atención a la infancia se trataría básicamente de que ésta alcanzara al 100% de los niños y niñas comprendidos entre los 3 y los 6 años (actualmente ese porcentaje se sitúa en el 70%) manteniendo el sistema de financiación mixto actual: el 60% a cargo de la administración y el resto por cuenta de las familias.

En lo que se refiere a la mejora en la atención a las personas de edad avanzada, las medidas contempladas supondrían la creación potencial de 166.500 puestos de trabajo con un presupuesto de unos 1.398 millones de ecus. La extensión de la educación infantil podría generar 51.300 puestos de trabajo con un coste previsto de 1.225 millones de ecus. El tercero de los campos de actuación señalados daría origen a 196.700 puestos de trabajo con una carga para los presupuestos públicos de 3.288 millones de ecus. El cuarto, en fin, podría crear 17.300 nuevos empleos y costaría a la administración 455 millones de ecus.

RESULTADOS PREVISTOS

La previsión de los efectos de la incorporación de estos planes en el conjunto de los cuadros macroeconómicos nacionales, en condiciones bien precisas¹, arroja unos resultados realmente esperanzado-

¹ Las condiciones en las que se ha hecho la estimación son, en líneas generales, las siguientes:
a) las modificaciones se valoran a lo largo de cuatro años a partir de 1994 para permitir una adaptación progresiva de las mismas.

b) se mantiene el equilibrio de las cuentas de la seguridad social.

c) teniendo en cuenta que el tipo de empleos generados se sitúan en escalas más bien bajas se ha estimado que el efecto del aumento del empleo sobre la inflación salarial se reduce a la mitad de la media.

d) por la misma razón, se ha practicado un ajuste a la baja de los beneficios presupuestarios derivados del aumento de los ingresos públicos originados por el incremento de los ingresos sobre la renta.

“Los resultados son realmente esperanzadores y confirman la viabilidad económica de las políticas encaminadas a satisfacer las nuevas necesidades al tiempo que se lucha contra el desempleo”

res que confirman la viabilidad económica de las políticas encaminadas a satisfacer las nuevas necesidades al tiempo que se lucha contra el desempleo. Del conjunto de estimaciones efectuadas se deduce que, según los países, una acción positiva dirigida a fomentar los servicios de proximidad o medioambientales favorecería un incremento anual del empleo en una magnitud comprendida entre el 0,1 y el 0,3%. Este dato es altamente significativo si se tiene en cuenta que el Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo sitúa en un 0,5% la tasa anual de incremento de empleo necesaria para reducir a la mitad la tasa de desempleo para el año 2.000.

Más en concreto, al cabo de cuatro años, los resultados que se obtendrían serían los siguientes:

- En **Francia**, con un coste presupuestario inicial de 3.196 millones de ecus, se crearían 125.000 puestos de trabajo directos y 235.000 totales.

- En el **Reino Unido** el presupuesto inicial se situaría en 1.133 millones de ecus y la creación de empleo total en 164.000 de los cuales 119.200 serían puestos de trabajo directos.

- En **Alemania**, para un presupuesto inicial de 6.387 millones de ecus, la creación de empleos directos sería de 431.800 y de 610.000 en total.

Un examen más pormenorizado de los respectivos cuadros macroeconómicos indica que los resultados, con ser globalmente, muy satisfactorios, no son idénticos en los tres países: en **Francia** el número de puestos de trabajo inducidos puede suponer el 90% de los creados ex-ante y con un coste presupuestario inferior en un 50% al presupuestado inicialmente; en el **Reino Unido** la creación de empleo es similar en ambas simulaciones siendo el coste presupuestario de cada puesto de trabajo un 75% en el segundo de los supuestos en relación al primero; en **Alemania** la estimación de puestos de trabajo creados supera el 40% en el segundo de los supuestos y su coste es un 30% inferior. En los tres países, el ahorro público logrado en concepto de subsidios de desempleo y otros gastos sociales equivalen al 25% de la masa salarial.

Los cuadros que se presentan en el Anexo ofrecen en detalle los resultados de las simulaciones presentadas.

“Una acción positiva dirigida a fomentar los servicios de proximidad o medioambientales favorecería un incremento anual del empleo en una magnitud comprendida entre el 0,1 y el 0,3%”

4. Síntesis de experiencias por áreas de actividad

4. Síntesis de experiencias por áreas de actividad

Hasta ahora hemos abordado las potencialidades de las iniciativas locales de desarrollo de una manera global y conjunta. Es necesario complementar esta visión con la descripción de las experiencias que, en distintos países de la Unión, se han llevado a cabo con el fin de ilustrar de una manera más precisa y concreta las posibilidades, y también los problemas, que estas iniciativas presentan.

La ordenación de estas experiencias se ha hecho de acuerdo a las 17 áreas definidas por el Informe de la Comisión para estos nuevos yacimientos de empleo todavía poco explotados. Es cierto que se trata de una clasificación que, como todas, reposa en nociones un tanto generales pero, a nivel metodológico y de sistematización, es perfectamente válida. Es verdad también que no pocas de las áreas de actividad no son exclusivas de iniciativas de envergadura local. Por ejemplo, el turismo, los medios audiovisuales o las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, por citar sólo algunos casos que, obviamente, tienen marcos de desarrollo mucho más amplios. Sin embargo, las áreas establecidas en el Estudio de la Comisión resultan, en términos generales, útiles.

Cabe, con objeto de facilitar su tratamiento, agrupar estas 17 áreas de actividad en cinco grandes categorías de acuerdo a la naturaleza de cada una de esas áreas. Así mencionaríamos, en primer término, las que afectan de un modo más directo a **la vida cotidiana individual** de sectores sociales bien determinados: los servicios a domicilio, la atención a la infancia y la ayuda a los jóvenes con dificultades para la inserción social y/o laboral. Un segundo grupo de áreas de actuación tendrían **un ámbito más colectivo**: mejoras en el parque de viviendas, seguridad ciudadana, transportes colectivos locales, aprovechamiento de los espacios públicos urbanos y apoyo al desarrollo del comercio de proximidad. **La cultura y el turismo** constituiría un tercer gran bloque que abarcaría el sector audiovisual, el desarrollo de la cultura local, la defensa del patrimonio cultural y las iniciativas turísticas locales. El mantenimiento del **equilibrio ecológico y la defensa del medio ambiente** es el campo cubierto por el tratamiento de los residuos, la gestión del agua, la protección y mantenimiento de las zonas naturales y la regulación y control de la contaminación ambiental.

“La ordenación de estas experiencias se ha hecho de acuerdo a las 17 áreas definidas por el Informe de la Comisión para esos nuevos yacimientos de empleo poco explotados todavía”

Quedaría, en fin, una última área que, por su polivalencia y complejidad, puede constituir una categoría en sí misma al tiempo que insertarse en casi todas las áreas apuntadas anteriormente: **las nuevas tecnologías de la información y comunicación**, cuya utilidad puede manifestarse tanto en lo que se refiere a la atención individualizada de los ciudadanos como en el desarrollo de los medios de transporte colectivos, la seguridad ciudadana, el desarrollo de los medios audiovisuales, la gestión del agua o el control de la contaminación. Por ello, por este carácter marcadamente polivalente y multidisciplinar, hemos colocado este área de actividad la primera en nuestro ordenamiento de la síntesis de las más de 150 experiencias consideradas.

En dos cuadros complementarios, situados tras estas líneas de presentación, se trata de resumir de manera muy breve y sintética, por una parte, los principales factores de desarrollo del empleo de cada una de las 17 áreas consideradas y, por otra, las dificultades y los obstáculos que suelen plantearse en ellas.

En los cinco apartados siguientes se sintetizan, de un modo más extenso y sistemático, las experiencias que el Estudio de la Comisión ha considerado para elaborar sus conclusiones en un formato de ficha común para las 17 áreas de actividad citadas. En ella se reseñan las perspectivas que cada área de actividad presenta, las conclusiones que su estudio permite obtener, los principales obstáculos con los que las iniciativas tropiezan así como las pistas de la actuación que –tanto a nivel de la Unión Europea o de los Estado miembros como a nivel local– cabe desarrollar para superarlos. Cada ficha se complementa con una breve descripción de alguna experiencia concreta concerniente al área en cuestión.

Como es lógico, estas fichas no pretenden ser un manual completo y acabado en el que se proporcione todo lo necesario para garantizar el éxito de determinada iniciativa. Ni su valor es universal ni su exhaustividad demasiado amplia. Su objetivo es, pues, más modesto: proporcionar pistas, sugerencias, indicaciones e informaciones que pueden ser más o menos aprovechables en cada caso concreto (de acuerdo a las particularidades del mismo, al entorno en el que se desarrolle, a las características sociales y hasta personales de las gentes implicadas) pero que siempre resultarán útiles como herramientas de trabajo si se utilizan con discernimiento y sensatez.

Dos últimas consideraciones antes de terminar esta breve introducción. La compartimentación de las experiencias estudiadas por capítulos y áreas no pretende estimular un espíritu frag-

“Estas fichas no pretenden ser un manual completo y acabado en el que se proporcione todo lo necesario para garantizar el éxito de determinada iniciativa”

mentado y sectorialista. Muchas iniciativas deben tener, y tienen de hecho, planteamientos multisectoriales y multidisciplinarios, y esta sinergia de esfuerzos y tensiones diversas, conjugables con relativa facilidad en un ámbito bastante reducido como el local, constituye uno de los recursos más preciados para avanzar en la dirección que aquí se apunta.

Por otro lado, el intercambio de experiencias, facilitado por las semejanzas más o menos marcadas que tienen muchas de las iniciativas que, a lo largo y ancho de toda la Unión Europea, se desarrollan representa otro factor potenciador de las mismas. Las iniciativas consideradas por el Estudio de la Comisión suponen sólo una parte, comparativamente pequeña, de las que en la realidad existen. Es, pues, necesario continuar con el esfuerzo de síntesis de las experiencias llevadas a cabo y de generalización de las conclusiones parciales que se van alcanzando.

Cuadro 5

FACTORES PRINCIPALES DE DESARROLLO DE LOS NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO EN 17 ÁREAS

ÁMBITOS	FACTORES PRINCIPALES
• Nuevas tecnologías de información y de comunicación	Descentralización de los lugares de trabajo. Superación aislamiento geográfico. Adaptabilidad a las demandas individuales (formación, seguimiento de la salud...). Envejecimiento de la población.
• Servicios a domicilio	Nueva gestión del tiempo de trabajo de la mujer. Falta de cobertura pública del cuidado de las personas de edad avanzada. Envejecimiento de la población.
• Atención a la infancia	Socialización creciente de los niños. Distancia vivienda-lugar de trabajo. Trabajo de la mujer.
• Ayuda a jóvenes y personas con dificultades de inserción	Fracaso escolar. Elevación del nivel educativo. Desempleo de personas sin cualificaciones. Inmigración
• Mejora del parque de viviendas	Obsolescencia de las viviendas. Cambio de la estructura familiar (viviendas de menor tamaño). Desempleo (incidencia en la renta)
• Seguridad ciudadana	Incremento de la delincuencia. Envejecimiento de la población (mayor demanda de seguridad). Falta de cobertura de los servicios públicos.
• Transportes colectivos locales	Evolución de los motivos de desplazamiento. Innovaciones tecnológicas (posibilidades de adaptación a la demanda). Envejecimiento de la población (necesidades de transporte específicas). Alejamiento vivienda-lugar de trabajo. Saturación de tráfico en las ciudades.
• Revalorización de los espacios públicos urbanos	Equipamientos colectivos obsoletos. Aumento del interés por el patrimonio cultural. Reconversión de los centros industriales.
• Comercios de proximidad	Envejecimiento de la población. Urbanización-alejamiento del centro de los barrios. Aproximación de los modos de vida (y hábitos de compra) rural-urbano.
• Turismo	Reducción del tiempo de trabajo. Elevación del nivel educativo. Nuevas fórmulas de turismo (rural, cultural).
• Sector audiovisual	Innovación tecnológica. Incremento del tiempo de ocio. Elevación del nivel educativo.
• Patrimonio cultural	Aumento del tiempo libre. Innovaciones tecnológicas. Elevación del nivel educativo.
• Desarrollo cultural local	Valorización de las tradiciones culturales. Aumento del tiempo libre. Elevación del nivel educativo.
• Tratamiento de residuos	Mayor sensibilización en temas medioambientales. Interés económico de las empresas en presentar una imagen "ecológica". Evolución de los modos de consumo. Escasez de los recursos naturales. Innovaciones tecnológicas.
• Gestión del agua	Sensibilización contra el despilfarro. Escasez de recursos naturales. Innovaciones tecnológicas.
• Protección y mantenimiento de espacios naturales	Exodo rural. Interés por las actividades de ocio relacionadas con el mundo rural y la naturaleza. Sensibilización sobre el problema de la contaminación.
• Control de la contaminación	Innovaciones tecnológicas. Escasez de los recursos naturales. Sensibilización sobre la contaminación.

Cuadro 6

OBSTÁCULOS PRINCIPALES AL PROGRESO DE LAS INICIATIVAS

ÁMBITOS	PRINCIPALES OBSTACULOS
• Nuevas tecnologías de información y de comunicación	Insuficiencia de las infraestructuras. Dificultad de acceso al capital. Escasa cooperación entre sector público y sector privado (proyectos de carácter predominantemente industrial). Falta de cualificación profesional a nivel local.
• Servicios a domicilio	Escasa rentabilidad. Precariedad y escasa valoración de los puestos de trabajo. Falta de precios de referencia (trabajo voluntario y sumergido). Aislamiento de las zonas rurales. Calidad y continuidad del servicio no garantizados.
• Atención a la infancia	Falta de promotores de proyectos. Precariedad de los empleos. Falta de precios de referencia. Escasa rentabilidad. Calidad y continuidad del servicio no garantizados.
• Ayuda a jóvenes y personas con dificultades de inserción	Falta de relación entre educación-formación e inserción profesional. Falta de continuidad de las financiación. Dificultad de acceso de los usuarios a la información sobre las iniciativas.
• Mejora del parque de viviendas	Financiación más favorable a la construcción de nuevas viviendas que a la rehabilitación de las existentes. Ocupaciones con escasas perspectivas de desarrollo profesional. Carácter unidimensional de la oferta. Coste de la mano de obra. Ausencia de enfoque integrado vivienda-financiación.
• Seguridad ciudadana	Insuficiente cooperación entre el sector público y el sector privado. Escasas perspectivas de desarrollo profesional (imagen poco atractiva del sector). Coste de la mano de obra. Dificultades de orden jurídico.
• Transportes colectivos locales	Cooperación insuficiente entre el sector público y privado. Coste de la inversión. Oposición a las innovaciones de grupos económicos. Restricciones normativas (regulación de los servicios públicos).
• Revalorización de los espacios públicos urbanos	Coste de la inversión. Insuficiente cooperación entre el sector público y el sector privado. Falta de instrumentos jurídicos flexibles.
• Comercios de proximidad	Escasa rentabilidad. Regímenes jurídicos y tipificaciones demasiado rígidos. Dificultad de acceso al capital. Falta de innovación y escaso apoyo logístico exterior.
• Turismo	Precariedad de los puestos de trabajo. Carácter estacional de la actividad. Falta de profesionalismo. Tipificaciones jurídicas excesivamente rígidas. Falta de control de calidad de las intervenciones.
• Sector audiovisual	Acceso al capital. Insuficiencia de las infraestructuras. Necesidad de educar al consumidor. Precariedad de los puestos de trabajo. Nuevas competencias profesionales.
• Patrimonio cultural	Nuevas actividades profesionales. Comportamiento elitista de los profesionales. Coste de las inversiones. Inadaptación de los regímenes jurídicos. Falta de control de calidad y de código deontológico en las PYME que actúan en este área.
• Desarrollo cultural local	Escasa cooperación entre los sectores público y privado. Falta de información y de formación económica de los creadores y artistas. Dificultad de obtención de capital debido a su carácter no mercantil. Tratamiento jurídico de la propiedad intelectual.
• Tratamiento de residuos	Coste de la mano de obra. Mercado limitado para los productos reciclados .
• Gestión del agua	Fuertes restricciones normativas debido a su carácter de servicio público (normativa sanitaria...). Coste de las inversiones.
• Protección y mantenimiento de espacios naturales	Coste de las inversiones. Cooperación insuficiente entre el sector público y el sector privado. Escasa rentabilidad. Potenciales conflictos de interés entre espacio natural-propiedad privada. Resistencia al pago por la utilización de espacios naturales.
• Regulación y control de la contaminación	Sobrecostos para los consumidores. Nuevas actividades profesionales.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación permiten dar respuesta a nuevas necesidades, ya sean de la ciudadanía, de las trabajadoras y los trabajadores, de las empresas –en particular de las PYME- o de los diferentes organismos públicos.

Al servicio de la ciudadanía

La elevación global de los niveles de vida favorece el aumento constante del presupuesto de los hogares destinado a las actividades de comunicación, de cultura, de salud y de ocio. Por otra parte, la solicitud de bienes y de servicios muy individualizados constituye una tendencia socioeconómica de gran peso, que no es satisfecha correctamente por la producción en masa.

Los servicios y las aplicaciones telemáticas ofrecen la posibilidad de responder rápidamente a esta demanda de servicios individualizados de calidad a menor coste. La telemedicina, por ejemplo, tiene especial interés debido al envejecimiento de la población y a la necesidad de controlar los gastos públicos de salud, garantizando al mismo tiempo el acceso rápido a los equipos y especialistas, incluso en las zonas de menor densidad de población. La utilización creciente de las tecnologías multimedia en los sistemas educativos y de formación aporta flexibilidad y facilita el acceso a la formación a lo largo de toda la vida. Otros servicios experimentan un desarrollo espectacular, como el comercio electrónico y las reservas e informaciones relacionadas con el ocio, gracias a la utilización creciente de la red Internet.

Al servicio de las trabajadoras y los trabajadores

Los nuevos métodos de organización del trabajo que permiten las tecnologías de la información y la comunicación, en particular el teletrabajo, responden a una aspiración del mundo del trabajo por conciliar mejor su vida profesional y privada, elegir con mayor libertad su lugar de residencia y su forma de vida y, en algunos casos, superar desventajas físicas o inconvenientes vinculados al aislamiento geográfico.

