



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

DEPARTAMENT D'ECONOMIA APLICADA

FACULTAT DE CIÈNCIES SOCIALS  
LLICENCIATURA EN CIÈNCIES DEL TREBALL

**SISTEMES LABORALS TERRITORIALS I  
DESENVOLUPAMENT LOCAL**

**GUIÓ DEL TEMA 6**

**LES POLÍTIQUES LOCALS D'OCUPACIÓ I DE DESENVOLUPAMENT**

**GRUPS:**

**A, F**

**PROFESSORS:**

**JOSEP BANYULS**

**JOSEP V. PITXER**

CURS 2008-2009

## **TEMA 6. LES POLÍTIQUES LOCALS D'OCUPACIÓ I DE DESENVOLUPAMENT**

- 1) Concepte i models de desenvolupament local:
  - a) Els processos de desenvolupament territorial. Conceptualització del desenvolupament local
  - b) Models de desenvolupament local: Desenvolupament local induït i desenvolupament local endogen
- 2) La territorialització de la política laboral (**pràctica 7, primera sessió**):
  - a) Opcions i tendències recents.
  - b) La descentralització de les polítiques actives d'ocupació. El Servei Valencià d'Ocupació i Formació
- 3) Les polítiques de desenvolupament local:
  - a) Objectius, actors, característiques i tendències recents
  - b) Fases i actuacions d'una estratègia de desenvolupament local: La planificació estratègica
- 4) Els pactes locals i territorials per l'ocupació (**pràctica 7, segona sessió**)
- 5) Limitacions i possibilitats d'actuació dels poders públics locals en matèria laboral i de desenvolupament local
- 6) La política de desenvolupament local al País Valencià: Caracterització general i anàlisi d'experiències (**pràctica 7, tercera sessió**)

### **BIBLIOGRAFIA BÀSICA:**

- ARAGÓN, J. i ROCHA, F. (2003): *La dimensión territorial de las políticas de fomento de empleo en España*, Fundación 1º de Mayo (documentos de trabajo: DOC 1/2003).
- FINA, L. (1999): "Mercados de trabajo locales y políticas de empleo", dins *Jornadas sobre Gobierno Local y Empleo*, Diputació de Barcelona, Barcelona.
- GALLEGO, J.R. i NÁCHER, J. (2003): "Consenso y políticas de desarrollo local: Una aplicación al caso valenciano", *Ciudad y Territorio*, XXXV (135), pp. 53-73.
- GIBERT, F.; LOPE, A. i ROSETTI, N. (2002): "Los pactos locales por el empleo: Los casos del Vallés Occidental y de Mataró", dins I. BLANCO i R. GOMÀ (coords.): *Gobiernos Locales y Redes Participativas*, Ariel, Barcelona, pp. 207-232.

### **BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTÀRIA:**

- ALÓS, R. (1999): "Las políticas de desarrollo local en Cataluña", *Papers*, núm. 58, pp. 75-93.
- BARREIRO, F. (2000): "Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local" (disponible a <http://www.redel.cl/documentos/Barreiroindex.html>).
- CELADA, F.; HIDALGO, J. i HIDALGO, I. (2001): *Sistemas de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito local*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2005): *Aspectos de la intervención de las administraciones públicas locales en las políticas activas de empleo en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- GARCÍA DOCAMPO, M. (ed.) (2007): *Perspectivas teóricas en Desarrollo Local*, Netbiblo, Oleiros (La Coruña).
- SANCHIS PALACIO, J.R. (2006): *El papel del agente de empleo y desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Estudio empírico y análisis comparativo entre CC.AA.*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

## CONCEPTE I MODELS DE DESENVOLUPAMENT LOCAL

### ELS PROCESSOS DE DESENVOLUPAMENT TERRITORIAL. CONCEPTUALITZACIÓ DEL DESENVOLUPAMENT LOCAL

- 1) **El potencial de desenvolupament local** és el conjunt de recursos sobre els quals resulta possible articular un procés de creixement econòmic local, de transformació econòmica local i de millora de les condicions de vida de la població local → **Cal mobilitzar els recursos locals** (transformar-los en desenvolupament local)
- 2) **El desenvolupament local:**
  - a) És un procés de millora de la qualitat de vida (increment en el grau de satisfacció de necessitats) d'una societat local (un col·lectiu que viu i se sent arrelat a un espai local) (Vegeu tema 1)
  - b) És un procés que presenta dues dimensions:
    - i) Econòmica: els empresaris (emprenedors) utilitzen la seua capacitat i iniciativa amb la finalitat d'organitzar els factors productius locals de forma que els productes generats resulten competitius en el mercat
    - ii) Sòcio-cultural i institucional: els valors i institucions locals serveixen de base al procés de desenvolupament

