

DE LA *LEY DE BARRIOS* AL DISEÑO DE POLÍTICAS LOCALES DE EMPLEO

ESTUDIO DE CASO EN CATALUNYA

ANDREU LOPE PEÑA¹

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

JUAN RODRÍGUEZ SOLER

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

LAIA CASTELLÓ SANTAMARÍA

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA

Recepción: 11/02/09; aceptación: 30/07/09

R E S U M E N

EL PRESENTE TRABAJO ES EL RESULTADO DE UNA INVESTIGACIÓN DESARROLLADA EN UN BARRIO (ERM) DE MANLLEU, LOCALIDAD DE LA PROVINCIA DE BARCELONA. LA INVESTIGACIÓN FORMA PARTE DE UN CONJUNTO DE ACCIONES INTEGRADAS LLEVADAS A CABO EN EL ERM A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA DENOMINADA LEY DE BARRIOS, IMPULSADA POR EL GOBIERNO CATALÁN. LA LEY FACILITA EL DESARROLLO DE ACTUACIONES EN EL ÁMBITO LOCAL, ESPECIALMENTE EN EL TERRENO URBANÍSTICO. PERO, COMO MOSTRAREMOS, PUEDE SER TAMBIÉN UN INSTRUMENTO EFICAZ PARA DESARROLLAR POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO LIGADAS AL TERRITORIO. UN TIPO DE POLÍTICAS QUE REMITE A LA IMPORTANCIA QUE VIENE ADQUIRIENDO EL ÁMBITO LOCAL EN CUESTIONES DE EMPLEO; Y QUE SE REFLEJA EN LOS NUMEROSOS ESTUDIOS QUE SE REALIZAN EN TORNO A LA IDEA DEL DESARROLLO LOCAL Y, MÁS ESPECÍFICAMENTE, EN LA RELEVANCIA QUE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO OTORGA A LA ACCIÓN LOCAL EN ESE TERRENO. LA INVESTIGACIÓN LLEVADA A CABO NOS HA PROPORCIONADO UN CONOCIMIENTO DETALLADO DE LA SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN ESTUDIADA. TAMBIÉN HA POSIBILITADO DISEÑAR PROPUESTAS DE ACTUACIÓN CENTRADAS EN EL EMPLEO, PERO CON EL AFÁN DE FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL EN UN BARRIO CON FUERTES PROBLEMÁTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS, DERIVADAS EN PARTE DEL FENÓMENO MIGRATORIO. EL SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE ESAS PROPUESTAS NOS HA PERMITIDO, ADEMÁS, ACERCAR LA INVESTIGACIÓN AL TERRENO DE LA INTERVENCIÓN SOBRE LAS CUESTIONES ANALIZADAS.

PALABRAS CLAVE:

LEY DE BARRIOS, POLÍTICAS LOCALES DE EMPLEO, ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO, COHESIÓN SOCIAL, INVESTIGACIÓN/INTERVENCIÓN.

¹ Los autores son profesor titular y becario/a de investigación, respectivamente, del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona. Son igualmente miembros del *Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball - QUIT*, de ese Departamento de Sociología. E-mail: <andreu.lope@uab.cat>; <juan.rodriguez.soler@uab.cat>; <laia.castello@uab.cat>. Una versión abreviada de este trabajo se presentó en el IV Congreso Andaluz de Sociología (20-22 noviembre 2008).

INTRODUCCIÓN

La investigación que presentamos, desarrollada durante un año y hasta mediados del 2008, tenía como primer objetivo elaborar un diagnóstico de la situación y de las perspectivas laborales de la población del Erm, con especial énfasis en la población inmigrante en tanto que colectivo (muy numeroso en el barrio) con particulares dificultades de acceso al mercado de trabajo. Las técnicas utilizadas, entrevistas en profundidad y, especialmente, una encuesta a las personas en edad laboral con unos altísimos niveles de respuesta, han posibilitado establecer de forma precisa ese diagnóstico. Como segundo objetivo, y a partir del conocimiento de las situaciones y predisposiciones laborales del colectivo estudiado, se han propuesto medidas concretas para aplicar en el barrio, de forma concertada con los agentes sociales (organizaciones sindicales y empresariales, PYMES, asociaciones de la sociedad civil, órganos de la administración local, etc.) del territorio.