Al servicio de las empresas, en particular de las PYME

Las tecnologías de la información y la comunicación responden a una triple necesidad de las empresas: necesidad de formación, necesidad de flexibilidad y necesidad de buscar nuevos mercados. Están, además, especialmente adaptadas a las necesidades de formación de las PYME que, en la actualidad, no son satisfechas debido a la dificultad que supone, para pequeñas estructuras,

“Los servicios y las aplicaciones telemáticas ofrecen la posibilidad de responder rápidamente a esta demanda de servicios individualizados de calidad a menor coste”

prescindir de sus empleados varios días al año. Asimismo, gracias a un mejor acceso a la información económica y al control de las técnicas de producción, permiten a las empresas adaptarse rápidamente a las fluctuaciones de los mercados, confiriéndoles más flexibilidad de organización. También resultan útiles para abrir oportunidades de acceso a nuevos mercados, que a menudo aprovechan pequeñas empresas que se muestran especialmente activas en la explotación de nichos de mercado, ofreciendo servicios administrativos, edición de publicaciones asistida por ordenador, contabilidad a distancia, o incluso concepción de programas informáticos.

Al servicio de las instituciones públicas locales

Los servicios telemáticos pueden permitir el mantenimiento de servicios públicos de calidad en regiones y zonas desfavorecidas (barrios periféricos, zonas rurales, etc.) y contribuir, a nivel local, a la creación de empleos duraderos (teletrabajo y teleservicios), creando así las condiciones de mantenimiento y de desarrollo de actividades en zonas y regiones que experimentan altos índices de desempleo.

Por otra parte, las nuevas tecnologías pueden, de manera indirecta, contribuir a la cohesión social de las ciudades y de las regiones y a la mejora del marco de vida, a través del acceso a bases de datos, informaciones prácticas, posibilidad de comunicación directa sobre proyectos económicos y culturales, racionalización de los transportes públicos, etc.

CONCLUSIONES DE LAS INICIATIVAS ANALIZADAS

Las experiencias desarrolladas en este campo son abundantes y variadas: *Telehaus Ardsdorf* en Luxemburgo; *La Bottega Informatica* en Italia; *Europa Business Centre* y *WREN Telecottage* en el Reino Unido; *CGC-Télmaintenance*, *TELIADÉ S.A.*, *UTECA Développement* y *Télé millevaches* en Francia; o proyectos transnacionales como *Telergos*, desarrollado en el Reino Unido y Francia. El análisis de las iniciativas apunta hacia una serie de conclusiones globales:

- Las PYME son las más aptas para obtener beneficios de las nuevas tecnologías de la comunicación.
- Una ayuda económica por parte de las administraciones locales, autonómicas o estatales contribuye sustancialmente al despegue de las iniciativas.

“Los servicios telemáticos pueden permitir el mantenimiento de servicios públicos de calidad en regiones y zonas desfavorecidas (barrios periféricos, zonas rurales, etc.) y contribuir, a nivel local, a la creación de empleos duraderos (teletrabajo y teleservicios)”

- El nivel de cualificación de la mano de obra local constituye un factor importante en la elección del lugar de implantación de las empresas.

- Los telecentros pueden contribuir al desarrollo local sirviendo al mismo tiempo de lugares de formación para las nuevas tecnologías, de centros de información, de polos de servicios administrativos –para las PYME locales– y de teleservicios.

DIFICULTADES

Los problemas que encuentran la mayoría de los proyectos son inherentes a la noción misma de nuevas tecnologías de la comunicación y están vinculadas, por una parte, a la técnica -apoyo material e infraestructuras– y al contenido -informaciones y capacidad de su utilización por parte de los usuarios-. Los obstáculos pueden ser clasificados en cinco categorías:

Dificultades vinculadas a la formación y a la cualificación profesional

La escasez de determinadas categorías de personal altamente cualificado en el mercado de trabajo europeo obstaculiza la realización de inversiones en los sectores de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Por otra parte, los posibles usuarios no están familiarizados con el uso de las nuevas tecnologías para comprender todas las posibilidades que ofrecen.

“Los problemas que encuentran la mayoría de los proyectos son inherentes a la noción misma de nuevas tecnologías de la comunicación y están vinculadas, por una parte, a la técnica -apoyo material e infraestructuras– y al contenido -informaciones y capacidad de su utilización por parte de los usuarios-.”

TELEHAUS ARSDORF

En Luxemburgo, en el marco de un grupo de acción local del programa Leader, el primer telecentro operativo del Gran Ducado se instaló en 1992 en Arsdorf, pueblo situado en el parque natural de Haute Sûre.

El centro tiene una doble función: facilitar el teletrabajo para los agentes socioeconómicos de la zona rural (PYME y particulares) y ofrecer un lugar de información y formación sobre las nuevas tecnologías.

La misión de formación de carácter general, descentralizada y personalizada, ha tenido un gran éxito desde sus comienzos, contando con 80 trabajadores en prácticas a partir de los seis primeros meses.

Con un coste total de 5.000 ecus, financiado al 25% por la iniciativa privada local, este proyecto permitió crear directamente el equivalente de tres empleos directos de jornada completa y una decena de empleos indirectos, gracias a los nuevos servicios ofrecidos a las PYME.

Dificultades técnicas y financieras

Disponer de una infraestructura de telecomunicación potente condiciona la existencia del mercado de servicios electrónicos, de múltiples teleservicios y de las fórmulas de teletrabajo. Su auge depende además de las condiciones técnicas y económicas de acceso a las redes y servicios. El mercado de productos multimedia (programas educativos y culturales, juegos de vídeo...) también depende del parque de equipos instalados (ordenadores, lectores de discos ópticos y descodificadores).

La financiación inicial de la producción de estos nuevos productos y servicios excede a menudo las capacidades de financiación de las PYME. El hecho de que las PYME sean actualmente las principales fuentes de innovaciones y de creación de empleo en Europa agrava aún más esta cuestión.

Dificultades jurídicas

- El acceso a la información, gratuita o de pago, para un número cada vez mayor de individuos, plantea el problema de la protección de los datos personales y de la vida privada de los consumidores, de los menores, de las personas y de la propiedad intelectual.

- Por otra parte, también se plantea la cuestión de los métodos de reparto de ingresos entre los diversos proveedores de servicios y de la responsabilidad relacionada con el acto médico a distancia o con la transmisión de informaciones en general.

- La legislación laboral y los sistemas de protección social todavía no tienen en cuenta de forma adecuada los nuevos métodos de trabajo que posibilitan las nuevas tecnologías.

Dificultades vinculadas a la organización

La rigidez de los métodos de organización y de funcionamiento de los hospitales, las universidades, las administraciones públicas y las grandes empresas no facilita la introducción de las nuevas tecnologías. La falta de información de los responsables sobre las posi-

“La financiación inicial de la producción de estos nuevos productos y servicios excede a menudo las capacidades de financiación de las PYME”

TÉLÉCITÉS

La red Télécités, formada por 31 ciudades europeas, tiene por objetivo definir las necesidades urbanas en este sector. La acción piloto, iniciada en 1994 por seis regiones europeas, está dirigida a posibilitar el desarrollo conjunto de aplicaciones telemáticas. Estas acciones locales permitirán demostrar concretamente la utilidad social de estas nuevas tecnologías y familiarizar a los europeos con su manejo.

lidades de las tecnologías de la información y de las comunicaciones constituye otro importante obstáculo.

Dificultades de tipo cultural y sociológico

Los profesionales (médicos, profesores, etc.) se muestran a veces reservados ante la introducción de las nuevas tecnologías en sus métodos de trabajo. Esto puede deberse al temor de ver cuestionadas sus competencias y sus funciones, o de ver sus actividades evaluadas por sus compañeros, debido a la nueva transparencia que permite un rápido intercambio de información sobre los resultados obtenidos.

- Los directivos de empresas dudan cuando se plantea recurrir a la subcontratación o al teletrabajo, por miedo a una pérdida de control o por razones de secreto de las informaciones tratadas.

Por otra parte, los usuarios podrían oponerse a la idea de pagar por el uso de determinados servicios de interés general, ya sean nuevos (carreteras inteligentes, educación a distancia...) o generalmente financiados de manera indirecta (informaciones públicas).

Las actitudes frente al teletrabajo son ambivalentes: si bien los métodos de organización del trabajo más flexibles responden a aspiraciones reales de los trabajadores; sin embargo, el temor al aislamiento, a ver obstaculizada su carrera profesional o a tener dificultades para organizarse constituyen la otra cara de la moneda.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Organizar la creación de redes destinadas a intercambiar las informaciones y a lanzar nuevos servicios telemáticos.

- Formar rápidamente, y en número suficiente, personal cualificado, ingenieros y especialistas.

- Sostener financiera y técnicamente la instauración de proyectos locales que impliquen a las PYME, la Administración y las personas, apoyando el lanzamiento de proyectos y la inversión, y facilitando infraestructuras y asesoramiento.

- Sensibilizar y facilitar la adaptación de las trabajadoras y los trabajadores a los cambios tecnológicos y organizar la transición entre sistemas de empleos a través de medidas de acompañamiento (información, sensibilización, formación continua y reconversión profesional, estímulo de la creación de empleos de proximidad, etc.)

- Reformar, si es necesario, la legislación laboral y de la seguridad social en concertación con los interlocutores sociales, y adaptar a los nuevos medios de comunicación el marco legislativo y reglamentario

“Las actitudes frente al teletrabajo son ambivalentes: si bien los métodos de organización del trabajo más flexibles responden a aspiraciones reales de los trabajadores; sin embargo, el temor al aislamiento, a ver obstaculizada su carrera profesional o a tener dificultades para organizarse constituyen la otra cara de la moneda”

que garantice la protección de los datos de las personas.

- Mejorar el acceso de las PYME a los teleservicios y a la información a distancia a través de la intervención de profesiones “intermedias” encargadas de analizar las necesidades, precisar la demanda y orientarla hacia una oferta de servicios conveniente.

- Promover, a nivel comunitario, la difusión de las “buenas prácticas”.



Los servicios de proximidad

Los servicios de proximidad han experimentado una verdadera eclosión en el curso de los últimos años.

En **Francia**, entre 1982 y 1992, como consecuencia de la aprobación de nuevas medidas para los empleos familiares, se crearon 90.000 empleos en 1993, equivalentes a 30.000 empleos de jornada completa.

En el **Reino Unido**, el cuidado de los niños aumentó de forma espectacular y espontánea pasando de 44.000 a 110.000 las personas empleadas.

En **Alemania**, los servicios para las personas mayores son desempeñados de forma independiente por 42.000 personas, realizando un trabajo equivalente a 24.000 empleos de jornada completa. Pero, incluyendo a trabajadores no remunerados, los empleos se evalúan en 75.000.

En **Italia**, las cooperativas han contabilizado en menos de cinco años la creación de 50.000 empleos para la ayuda a las personas minusválidas, a las personas mayores y los jóvenes con problemas.

Son sólo algunos de los ejemplos que indican la magnitud de los yacimientos de empleo que contienen estas actividades. Se abre un amplio abanico de oportunidades que la mayoría de los países europeos ya han comenzado a activar.

Servicios a domicilio

Los servicios a domicilio y los servicios a las personas presentan el mayor contenido de empleo de todas las actividades económicas, y están protegidas de la competencia internacional porque requieren la presencia simultánea, en el mismo lugar, de quien se beneficia del servicio y de quien lo presta.

El desarrollo de los servicios a domicilio permite satisfacer las necesidades crecientes de la población y mejorar su calidad de vida.

La demanda se divide fundamentalmente en dos categorías:

- Servicios demandados por personas que no pueden asumir todas sus necesidades debido a dificultades físicas, económicas o familiares. La satisfacción de estas necesidades depende, por lo general, de servicios de carácter social que están subvencionados.
- Servicios demandados por personas que podrían beneficiarse de una ayuda exterior para asumir tareas que actualmente son autopro-

“Los servicios de proximidad han experimentado una verdadera eclosión en el curso de los últimos años”

ducidas en la esfera doméstica, pero con un alto grado de dificultad e insatisfacción.

Aunque se dispone de pocos datos sobre la demanda real explícita de servicios a domicilio, el análisis de las tendencias indica que es extremadamente importante, especialmente en lo que afecta a la atención a las personas mayores y a la infancia.

INICIATIVAS

Los ejemplos de actividades que se desarrollan en el sector de los servicios a domicilio son reveladores de las posibilidades existentes a partir de una respuesta innovadora a necesidades tradicionales:

- Tareas administrativas: trabajos de cumplimentación, de acompañamiento durante gestiones administrativas, etc.
- Elaboración y entrega de comidas a domicilio.
- Entrega de mercancías a domicilio y servicios de acompañamiento de las personas mayores durante sus desplazamientos al exterior.
- Servicios de planchado y limpieza que funcionan con sistemas de abono para particulares.
- Utilización de infraestructuras existentes para combinar la oferta de otros servicios: uso de las estaciones como centros multiservicios (consigna temporal de las compras, mantenimiento de los coches, guardería infantil, etc.), utilización de las cocinas de

“Los ejemplos de actividades que se desarrollan en el sector de los servicios a domicilio son reveladores de las posibilidades existentes a partir de una respuesta innovadora a necesidades tradicionales”

CONFORT/FRANCE

La asociación sin ánimo de lucro CONFORT/FRANCE fue creada en 1992, sobre la base de una asociación inicial entre el municipio de Nogent s/Marne, en la región parisina, y las dos empresas públicas EDF y GDF.

Esta asociación ofrece a las personas mayores ayuda en todos sus problemas diarios a cambio del pago de un abono anual de 800 ecus. Los servicios propuestos conciernen principalmente a las pequeñas reparaciones domésticas, al mantenimiento corriente de la casa, a la ayuda para las gestiones administrativas, etc. También efectúa un seguimiento regular de las personas mayores que, sin ser dependientes, están interesadas en contar con una ayuda material y una intervención rápida.

La asociación, que ha extendido su actividad a varias ciudades de Francia, ha creado 14 empleos de dedicación exclusiva en Nogent, contratando principalmente personas paradas con motivación para este tipo de actividad las cuales, además de formación técnica, han recibido una formación social para facilitar su trato con personas mayores. Tras las prácticas, una parte de ellas ha creado sociedades paralelas en otras regiones.

restauración colectiva con destino a particulares mediante empresas de distribución y de entrega a domicilio, etc.

Experiencias como *Confort/France* y la Residencia de la tercera edad de St. Armand sur Fion, en Francia; o *ECOPOLIS Brescia* y *CILTE Torino*, en Italia, han dado excelentes muestras de la viabilidad de este tipo de proyectos.

DIFICULTADES

- El consumidor europeo duda en recurrir a servicios externos de pago para cubrir numerosos aspectos de la vida diaria. Con frecuencia, la compra de estos servicios se percibe como un lujo, mientras que la adquisición de nuevos bienes materiales se considera una inversión duradera. Además, el servicio a domicilio se considera a veces como una intromisión en la vida privada y la posible clientela, especialmente las personas mayores, sólo acepta tal ayuda en determinadas condiciones de confianza, intimidad, etc.

- La oferta de servicios es escasa y con problemas de estructuración.

- La falta de mecanismos o de organización para garantizar la calidad y la continuidad del servicio constituye también un obstáculo importante. Además, la rigidez del actual sistema económico retrasa el desarrollo de estos servicios, por lo que, en la mayoría de los países miembros, los particulares sólo tienen dos opciones: beneficiarse de la gratuidad total, si tienen rentas muy escasas, o tener que pagar la totalidad del precio, si tienen ingresos suficientes.

- La existencia de posibilidades de satisfacción alternativa de las necesidades, como la autoproducción doméstica, el voluntariado y el trabajo sumergido, implica la ausencia de un precio de referencia.

- Por el elevado índice de mano de obra empleada, estos servicios no permiten aumentos de productividad importantes, lo cual conlleva una baja rentabilidad y una precariedad en los empleos, con la correspondiente escasez en la motivación de los candidatos para aceptar este tipo de empleos.

- La menor densidad de habitantes en las zonas rurales plantea un problema adicional de estructuración de la oferta relacionado con la dificultad de organización del trabajo y con los desplazamientos en caso de prestaciones de duración limitada.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Reorientar el consumo hacia las nuevas actividades, a través de la mejora en la calidad de los servicios y una disminución de los requisitos económicos para acceder a los mismos.

“El consumidor europeo duda en recurrir a servicios externos de pago para numerosos aspectos de la vida diaria”

- Formar personal cualificado para los nuevos empleos y fomentar la actividad en el campo de los servicios a domicilio.

- Profesionalizar las nuevas áreas de empleo, estructurando empresarialmente la oferta de servicios a través de empresas privadas o sin fin de lucro que desempeñen las funciones de organizar e intermediar entre quienes consumen y proveen los servicios, reduciendo así las connotaciones de domesticidad atribuidas a menudo a estos empleos.

- Informar y asesorar a los promotores de proyectos, para permitirles crear su empresa, ya sea privada o de economía social. La intervención de animadores locales y de mediadores permite valorizar el potencial endógeno, humano y económico, y responder a las necesidades de la población local a menor coste y de una forma más adaptada al contexto socioeconómico, fomentando además la experimentación financiera y las asociaciones entre empresas públicas y empresas privadas.

- Introducir cambios en la formación profesional, la financiación de iniciativas, acciones de sensibilización destinadas a las empresas, apoyo a la economía social, etc.

- Fomentar, a nivel comunitario, el desarrollo de iniciativas y constituir redes transnacionales para el intercambio de métodos y resultados, tanto en el aspecto jurídico como en el económico.

Atención a la infancia

- El cuidado de la infancia se caracteriza por la gran diversidad de medios de atención propuestos, bien de carácter regular (guarderías, jardines de infancia, servicio de cuidados controlados, etc.), ocasional (guarderías momentáneas, cuidado de niños enfermos, etc.), o que cubre los períodos de vacaciones (zonas de juego, jardines de infancia temporales, estancias deportivas o educativas, etc.).

- Otro rasgo de esta actividad es el de su elevado contenido de empleo, escasas posibilidades de aumento de la productividad y una exigencia de dirección profesional de calidad. La oferta la conforman un gran número de interesados: organismos públicos, empresas privadas, asociaciones, familias, trabajadores independientes e incluso proveedores de servicios que trabajan en la economía sumergida.

La red *Childcare* ha evaluado que la oferta de servicios de cuidados infantiles para una fracción suplementaria de un 10% de niños podría generar 415.000 empleos en la Unión Europea, o incluso 625.000 empleos si se cuenta el personal adjunto. Además, los resultados muestran que en la Unión Europea varios factores

“La actividad se caracteriza por un elevado contenido de empleo, escasas posibilidades de aumento de la productividad y una exigencia de dirección profesional de calidad”

DANISH CROWN

La sociedad privada Danish Crown ha creado una guardería en Saeby (Dinamarca) para su personal -750 empleados- con capacidad para acoger a 66 niños. La guardería ocupa a 10 personas, a jornada parcial, desde 1991.