### MODELS DE DESENVOLUPAMENT LOCAL: DESENVOLUPAMENT LOCAL INDUÏT I DESENVOLUPAMENT LOCAL ENDOGEN

- 1) **Dues grans possibilitats de mobilització dels recursos locals disponibles → Dos models extrems de desenvolupament local:**
  - a) Desenvolupament "des de dalt" (desenvolupament local induït des de l'exterior): Iniciatives i projectes gestats fora del territori (localització d'empreses foranes que intenten aprofitar tots o part dels recursos locals)
  - b) Desenvolupament autocentrat i "des de sota" (desenvolupament local endogen): Iniciatives gestades i liderades per actors locals (mobilització des de la pròpia comunitat local) → resposta activa del sistema territorial + liderat i control local del procés de desenvolupament
- 2) **Les causes explicatives de la mobilització del potencial de desenvolupament local:**
  - a) Iniciatives empresarials externes (lògica productiva o funcional)
  - b) Iniciatives empresarials locals (lògica territorial):
    - i) Estat de necessitat local (necessitats socials)
    - ii) Aparició de trajectòries empresarials progressives que són imitades
    - iii) Factors de demanda acompanyats de la captació d'informació
  - c) Intervenció dels poders públics:
    - i) Política regional dels nivells superiors de govern
    - ii) Estratègia de desenvolupament local dels poders públics locals: política de desenvolupament local

**3) Característiques del model de desenvolupament local endogen.**

- a) Basat fonamentalment en l'ús dels recursos locals amb valor econòmic → Aprofitament de les capacitats i potencialitats locals + Control i liderat locals (capacitat d'autogovern) del propi procés de desenvolupament
- b) L'origen es troba en les decisions i la resposta activa per part dels líders locals → Control i liderat locals del procés de desenvolupament
- c) Exclusió i rebuig de presències externes negatives (aquelles que limiten el desenvolupament local actual o futur)
- d) Especificacions addicionals:
  - i) No es tracta d'un model tancat a l'exterior
  - ii) El procés de desenvolupament local continua sotmés a impactes procedents de l'exterior

“El procés de desenvolupament es converteix, de fet, en completament endogen quan tots els recursos utilitzats són locals (empresari local, treballadors amb elevada capacitat professional i amb training de formació local, recursos financers acumulats, tecnologia innovadora introduïda en l'àmbit local). Quan ha assolit aquest punt pot trobar-se en condicions de «conduir» el seu propi procés de desenvolupament i transformació, encara que açò, evidentment, no significa una garantia per a la supervivència del sistema local” (Garofoli, 1987: 161).

**4) Intervenció pública sobre els processos de desenvolupament local endogen.**

- a) El punt de partida han de ser les especificitats locals
- b) Els actors privats locals han de ser els protagonistes del procés de desenvolupament
- c) Es requereix un procés de descentralització política i administrativa
- d) Alguns trets de les tasques que han de realitzar els poders públics locals:
  - i) Identificació i diagnòstic territorials
  - ii) Millora de l'entorn local
  - iii) Promoció i estímul a la generació d'iniciatives econòmiques sorgides del propi territori
  - iv) Actuacions que comporten la reducció del període de maduració de les iniciatives empresarials
  - v) Actuacions concertades amb la resta d'actors locals
  - vi) Coordinació amb els nivells superiors de govern

**LA TERRITORIALITZACIÓ DE LA POLÍTICA LABORAL**

**[PRÀCTICA 7, PRIMERA SESSIÓ: ARAGÓN I ROCHA (2003)]**

**OPCIONS I TENDÈNCIES RECENTS**

- 1) **Els fenòmens laborals presenten una dimensió (escala) territorial + Els problemes laborals (i les seues causes explicatives) són específics de cada territori, la qual cosa s'associa a l'autonomia dels mercats laborals locals + Desigual repartiment i incidència dels problemes laborals a escala territorial → Tots aquests factors ens han de fer reflexionar en dues direccions:**
  - a) Haurien de tenir alguna repercussió sobre les polítiques d'ocupació, en el sentit de dotar-les d'alguna dimensió territorial (territorialitzar-les)
  - b) N'hi ha distintes opcions per territorialitzar la política laboral, que es diferencien per un major o menor grau de descentralització política.