En este sentido, se han propuesto actuaciones para mejorar el acceso de la población al mercado laboral o su ubicación en el mismo, desde una perspectiva de proximidad y desarrollo endógeno (Vázquez Barquero, 1999); es decir, ajustándolas a las características específicas del mercado de trabajo de Manlleu y su entorno más inmediato, así como a las de su tejido productivo y empresarial. El marco de tales propuestas se inscribe en la importancia que atribuimos a las políticas locales como un ámbito de especial relevancia para potenciar el empleo, así como a las sinergias que benefician a esas políticas cuando, como sucede en el caso analizado, puede contarse con el paraguas de la Ley de Barrios para diseñar medidas integradas que tengan en cuenta el conjunto de la problemática de la población afectada.

Cabe añadir, además, que el equipo de investigación desarrolla en la actualidad una labor de seguimiento del desarrollo de las medidas diseñadas que permite evaluarlas y adecuarlas a la evolución del contexto económico y laboral. Esto es especialmente importante, en tanto que las primeras etapas de la aplicación de las propuestas (finales del 2008) coincidieron con la constatación efectiva de

la crisis económica y de la fuerte destrucción de empleo que la acompaña.

Para mostrar los resultados del estudio a que hacemos referencia, el artículo se estructura en tres grandes bloques. En el primero presentamos las bases de la Ley de Barrios, así como su despliegue y aplicación. Se trata de una Ley no demasiado conocida y que, sin embargo, presenta sumo interés para la implementación de medidas localizadas para fomentar la cohesión social y que puede, también, servir para coordinar esas medidas con otras vinculadas a la creación o a la mejora del empleo.

En el segundo apartado incidimos, precisamente, en la importancia que están adquiriendo las políticas de empleo centradas en el territorio. Subrayamos el impulso que reciben desde el ámbito comunitario y establecemos, por otro lado, las vinculaciones entre ese impulso y las acciones que pueden desarrollarse a partir de la Ley de Barrios. El tercer apartado presenta el caso específico de la situación y de las perspectivas laborales de la población del barrio del Erm. A partir de ellas, se sugieren una serie de propuestas de actuación que quieren coadyuvar a la mejora de tales situaciones y perspectivas y al fomento de la cohesión social en el barrio. Finalmente, las conclusiones enfatizan las posibilidades —y también las limitaciones— de la Ley de Barrios como elemento dinamizador del empleo en el ámbito local.

LA LEY DE BARRIOS: ORIGENES, DESARROLLO Y APLICACIÓN

Con la finalidad de contextualizar el marco en el que reposa nuestra investigación, conviene describir brevemente los aspectos más relevantes de la *Ley de Barrios*, así como sus orígenes y desarrollo actual. La *Ley (2/2004, del 4 de junio, de Mejora de Barrios, Áreas urbanas y Ciudades que requieran una atención especial)* fue aprobada en el Pleno del Parlamento catalán el 26 de mayo de 2004, con el objetivo de abordar las problemáticas urbanísticas, económicas y sociales de zonas urbanas caracterizadas por una situación de fragilidad y con riesgos de fractura social.

Entre esas zonas destacan áreas donde se concentran procesos de regresión urbanística, proble-

mas demográficos (causados por la pérdida o el crecimiento excesivo de población) y diversas necesidades económicas y sociales. Son, en muchos casos, barrios o núcleos antiguos, extensiones suburbanas construidas sin planificación previa ni equipamientos adecuados, o polígonos de viviendas de urbanización marginal. En esos espacios urbanos, confluyen a menudo problemas que afectan a cuestiones como: el estado de conservación de los edificios, la urbanización y la red de servicios; deficiencias en los espacios públicos y en la dotación de equipamientos; concentración de colectivos y grupos de ciudadanos con necesidades especiales; deficiencias en la accesibilidad viaria y en el transporte público; carencias en el desarrollo económico y en la inserción laboral; y problemas en la actividad comercial o en la seguridad ciudadana. Todas estas circunstancias tienen un impacto negativo en el bienestar de la población y son un obstáculo para la cohesión social y el desarrollo económico.