La originalidad del proceso reside en la asociación pública-privada que el proyecto ha propiciado. La inversión inicial corrió a cargo de Danish Crown, los gastos de funcionamiento están cubiertos a partes iguales por el municipio y los padres y, a cambio, la guardería también está abierta a los niños y niñas del municipio.

sociológicos, como el aumento del número de familias en las que el padre y la madre trabajan, la proliferación de familias monoparentales, el cada vez más frecuente alejamiento entre el lugar de trabajo y el domicilio y el deseo de una socialización infantil temprana, influyen en el sentido de un rápido desarrollo de las posibilidades que estas actividades encierran.

INICIATIVAS

En Europa, han surgido numerosas iniciativas, como *Kad Legestue* y *Danish Crown* en Dinamarca, las unidades móviles de guardería infantil y el programa de formación de atención infantil en Grecia, el centro de recepción infantil de Lavasseau e *Innov'enfance* en Francia, el *Weer-Werk Projecten* en Bélgica, o la guardería para el sector de la asistencia social en Holanda.

DIFICULTADES

Existen numerosos obstáculos para el desarrollo de las actividades destinadas a atender a la población infantil:

- Las condiciones presupuestarias provocan a veces una muy limitada oferta subvencionada y de buena calidad.
- El recurso a estructuras no oficiales plantea un problema de calidad del servicio. Las horas de apertura de los lugares de acogida no coinciden siempre con los horarios laborales de los progenitores.
- Se registra una insuficiencia de la oferta de sistemas flexibles de guardería, como en el caso de menores enfermos o durante períodos de tiempo cortos.
- Se percibe una falta de implicación de los agentes locales (Administración, empresas y asociaciones) en relación con el cuidado de la infancia.

creación de estructuras de ayuda para la atención y cuidado de la infancia y personas dependientes.

Ayuda a la juventud con dificultades de inserción

La importancia de las dificultades que encuentra un número creciente de jóvenes en su proceso de inserción social y profesional es el resultado de numerosos factores:

- La falta de salidas profesionales ofrecidas por las formaciones iniciales. Esta cuestión asume normalmente un carácter coyuntural vinculado a los ciclos económicos pero, en algunas regiones, por su amplitud y duración, alcanza una dimensión estructural en los casos de jóvenes con bajos niveles de cualificación.

- El cuestionamiento de la institución educativa como vector de promoción social y de integración. El fracaso escolar se ha calculado en aproximadamente un 10% por franja de edad y el número de excluidos aumenta regularmente en la población europea: 53 millones de personas están actualmente por debajo del límite de pobreza.

- La herencia del funcionalismo arquitectónico y las grandes operaciones de reordenación de los años 60-70 vinculadas a determinadas políticas de vivienda han llevado a la creación de barrios socialmente difíciles, situados en la periferia urbana o en pleno centro de las ciudades.

Así, a las necesidades generalmente aceptadas para el conjunto de la población europea, se añade la ayuda a los jóvenes, a las personas menos cualificadas y a las que tienen dificultades de inserción.

INICIATIVAS

La mayoría de las iniciativas europeas en favor de los jóvenes en dificultad conciernen a la ayuda en la realización de las tareas escolares. En los últimos años la mayoría de los países de la Unión Europea han adoptado diferentes métodos para tratar de evitar el fracaso escolar. Se han establecido fórmulas preventivas desarrollando la preescolaridad y sistemas alternativos basados en la apertura de instituciones educativas hacia el exterior. Han surgido, además, todo tipo de asociaciones que reúnen a los implicados: centros escolares, trabajadores sociales, empresas, organismos públicos, etc.

Respecto a los jóvenes que han dejado el medio escolar, la iniciativa para su reinserción procede tanto del mundo asociativo, preocupado por crear un contexto favorable, como de empresas privadas que, a través de enfoques voluntaristas o de políticas calidad del servicio,

“A las necesidades generalmente aceptadas para el conjunto de la población europea, se añade la ayuda a los jóvenes, a las personas menos cualificadas y a las que tienen dificultades de inserción”

- La débil formación y escasa profesionalización constituyen un fenómeno que bloquea tanto la demanda como la oferta. Las condiciones de trabajo ofrecidas y las perspectivas de promoción profesional son, con frecuencia, poco gratificantes.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR LAS DIFICULTADES

- Lograr una mayor implicación de los diferentes agentes, con el fin de crear estructuras que correspondan a las necesidades, y fomentar la intervención de “mediadores” que puedan establecer un diagnóstico y poner en contacto a los promotores de proyectos, los organismos públicos y los posibles clientes.

- Garantizar una formación de calidad en estas profesiones y el seguimiento de empresas que cuenten con personal de dirección altamente cualificado. Apoyar la creación de lugares de acogida adaptados a las necesidades de las familias, en particular en términos de horarios de apertura y cierre.

- Aumentar las ayudas y las posibilidades de desgravación fiscal dedicados a los gastos de cuidados infantiles, sea mediante cheques de servicios u otros instrumentos. El coste de estas medidas puede encontrar su contrapartida tanto en el aumento de los ingresos y la reducción de los gastos vinculados a la creación de empleos como en la contribución de los usuarios o en los beneficios indirectos obtenidos de una mayor disponibilidad de los padres en su lugar de trabajo.

- Sistematizar el control de la calidad de las prestaciones, los conocimientos médicos y/o pedagógicos del personal así como la adaptación de la normativa a la evolución de la demanda de los padres.

- Favorecer los intercambios de información, de experimentación y de apoyo a iniciativas, y utilizar los fondos estructurales para la

“Garantizar una formación de calidad en estas profesiones y el seguimiento de empresas que cuenten con personal de dirección altamente cualificado”

UNIDADES MOVILES DE GUARDERIA INFANTIL

Para responder a las necesidades temporales del cuidado de los hijos de personas que asisten a cursos de formación profesional, el Gobierno griego, en asociación con el municipio de Atenas, ha formado como puericultoras y gestoras de unidades móviles de guardería a 18 tituladas universitarias desempleadas. Al término de esta formación, las 18 han creado unidades móviles de guardería con estatuto jurídico privado, que trabajan en asociación con los organismos encargados de la formación profesional.

ofrecen auténticas posibilidades de empleo. Las iniciativas proliferan desde la década de los 80 y han tenido repercusiones en operaciones tales como: *Mediadores del libro*, Acompañamiento escolar en Montréal, *Flandre Ateliers*, *ADIE* y *Regain Eco-Plast*, en Francia; *Exodus* en Italia, *Big Issue* y *Tayside Community business* en el Reino Unido, *Emmaiüs-COMTRAVIS* en Bélgica o el proyecto para minusválidos “*De un entorno protegido al trabajo productivo*” en España.

DIFICULTADES

Un proceso de inserción requiere el establecimiento de un conjunto de actuaciones que abarcan desde la reconstrucción del tejido social hasta el empleo. Las primeras etapas precisan la aplicación de acciones que, por lo general, escapan a la lógica mercantil. Se enfrentan además a dificultades derivadas de la falta de estatuto jurídico adaptado -en algunos países miembros-, la falta de promotores de proyectos y la duración, demasiado corta, de los planes de financiación y experimentación.

La falta de vínculos entre educación, formación e inserción social real también constituye un obstáculo importante, puesto que la problemática debe plantearse fundamentalmente en términos de sectores, y no de acciones puntuales.

La falta de información sobre las posibilidades de actuaciones es otro de los principales problemas. Se fundamenta en la escasez de los presupuestos para campañas de información destinadas a actividades de baja rentabilidad y a la poca difusión que tienen numerosas acciones debido a la inestabilidad de las mismas y/o a la marginalidad social de los sectores hacia los que están enfocadas.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR LAS DIFICULTADES

- Formar amplias asociaciones locales que abarquen varias cate-

“Un proceso de inserción requiere el establecimiento de un conjunto de actuaciones que abarcan desde la reconstrucción del tejido social hasta el empleo”

MEDIADORES DEL LIBRO

La operación “Mediadores del libro”, llevada a cabo en 1992 en asociación entre varios ministerios franceses y la asociación ATD-Cuarto Mundo permitió formar a 16 jóvenes procedentes de medios desfavorecidos, contratando a 9 de ellos como ayudantes de biblioteca, para fomentar la frecuentación de las bibliotecas por los jóvenes de distritos difíciles y facilitar el acceso de esta población a diversas actividades culturales.

EXODUS

Exodus, cooperativa de responsabilidad limitada de Brescia, emplea regularmente desde 1988 a 20 personas, de las cuales 8 son presos que se encuentran en el período final de su cumplimiento de pena. Desde su creación, esta iniciativa ha proporcionado empleos cualificados a unas cincuenta personas. Se trata de una empresa de carpintería que sirve de transición entre la prisión y la vida profesional autónoma. Una vez que el preso ha adquirido determinadas competencias profesionales, Exodus le ayuda a encontrar un empleo a su salida de prisión.

La cooperativa se creó gracias a la cofinanciación regional del 30%. En la actualidad, su cifra de ventas asciende a 900.000 ecus y, dentro de su sector, goza de mucho prestigio.

gorías de agentes: los jóvenes, el sistema de enseñanza, las administraciones públicas, el mundo asociativo y el de las empresas, con el objeto de promover y desarrollar actividades que permitan ofrecer un apoyo educativo y una opción de inserción.

- Experimentar y difundir métodos pedagógicos adaptados a grupos específicos, y reexaminar las opciones de formación profesional para dar respuesta a las necesidades de las empresas.

- Adaptar, completar y diversificar el conjunto de instrumentos y estatutos jurídicos con el fin de hacer posible la instauración de proyectos de asociación pública-privada, y el desarrollo de estructuras de empleo sin fines de lucro.

- Desarrollar y experimentar fórmulas financieras adaptadas a la economía social y a las organizaciones sin fines lucrativos, movilizándolo el ahorro local.

- Introducir regímenes sociales que permitan la combinación entre actividad remunerada y percepción de subsidio de desempleo, para facilitar la reinserción.

- Intercambiar experiencias y utilizar con el máximo aprovechamiento las posibilidades de financiación ofrecidas por el Fondo Social Europeo para el lanzamiento de iniciativas innovadoras.

Mejoras en el marco de la vida cotidiana

Los servicios enmarcados en este grupo también emplean gran cantidad de mano de obra pero, al contrario de lo que sucede en los servicios de proximidad, para desarrollar la prestación de estos servicios, es necesario llevar a cabo inversiones de capital considerables.

Mejoras en el parque de viviendas

Muchas viviendas antiguas carecen de determinadas instalaciones (equipamiento sanitario, aislamiento acústico y térmico...). Según una encuesta de Eurostat, las deficiencias afectan al 40% del parque de viviendas en España, en 49% de Italia y al 28% en Bélgica; en el Reino Unido, se considera que un 9% de las viviendas están seriamente deterioradas.

Las posibilidades de creación de empleo en el área de mejora de la vivienda abarcan dos grandes vertientes:

- **La renovación de inmuebles.** Este campo requiere la intervención de un amplio abanico de profesionales y permite recurrir directamente a las PYME locales u otros organismos. Además emplea gran cantidad de mano de obra: un estudio realizado en Portugal sobre programas de renovación urbana revela que, con un presupuesto equivalente, se emplea el doble de personal en las obras de rehabilitación que en las de nueva construcción.

- **El mantenimiento de viviendas y servicios conexos.** Durante el último decenio, los propietarios de inmuebles han recurrido más, en aras de la buena gestión financiera, a empresas de servicios que a la contratación directa de personal de mantenimiento. En algunos países

Los servicios enmarcados en este grupo también emplean gran cantidad de mano de obra pero, al contrario de lo que sucede en los servicios de proximidad, para desarrollar la prestación de estos servicios, es necesario llevar a cabo inversiones de capital considerables

RENOVACIÓN DE PUEBLOS

En Dingelstadt am Huy, Sajonia-Anhalt (Alemania), se puso en marcha en 1991 una operación dirigida a mejorar la calidad de vida y el medio ambiente en la zona rural. Se iniciaron 203 proyectos: los 6 proyectos presentados por el municipio se ocupaban de la red viaria y del saneamiento, y los 197 proyectos promovidos por habitantes y por empresas privadas se centraban en la mejora de las viviendas: renovación de fachadas, apertura de puertas y ventanas, reparación de techumbres, saneamiento de chimeneas, instalación de aislamiento térmico... La mayor parte de las obras fueron realizadas por artesanos locales, creando más de 50 puestos de trabajo, con un coste total de 4,2 millones de euros (2,3 millones de gasto público) entre 1991 y 1993.

El efecto sobre la evolución demográfica ha sido inmediato: la población del centro del pueblo ha aumentado ligeramente en 3 años.

(Francia, Países Bajos...) grandes entidades financieras y sociedades administradoras de inmuebles han puesto en marcha un importante programa de contratación de porteros y otro personal encargado de la vigilancia y mantenimiento de los edificios ya que resulta más rentable que pagar los desperfectos causados en ausencia de éstos.

INICIATIVAS

En los últimos años ha surgido un fenómeno nuevo en España, Bélgica y Francia: las escuelas-taller.

En 1992 se registraron en Francia 900 operaciones, en las que participaron 16.000 personas, equivalente a 600 puestos de trabajo a jornada completa.

En España, las escuelas-taller se completan con una importante dimensión cualificadora a través de los talleres de artesanía. Por ejemplo, en Navarra, se han rehabilitado 76 pueblos abandonados y una cincuentena de caseríos deshabitados, y se ha creado un centro para formar a estos profesionales en la localidad de Iso.

Un programa similar se ha desarrollado en Alemania, en Dinamarca se ha aplicado un programa de ahorro de calefacción, en Francia destaca la iniciativa *Batipole* en St. Martin de Villerglan, y en Bélgica los programas *PAN-TERRE* y *CO-TERRE*.

DIFICULTADES

- Los obstáculos a la adopción de iniciativas de mejora de la vivienda se derivan principalmente de las características de la oferta de trabajo y de las malas condiciones de ajuste entre la oferta y la demanda.
- La oferta está poco diversificada y la mayoría de los países cuentan con una oferta unidimensional, a menudo reforzada por las

“En España, las escuelas-taller se completan con una importante dimensión cualificadora a través de los talleres de artesanía”

AHORRO DE CALEFACCIÓN EN CASAS PARTICULARES

Dinamarca aplica con éxito desde 1974 una política de mejora del equipamiento de las viviendas para lograr un ahorro de energía. Los puestos de trabajo creados durante los seis primeros años se cifran en 10.000, en su mayoría permanentes.

Para las casas particulares, que constituyen el objetivo prioritario de este tipo de medidas, se calcula que la inversión se amortiza en menos de 9 años a través de ahorros realizados en facturas de calefacción.

Un programa dirigido a reducir en un 30% el consumo de energía de calefacción en toda Dinamarca crearía 5.800 puestos regulares durante 20 años.

ayudas públicas. En la actualidad, estas prioridades, del tipo que sean (vivienda nueva o antigua, compra o alquiler), no tienen justificación clara en términos de efectos sobre el empleo.

- La falta de motivación de los trabajadores de este sector parece deberse en gran medida a las deficiencias en cuanto a mecanismos de cualificación y perspectivas de carrera, debido a que el reconocimiento de las competencias adquiridas mediante actividades de formación preparadas por organizaciones sindicales o asociaciones sigue siendo problemático. Se teme que no existan posibilidades reales de promoción dentro de la profesión.

- La actividad está gravada por costes no salariales elevados, lo que da lugar a que una parte muy importante del mercado esté sumergida. La competencia entre las PYME existentes y las nuevas fórmulas asociativas resulta problemática y no ha dado lugar aún al movimiento de cooperación que cabría esperar generara el establecimiento de una vía de inserción. Pero para ello las PYME deberían contratar a personas que se hubieran cualificado en esas ONG. Las nuevas iniciativas de escuelas-taller, al igual que los órganos gestores de barrio para el mantenimiento de inmuebles o las empresas de inserción no han superado aún la fase de puesta en marcha y su futuro aparece incierto.

- Existen regímenes jurídicos extremadamente limitadores.

- La información sobre posibilidades de financiación es insuficiente. Aunque se conceden muchas ayudas públicas a determinadas categorías de población, los sistemas suelen ser demasiado complejos, lo que dificulta la buena información de los candidatos y limita la expresión de la demanda.

- La incapacidad de determinadas categorías de población para expresar sus necesidades es otra de las dificultades añadidas. La demanda procedente de personas de edad avanzada, que a menudo ocupan viviendas obsoletas y que podrían beneficiarse de servicios anexos, sigue siendo muy baja.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Promover la negociación entre los interlocutores sociales afectados para mejorar las perspectivas profesionales en estos sectores.

- Establecer y organizar un ámbito profesional que permita tratar el problema de la vivienda de forma global, desde la financiación y la construcción hasta el mantenimiento y la prestación de servicios a los vecinos. Esta integración no tiene que hacerse necesariamente dentro de un gran grupo financiero, sino que puede adoptar la forma de relaciones de cooperación.

“La información sobre posibilidades de financiación es insuficiente”

- Obtener un compromiso a largo plazo de las administraciones públicas. Las empresas del sector de la construcción son muy sensibles a las opciones financieras públicas y, habida cuenta de la duración de la inversión, requieren una estabilidad en las condiciones financieras y jurídicas. Diversificar la ayuda pública relativa a la oferta y la demanda, con el fin de tomar en consideración todos los subsectores de la construcción. Esta mejora debería complementarse con una política de información y asesoramiento a las personas, con autorización de asesores signatarios de un código deontológico, colaboración entre distintos asistentes sociales, etc.

- Empezar políticas de renovación de zonas urbanas o rurales que favorezcan el desarrollo de proyectos integrados. Este tipo de fórmulas presentan la ventaja de constituir operaciones multiprofesionales y multisectoriales, que abarcan a PYME, empresas de inserción, ONG, entidades locales, etc, favoreciendo al mismo tiempo las relaciones entre habitantes y proveedores.

- Facilitar, desde instancias comunitarias, la difusión de instrumentos jurídicos o financieros, a través de las redes establecidas para los programas de iniciativa comunitaria, mediante la cooperación interregional, o incluso mediante una información mayor a las administraciones centrales, que podrían inspirarse en las “buenas prácticas” para la selección de los proyectos financiados en el marco de los MCA y los DOCUP.