- 2) El repartiment de tasques i responsabilitats entre distints nivells de govern. Identificació de polítiques (dins la política d'ocupació) susceptibles de ser assignades a (o en les que poden participar) els nivells subcentrals de govern:**
- a) La identificació dels àmbits espacials d'actuació
  - b) El diagnòstic laboral territorial: identificació dels problemes laborals i les seues causes, tendències laborals a escala territorial (oportunitats, amenaces, debilitats, forteses)...
  - c) Les polítiques de mobilització laboral i les polítiques d'inserció laboral
  - d) Les polítiques de mercat de treball:
    - i) Intermediació laboral
    - ii) Orientació laboral i formació
  - e) L'articulació entre el sistema productiu local i el sistema de formació local
  - f) El foment de certes formes d'ocupació i les polítiques de discriminació positiva
  - g) Les polítiques d'ocupació en sentit restringit:
    - i) Actuació sobre els sistemes productius locals (la política de desenvolupament local i regional):
      - Polítiques sectorials
      - Polítiques d'innovació i foment de la competitivitat
      - Política d'infraestructures
      - Polítiques de foment del comerç exterior
      - Altres polítiques (foment de les pimes, foment de l'economia social i cooperativa, ...)
    - ii) Actuació sobre l'estructuració dels sistemes laborals territorials
  - h) Intervenció sobre les regulacions locals de les activitats laborals
- 3) Intensificar el protagonisme dels poders públics subcentrals en la política laboral obliga a parar atenció a les següents qüestions que s'hi troben estretament associades:**
- a) La participació de distints nivells de govern en un mateix camp
  - b) El problema de la coordinació:
    - i) Entre distints nivells de govern (coordinació vertical)
    - ii) Entre els nivells subcentrals de govern (coordinació horitzontal)
    - iii) Entre els distints nivells funcionals d'actuació pública
  - c) Democràcia, participació social i nivells de govern
- 4) En les últimes dècades han tingut lloc un seguit de canvis que s'han traduït en un major protagonisme dels poders públics autonòmics i locals en matèria de política laboral.**
- a) **Principals canvis:**
    - i) Canvi del sistema polític + aprofundiment dels problemes laborals (anys 70 i 80)
    - ii) Procés de descentralització (Espanya de les Autonomies)
    - iii) Nova orientació de la política regional + Nova orientació de la política d'ocupació
    - iv) Integració espanyola en la CEE → Major èmfasi en les polítiques de desenvolupament local i en la dimensió local de les polítiques laborals
  - b) **Resultats destacables:**
    - i) Aproximació dels nivells de decisió pública als sistemes laborals territorials → Resulta possible una major adequació de les polítiques laborals a la idiosincràcies i necessitats territorials
    - ii) El procés de descentralització ha enfortit els governs autonòmics → L'adequació a les idiosincràcies territorials depén de la sensibilitat dels governs autonòmics + resta pendent una segona descentralització

- iii) La política estructural de la Unió Europea, i també l'Estratègia Europea d'Ocupació, pressionen en una doble direcció:
  - Major protagonisme dels poders públics locals en matèria de desenvolupament i ocupació (en funció de la sensibilitat i tarannà dels governs autonòmic i central)
  - Major participació de la resta d'actors locals en el disseny i instrumentació d'estratègies enfront dels problemes laborals a escala territorial
- c) **Elements per conformar una valoració del procés descentralitzador en matèria laboral desenvolupat en les últimes dècades:**
  - i) Apropament de la política laboral als sistemes laborals territorials
  - ii) Els principals problemes i carències en matèria d'intervenció pública es troben en els nivells inferiors de govern:
    - Insuficiència competencial i financera (descentralització incompleta)
    - Reduïda experiència en les intervencions en l'àmbit del desenvolupament, la promoció econòmica i l'ocupació
    - Manca d'un nivell de govern intermedi, entre l'autonòmic i el municipal, ajustat a la dimensió territorial dels sistemes laborals territorials
  - iii) Insuficient sensibilitat territorial del govern central, i també de l'autonòmic
  - iv) Potenciació, des d'instàncies comunitàries, d'actuacions de caràcter integral, participatiu i territorial (pegades al territori, "des de sota")
- d) **Dos exemples de les tendències mostrades:**
  - i) PAVACE 2000-2006 i PAVACE II 2009-2013;
  - ii) L'enfortiment de la dimensió local de l'Estratègia Europea d'Ocupació i els Pactes Territorials d'Ocupació