En este sentido, la Ley de Barrios emerge de la necesidad de prestar una atención particular a zonas en riesgo de vulnerabilidad social. Una atención, que pretende superar actuaciones de carácter sectorial y fragmentado emprendiendo intervenciones integrales, dirigidas tanto a la rehabilitación física como a la sostenibilidad ambiental, el bienestar social y la dinamización económica. Así, una de las premisas embrionarias de la Ley es procurar una intervención multifacética en territorios con riesgos de exclusión social, que aúne distintas líneas de actuación -cultural, económica, social, o ambiental-, con un mismo denominador común: fortalecer la cohesión social de la zona afectada.

La administración catalana, desde la Generalitat y desde los ayuntamientos, había desarrollado intervenciones de este tipo en el pasado, aunque de menor calado. En esos casos los

diversos órganos de la administración ya jugaban un papel importante, junto con los promotores y entidades privados, la participación de las asociaciones de vecinos y la contribución de las instituciones europeas (canalizada, en especial y entre otros, a través del Programa Urban). El objeto de la Ley de Barrios es dar continuidad y un nuevo impulso a estas acciones. Para ello, y con la aprobación de la Ley, se creó el “Fondo de Fomento del programa de barrios y áreas urbanas de atención especial”, como un instrumento financiero y de colaboración de la Generalitat con los proyectos de intervención integral que quieran emprender los distintos municipios.² Pueden, así, recibir financiación aquellos municipios en los que se localizan áreas urbanas, mayoritariamente destinadas a viviendas, que se encuentran o se pueden encontrar, si no se actúa, en alguna de las situaciones siguientes:³

- Un proceso de regresión urbanística con déficits de equipamientos, o bien con insuficiencias y falta de calidad de la urbanización, de las redes viarias, del saneamiento y del espacio público.
- Una problemática demográfica causada por la pérdida o el envejecimiento de la población, o bien por un crecimiento excesivamente acelerado (usualmente debido a la inmigración) para que pueda ser asumido debidamente desde el punto de vista urbanístico o de la provisión de servicios.
- Una presencia especialmente significativa de problemas económicos (como elevadas tasas de paro), sociales o ambientales.
- Una persistencia de déficits sociales y urbanos importantes, que dificultan las perspectivas de desarrollo local.

² Después del análisis de las solicitudes presentadas se hace una propuesta de adjudicación del Fondo, teniendo en cuenta el principio de equidad territorial. La contribución del Fondo a la financiación de las actuaciones resueltas, supone en la práctica totalidad de los casos el 50% del presupuesto global del proyecto; corriendo a cargo de la administración local el otro 50%.

³ Entre las áreas o los barrios que cumplen las condiciones para ser considerados *áreas urbanas de atención especial* a los efectos de la Ley, se da prioridad para recibir financiación a las actuaciones que se aplican en alguno de los ámbitos territoriales siguientes: 1. Áreas viejas y núcleos antiguos; 2. Polígonos de viviendas; y 3. Áreas de urbanización, o áreas que tienen una alta presencia de unidades de viviendas que no cumplen las condiciones mínimas de habitabilidad exigibles de acuerdo con la normativa vigente.

Por otro lado, los proyectos presentados por los distintos ayuntamientos deben contener intervenciones en alguno de los siguientes campos:

- Mejora del espacio público y dotación de espacios verdes;
- Rehabilitación y equipamiento de los elementos colectivos de los edificios
- Provisión de equipamientos para el uso colectivo
- Incorporación de las tecnologías de la información en los edificios
- Fomento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, especialmente respecto a: eficiencia energética, ahorro de consumo de agua y reciclaje de residuos;
- Equidad de género en el uso del espacio urbano y de los equipamientos;
- Desarrollo de programas que comporten una mejora social, urbanística y económica del barrio; y
- Mejora de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