Seguridad ciudadana

La evolución demográfica y sociológica, caracterizada por la creciente urbanización, unos modos de vida más individualistas y el aumento de la exclusión social, ha dado lugar a una mayor sensibilización de la ciudadanía europea ante los problemas de la seguridad.

Existe un descontento y una preocupación generalizada por el tema, pero pocas personas están dispuestas a adoptar medidas concretas. Son fundamentalmente los responsables locales los que tienen la misión de canalizar esa preocupación difusa hacia acciones preventivas eficaces y, al mismo tiempo, generadoras de empleo.

La seguridad comprende una amplia gama de actividades profesionales, que van desde la vigilancia y la acogida en lugares públicos o transportes colectivos a la instalación de sofisticados sistemas en casas particulares o empresas. La aplicación de sistemas de vigilancia a distancia mediante las nuevas tecnologías de la información y la comunicación abren nuevas posibilidades de innovación en estos servicios, con un coste de gestión relativamente moderado.

“La evolución demográfica y sociológica, caracterizada por la urbanización, los modos de vida individualistas y la exclusión social, ha dado lugar a una mayor sensibilización ante los problemas de la seguridad”

INICIATIVAS

Experiencias como el proyecto-piloto de estacionamiento *De Slinge*, en los Países Bajos, o *Charleroi* en Bélgica, han demostrado que los puestos de trabajo creados en este ámbito suscitan un gran interés entre los jóvenes y pueden constituir un instrumento de prevención y de reinserción.

DIFICULTADES

- **Dificultades jurídicas.** En algunos países, las normativas son muy rígidas y hacen muy difícil trazar la línea que separa el mantenimiento del orden y la policía, por una parte, y la vigilancia y seguridad preventiva, por otra. Por ejemplo, las empresas de transporte interesadas en mejorar la seguridad de su actividad han tropezado con este tipo de problemas. En otros países, los obstáculos surgen cuando se quiere establecer regímenes de gestión delegada local, a nivel de municipio, por ejemplo. Así mismo, la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación todavía no se complementa con garantías jurídicas y deontológicas suficientes, en particular en materia de protección de la vida privada.

ESTACIONAMIENTO “DE SLINGE”

En Rotterdam, el proyecto-piloto de estacionamiento “De Slinge” ha permitido la creación de 21 puestos de trabajo en tres años, 20 de ellos para parados de larga duración.

Aunque el aparcamiento en el que se llevó a cabo esta primera experiencia estaba bien situado para que los habitantes de los alrededores pudiesen acceder al centro de la ciudad sin emplear el coche, no se utilizaba apenas debido a su inseguridad. Ni las empresas privadas -poco atraídas por la baja rentabilidad- ni el municipio ofrecían soluciones para mejorar la situación.

El proyecto piloto consistió en crear una estructura autónoma, responsable de rehabilitar el lugar y explotarlo. El coste de inversión ascendió a 0,7 millones de euros, cofinanciados al 50% por el FEDER, para la rehabilitación del aparcamiento, la creación de un taller de reparación de bicicletas, la instalación de una pequeña tienda de productos alimentarios “de urgencia” y varios contenedores de reciclaje de residuos. Para la formación de los empleados se contó con la contribución del FSE.

La operación fomentó considerablemente la utilización del aparcamiento, ahora seguro, y lo convirtió en una operación rentable con un coste mínimo de aparcamiento (2 florines/día). La experiencia se repitió en otro aparcamiento de Rotterdam permitiendo la contratación de 18 personas.

• **Dificultades profesionales.** El sector en su conjunto no tiene una buena imagen y existe un riesgo considerable de desviación como resultado de una proliferación incontrolada de empresas de seguridad privada con personal poco o nada formado. El sector, de reciente creación, carece de normativa sobre las condiciones laborales y de control de calidad de los servicios prestados.

• **Dificultades de información.** Las administraciones locales carecen de información sobre experiencias satisfactorias realizadas en otros países europeos y desconocen los instrumentos jurídicos adecuados que conviene utilizar en cada caso.

• **Dificultades financieras.** Este tipo de empresas cuentan con mucho personal y sólo pueden aspirar a ser rentables al cabo de varios años. Esta situación requiere una cooperación flexible a medio plazo entre las empresas privadas y la administración local.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

• Favorecer comportamientos preventivos por parte de los ciudadanos proporcionando información destinada a modificar las actitudes de las personas. Otra medida interesante es la concesión de ayudas públicas consistentes en subvenciones de equipamiento -hasta el 50%- o exenciones fiscales. Promover la aplicación de políticas integradas de seguridad a escala local, que comprendan:

Por parte de la administración local: la elaboración de un programa a medio plazo y la información a sus habitantes sobre las opciones estratégicas, una coordinación entre las distintas administraciones o servicios afectados, un análisis de las necesidades de cada grupo social o barrio y un presupuesto por fases.

Por parte de los demás agentes económicos: el establecimiento de una cooperación en forma de concesión de un servicio público a PYME privadas o semiprivadas. Podrán subvencionarse temporalmente los puestos de trabajo creados y acordar compromisos de formación de jóvenes o de reconversión de desempleados.

• Mejorar, a través del diálogo social, las condiciones laborales, las normas de funcionamiento, la formación del personal y el control de calidad de las prestaciones.

• Elaborar instrumentos jurídicos normalizados que favorezcan una gestión delegada de la seguridad en las ciudades, bajo contratos de concesión u otras fórmulas apropiadas.

• Adecuar el marco legislativo y reglamentario a las nuevas tecnologías, a fin de garantizar la protección de la vida privada.

“Favorecer comportamientos preventivos por parte de los ciudadanos, proporcionando información, destinada a modificar las actitudes de las personas”

Estudiar, si es necesario, las condiciones de introducción de un código deontológico para los profesionales.

- Extender la cooperación y el diálogo social a los sectores conexos: transportes, comercio...

- Promover, en el marco de las políticas urbanas financiadas por la Unión Europea, soluciones innovadoras en materia de diseño e integración de los aparcamientos en las zonas urbanizadas de las ciudades, prestando especial atención a la seguridad, el paisaje urbano y el tejido económico.

- Desarrollar el intercambio transnacional de experiencias e información sobre las políticas aplicadas en este ámbito.

Transportes colectivos locales

Se está produciendo en Europa un cambio en el uso de los medios de transporte. Se observa una diversificación de las necesidades y demandas y, de forma paralela, los efectos nocivos del uso intensivo del automóvil conducen a la mayoría de las ciudades a tomar medidas drásticas o a considerar seriamente la conveniencia de su adopción.

Las nuevas tecnologías ofrecen grandes posibilidades en el campo de los transportes colectivos locales: recorridos a la medida, terminales controladas a distancia, metro automático, etc. También permiten prestar nuevos servicios y mejorar en gran medida su calidad, al mismo tiempo que reducen su coste.

La tendencia del empleo en el sector del transporte público urbano es más bien estacionaria, incluso negativa, debido al aumento de productividad, la aplicación de nuevas tecnologías y las restricciones de los presupuestos públicos. No obstante, existe una opción alternativa que permite prever una importante fuente de creación de empleo. Se trata de ampliar el concepto de servicio prestado por el transporte colectivo e intentar responder mejor a las necesidades cambiantes del colectivo usuario. En este contexto, pueden definirse varias modalidades de empleo potenciales:

- Puestos de trabajo directos, vinculados a la innovación tecnológica.
- Puestos de trabajo derivados, que son de dos tipos:

a) Los empleos derivados de una nueva organización del transporte colectivo urbano en empresas multiservicios, empresas de abastecimiento y mantenimiento de vehículos, asociaciones locales de autobuses y taxis, etc.

b) Los empleos que obedecen a una lógica más amplia de relaciones con el público. Se trata principalmente de las actividades profesio-

“Los efectos nocivos del uso intensivo del automóvil conducen a la mayoría de las ciudades a tomar medidas drásticas o a considerar seriamente la conveniencia de su adopción”

nales vinculadas al acompañamiento, a la seguridad, a la información (acogida, asesoramiento...) o incluso a la vigilancia de vehículos (aparcamientos con talleres de reparación, lavado de vehículos...)

- Puestos de trabajo indirectos, que son probablemente los más numerosos y se derivan del mayor atractivo que ofrece una zona que se ha hecho más accesible o practicable. Se trata de empleos difícilmente cuantificables, teniendo en cuenta que las políticas de mejora en los transportes urbanos se complementan, a menudo, con otras actuaciones de revalorización de una zona.

INICIATIVAS

Muchas ciudades italianas (Siena, Perugia, Arezzo, Vicenza, Udine...) se han visto obligadas a adoptar medidas drásticas de limitación de la circulación debido a los problemas de ruido, contaminación y congestión, desarrollando fórmulas alternativas de transporte y aparcamiento. Estos sistemas pioneros ofrecen un enfoque de los transportes colectivos urbanos que recurre menos a la financiación pública y más a la cooperación local en contraste con los sistemas de los países escandinavos.

COOPERATIVA DE TRANSPORTES ACAP

En Perugia, una pequeña cooperativa, ACAP, gestiona en régimen de concesión una parte del transporte público. La cooperativa inició su actividad en 1974 y agrupa en la actualidad a 47 pequeñas empresas que dan trabajo a un total de 83 trabajadores autónomos.

Dispone de un parque de 170 vehículos, incluidos los autobuses para turistas, los minibuses y los telebuses, y presta servicios de bus-charter para turistas, autobuses escolares, transporte interregional entre Florencia y Roma, un servicio de minibús en el centro histórico de Perugia (BUXI) y un servicio de minibús por encargo en las zonas de baja densidad del extrarradio (telebús).

El servicio de telebús es especialmente original, puesto que la ruta preestablecida para cada línea de autobús puede modificarse por encargo, llamando a una terminal situada en las rutas alternativas o por teléfono. El coste de funcionamiento de este sistema es inferior al de las líneas clásicas (50% de ahorro) y, al mismo tiempo, presta un servicio modulado en función de la demanda (25% de ahorro).

Esta operación es especialmente innovadora en dos aspectos:

- Por los procedimientos utilizados, con costes de mano de obra significativamente inferiores a los de una empresa pública, y la cobertura de un 50% de los costes a través de la venta de los billetes de autobús.
- Por los productos ofrecidos, que han abierto un nuevo mercado.

El balance de una experiencia noruega, que abarca 271 proyectos desarrollados en todo el territorio en 1991, pone de manifiesto los efectos potenciales de una política integrada de transportes: tarifas, márketing, nuevos servicios, etc.

En las zonas rurales proliferan las operaciones de cooperación entre organismos locales, PYME y asociaciones de habitantes para organizar transportes colectivos que respondan principalmente a las necesidades infantiles y de las personas de edad avanzada. Más que aportar una creación neta de empleo, este tipo de operaciones permite rentabilizar y mantener actividades privadas expuestas a la desaparición.

DIFICULTADES

Los obstáculos a la creación de empleo continúan siendo muy importantes debido a un enfoque sectorial demasiado rígido:

- Las disposiciones normativas y reglamentarias imponen estrictas separaciones entre actividades, que no se justifican en las actuales condiciones económicas y tecnológicas de ejercicio de la profesión. Esta situación hace difícil, incluso imposible, la creación de puestos polivalentes que aparecen como básicos para el futuro desarrollo del sector. Las normas que regulan el servicio público, en ocasiones obsoletas, se manifiestan frecuentemente en limitaciones financieras excesivas más que en una garantía de servicio al público usuario.

- La colaboración local entre las administraciones públicas y las empresas de transporte sigue siendo escasa y difícil de llevar a efecto, especialmente por diferencias en los estatutos y en las perspectivas temporales de acción.

- El coste de las inversiones es excesivo para las ciudades de medianas dimensiones.

- Los avances tecnológicos están infrautilizados, a pesar de la existencia de numerosos prototipos, debido a la acción de poderosos grupos económicos de presión que los frenan.

En los países del norte de Europa, la población es muy sensible a la fluctuación del precio y puede abandonar el automóvil, cuando el coste del carburante es demasiado elevado, sustituyéndolo por el transporte colectivo. En cambio, en los países del sur de Europa, la imagen del automóvil sigue siendo muy fuerte y la clientela potencial responde más a las condiciones de transporte y a la publicidad que rodea la nueva imagen del transporte colectivo local que a los precios.

“La colaboración local entre las administraciones públicas y las empresas de transporte sigue siendo escasa y difícil de aplicar, especialmente por diferencias en los estatutos y en las perspectivas temporales de acción”

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

Fomentar un enfoque integrado de los distintos modos de transporte, basado en un conocimiento más completo de indicadores cuantitativos y cualitativos, incluyendo coste de las inversiones, consecuencias para la ordenación urbanística, mantenimiento y gestión, etc.

- Desarrollar fórmulas que combinen distintas formas de transporte (automóvil/tren/taxi/transporte público urbano) para enlazar los trayectos de larga distancia y los interurbanos. Promover una reflexión conjunta para modificar las normas de trabajo y adaptarlas a las exigencias de polivalencia, en respuesta a la demanda de los consumidores.

- Elaborar nuevos instrumentos jurídicos dirigidos a favorecer una gestión delegada e integrada de todos los tipos de transporte en zona urbana y rural.

- Internalizar los costes externos (contaminación, mantenimiento de la red viaria...) para todos los modos de transporte, a fin de equiparar los transportes colectivos en el plano económico.

- Utilizar los Fondos Estructurales para promover soluciones innovadoras en la organización funcional, servicios y equipamientos en torno a las estaciones, en particular en las grandes ciudades, a fin de mejorar la calidad del servicio prestado a los usuarios y la calidad de vida de los habitantes de los barrios circundantes.

- Elaborar, a escala comunitaria, un “paquete de herramientas” que sirva de ayuda a ciudades de medianas dimensiones. Este tipo de ciudades, cuando deben tomar una decisión de inversión importante, suelen depender de decisiones políticas adoptadas a nivel central y tienen que negociar con grandes grupos industriales poco flexibles. Por ello, conviene elaborar un conjunto de instrumentos y referencias estándar para el equipamiento de la red de transportes colectivos locales, incluyendo pliego de condiciones normalizado, prototipos de estructura financiera, etc.

Revalorización de los espacios públicos urbanos

Los espacios públicos urbanos, que incluyen plazas, calles peatonales, parques urbanos o edificios de acceso a los transportes colectivos, se conciben actualmente como espacios de convivencia y de utilidad pública. Las innovaciones tecnológicas contribuyen, en general, de forma positiva a la resolución de los problemas materiales o de gestión de los espacios públicos. Así, la utilización de nue-

“Las innovaciones tecnológicas contribuyen en general de forma positiva a la resolución de los problemas materiales o de gestión de los espacios públicos”

WISE

La asociación WISE, creada en 1984 en Glasgow (Reino Unido), se dedica a la inserción profesional, realizando trabajos de aislamiento de viviendas, asesoramiento, equipamiento de seguridad y mantenimiento de espacios públicos urbanos (parques y campos de juego) y reciclaje del vidrio usado.

Emplea a 220 personas con carácter fijo. Forma anualmente a unos 500 desempleados, sobre todo jóvenes, con una tasa de éxito del 50% y se autofinancia en un 20%.

WISE favorece la transición del paro de larga duración al mercado laboral, permitiendo a los desempleados adquirir una cualificación y recuperar su empleabilidad. Además, facilita la reconversión de las trabajadoras y trabajadores con riesgo de perder su empleo.

La asociación cuenta con la cooperación de entidades análogas en Dinamarca, España e Irlanda y, en 1994, abrió dos centros en Strathclyde y East London.

vos materiales o la introducción de métodos descentralizados de gestión pública, a través de las nuevas tecnologías de la información, ofrecen la opción de llevar a cabo proyectos comunes locales y de relanzar la dinámica urbana.

El potencial de creación de empleo ligado al aprovechamiento de los espacios públicos urbanos puede considerarse desde tres perspectivas:

- Puestos de trabajo generados por la realización de obras, con abundante empleo de mano de obra. Los puestos de trabajo así creados están relacionados con la construcción y la red viaria y dependen de empresas privadas o de las administraciones locales.

- Puestos de trabajo relacionados con el mantenimiento de los espacios públicos, llevado a cabo directamente por los municipios, por asociaciones o por empresas privadas. En Europa, se han desarrollado grandes grupos privados en los mercados del mobiliario urbano, la señalización y la limpieza.

- Puestos de trabajo indirectos resultantes de la mejora del entorno de vida y del mayor atractivo de la zona. En este caso, el empleo generado es difícil de cuantificar y se inscribe principalmente en el sector terciario.

INICIATIVAS

- La mayoría de las operaciones de renovación y mejora del entorno urbano han constituido el punto de partida de proyectos, a menudo ambiciosos, que han dado lugar a la definición de la estrategia económica de una zona geográfica más amplia.

- La revaloración de una zona urbana contempla varias dimensiones

de la vida urbana: vivienda, comercio, transportes, ocio... y supone, en muchos casos, la reconversión profesional de habitantes anteriormente empleados en el sector secundario o primario. Los mecanismos jurídicos y financieros aplicados son muy variados: mecenazgo, cooperación sector público-privado, cooperación entre distintos organismos públicos, movilización de los recursos locales, subcontratación...

Entre las iniciativas más destacables en este campo se inscriben *WISE, Holly Street Redevelopment-Hackney East London* y *St. James Ceramic Design Quarter-Stoke on Trent* en el Reino Unido; *Bari Tecnópolis, SOLCO Brescia, IDEA Torino* y *Consorzio ICS Torino* en Italia; y experiencias como *Pôle Européen de Développement-Longwy*, desarrollada en Francia, Bélgica y Luxemburgo.

DIFICULTADES

- El coste de inversión constituye un freno considerable a las iniciativas locales en este ámbito. En muchas ocasiones, los municipios han de obtener fondos complementarios de otras administraciones o de los propios beneficiarios locales.
- En un contexto de fuertes limitaciones presupuestarias, se opta preferentemente por operaciones directamente vinculadas a la actividad económica y que puedan atraer con rapidez la inversión privada.
- Los instrumentos de ayuda a la toma de decisiones en este ámbito son escasos y la mayoría de las ciudades de medianas dimensiones carecen de canales de información y apenas tienen elementos de contraste y evaluación.
- Las cooperaciones entre el sector público y el privado son escasas y poco innovadoras.
- La mayoría de los proyectos se enfrentan también, cuando son realmente innovadores, a la rigidez de los instrumentos jurídicos. El ámbito de aplicación de los sistemas de concesión de los servicios públicos y de gestión delegada sigue siendo restringido. Su inflexibilidad obliga a los responsables de la toma de decisiones públicas a asumir riesgos desproporcionados.
- Las ideas preconcebidas conducen a dar prioridad a inversiones materiales, fácilmente evaluables y cuantificables, cuyo efecto sobre el empleo o el desarrollo económico no está, sin embargo, garantizado.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Alentar experiencias a escala local, encaminadas al hallazgo de nuevas fórmulas de participación financiera de los agentes privados en la mejora de las condiciones de vida.