## **LA DESCENTRALITZACIÓ DE LES POLÍTIQUES ACTIVES D'OCUPACIÓ. EL SERVEI VALENCIÀ D'OCUPACIÓ I FORMACIÓ**

---

- 1) **Al llarg de la dècada dels 90 (en dues fases: 1993 i 1999), ha tingut lloc un procés de transferència de competències a la Generalitat Valenciana. Es tracta de competències en matèria de gestió i execució de les polítiques actives d'ocupació:**
  - a) Orientació i intermediació laboral
  - b) Polítiques de foment d'ocupació
  - c) Formació
- 2) **Després de les transferències, la Generalitat Valenciana ha procedit a la creació del SERVEF, organisme autònom adscrit a la Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació, encarregat de la gestió de les polítiques actives de mercat de treball rebudes**
- 3) **Algunes característiques del SERVEF:**
  - a) Entre els principis d'organització i funcionament s'inclouen els dos següents:
    - i) Participació dels agents socials en els seus òrgans de govern
    - ii) Descentralització i desconcentració territorial en la gestió, la qual cosa s'ha traduït en la creació de Serveis Territorials d'àmbit provincial
  - b) De cara a la prestació de serveis es compta amb una xarxa de centres on s'apleguen tant centres propis (de titularitat pública) com centres externs (col·laboradors i associats)

## LES POLÍTIQUES DE DESENVOLUPAMENT LOCAL

### OBJECTIUS, ACTORS, CARACTERÍSTIQUES I TENDÈNCIES RECENTS

---

- 1) **Objectius genèrics: millora de la qualitat i del nivell de vida de la població local.**
  - a) **Desenvolupament econòmic local**
    - i) Foment de l'ocupació i la riquesa locals (a través de la millora dels avantatges competitiu territorials)
      - creixement i millora de la qualitat de l'ocupació
      - transformació del sistema productiu local (sectors dominants i diversificació productiva)
    - ii) Model de creixement econòmic més autònom
      - millora del potencial endogen de desenvolupament
      - foment de l'ús dels recursos locals i assimilació dels externs
      - augment de l'autonomia local en la presa de decisions
  - b) **Desenvolupament comunitari.** Objectius de caràcter social
- 2) **Els actors de la política de desenvolupament local: consens i partenariat locals.**
  - a) **Actors que intervenen en el desenvolupament local. (Vegeu tema 1)**
    - i) Existeix una gran varietat d'actors implicats en els processos de transformació territorial
    - ii) No tots ells són actors territorials (locals)
    - iii) Els poders públics locals no són els únics actors locals implicats en el desenvolupament local (no poden "fer" tots sols desenvolupament local)
  - b) **Cada actor pot jugar un paper específic dins les estratègies de desenvolupament local.** Els poders públics local han d'assumir un paper actiu i central en les estratègies de desenvolupament local, en contrast amb el paper passiu i dependent enfront dels problemes econòmics d'altres èpoques.
  - c) **La importància del partenariat i la implicació dels diferents actors locals.**
- 3) **Característiques generals recomanables en les polítiques de desenvolupament local.**
  - a) Basades fonamentalment en la mobilització del potencial de desenvolupament local per part d'actors locals (sense excloure aportacions externes endogeneitzades)
  - b) Els promotors són els governs locals, però presenten un caràcter participatiu:
    - i) no és una política dirigista i tecnocràtica
    - ii) participació dels agents econòmics, socials i polítics locals (partenariat)
  - c) Caràcter estratègic, integral i a llarg termini
- 4) **Tendències recents de les polítiques de desenvolupament local**
  - a) Èmfasi en els serveis i en la institucionalització de les ocupacions de futur
  - b) Caràcter participatiu i integral

## **FASES I ACTUACIONS D'UNA ESTRATÈGIA DE DESENVOLUPAMENT LOCAL. LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA**