Como puede observarse, las acciones dirigidas de forma directa a la creación y al fomento del empleo son claramente secundarias respecto a las de carácter urbanístico. En cualquier caso, corresponde a los municipios la implementación de las distintas acciones,⁴ cada una de las cuales debe ser ejecutada en un término máximo de cuatro años, aunque en la práctica se están prorrogando de forma muy mayoritaria. En cada uno de los proyectos financiados se crea un comité de seguimiento, integrado por representantes de la Generalitat, de la administración local, de las entidades de vecinos, de los agentes económicos y sociales, y de las asociaciones ciudadanas.

En la Ley se prevén convocatorias anuales con 99 millones de euros de financiación para cada convocatoria. La primera de ellas tuvo lugar el año 2004 y se han ido sucediendo hasta la última convocada en el 2008. Así, incluyendo esta quinta convo-

ocatoria, se han beneficiado de la Ley un total de 92 barrios pertenecientes a más de 80 municipios de Catalunya, ascendiendo las inversiones derivadas de las medidas aprobadas a casi 1.000 millones de euros, repartidos igualitariamente entre el gobierno de la Generalitat y las distintas administraciones locales. La primacía de las acciones en el terreno urbanístico a que aludíamos, se refleja en el hecho de que el 85% de las inversiones se han destinado a ello (mejora del espacio público, provisión de equipamientos colectivos, rehabilitación de edificios, etc.), destinándose apenas un 8% a los programas sociales y económicos dentro de los cuales pueden situarse actuaciones en materia de empleo (Info-Catalunya nº 16, 2008).

En diciembre de 2004, se adjudicaron las subvenciones a la primera convocatoria de la Ley, entre las que se incluyó la del barrio del Erm de Manlleu. De esta adjudicación nació el “Instituto de Desarrollo del Erm” (IDE), la entidad municipal encargada de la gestión del Plan de Intervención Integral del Barrio del Erm (PIIBE) y que trabaja de forma transversal con las demás áreas del ayuntamiento de Manlleu. La investigación que presentamos en el apartado 3 surge de nuestra colaboración con el IDE.

Para potenciar el alcance de la Ley, a los proyectos seleccionados e impulsados por el DPTOT y los ayuntamientos, se le han añadido paulatinamente programas específicos de los departamentos de Medio Ambiente y Vivienda, Salud, Trabajo e Industria, y Bienestar y Familia, configurando, así, una política integral de atención a los barrios.

Dado que la mejora urbanística no es la única meta de la Ley de Barrios, es coherente que otros departamentos de la administración se hayan sumado a sus iniciativas, facilitando la inclusión de los municipios que desarrollan proyectos financiados por la Ley en programas que permiten acciones complementarias: en políticas de empleo, atención sanitaria, integración de colectivos en riesgo de exclusión, o en la promoción de la integración de los inmigrantes. Esos programas incremen-

⁴ La selección de los proyectos y la asignación de los recursos corresponde al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat (DPTOP), con el informe previo de una comisión mixta.

tan los recursos que perciben los municipios con su propio presupuesto inversor, creando sinergias interdepartamentales y favoreciendo una aproximación pluridisciplinar a las necesidades de las zonas afectadas.

Un ejemplo de esta cooperación en el marco de la Ley de Barrios es la que se da entre el DPTOP y el Departamento de Trabajo e Industria⁵ especialmente mediante el impulso del programa “*Treball als Barris*” -Trabajo en los Barrios- desde el 2007.⁶

De hecho, y como hemos señalado, los déficits mas patentes en los programas beneficiarios de la Ley se localizan en el campo del empleo y del desarrollo socioeconómico. “*Treball als Barris*” tiene como objetivo la mejora de la realidad ocupacional y de la formación de la población en áreas sujetas a la Ley de Barrios, mediante el diseño de actuaciones que permitan canalizar un desarrollo socioeconómico lo mas integrado, equilibrado y sostenible posible. Dentro del proyecto “*Treball als Barris*” se contemplan tanto iniciativas ocupacionales colectivas, incidiendo en un grupo concreto (mujeres, jóvenes, inmigrantes, personas en paro, etc.), como acciones personalizadas, diseñando itinerarios laborales y profesionales flexibles, con medidas dirigidas a la orientación, la formación, la tutoría, el seguimiento o a la inserción.