“El coste de inversión constituye un freno considerable a las iniciativas locales en este ámbito”

- Favorecer la cooperación entre los sectores público y privado, y promover, mediante incentivos financieros o reglamentarios o a través del asesoramiento técnico, estrategias a medio-largo plazo que aprovechen el potencial endógeno, apoyándose en la animación local y en la capacidad de realización de proyectos y mediaciones propias.

- Fomentar la participación en redes de proyectos transregionales y transnacionales, y el intercambio de experiencias.

- Constituir un marco financiero que favorezca la adopción de programas de aprovechamiento de los espacios públicos urbanos y de estrategias de desarrollo económico y social adaptadas a las posibilidades locales. La creación de este marco exige la elaboración de instrumentos financieros y jurídicos de cooperación entre el sector público y el privado en proyectos locales, y la firma de contratos a medio-largo plazo entre los distintos organismos públicos.

- Sacar partido de toda la gama de instrumentos de desarrollo local disponibles: operaciones piloto, programas de iniciativa comunitaria, cofinanciación de proyectos, etc.

Comercios de proximidad

Los comercios de las zonas rurales o de los barrios periféricos constituyen un elemento de calidad de vida si las necesidades de sus habitantes no son satisfechas automáticamente por el funcionamiento del mercado.

Los comercios de proximidad se caracterizan por una superficie de venta limitada, un surtido de productos de primera necesidad, y una localización próxima a los consumidores.

Los comercios de las zonas rurales o de los barrios periféricos constituyen un elemento de calidad de vida cuando las necesidades de sus habitantes no son satisfechas automáticamente por el funcionamiento del mercado.

NACHBARSCHAFTSLÄDEN 2000

El programa experimental "Tienda de proximidad 2000", concebido en 1991, se ha desarrollado para reducir los riesgos de exclusión social y económica de las poblaciones desfavorecidas y se aplica a 12 comercios multiservicio del medio rural de los nuevos Estados federados alemanes. Consiste en la instalación de tiendas económicamente rentables en zonas desatendidas (a una distancia mínima de 5 km.), completándose las actividades de comercio al por menor con otros servicios: correos, lotería, centralización de pedidos y entregas de productos o servicios, servicios administrativos, cafetería, taxi colectivo, servicios de telecomunicación y de informática...

El coste inicial de creación de un puesto de trabajo es de unos 50.000 DM. Dependiendo de los proyectos, se han creado de 1 a 5 puestos a tiempo completo o parcial.

Se ha recurrido a dos fórmulas jurídicas: empresario individual o sociedad de responsabilidad limitada gestionada por los propios habitantes.

En el medio rural las necesidades están cambiando. Los modos de vida y los hábitos de compra de quienes viven en el campo y en la ciudad se han aproximado significativamente en los últimos años, de lo que debe deducirse la existencia de demandas similares en términos de calidad y tipo de servicios que el comercio tradicional no cubre.

En los barrios urbanos periféricos, el establecimiento de comercios de proximidad se inscribe en el marco de políticas globales de revalorización. La demanda ha evolucionado sensiblemente en los últimos veinte años como consecuencia del alejamiento entre el lugar de trabajo y el domicilio, la participación creciente de las mujeres en el mercado laboral y las oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías. Numerosas encuestas realizadas en el Reino Unido y Francia, entre la población rural y entre residentes en barrios urbanos periféricos, reflejan el bajo nivel de satisfacción actual y el descontento ante la degradación de la calidad de la oferta de este tipo de servicios en la última década.

Para atender las necesidades de las poblaciones de estas zonas, que abarcan gran parte del territorio europeo, es necesario garantizar la supervivencia de los comercios del medio rural e implantar comercios de proximidad en la periferia de las ciudades.

INICIATIVAS

Los grandes circuitos de distribución han mostrado recientemente cierto interés en este nuevo mercado, pero la mayoría de las iniciativas adoptadas en Europa se inscriben en el marco de programas públicos locales o nacionales.

- En Francia, la operación *Mille villages* tiene por objetivo favorecer la actividad comercial y artesanal en el medio rural, mediante la ayuda financiera a pequeños municipios para que puedan construir una red de puntos comerciales multiservicio en los que se combinen servicios privados y públicos.

- En los nuevos Estados federados alemanes, la iniciativa *Nachbarschaftsläden 2000* favorece la agrupación de servicios públicos y privados.

En Murcia, en Escocia y País de Gales y en Dinamarca se han desarrollado programas similares. Además, se han llevado a cabo otro tipo de experiencias: el *Restaurante Tannina* en Francia; *Benarty Community Store* y *Cardenden Community Store* en el Reino Unido; *Evosmos* en Grecia; o el programa de acción integrada *Oronyar Este* en España.

“Para atender las necesidades de los habitantes de estas zonas, que abarcan gran parte de la Europa actual, es necesario garantizar la supervivencia de los comercios del medio rural e implantar comercios de proximidad en la periferia de las ciudades”

DIFICULTADES

Las dimensiones de los comercios rurales, su alejamiento de los grandes circuitos de distribución, su equipamiento, con frecuencia obsoleto, y la falta de cualificación gerencial de sus responsables constituyen importantes obstáculos para el buen funcionamiento de los comercios de proximidad. En los barrios urbanos desfavorecidos, el principal problema proviene de la inseguridad y del escaso nivel adquisitivo de la clientela potencial. A estas dificultades generales se une una larga lista de inconvenientes que frenan la aparición de nuevos proyectos:

- Escaso atractivo comercial atribuible a las zonas no centrales y/o problemáticas.
- Deficiencias de ayuda logística exterior: los nuevos empresarios, a menudo originarios de las propias zonas con dificultades, carecen de información sobre las posibilidades que ofrece la normativa comercial, el tipo de ayudas establecido o las posibilidades de transmisión...
 - Escasa rentabilidad de determinadas actividades.
 - Dificultad de acceso al capital para estas microempresas.
 - Falta de innovación en las fórmulas comerciales, gama y líneas de los productos.
 - Relación calidad-precio que la clientela estima poco satisfactoria.
 - Rigidez del régimen jurídico, fiscal y social, que dificulta la pluriactividad.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Emprender iniciativas de cooperación local para el desarrollo de servicios de proximidad.
- Desarrollar los servicios de asesoramiento y asistencia técnica a los nuevos emprendedores.
- Fomentar la integración de los agentes locales en redes comerciales multiservicio, de las que formen parte, en su caso, los servicios públicos.
- Abrir un diálogo con los interlocutores sociales para revisar las normas mínimas en materia de horarios, cualificaciones y competencias, con objeto de vincular de forma duradera a jóvenes profesionales al sector del comercio.
 - Reordenar el marco reglamentario de estas actividades.
 - Revalorizar la imagen de los comercios de proximidad, en particular mediante la formación profesional de los candidatos y los

“Las dimensiones de los comercios rurales, su alejamiento de los grandes circuitos de distribución, su equipamiento, con frecuencia obsoleto, y la falta de cualificación gerencial de sus responsables constituyen importantes obstáculos para el buen funcionamiento de los comercios de proximidad”

actuales comerciantes, y la utilización de las nuevas tecnologías de la información orientadas a estos objetivos. :

- Apoyar, desde el marco de la Unión Europea, proyectos innovadores de interés comunitario, encuadrados en estrategias globales de redinamización económica y social de zonas con dificultades orientando la intervención de los Fondos Estructurales y de las iniciativas comunitarias a fin de permitir la cofinanciación de inversiones. :

Los servicios culturales y de ocio

La cultura y el ocio constituyen una de las mayores áreas de expansión del consumo y demandan urgentemente un aumento cualitativo y cuantitativo de todo tipo de servicios.

A la variedad de preferencias existentes es necesario responder con una oferta igualmente diversificada, pero sólidamente estructurada.

Turismo

En materia de turismo, las tendencias en la evolución de los gustos y los modos de vida de los europeos han acrecentado el interés por las nuevas fórmulas, por ejemplo, las asociadas al turismo rural o de tipo cultural, más respetuosas con el tejido local y con el entorno natural en el que se implantan. Este tipo de actividades permite aumentar la empleabilidad, de forma duradera, de profesionales competentes.

Por otro lado, las nuevas tecnologías de la información generarán en un futuro inmediato importantes cambios en las profesiones asociadas, como es el caso de las agencias de turismo o de viajes, al tiempo que provocarán una pérdida de puestos de trabajo. Pero, paralelamente, permitirán crear instrumentos de comercialización innovadores, como las tarjetas electromagnéticas que, por ejemplo, pueden ser utilizadas para acceder a diversos servicios y actividades, o el uso de las nuevas tecnologías para reforzar la atracción turística, como los espectáculos artísticos (ópera, ballet, teatro, etc.) en lugares históricos.

Se estima que en los próximos cinco o diez años se manifestará una demanda de actividades de conexión entre los medios que utili-

“Crece el interés por las nuevas formas de turismo, asociadas al turismo rural o de tipo cultural, más respetuosas con el tejido local y con el entorno natural en el que se implantan”

BOIVENISTIER, EL PUEBLO DEL PAN

Los 300 habitantes de la localidad belga de Boivenistier, situado en la zona rural valona, están desarrollando su actividad económica mediante una estrategia de turismo artesanal centrada en el pan.

El proyecto, que nace de una consulta a la población, contando con el apoyo de una amplia red de cooperación que incluye a instituciones públicas y privadas, ha suscitado una modificación sustancial del ambiente local.

Las dos primeras ferias artesanales, organizadas por el “ASBL Boivenistier, Pueblo del pan”, atrajeron en 1993 y 1994 a 8.000 y 10.000 visitantes, respectivamente, y se han creado 5 puestos de trabajo directos y 10 indirectos, a jornada completa.

A partir de esta iniciativa, han surgido nuevas actividades económicas, que están permitiendo a sus habitantes ocuparse en su propia localidad.

zan tecnologías de la información y su clientela, con la consiguiente creación de un importante número de puestos de trabajo.

INICIATIVAS

El desarrollo de nuevas actividades constituye una fuente de creación neta de empleo, en particular en las profesiones ligadas al acompañamiento y acogida turística. De forma derivada, a través del mantenimiento del patrimonio natural o cultural, los organismos responsables del turismo ofrecen puestos de inserción en trabajos que tienden a una profesionalización creciente y un elevado contenido técnico.

En Francia se han desarrollado varias iniciativas interesantes: la tarjeta electromagnética *Vacaciones del Pays Toy*, el *Parque Natural Regional de Las Landas* y el desarrollo turístico de *Confluent* se enmarcan en este tipo de proyectos, al igual que el *Pueblo del pan* y la zona de Villers St. Gertrude, en Bélgica, o el *AM19 Progetto Bucaneve*, en Italia.

DIFICULTADES

- Escasa cooperación entre el sector privado y los organismos públicos en materia financiera y en el diseño y establecimiento de proyectos de innovación organizativa y comercial.
- Determinados comportamientos comerciales tradicionales, que se resisten a adoptar la estrategia preconizada por los especialistas de

PAÍS CÁTARO

En Francia, en el País Cártaro, se ha desarrollado un ambicioso proyecto que prevé la creación de 300 a 500 puestos de trabajo en el sector turístico y, al menos, un número similar de puestos inducidos en otros sectores, lo que representa un total de 600 a 1.000 nuevos empleos.

El dispositivo se basa en el aprovechamiento del patrimonio, y la política de ordenación del territorio se centra en proponer una buena imagen de "País Cártaro", articulándola en torno a una red de ocho emplazamientos-polo.

Cada uno de estos centros desarrolla una temática específica y está proyectado como una empresa cultural cuyo objetivo es obtener la máxima actividad económica a partir del emplazamiento. El trabajo en estos emplazamientos-polo va acompañado de programas de mejora arquitectónica de los pueblos y de creación de una red de hostelería de carácter que aporte coherencia al conjunto y convierta al País Cártaro en un auténtico parque cultural.

Los programas se acompañan de una serie de medidas de activación de la formación profesional, de las PYME, de la artesanía y de los servicios de proximidad, y de un plan de aprovechamiento de los productos que generan la agricultura y la silvicultura.

la oferta turística, que combina la ampliación de la duración de la estación turística y la fidelización de la clientela. Los hoteleros, propietarios de campings, etc. prefieren una tasa de ocupación máxima en un período corto, aunque tengan que cerrar las instalaciones una parte del año y prescindir del personal. Estructura de las PYME, demasiado segmentadas por profesiones.

- Deficiencias de control de calidad.
- Precariedad de los puestos de trabajo, agravada por el carácter marcadamente estacional de las actividades y la falta de formación profesional en las nuevas ocupaciones del turismo.
- Rigidez de los reglamentos jurídicos y fiscales que hacen más complejas y difíciles las adaptaciones necesarias; por ejemplo, la pluriactividad.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Aprovechamiento sistemático del potencial local y utilización de un modo más innovador de las inversiones turísticas efectuadas.
- Reforma de determinadas formaciones iniciales para hacerlas más adaptables a las competencias de futuro: relaciones humanas, acompañamiento, información-acogida, organización de productos turísticos, dominio de las nuevas tecnologías, etc.
- Concertación y cooperación entre los distintos agentes y diálogo con los interlocutores sociales para revisar las normas mínimas en materia de horarios, cualificaciones y competencias, con el fin de vincular, de forma duradera, a jóvenes profesionales al sector del turismo, ofrecer posibilidades reales de reconversión para determinados desempleados y responder mejor a las demandas de los clientes.
- Mejora de las condiciones de acceso a las financiaciones existentes para las PYME mediante la información, el asesoramiento y la diversificación de los instrumentos financieros, como el capital riesgo.
- Experimentación, también en las PYME, de las técnicas de control de calidad.
- Ordenación de la reglamentación jurídica y fiscal, a fin de ofrecer posibilidades reales de pluriactividad.
- Mejora de la información proporcionada a los profesionales del turismo y las administraciones locales sobre las acciones comunitarias en favor del turismo y, más especialmente, sobre las posibilidades de concesión de ayudas a la financiación comunitaria.
- Difusión de “buenas prácticas” de montaje de proyectos de desarrollo turístico y de innovación comercial, a escala comunitaria.

- Evaluación del impacto sobre el empleo de las medidas comunitarias adoptadas en favor del turismo.

El sector audiovisual

En Europa, el sector audiovisual está en pleno crecimiento y representa alrededor del 9% del PNB. El empleo en este sector registra un incremento anual medio del 4% y se cuantifica en 1,8 millones las personas empleadas en la Unión Europea, equivalente a 900.000 puestos de trabajo a jornada completa. El potencial de creación de empleo en el horizonte del año 2000 se sitúa en un millón de nuevos puestos de trabajo, principalmente empleo altamente cualificado.

La diversificación potencial de los productos ofrecidos es la principal vía de desarrollo y exige la estructuración de la oferta para proporcionar servicios individualizados, preferentemente interactivos, y rápidamente accesibles.

INICIATIVAS

El crecimiento del sector audiovisual está estrechamente ligado al desarrollo de las infraestructuras y las condiciones de competencia internacional dejan muy en segundo plano el ámbito local. Sin embargo, el análisis de las políticas aplicadas a nivel local pone de manifiesto la existencia de dos posibles estrategias de desarrollo:

□ Estrategia de integración horizontal sobre una base geográfica, local o regional, de todos los productores y consumidores del mercado “multimedia”.

Con la contribución de los distintos agentes públicos y privados, se procede al equipamiento, a la formación de los empleados y a la educación de los usuarios. El programa MEDIA y la cooperación regional Baden-Wurtemberg/Rhône-Alpes son algunas de las aplicaciones concretas de esta estrategia.

□ Estrategia tradicional de integración de rama (vertical), siguiendo el modelo americano, que se centra en la creación de unas condiciones óptimas para garantizar la competitividad económica del sector frente a sus principales competidores americanos o asiáticos.

DIFICULTADES

• La educación de los europeos para el consumo de herramientas audiovisuales es todavía insuficiente. Los estudios realizados sobre la utilización de productos como los videojuegos ponen de manifiesto una infrautilización crónica de las posibilidades ofrecidas.

“ En Europa, el sector audiovisual está en pleno crecimiento y representa alrededor del 9% del PNB”

- La inadecuación parcial de la formación inicial y la falta de cooperación entre universidades y empresas obstaculizan las posibilidades de desarrollo del sector.

- La estructura de la oferta está caracterizada por su fragmentación en pequeñas empresas. El sector se presenta muy desorganizado en lo concerniente a la oferta de empleo, debido a la rapidez de su evolución y crecimiento, así como a la desregulación y la privatización llevadas a cabo en la década de los ochenta.

- El sector audiovisual europeo no consigue atraer el capital necesario. La creación de un “mercado europeo” tropieza con la cuestión de la rentabilidad económica de las empresas de producción, normalmente PYME, en contraposición con los grandes grupos de distribución.

- El sector carece de un adecuado marco reglamentario capaz de garantizar la difusión de las obras europeas y la seguridad jurídica. Adolece de capacidad de respuesta ante las nuevas realidades económicas y tecnológicas del mercado.

- La evolución de los programas audiovisuales europeos en los últimos cinco años muestra las limitaciones que encierra el recurso a la publicidad como principal fuente de financiación. Por otra parte, los consumidores son reacios a pagar por este tipo de productos-servicios.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Desarrollar la formación y la educación de los jóvenes, con mayores exigencias de calidad y una de participación más activa de alumnos y profesores.

- Estimular las inversiones privadas en producción y distribución. Pueden preverse ayudas fiscales para apoyar a los productores o la creación de un fondo de compensación, como el establecido para el cine francés, para ayudar a los creadores y garantizar la formación. Otra propuesta se inspira en el modelo americano, en el que los costes de producción son asumidos, en gran parte, por las redes de distribución.

- Mejorar las condiciones de creación y las estructuras de desarrollo industrial del sector: concesión de licencias, desarrollo de infraestructuras y establecimiento de su régimen de acceso, política en materia de competencias, mecanismos de apoyo, etc.