---

- 1) Fases recomanables en una estratègia de desenvolupament local.**
  - a) Sensibilització i consecució de l'acord–adhesió dels agents locals
  - b) Anàlisi i diagnòstic de la realitat local
  - c) Definició d'objectius i línies d'acció estratègica
  - d) Disseny d'un pla d'acció i realització de projectes
  - e) Avaluació de l'estratègia
  
- 2) Àmbits d'actuació i instruments en les estratègies de desenvolupament local**
  - a) Infraestructures locals
  - b) Informació local
  - c) Educació, formació i qualificacions laborals
  - d) Orientació i intermediació laboral
  - e) Capacitat emprenedora
  - f) Tecnologia, innovació i serveis a les empreses
  - g) Relacions territorials, xarxes d'actors i institucions
  - h) Finançament
  - i) Recursos naturals, medi ambient i patrimoni artístic i cultural

### **ELS PACTES LOCALS I TERRITORIALS PER L'OCUPACIÓ**

- 1) Hi ha diverses característiques generals compartides pels pactes locals i pels pactes territorials d'ocupació:**
  - a) La dimensió territorial, ja siga municipal o supramunicipal
  - b) El caràcter participatiu ("pacte"), on hi ha diversos actors a més a més dels poders públics locals
  - c) El seu contingut laboral:
    - i) principalment (encara que no exclusiva) en matèria de polítiques actives d'ocupació
    - ii) L'anterior no impedeix que pugui adoptar-se una perspectiva àmplia de la política d'ocupació
  
- 2) Anàlisi d'experiències de pactes locals d'ocupació**

#### **[PRÀCTICA 7, SEGONA SESSIÓ: GIBERT, LOPE I ROSETTI (2002)]**

- 3) Els Pactes Territorials per l'Ocupació són impulsats per (i finançats des de) la Unió Europea, dins la dinàmica actual d'enfortir la dimensió local de l'Estratègia Europea d'Ocupació, la qual cosa és particularment interessant per les característiques positives que presenten:**
  - a) Caràcter participatiu
  - b) Caràcter supramunicipal (llevat de grans ciutats)
  - c) Caràcter integral (malgrat la seua orientació laboral)



**LIMITACIONS I POSSIBILITATS D'ACTUACIÓ DELS PODERS PÚBLICS LOCALS EN MATÈRIA LABORAL I DE DESENVOLUPAMENT LOCAL.**

- 1) Context on naixen les polítiques de desenvolupament local (finals dels setanta i principis dels huitanta).**
  - a) Crisi econòmica, problemes territorials, pressió social creixent i crisi de la política regional tradicional
  - b) Globalització econòmica i impacte sobre la política econòmica estatal
  - c) Rellevància creixent de les intervencions dels poders públics locals
    - i) creixent importància del territori i dels sistemes territorials de pimes
    - ii) auge d'estudis teòrics
    - iii) preocupació per part dels organismes internacionals
    - iv) descentralització política i administrativa, junt amb un voluntarisme polític local
  
- 2) Condicionants i limitacions que afecten les polítiques laboral i de desenvolupament locals:**
  - a) De caràcter competencial i financer
    - i) Competències limitades dels poders públics locals
    - ii) Conflictes de competències i dificultats de coordinació entre els distints nivells de govern
    - iii) Dependència financera de les AAPP locals
  - b) Lligats a la programació i instrumentació d'aquestes polítiques locals:
    - i) Caràcter estratègic i diagnòstic previ?
    - ii) Caràcter integral i a llarg termini?
    - iii) La dificultat de la participació i el consens
    - iv) N'hi ha casos d'insuficient potencial de desenvolupament endogen
  
- 3) La diversitat d'experiències de desenvolupament local amb participació dels poders públics locals**
  - a) Elecció de criteris de caracterització i classificació d'aquestes experiències de desenvolupament local
  - b) Detecció dels principals perfils de les experiències de desenvolupament local
  - c) Caràcter dinàmic de les experiències concretes de desenvolupament local

**LA POLÍTICA DE DESENVOLUPAMENT LOCAL AL PAÍS VALENCIÀ: CARACTERITZACIÓ GENERAL I ANÀLISI D'EXPERIÈNCIES**

**[PRÀCTICA 7, TERCERA SESSIÓ: GALLEGO I NÀCHER (2003)]**