- Optimizar las condiciones de financiación, mediante el establecimiento de una política comunitaria de acompañamiento y fomento, y no de mero subsidio.

“La creación de un ‘mercado europeo’ tropieza esencialmente con la cuestión de la rentabilidad económica de las empresas de producción”

- Adaptar la reglamentación a la evolución económica y tecnológica del mercado y revisar las modalidades de ejercicio del derecho de autor y derechos afines.

- Desarrollar a escala europea un plan para racionalizar y agrupar las acciones en materia de formación, investigación y publicación, instrumentalizado a través del programa MEDIA.

- Identificar las necesidades de formación audiovisual y multimedia en Europa, estableciendo proyectos conjuntos de investigación, desarrollo y formación.

- Crear nuevas estructuras en el sector audiovisual, a través de la cooperación transfronteriza y la agrupación de empresas.

- Estimular las coproducciones europeas, en cooperación con el Fondo Eurimages del Consejo de Europa, y el montaje de proyectos transnacionales en el sector audiovisual.

- Fomentar la presencia de los programas europeos en mercados externos, en particular mediante asociaciones con los PECO.

- Apoyar la participación de las empresas en los proyectos piloto de carácter audiovisual del programa marco europeo de investigación y desarrollo (sector de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación).

- Estimular la cooperación entre empresas del sector audiovisual y empresas que converjan tecnológicamente con éste: informática, telecomunicaciones, electrónica general, etc.

- Difundir, en cooperación con el Observatorio Europeo del Audiovisual, la información disponible, destinada al sector profesional y al público en general, para una mejor formación e información del público consumidor.

Valorización del patrimonio cultural

La valorización del patrimonio cultural parece tener grandes potencialidades por las actitudes de consumo más receptivas, el aumento del tiempo libre y la evolución de los sistemas pedagógicos. A estos factores se suman las mayores oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías y la introducción de nuevos comportamientos, más abiertos y dinámicos, hacia el patrimonio cultural y artístico: búsqueda de su aprovechamiento –y no sólo de su conservación–, mecenazgo, promoción del patrimonio como elemento de atracción en el plano internacional, gestión racional para evitar los usos indebidos, etc.

Dentro de esta área en expansión, se observa un potencial de desarrollo centrado principalmente en las siguientes tipologías de empleo:

“Desarrollar a escala europea un plan de racionalización y agrupación de las acciones en materia de formación, investigación y publicación”

- empleos vinculados a la creación y restauración de emplazamientos donde tienen cabida todos los empleos de construcción, restauración y producción artística.

- empleos vinculados a la difusión de la cultura: personal de acogida, guías, científicos, técnicos, editores...

- empleos vinculados al mantenimiento de los emplazamientos: redes de acceso, gestión de los flujos de visitantes, etc.

A estos puestos, que requieren cualificaciones específicas, hay que sumar el empleo inducido, difícilmente cuantificable y en su mayoría dependiente del sector turístico.

INICIATIVAS

Las inversiones institucionales se sienten fundamentalmente atraídas por operaciones de prestigio pero escasamente rentables. Sin embargo, las iniciativas analizadas demuestran que las operaciones turísticas, apoyadas en la dimensión cultural y en un enfoque multiproductos, son las que resultan más rentables y generadoras de empleo. Así lo demuestran las experiencias de *Bokrijk* en Bélgica, *Enkhuizen* en los Países Bajos, *Beaulieu* en el Reino Unido, *Bunratty Castle* en Irlanda, etc.

Otras iniciativas interesantes son el *Centro Europeo de Difusión Cultural*, ubicado en Barcelona; la *Sociedad Arqueológica* de Douai, *Nausicaa* en Boulogne-sur-Mer y *Tautavel 2000* en Francia; y *Antwerpen 93* y *Pact Belgium* en Bélgica.

DIFICULTADES

- El contenido de las formaciones es incompleto e inadecuado a las necesidades actuales. Además, muchos de los organismos encar-

CENTRO EUROPEO DE DIFUSIÓN CULTURAL

El Centro Europeo de Difusión Cultural, creado en Barcelona a principios de los 90, funciona como una escuela de formación inicial postuniversitaria y de formación profesional. El centro emplea una treintena de personas, 20 de ellas profesores, y recibe 1.600 alumnos al año para adquirir nuevas competencias vinculadas al aprovechamiento del patrimonio cultural y artístico. Se imparte formación en materias relacionadas con la comunicación al público, uso de las nuevas tecnologías de la información, gestión de los flujos turísticos, comercialización de productos paraculturales (tarjetas postales, vídeos...), etc.

Con una tasa de contratación inmediata del 65% de los participantes, esta formación abre camino a nuevas profesiones con una fuerte demanda.

Actualmente está en curso la formación de una red con universidades inglesas y belgas para multiplicar esta exitosa experiencia.

gados de la formación carecen de la suficiente comunicación con el contexto local.

- Los oficios artísticos y las obras de restauración son objeto de una gran exigencia de calidad, lo que ha conducido en casi todos los países a un sistema de autorización de empresas de carácter excesivamente cerrado.

- Los profesionales del patrimonio (conservadores de museos, arqueólogos, historiadores...) son muy reticentes ante lo que consideran una vulgarización de su ámbito de actividad, que se manifestaría en reformas de los contenidos de los programas de enseñanza, multiplicación de las escuelas, reconocimiento de las competencias anexas de gestión y acogida, etc.

- La “gratuidad” de la cultura suele conducir a una dependencia excesiva de la financiación pública, que actualmente es objeto de numerosas restricciones presupuestarias y genera, en ocasiones, una perpetuación de situaciones precarias en las que el recurso del trabajo voluntario constituye la solución más frecuente.

- La ausencia de un régimen jurídico adaptado a las potencialidades de las nuevas tecnologías frena muchas posibles iniciativas. Por ejemplo, las bases de cálculo de los derechos de autor hacen muy difícil la realización de un CDI cultural.

- Las asociaciones mantienen un carácter embrionario. El mecenazgo -o asociación de dos socios: empresa y organización artística- ha adquirido un desarrollo notable, pero las asociaciones múltiples de PYME, habitantes, organismos públicos, circuitos de comercialización y distribución, etc. siguen siendo muy escasas, a pesar de que, en la mayoría de los casos, representan prácticamente la única posibilidad de desarrollo de actividades locales múltiples y de creación de empleo.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Utilizar los medios de comunicación y la escuela para orientar los comportamientos hacia el uso del patrimonio, y no a su derroche; desarrollar a largo plazo la sensibilidad hacia un enfoque más dinámico y menos conservador del patrimonio cultural y artístico.

- Proporcionar servicios de asesoramiento e instrumentos técnicos a los organismos públicos y a los propietarios de emplazamientos.

- Mejorar los intercambios de información y apoyar las redes transnacionales de intercambios para las escuelas de formación en las profesiones artísticas y en las de aprovechamiento del patrimonio.

“La ‘gratuidad’ de la cultura conduce a una dependencia excesiva de la financiación pública, que actualmente es objeto de numerosas restricciones presupuestarias “

LAS CIUDADES EUROPEAS DE LA CULTURA

Desde 1985, se designa a una ciudad europea "Ciudad europea de la cultura". Esta manifestación tiene una repercusión muy variada, dependiendo de las ciudades, aunque cabe afirmar que, considerada en su conjunto, y con una perspectiva de diez años, puede esbozarse ya un balance positivo de esta iniciativa.

Las operaciones de más éxito en cuanto a repercusiones económicas, sociales y de presencia en los medios de comunicación, han correspondido a las ciudades de dimensiones medianas, a menudo periféricas, que han adoptado un enfoque global, con una programación escalonada a lo largo de los doce meses del año.

Glasgow constituye probablemente la mejor ilustración. Su gestión arrojó, al finalizar el año, unos beneficios netos entre 10,3 y 14 millones de libras sobre una inversión básica de 32 millones. En torno a las actividades desplegadas se crearon unos 5.000 puestos de trabajo.

Anvers, "ciudad europea" en 1993, adoptó una estrategia menos global. Apostó más por la complementariedad existente favoreciendo, en consecuencia, el arte contemporáneo de manera destacada. La preparación de la operación y su gestión dieron lugar a la creación de 100 puestos de trabajo (no incluidos los cubiertos mediante voluntariado, que fueron varios cientos) creados a partir de 1990 y que se mantuvieron estables durante cuatro años.

- Fomentar una organización más abierta del mercado de la renovación, con el fin de evitar el carácter cerrado del sector, y lograr que los precios resulten más asequibles.

- Recurrir a nuevas técnicas de financiación y de organización, sin incurrir en excesos mercantilistas, con el objeto de garantizar la permanencia de los proyectos, permitiendo así prolongar la duración de los puestos voluntarios para transformarlos en auténticos empleos, rentabilizar determinadas operaciones de prestigio y facilitar la difusión.

- Establecer una política fiscal tendente a la autonomía financiera del sector, a través de tasas parafiscales que vinculen los recursos obtenidos de las visitas o de los derechos de autor y de propiedad intelectual a los gastos necesarios para el aprovechamiento del patrimonio.

- Desarrollar un marco jurídico, político y logístico que favorezca el desarrollo del sector "paracultural": librerías, imprentas, venta de objetos artísticos o de copias, animación cultural... Además, se pueden prever incentivos de tipo financiero, informativo o técnico para orientar a los promotores de proyectos hacia fórmulas más intensivas en mano de obra.

- Adaptar los regímenes jurídico y financiero, a fin de garantizar una remuneración correcta de los autores y de los derechos de propiedad intelectual.

- Implantar y observar un código europeo de deontología estética que haga hincapié en el carácter frágil y degradable del patrimonio cultural y en la necesidad de mantenerlo, evitando posibles abusos.

El desarrollo cultural local

El aumento del tiempo libre, el deseo de reencontrar las tradiciones culturales locales y el aumento del nivel educativo contribuyen a potenciar una demanda creciente de actividades de desarrollo cultural en el ámbito local.

Los puestos de trabajo que surgen en este ámbito están relacionados tanto con la creación artística como con su difusión. Esta última presenta un potencial más importante numéricamente, al tratarse fundamentalmente de nuevas profesiones, derivadas de la evolución tecnológica y de la democratización del acceso a la cultura.

INICIATIVAS

Las experiencias innovadoras de los últimos años son el resultado de la opción tomada por algunos territorios (ciudades, regiones...) que han apostado por la cultura para su desarrollo. *Temple Bar* en Dublin, *The Liverpool Institute for Performing Arts* en Liverpool y *Making Music Work*, desarrollada en el Reino Unido, son algunas de las experiencias más exitosas. También son destacables las iniciativas desarrolladas por la Asociación in Loco, el proyecto de la zona histórica de la catedral de San Nicolás y *Forum Dança* en Portugal;

FORUM DANÇA

Forum Dança es una asociación de Lisboa sin fin lucrativo, cofinanciada por el Estado y la UE, que ofrece formación inicial para poder optar a un empleo en el sector cultural. La asociación, creada en 1990, es un lugar de encuentro para el estudio y la creación de artes del espectáculo, especialmente de danza contemporánea. Su actividad se articula en torno a cuatro áreas: educación artística y pedagógica, investigación, creación coreográfica y producción de espectáculos y vídeos.

Forum Dança ha dado un perfil internacional a las producciones de danza portuguesa y suscita una demanda específica y creciente en el contexto europeo de creación-producción.

En sus dos primeros años de vida, Forum Dança ha creado 5 puestos de trabajo permanentes directos e, indirectamente, 27 puestos permanentes y 61 temporales. De las 40 personas formadas en la asociación, el 80% ha encontrado trabajo y la formación proporcionada ha conducido a la creación de 22 PYME en el ámbito cultural.

el *Festival del Perigord Noir* en Sarlat, el proyecto de Pays de Colombey et du Sud Toulousain, el museo al aire libre de Querey, el Puerto-Museo de Douarnenez y el *Mediabus* itinerante en Francia.

DIFICULTADES

- La cultura se considera, por parte de un sector de la población, una necesidad superflua, y la transformación de las necesidades artísticas y culturales en una demanda explícita requiere un proceso de familiarización que puede ser lento.

- Los artistas y creadores carecen de formación comercial y de información sobre los mecanismos jurídicos y financieros de que pueden beneficiarse. Jóvenes desempleados o estudiantes podrían incorporarse a estas profesiones, pero desconocen las perspectivas de empleo y de carrera.

- La realización de proyectos de desarrollo cultural local requiere con frecuencia de operaciones concertadas de renovación inmobiliaria o de ordenación territorial y la adaptación de los instrumentos jurídicos existentes (derechos de propiedad, de copropiedad, de usufructo...).

- Se presentan numerosos problemas de financiación para este tipo de actividades. La rentabilidad es baja y las entidades financieras se muestran poco interesadas en este tipo de riesgo.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Tratar las barreras psicológicas en un contexto general de educación y de inserción social, utilizando el recurso de los mediadores.

- Aprovechar las opciones ofrecidas por las nuevas tecnologías para contribuir a un aumento simultáneo de la oferta y la demanda.

- Fomentar el incremento de los intercambios culturales democratizando la creación, a través de la formación y la concesión de ayudas, favoreciendo menos las modalidades financieras de acceso por los consumidores y los comportamientos de apropiación individual del arte y más las utilidades culturales colectivas.

- Realizar “auditorías culturales” de las potencialidades locales como punto de partida para plantear operaciones de desarrollo económico. Esta es una práctica habitual en ciudades anglosajonas y se ha llevado a cabo en numerosos proyectos Leader.

- Internalizar más los beneficios que pueden obtenerse a través de acciones paraculturales en términos de costes sociales y educativos.

“La cultura se considera, por parte de un sector de la población, una necesidad superflua”

- Difundir las evaluaciones realizadas sobre el coste de los puestos de trabajo creados en este sector. Concretamente, las evaluaciones británicas proporcionan datos interesantes y valoraciones positivas.
- Incrementar el apoyo comunitario a proyectos de demostración.

El medio ambiente

La sabiduría convencional afirmaba que el crecimiento económico y la protección del medio ambiente eran contradictorios. Y, efectivamente, pueden serlo en las primeras fases de la industrialización, pero no así en los países desarrollados en los que surge la preocupación por el entorno, al tiempo que existe la posibilidad de utilizar recursos técnicos y humanos para preservar el medio ambiente. Se produce así la reconciliación entre crecimiento económico y protección del medio ambiente, dando cabida a la introducción de un nuevo parámetro: la creación de empleo.

Por esta razón, en la actualidad se acepta que el crecimiento tiene unos límites, convicción que se expresa con el concepto de crecimiento sostenible.

Tratamiento de residuos

El sentido de responsabilidad de los ciudadanos europeos va en aumento y se observa una movilización –especialmente en los países escandinavos y del norte de Europa– en favor de actividades consideradas positivas, como la selección de los residuos domésticos para su posterior tratamiento. Las decisiones de las empresas en esta materia están más netamente influidas por cálculos financieros: la imagen de marca de las empresas depende cada vez más de su comportamiento hacia el medio ambiente y, sobre todo, del tratamiento de sus propios residuos.

El tratamiento de residuos da lugar a dos fuentes principales de creación de empleo:

□ La recogida selectiva y el tratamiento de los distintos residuos utilizando métodos adecuados, principalmente la separación del vidrio, el metal, las fibras, las materias plásticas y las materias orgánicas.

La creación de empleo en este marco suele inducir un sobrecoste en concepto de mano de obra para el organismo encargado del tratamiento de residuos. Al mismo tiempo, se obtienen recursos de la venta de algunos de los materiales recuperados.

□ Los servicios que elaboran métodos óptimos de recuperación y que comercializan los materiales obtenidos.

Este tipo de empresas no suelen ser parte integrante de la actividad local de tratamiento y selección de residuos, pueden estar situadas en otro ámbito e intervenir en el mercado en régimen de compe-

“Se produce así la reconciliación entre crecimiento económico y protección del medio ambiente, dando cabida a la introducción de un nuevo parámetro: la creación de empleo”

tencia. La creación de empleo se produce casi exclusivamente en el caso de materiales con un mercado potencial en expansión, como el vidrio o los materiales aislantes.

La calidad de los puestos de trabajo implicados en la gestión de residuos es variable, en el extremo de la cadena se encuentran los puestos de selección y recuperación, caracterizados por su inestabilidad y escasa cualificación. Sin embargo, las nuevas técnicas de tratamiento de los residuos exigen, en algunos puestos, la adquisición de competencias técnicas elevadas.

INICIATIVAS

Las iniciativas desarrolladas en Europa en torno al tratamiento de los residuos demuestran que este campo ofrece una clara posibilidad de reinserción a personas en situaciones de exclusión social especialmente difíciles. El programa de reducción de residuos de la construcción desarrollado en Dinamarca; *AESSE AMBIENTE SOLIDARIETA Brescia* en Italia; *TERRE* en Bélgica; y *TRISELEC, Insertion Juratri* y *SAKFB* en Francia son algunas de las experiencias que corroboran la pertinencia de este tipo de intervenciones.

DIFICULTADES

- La creación de salidas comerciales estables resulta compleja en muchos casos.
- Existen dificultades para evaluar correctamente las dimensiones del mercado. Posibles estimaciones erróneas pueden conducir a una gestión deficiente o a la quiebra.
- Los empleos, en su mayoría poco cualificados y de escasa calidad, no ofrecen un verdadero itinerario de inserción laboral.

“Las iniciativas desarrolladas en Europa en torno al tratamiento de los residuos demuestran que este campo ofrece una clara posibilidad de reinserción a personas y poblaciones que se encuentran en situaciones de exclusión social”

REDUCCION DE LOS RESIDUOS DE LA CONSTRUCCION

En Copenhague se lleva a cabo, desde hace cinco años, una labor de reducción de los residuos procedentes de la demolición de edificios, pasando de 400.000 toneladas de residuos de esta índole en 1989 a 2.000 toneladas en 1994.

Los ladrillos y el cemento se transforman en grava y la madera de construcción se incinera. Una demolición selectiva permite reducir los residuos en un 95%, abaratando así los costes de acceso a la escombrera.

Si se extrapola a toda Dinamarca la experiencia de Copenhague, este método de demolición selectiva aseguraría 850 puestos de trabajo permanentes, 130 de ellos ligados al reciclaje de ladrillos.

- La información manejada por los promotores de proyectos sobre las posibilidades de creación de empresas o asociaciones para el tratamiento de residuos es escasa, y apenas disponen de asesoramiento sobre las condiciones técnicas de explotación y comercialización.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Desarrollar proyectos de educación y sensibilización sobre las implicaciones del tratamiento de los residuos y la protección de los recursos naturales.

- Promover y fomentar la investigación para mejorar y diversificar las condiciones de reciclaje y las salidas comerciales de los residuos seleccionados.

- Proyectar los sistemas de tratamiento de residuos a escala local, de forma integrada, teniendo en cuenta las posibilidades reales del mercado territorial, las experiencias y la información obtenida de prácticas comparables.

- Desarrollar proyectos intermunicipales y proyectos de cooperación entre el sector público y el sector privado.

- Crear circuitos de recuperación que puedan tener efectos importantes a largo plazo.

- Adoptar tipificaciones jurídicas que permitan la creación de empresas privadas o de economía social especializadas en este tipo de actividades y que posibiliten contratos de trabajo adecuados para acceder a una auténtica inserción profesional.

- Desarrollar fórmulas que faciliten a los desempleados el desempeño de este tipo de actividad sin que dejen de percibir el subsidio de desempleo.

- Aplicar políticas incentivadoras del reciclaje, con sistemas impositivos que graven el uso de determinadas energías y materias primas.

Gestión del agua

La explotación de las reservas hidrológicas de Europa ha sido demasiado intensiva en las últimas décadas y los recursos de agua han dejado de gestionarse sobre una base sostenible. La solución del problema exige un enfoque integrado de la gestión del agua: protección del recurso, saneamiento de los ríos, limpieza y mantenimiento de las riberas, protección contra las aguas de lluvia contaminadas, etc.

Según las estimaciones más recientes, el potencial de creación de empleo en este sector asciende en Europa a unos 500.000 nuevos

“La explotación de las reservas hidrológicas de Europa ha sido demasiado intensiva en las últimas décadas y los recursos de agua han dejado de gestionarse sobre una base sostenible”.

puestos de trabajo de aquí a fin de siglo, con tres vías para la realización de estas perspectivas:

- La construcción y gestión de las infraestructuras. Esta actividad genera fundamentalmente empleo de escaso nivel de cualificación pero, a medida que avanza la tecnología aplicadas a las obras públicas, los requisitos de formación son mayores.

- La exportación de las tecnologías innovadoras y de los conocimientos técnicos desarrollados en Europa. Este campo ofrece un gran potencial de empleo concentrado en las labores de gestión y consulta.

- Actividades de acompañamiento creadoras de empleo en áreas como la educación del público y la formación de los agentes y los operadores locales.

INICIATIVAS

Las iniciativas analizadas confirman la existencia de un potencial de creación de empleo vinculado principalmente a la sensibilización en materia de gestión del agua. También ponen de manifiesto la necesidad de inversiones públicas bastante elevadas para la realización de proyectos, lo que estimula una mayor cooperación entre administraciones locales.

Entre las experiencias desarrolladas destacan los programas franceses “El agua, hoy para mañana” y “La Casa del Agua y del Rio”.

DIFICULTADES

- La mayoría de la población tiene un absoluto desconocimiento de todo lo relativo a la gestión del agua. La población sólo se moviliza cuando se plantean problemas de interrupción del suministro.

- Los problemas financieros proceden en gran parte de la subestimación de la importancia económica de los recursos hidráulicos. La ausencia de una política de tarifas adecuada debilita el equilibrio financiero de las administraciones o de las empresas privadas encargadas de la gestión del agua.

- Las restricciones de servicio público son inherentes a la actividad de captación, tratamiento y distribución del agua.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Realizar estudios globales del sector.
- Promover campañas de educación y sensibilización, y formar personal cualificado para esta función. Este último objetivo puede alcanzarse mediante un mayor diálogo social y un estudio sistemático de las

“Las iniciativas analizadas confirman la existencia de un potencial de creación de empleo vinculado principalmente a la sensibilización en materia de gestión del agua”

CASA DEL AGUA Y DEL RIO

Situada en una zona rural de Orne (Francia), la Casa del Agua y del Río tiene como objetivo principal desarrollar una auténtica pedagogía del agua y el río, sensibilizar a los visitantes en la conservación del medio ambiente, favorecer nuevas actividades como el turismo y la pesca, y reforzar el desarrollo económico de Orne.

Esta asociación, que recibe financiación de las entidades locales y de la Unión Europea, emplea regularmente a 2 personas.

condiciones de trabajo, las cualificaciones y las competencias requeridas, realizado de forma conjunta por los empleadores y los empleados.

- Realizar un exhaustivo control de calidad, adoptar normativas coherentes, introducir una política de tarifas adecuadas y modificar tipificaciones para permitir el desarrollo de explotaciones comerciales conexas.

- Establecer nuevos sistemas de financiación pública mediante cooperación entre el sector público y el privado, y entre entidades estatales, autonómicas y locales para establecer nuevos instrumentos y nuevos circuitos financieros.

- Utilizar las ayudas concedidas por la UE, a través de los Fondos Estructurales, para la mejora de los sistemas de gestión del agua.

- Intercambiar experiencias sobre los sistemas de gestión y de infraestructuras adoptados en los países europeos para mejorar las condiciones de gestión del agua.

- Reformar la política agraria de la Unión Europea.

Protección de espacios naturales

La sensibilización creciente de la población con la problemática medioambiental facilita, desde hace algunos años, la introducción de regímenes de protección para los espacios naturales. Paralelamente, se produce una fuerte demanda de lugares de ocio: parques y reservas naturales, montaña, exploración submarina, desiertos, zonas húmedas y pantanosas...

Los puestos de trabajo generados por la protección y el mantenimiento de los espacios naturales son de tres tipos:

- Nuevas actividades profesionales altamente cualificadas.
- Empleos correspondientes a los trabajos de mantenimiento.
- Puestos de trabajo resultantes de una política de reconversión y de pluriactividad de la agricultura o de la pesca.

“La sensibilización creciente de la población con la problemática medioambiental facilita, desde hace algunos años, la introducción de regímenes de protección para los espacios naturales”

ILETS PIGEON

En el marco de las actividades del Parque Nacional de Guadalupe, en Francia, se ha puesto en marcha un proyecto para la creación de un taller especializado en el mantenimiento de parajes acuáticos, alrededores de playas, litorales turísticos, etc.

Ilets Pigeon se inscribe en una estrategia local global de aprovechamiento de la barrera de coral y de turismo ecológico marítimo, que abarca recorridos submarinos, actividades deportivas, vídeo, acogida e información, instrumentos pedagógicos para las escuelas, etc.

El proyecto permite la creación directa de 6 puestos de trabajo para jóvenes beneficiarios del salario social. Aunque la iniciativa fue financiada en un principio con capital público, el proyecto debe ser continuado al cabo de un año por una sociedad privada.

La mayoría de los puestos de trabajo que se generan en esta área son de carácter duradero. Las zonas naturales exigen un mantenimiento constante y ofrecen salidas prácticas a las actividades de investigación de nuevos equipos, investigación agroquímica, perfeccionamiento de nuevas técnicas, etc.

INICIATIVAS

La mayoría de las iniciativas desarrolladas en este campo tienen su origen en una financiación pública. Los equipos de intervención suelen estar compuestos, en su mayor parte, por trabajadores no cualificados, pero cuentan con personas encargadas de la orientación o que poseen competencias específicas en técnicas paisajistas tradicionales.

Las experiencias habidas demuestran que este tipo de programas pueden ser el punto de partida de una movilización local y de una dinámica de desarrollo económico.

Iniciativas como *Coastal Protection* en Irlanda; *Ryton Gardens*, *Lower Don Valley* y *North York Moors Farm Scheme* en el Reino Unido; o las experiencias francesas de *Ilets Pigeon*, *Verttige*, *Terre vivante*, los proyectos de transhumancia experimental, los talleres de desbrozo en Gard, y la limpieza de bosques y ríos en Velay resultan alentadoras y abren nuevas expectativas al desarrollo local.

DIFICULTADES

- El modo de pensar de la población rural frena, en ocasiones, estas iniciativas al oponerse a proyectos que alteren los usos y costumbres del lugar.

- Los promotores de proyectos y las entidades locales carecen de información para encontrar las soluciones más adecuadas, desde el

“Las experiencias habidas demuestran que este tipo de programas pueden ser el punto de partida de una movilización local y de una dinámica de desarrollo económico”

punto de vista técnico y social. Por falta de asesoramiento adecuado, los inversores caen con frecuencia en la imitación o en la moda, lo que puede ser, a medio-largo plazo, altamente perjudicial para la fauna y la flora.

- La falta de salidas comerciales para la mayoría de los subproductos de estos trabajos y sus limitadas repercusiones turísticas o lúdicas constituyen obstáculos importantes.

- La fórmula de pago para el acceso o el uso de los espacios naturales no tienen buena acogida, especialmente en los países del sur de Europa. Los sistemas de cánones para el esquí de fondo, caza, pesca, etc., se encuentran aún en estado incipiente.

- Los instrumentos y los regímenes jurídicos no siempre se ajustan a la situación actual. Pueden resultar fuente de problemas y conflictos de interés, fundamentalmente porque el concepto de espacio natural no concuerda con un derecho de propiedad y de usufructo individual concebido hace siglos para un mundo rural densamente poblado y que acogía actividades diferentes de las actuales.

- La escasa rentabilidad de la agricultura en estas zonas representa una gran desventaja para la conservación de las producciones agrícolas, que constituyen uno de los métodos más sencillos y eficaces de garantizar el mantenimiento. Lo mismo sucede con determinados tipos de pesca artesanal. Además la pluriactividad resulta difícil de practicar debido a la inadecuación de la mayoría de los regímenes fiscales.

“La falta de salidas comerciales para la mayoría de los subproductos de estos trabajos y sus limitadas repercusiones turísticas o lúdicas constituyen obstáculos importantes”

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Sistematizar el recurso a los métodos de desarrollo local y promover la intervención de animadores locales y de mediadores con la población residente, a fin de poner en marcha iniciativas y ela-

COASTAL PROTECTION

En el marco del próximo periodo 1994-1999, se ha previsto un proyecto de gran alcance para la conservación y el aprovechamiento del litoral irlandés. Se trata, por una parte, de la protección y la ordenación de las dunas y la vegetación costera y, por otra, de grandes obras de contención, consolidación de acantilados y reconstitución de dunas.

Se prevé la creación de 250 puestos de trabajo estables, con un coste total de 6,8 millones de ecus, financiado en un 75% por el FEDER.

borar proyectos a medio-largo plazo para las zonas naturales. La cooperación intermunicipal puede servir a los municipios rurales para alcanzar unas dimensiones óptimas que garanticen la viabilidad de las intervenciones.

- Fomentar las experiencias y la pertenencia a redes de proyectos transnacionales que puedan facilitar el acceso de los agentes locales a la información.

- Educar a la población, en particular a los jóvenes, en comportamientos más respetuosos con los espacios naturales.

- Promover el uso de indicadores de calidad, etiquetas e información a los consumidores para fomentar prácticas que preserven el medio ambiente.

- Promover la experimentación de métodos de gestión integrada de los recursos naturales y de la fauna; aprovechar las soluciones originales aplicadas en distintos lugares de Europa.

- Investigar e informar acerca de los efectos reales sobre el empleo ejercidos por el desarrollo de esta área. Esto implica sistematizar la evaluación de los programas de la UE y analizar los resultados obtenidos.

- Precisar las características de las nuevas profesiones con los interlocutores sociales del sector primario.

- Aplicar una política más selectiva de aprovechamiento de determinadas zonas para facilitar la realización de estrategias colectivas acordes con las metodologías de desarrollo económico endógeno y procurar la participación de los agentes privados.

- Ampliar la celebración de contratos financieros entre las distintas administraciones en áreas como el aprovechamiento y el mantenimiento de los espacios naturales.

- Elaborar normativas adaptadas a la situación actual de las zonas naturales en Europa y garantizar la aplicación de las medidas sancionadoras así como de las ayudas disponibles.

- Continuar la reforma de la política agraria comunitaria para generalizar la utilización de métodos de producción más duraderos y menos agresivos.

- Demostrar la viabilidad y la eficacia económica de las prácticas alternativas, los productos con distintivos de calidad y/o típicos de la zona.

- Diversificar las fórmulas de empleo para favorecer el acceso al mismo, a través de tipificaciones específicas similares a los “empleos verdes” en Francia, y crear auténticas ramas de profesionalización.

“Educar a la población, en particular a los jóvenes, en comportamientos más respetuosos con el medio ambiente”

Control de la contaminación

Los países del norte de Europa han llegado a una fase de desarrollo en la que las industrias, sin perder rentabilidad, consiguen establecer sistemas de regulación medioambiental. Los expertos prevén que en los próximos años se producirá una evolución similar en el resto de Europa y la innovación tecnológica abre nuevas perspectivas en este sentido.

En lo que respecta a la creación de empleo en este campo, pueden identificarse tres actividades principales:

- El suministro de bienes o servicios relacionados con las tecnologías menos contaminantes, como las tecnologías de filtración, de separación química o de ahorro energético.
- La exportación de los conocimientos técnicos y de las tecnologías fuera de Europa.
- La investigación y el estudio de nuevas posibilidades en materia de control de la contaminación.
- Los puestos de trabajo creados suelen ser muy cualificados, de asesoramiento o de control, aunque también se generan empleos que requieren competencias más clásicas para ocuparse del mantenimiento. Se trata de puestos que corresponden tanto al sector privado (suministro de equipos y servicios), como al sector público (control de instalaciones, promulgación de normas, etc.).

INICIATIVAS

La mayoría de los proyectos desarrollados en Europa en este campo se inscriben en una lógica empresarial. No obstante, la sensibilización de las PYME y su cambio de actitud ante las instalaciones y las prácticas no contaminantes constituyen un objetivo importante a escala local. El cambio de actitud puede fomentarse mediante un aumento de la cooperación entre los agentes públicos y el sector privado, y proporcionando apoyo logístico. El resultado de este tipo de experiencias es la creación de numerosos puestos de trabajo inducidos.

DIFICULTADES

- La inercia en la manera de ver las cosas es la mayor barrera para la mejora de los indicadores medioambientales. Esta inercia se acentúa cuando los empresarios o particulares no perciben claramente el beneficio que pueden obtener de una inversión o esfuerzo adicionales.

“Los países del norte de Europa han llegado a una fase de desarrollo en la que las industrias, sin perder rentabilidad, consiguen establecer sistemas de regulación medioambiental”

DESCONTAMINACION DE LOS RIOS AGOÛT Y THORÉ

Una operación conjunta de la UE y el Gobierno francés ha propiciado la instalación de sistemas de descontaminación del agua por parte de 50 empresas especializadas en el deslanado, la peletería, los salazones y el granito, instaladas en Tarn, cerca de los ríos Agoût y Thoré.

En tres años se ha observado una mejora de la calidad de las aguas en la zona de la Montagne Noire y, en particular, en la ciudad de Castres.

Las pequeñas empresas que habían perdido prestigio debido a la contaminación que provocaban, han restaurado su imagen y consolidado más de 1.500 puestos de trabajo. Además, a raíz de esta iniciativa, se está procediendo a relanzar la actividad turística en la región.

La operación, que ha requerido una inversión de 35 millones de ecus, ha producido una serie de efectos añadidos:

- . El Instituto Textil de Francia, situado en Mazamet, ha sido facultado para actuar en el ámbito de las transferencias de tecnología en materia de medio ambiente.
- . Está prevista la creación en Castres de un centro de investigación dedicado a la protección del medio ambiente en el marco del tratamiento de los efluentes industriales.
- . Se ha procedido a una difusión más amplia de estas nuevas tecnologías entre las empresas de la región.

- Los retrasos en materia de formación y reconocimiento de las cualificaciones pueden frenar la aparición de nuevas actividades profesionales que requieren competencias técnicas avanzadas.

- El precio de compra de este tipo de tecnologías es alto y las exigencias de las empresas en materia de rentabilidad pueden llevar a renunciar a una tecnología determinada.

- El período de amortización de las inversiones en la industria constituye una limitación importante a la difusión de los sistemas de control de la contaminación y las ecotecnologías.

- La normativa en materia de gestión y distribución de los recursos naturales es, a veces, desfavorable al cambio. Por otra parte, las normativas y el control de la contaminación se dirigen principalmente a las grandes industrias y apenas tienen en consideración a las PYME.

PAUTAS DE ACTUACIÓN PARA SUPERAR DIFICULTADES

- Inculcar en la población la comprensión de las consecuencias vinculadas a la contaminación, con una amplia difusión de los indicadores medioambientales y estadísticas sobre la calidad del aire, la calidad del agua y las emisiones contaminantes.

- Orientar la formación profesional hacia las competencias técnicas

y la adopción de comportamientos en los que el respeto por el medio ambiente se constituya en otro elemento de la toma de decisiones.

- Involucrar a agentes públicos y privados en proyectos que permitan obtener el distintivo de calidad en materia de medio ambiente.

- Desarrollar intercambios de experiencias y difundir información a escala local.

- Adoptar sistemas de regulación de los recursos naturales menos contaminantes. Estimular el ahorro de energía y demostrar sus resultados positivos para los individuos y la comunidad.

- Generalizar los métodos alternativos de gestión y de trabajo.

- Fomentar la evolución de las condiciones económicas de inversión de las empresas y forzarlas a internalizar en su gestión los costes de contaminación.

“Orientar la formación profesional hacia las competencias técnicas y a la adopción de comportamientos en los que el respeto por el medio ambiente se constituya en otro elemento de la toma de decisiones”

Anexo

Simulación de efectos y resultados de
nuevas iniciativas de desarrollo local en
Francia, Reino Unido y Alemania

Cuadro 7

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. FRANCIA: NUEVAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS

Objetivo	Instrumento	Gastos financiados con fondos públicos	Nuevos yacimientos de empleo	Creación puestos trabajo
			SERVICIOS DE PROXIMIDAD	
Aumento del gasto en ayuda doméstica de todas las personas de edad avanzada y personas a cargo (1)	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio.	197,8 millones de ecus	Ayuda doméstica para personas de edad avanzada	8.000
Aumento del gasto en servicios de atención a la infancia de todos los hogares en los que uno de los progenitores, o ambos, desempeñe un trabajo remunerado (2)	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio hasta un máximo del 25% del gasto total	517,5 millones de ecus	Servicios de atención a la infancia prestado a domicilio y en guarderías privadas.	40.000
Aumento del gasto en ayuda a la escolaridad de todos los hogares en los que uno de los progenitores, o ambos, desempeñe un trabajo remunerado (2)	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio hasta un límite máximo.	274 millones de ecus	Ayuda a la escolaridad	2.500
Ayuda al mantenimiento de los nuevos comercios	Subvenciones	487 millones de ecus	Venta al por menor en zonas rurales	20.000
Contratación de personal para los grandes conjuntos de viviendas públicas	Subvenciones	258,7 millones de ecus	Vigilancia de los inmuebles de apartamentos	15.000
			SERVICIOS DE "CALIDAD DE VIDA"	
Aumento del gasto en mejora de la vivienda de los hogares unipersonales	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio, sólo para los hogares unipersonales y hasta un límite máximo.	91,3 millones de ecus	Renovación de las viviendas	...
Aumento del gasto en taxis de todas las personas de edad avanzada y personas a cargo que viven en ciudades (3)	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio.	319,6 millones de ecus	Transporte local	...
			ACTIVIDADES ARTÍSTICAS & OCIO, TURISMO	
Aumento del gasto en actividades deportivas de los hogares desfavorecidos (2)	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques servicio.	471,8 millones de ecus	Ayuda a la enseñanza de deportes y otras actividades de ocio.	15.000
			PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	
Protección del medio ambiente en las zonas rurales despo- bladas	Coste a cargo de las autoridades centrales y las corporaciones locales.	624 millones de ecus	Mantenimiento de zonas naturales protegidas.	24.000

Fuente: Cálculos realizados por los servicios de la Comisión a partir de los datos mencionados en el estudio de G. CETTE y PH. CUNEO, D. EYSSARTIER, J. COMBIER, Nouveaux Emplois de Services: Les Dix Services de Solidarité, Vol. II, Evaluations Macroéconomiques, INSEE, mimeo, 1992.

(1) Límite: la mitad del gasto medio de los hogares de personas jubiladas con rentas medias-altas.

(2) Límite: gasto medio de los hogares de rentas medias-altas.

(3) Límite: gasto medio de los hogares de personas jubiladas con rentas medias-altas.

Cuadro 8

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. REINO UNIDO: NUEVAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS

Objetivo	Instrumento	Gastos financiados con fondos públicos	Nuevos yacimientos de empleo	Creación puestos trabajo
			SERVICIOS DE PROXIMIDAD	
Aumento del gasto en ayuda doméstica de todas las personas de edad avanzada y personas a cargo beneficiarias de una ayuda pública.	Cofinanciación (al 85%) mediante cheques-servicio.	425 millones de ecus	Ayuda doméstica para las personas de edad avanzada.	70.700
Aumento del gasto en servicios de atención a la infancia de todos los hogares, a fin de elevar el porcentaje de población de 3-4 años que asiste a guarderías de un 50% a un 80%.	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques-servicio.	164 millones de ecus	Servicios de atención a la infancia prestados a domicilio y en guarderías privadas.	22.500
			PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	
Aumento del gasto destinado a lograr un ahorro de energía por parte de todos los propietarios.	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques-servicio.	546 millones de ecus	Instalación de material aislante.	26.000

Fuente: Cambridge Econometrics, New Sources of Employment in Europe: Policy Actions for the U K (Informe presentado a la Célula de Prospectiva de la Comisión Europea). Mimeo, Cambridge, 1994.

Cuadro 9

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. ALEMANIA: NUEVAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS

Objetivo	Instrumento	Gastos financiados con fondos públicos	Nuevos yacimientos de empleo	Creación puestos trabajo
			SERVICIOS DE PROXIMIDAD	
Aumento del gasto en ayuda doméstica de las personas de edad avanzada y de las personas a cargo (mayores de 70 años) que no estén amparadas por un seguro de enfermedad.	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques-servicio.	1.398 millones de ecus	Ayuda doméstica a las personas de edad avanzada.	166.500
Ampliación de la oferta de guarderías para atender al 100% de los niños de 3 a 6 años (por debajo de la edad escolar)	Coste financiado con ayuda de las corporaciones locales (la aportación de las familias cubre el 40% de los gastos).	1.225 millones de ecus (gasto bruto: 2.047 millones de ecus)	Atención a la infancia para niños que aún no hayan cumplido la edad escolar (en guarderías privadas).	51.300
Aumento del gasto en servicios de atención a la infancia de los hogares en los que uno de los progenitores, o ambos, desempeñen un trabajo remunerado hasta el nivel medio de los hogares que se encuentran en situación análoga.	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques-servicio.	3.288 millones de ecus	Atención a la infancia para niños en edad escolar (a domicilio y en guarderías privadas).	196.700
Aumento del gasto en ayuda a la escolaridad de los hogares con hijos en enseñanza secundaria.	Cofinanciación (al 50%) mediante cheques-servicio.	455,5 millones de ecus	Ayuda a la escolarización.	17.300

Fuente: R.SCHETTKAT y S. FUCHS, Households Expenditure on Services and Service Employment. A. Brief Investigation of Job Creation Potential (Estudio elaborado por la Célula de Prospectiva de la Comisión Europea), mimeo, Berlín, 1994.

Cuadro 10

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. FRANCIA: EFECTOS EX-ANTE DE LAS POLÍTICAS PROPUESTAS PARA LOS SERVICIOS

	Servicio n° 1	Servicio n° 2	Servicio n° 3	Servicio n° 4	Servicio n° 5	Servicio n° 6	Servicio n° 7	Servicio n° 8	Servicio n° 9	Total 1-9
Modificaciones ex-ante de las variables endógenas y exógenas	Ayuda doméstica para personas de edad avanzada con minusvalías	Atención a la infancia (a domicilio y en guarderías privadas)	Ayuda a la escolaridad	Compra de material de seguridad, contratación de personal de seguridad	Mejora de las viviendas	Transporte local para todas las personas de edad avanzada	Contratación de agentes para la protección del medio ambiente	Actividades deportivas y otras actividades de ocio	Comercios en las zonas rurales	
Variación del número de empleados del sector privado (equivalente a tiempo completo)	+8.000 (2)	+40.000 (3)	+2.500 (4)	+15.000 (5)	...	...	...	+15.000 (4)	+20.000	+100.500
Variación de las subvenciones (millones de ecus a precios de 1994)	+156,7	+506,8	+280	+261,7	+86,7	+315	...	+471,8	+490,1	+2.572,3
Variación del número de empleados del sector público (equivalente a tiempo completo)	...	...	...	...	...	...	+24.000	...	...	+24.000
Variación del consumo privado (millones de ecus a precios de 1994)	+261,8	+1.050	+455	+261,8	+140	+401,8	...	+611,8	+490,1	+3.675,8
Variación de la renta de los empleados del sector privado (millones de ecus a precios 1994)	+261,8	+1.050	+455	+261,8	...	...	...	+611,8	+490,1	+3.134
Variación de los gastos salariales en el sector público (millones de ecus a precios 1994)	...	...	...	...	...	...	+630	...	...	+630

Fuente: Cálculos de los servicios de la Comisión a partir de los datos mencionados en el estudio de CETTE y CUNEO, Nouveaux Emplois de Services: les Dix Services de Solidarité, Vol II, Evaluations Macroéconomiques, INSEE, mimeo, 1992.

- (1) Se supone que los cambios se gestionan linealmente durante un período de 4 años.
- (2) Estimación de las tasas salariales: 1,5 veces la tasa del salario mínimo (tasa del salario mínimo fijada en 120.000 francos franceses por persona y por año).
- (3) Estimación de las tasas salariales: 1,5 veces la tasa del salario mínimo.
- (4) Estimación de las tasas salariales: 2,5 veces la tasa del salario mínimo.
- (5) Estimación de las tasas salariales: la tasa del salario mínimo.
- (6) Estimación de las tasas salariales: 2 veces la tasa del salario mínimo.

Cuadro 11

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. REINO UNIDO: EFECTOS EX-ANTE DE LAS POLÍTICAS PROPUESTAS PARA LOS SERVICIOS

Modificaciones ex-ante de las variables endógenas y exógenas (1)	Servicio nº 1	Servicio nº 2	Servicio nº 3	Total 1-3
	Subvenciones para prestar ayuda doméstica a personas de edad avanzada con minusvalías	Subvenciones para servicios de atención a la infancia (a domicilio y en guarderías privadas)	Subvenciones para la mejora de las viviendas	
Variación del número de empleados del sector privado (equivalente a tiempo completo)	+70.700 (2)	+22.500 (3)	+26.000	+119.200
Variación de las subvenciones (millones de ecus a precios de 1994)	+424,4	+164,1	+545,4	+1.133,8
Variación del consumo privado (millones de ecus a precios de 1994)	+500	138,4	+1.000	+1.638,4
Variación de la renta de los empleados del sector privado (millones de ecus a precios 1994)	+500	+138,4	+1.000	+1.638,4

Fuente: Cambridge Econometrics, New Sources of Employment in Europe: Policy Actions for the UK (Informe presentado a la Unidad de Estudios Avanzados de la Comisión Europea), mimeo, Cambridge, 1994.

- (1) Se supone una administración lineal de los cambios durante un período de cuatro años.
(2) Coste estimado: 3 libras esterlinas por hora (40 horas por semana y 46 semanas por año)
(3) Coste estimado: 2 libras esterlinas por sesión y por niño (300 sesiones por año).

Cuadro 12

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. ALEMANIA: EFECTOS EX-ANTE DE LAS POLÍTICAS PROPUESTA PARA LOS SERVICIOS

Modificaciones ex-ante de las variables endógenas y exógenas (1)	Servicio nº 1	Servicio nº 2	Servicio nº 3	Servicio nº 4	Total 1-4
	Subvenciones para prestar ayuda doméstica a personas de edad avanzada o con minusvalías	Contratación de personal para los conjuntos de viviendas públicas.	Subvenciones para los servicios de atención a la infancia (a domicilio y en guarderías privadas)	Subvenciones para ayuda a la escolaridad	
Variación del número de empleados del sector privado (equivalente a tiempo completo)	+166.500 (2)	...	+196.700 (3)	+17.300 (4)	+380.500
Variación de las subvenciones (millones de ecus a precios de 1994)	+1.395	...	+3.281	+454,5	+5.130,5
Variación de número de empleados del sector público (equivalente a tiempo completo)	...	+51.300 (5)	...	...	+51.300
Variación del consumo privado (millones de ecus a precios de 1994)	+2.784,7	...	+6.948,8	+903,8	+10.637,4
Variación de la renta de los empleados del sector privado (millones de ecus a precios 1994)	+2.784,7	...	+6.948,8	+903,8	+10.637,4
Variación del gasto salarial en el sector público (millones de ecus a precios de 1995)	...	2.042,8 (Gastos netos) 1.222,5	...	...	1.222,5

Fuente: R.SCHETTKAT y S. FUCHS, Households Expenditure on Services and Service Employment. A. Brief Investigation of Job Creation Potential (Estudio elaborado por la Célula de Prospectiva de la Comisión Europea), mimeo, Berlín, 1994.

- (1) Se supone una administración lineal de los cambios durante un período de cuatro años.
(2) Coste estimado: 20 marcos alemanes por hora por hora (1.600 horas por año)
(3) 5.754 marcos alemanes por plaza y niño al año
(4) Coste estimado: 62,5 marcos alemanes por hora (1.600 horas por año)
(5) Coste estimado: 5.754 marcos alemanes por plaza y niño año.

Cuadro 13

**NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. FRANCIA:
EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS DE SERVICIOS PROPUESTAS**

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo), de los cuales:	124.500	235.000
- en el sector privado	100.500	211.000
- en el sector público	24.000	24.000
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	3.196,3	2.907,1
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	25.570	12.085

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

Escenario macroeconómico (diferencia con respecto al escenario básico)			
	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,2	1,1	1,1
Consumo de los hogares en volumen	0,2	1,2	1,7
Inversión del sector privado en volumen	0,3	3,0	3,9
Precio al consumo	0,0	0,6	1,2
Tasa de desempleo (%)	-0,1	-0,8	-1,0
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,0	0,1	0,1
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	0,0	-0,0	-0,2

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión a partir de los datos mencionados en el estudio de G. CETTE y PH. CUNEO, Nouveaux Emplois de Services: les Dix Services de Solidarité, Vol. II, Evaluations Macroéconomiques, INSEEE, mimeo, 1992.

Cuadro 14:

**NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. REINO UNIDO:
EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS DE SERVICIOS PROPUESTAS.**

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo), de los cuales:	119.200	164.000
- en el sector privado	119.200	164.000
- en el sector público	...	...
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	1.133	1.128
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	9.500	6.923

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

Escenario macroeconómico (diferencia con respecto al escenario básico)			
	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,1	0,4	0,3
Consumo de los hogares en volumen	0,1	0,7	0,8
Inversión del sector privado en volumen	0,0	0,5	0,4
Precio al consumo	0,0	0,2	0,4
Tasa de desempleo (%)	-0,1	-0,5	-0,6
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,0	0,0	0,0
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	0,0	0,0	0,1

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión a partir de los datos mencionados en el estudio de Cambridge Econometrics, *New Sources of Employment in Europe: Policy Actions for U K* (Informe presentado a la Célula de Prospectiva de la Comisión Europea), mimeo, Cambridge, 1994.

Cuadro 15

**NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. ALEMANIA:
EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS DE SERVICIOS PROPUESTAS**

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo), de los cuales:	431.800	610.000
- en el sector privado	380.500	558.700
- en el sector público	51.300	51.300
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	6.387	6.492
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	15.183	10.628

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

Escenario macroeconómico (diferencia con respecto al escenario básico)			
	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,2	1,0	0,8
Consumo de los hogares en volumen	0,3	2,6	3,8
Inversión del sector privado en volumen	0,2	1,0	0,6
Precio al consumo	0,0	0,9	2,1
Tasa de desempleo (%)	-0,3	-1,7	-1,9
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,0	0,2	0,3
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	-0,0	-0,2	-0,3

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión a partir de los datos mencionados en el estudio de R.SCHETTKAT y S. FUCHS, *Households Creation Potential* (Informe presentado a la Célula de Prospectiva de la Comisión Europea), mimeo Berlín, 1994.

Cuadro 16

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS ALTERNATIVAS (FRANCIA): AUMENTO DEL GASTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo)	...	40.000
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	3.196	4.490
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	...	112.328

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

Escenario macroeconómico (diferencia con respecto al escenario básico)			
	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,1	0,4	0,5
Consumo de los hogares en volumen	0,0	0,2	0,5
Inversión del sector privado en volumen	0,1	0,8	1,0
Precio al consumo	-0,0	0,0	0,1
Empleo total	1.000	25.000	40.000
Tasa de desempleo (%)	-0,0	-0,1	-0,2
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,0	0,2	0,3
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	-0,0	-0,1	-0,2

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión

Cuadro17

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS ALTERNATIVAS (FRANCIA): AUMENTO DEL EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo)	124.500	199.000
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	3.729	11.370
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	30.000	57.230

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

Escenario macroeconómico (diferencia con respecto al escenario básico)			
	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,1	0,7	0,8
Consumo de los hogares en volumen	0,1	0,9	1,5
Inversión del sector privado en volumen	0,3	2,4	2,8
Precio al consumo	-0,0	0,3	1,0
Empleo total	22.000	164.000	199.000
Tasa de desempleo (%)	-0,1	-0,7	-0,8
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,1	0,5	0,8
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	-0,0	-0,3	-0,5

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión

Cuadro 18

NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO. EVALUACIONES MACROECONÓMICAS DE LAS POLÍTICAS ALTERNATIVAS (FRANCIA): REDUCCIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL

Creación de empleo y coste presupuestario		
	Efecto ex-ante (1)	Efecto ex-post (1999)
Puestos de trabajo creados (equivalente a tiempo completo)	...	79.000
Coste presupuestario (millones de ecus, a precios de 1994)	3.196	806,7
Coste presupuestario por puesto de trabajo creado (ecus, a precios de 1994)	...	10.213

(1) Se supone que las medidas tardan cuatro años en alcanzar su ejecución plena

**Escenario macroeconómico
(diferencia con respecto al escenario básico)**

	1994	1997	1999
PIB en volumen	0,0	0,5	0,5
Consumo de los hogares en volumen	0,0	0,4	0,5
Inversión del sector privado en volumen	0,1	1,2	1,3
Precio al consumo	-0,1	-0,6	-0,3
Empleo total	2.000	54.000	79.000
Tasa de desempleo (%)	-0,0	-0,2	-0,3
Necesidades de financiación de las administraciones públicas (% del PIB)	0,0	0,1	0,1
Balanza de pagos corrientes (% del PIB)	-0,0	-0,1	-0,1

Fuente: Simulaciones de los servicios de la Comisión

BIBLIOGRAFÍA

- "Nouvelles activités, nouvelles emplois: quelles stratégies de développement?"*
Europe Social 1/96. Comisión de las Comunidades Europeas, DGV. Bruselas 1996
- "Observatoire de l'emploi. Tableau de bord"*
Comisión de las Comunidades Europeas, DGV. Bruselas 1996
- "El empleo en Europa 1995"*
Comisión de las Comunidades Europeas, DGV. Bruselas 1995
- "La estrategia europea en favor del empleo: progresos recientes y perspectivas"*
Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas 1995
- "Iniciativas locales de desarrollo y empleo"*
Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas 1995
- "Guía de las medidas innovadoras de desarrollo regional"*
Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas 1995
- "Una estrategia europea de estímulo a las iniciativas locales de desarrollo y de empleo"*
Comisión de las Comunidades Europeas. COM (95). Bruselas 1995
- "Local employment development in rural and peripheral areas"*
LEDA. Comisión de las Comunidades Europeas. DGV. Bruselas 1991
- "Orientations pour des stratégies de développement local de l'emploi dans les zones rurales"*
Raport LEDA. Comisión de las Comunidades Europeas. DGV. Bruselas 1991
- "Orientations pour des stratégies de développement local de l'emploi dans les zones urbaines"*
Raport LEDA. Comisión de las Comunidades Europeas. DGV. Bruselas 1991
- "Stratégies de regeneration urbaine"*
LEDA. Comisión de las Comunidades Europeas. DGV. Bruselas 1989
- "Role des acteurs sociaux dans le développement local de l'emploi"*
Raport LEDA. Comisión de las Comunidades Europeas. DGV. Bruselas 1991
- "Implicar a la población en el desarrollo local"*
LEADER II. Comisión de las Comunidades Europeas. DGVI. Bruselas 1993
- "La innovación al servicio del mundo rural"*
LEADER II. Comisión de las Comunidades Europeas. DGVI. Bruselas 1994