Este proyecto promulga la conciliación de políticas de empleo con actuaciones dirigidas al desarrollo local; es decir, se acoge a la idea de que las administraciones locales deben jugar un rol central en el proceso de dinamización endógena y desarrollo socioeconómico del territorio (Becattini y Sforzi, 2002). El conocimiento de las potencialidades y debilidades del propio ámbito geográfico, así como la proximidad al ciudadano, proporciona a las administraciones locales una buena posición para ejercer un papel de liderazgo en el impulso de ese

proceso. Resulta importante, pues, fortalecer el liderazgo político e institucional, y cabría añadir que financiero, de los gobiernos locales, para que actúen como impulsores, coordinadores y proveedores de las políticas de empleo y de desarrollo local.

Sin embargo, cabe tener en cuenta que para que proyectos de este tipo puedan alcanzar sus objetivos se necesita no solo la cooperación entre los órganos municipales y otros niveles de la administración pública, sino que también es importante configurar un tejido de relaciones con los agentes sociales, económicos y ciudadanos, con la finalidad de perfilar mejor los procesos de cambio y afrontar de forma integral las acciones a desarrollar. El objetivo final no es otro que poder precisar el potencial territorial y crear, a partir de ese conocimiento, nuevas estructuras de desarrollo local. Esta perspectiva, visible en los criterios que orientan las actuaciones del SOC (véase <http://www.oficinadetreball.cat/>), está claramente ligada, como veremos, a las premisas que guían las iniciativas de la UE en materia de empleo.

El municipio estudiado en nuestra investigación, se ha incorporado a los programas de “*Treball als Barris*” con la idea de que la mejora de la situación ocupacional de los vecinos puede favorecer la cohesión social que busca la Ley de Barrios. Seguidamente abordaremos la relación de políticas, como las ligadas a “*Treball als Barris*”, con la importancia que está asumiendo la actuación sobre el empleo desde el ámbito local en nuestro país y en el contexto europeo.

LA CRECIENTE IMPORTANCIA DE LA ACCIÓN LOCAL EN MATERIA DE EMPLEO

Las intervenciones desde el ámbito local sobre el empleo no son un aspecto novedoso. Desde inicios de los ochenta del pasado siglo los gobiernos locales co-

⁵ En el año 2006, el Departamento de Trabajo y el Servei d'Ocupació de Catalunya –Servicio de Empleo de Catalunya- (SOC) pusieron en marcha un plan piloto de acciones complementarias a la Ley de Barrios para los trece barrios seleccionados en la primera convocatoria, que se reflejó en la firma de 11 convenios de colaboración entre los diferentes ayuntamientos y el SOC, en los cuales se incluía un paquete de medidas ocupacionales y de desarrollo local.

⁶ En el año 2007, el Departamento de Trabajo y el SOC elaboraron el proyecto “*Treball als Barris*”, dirigido a los municipios acogidos a la Ley de Barrios. Este proyecto ha supuesto un salto cualitativo respecto al plan piloto (ver nota anterior), ya que ha comportado convenios entre los ayuntamientos y el SOC que han permitido emprender proyectos ocupacionales y de desarrollo local en 56 barrios.

mienzan a ganar importancia en la promoción económica de sus territorios, iniciando en ellos programas de creación y de fomento del empleo. El marco de actuación era en esos momentos claramente negativo en términos de empleo y de funcionamiento del mercado de trabajo, con altos niveles de paro y con una entonces incipiente precariedad laboral que, en este caso, no ha hecho más que aumentar en España.

La presión generada por esas circunstancias laborales sobre las autoridades locales, supuso un incentivo para intentar dar respuestas desde el territorio a los problemas del funcionamiento económico en general y del mercado de trabajo en particular. Los diversos ciclos económicos atravesados desde entonces, no han hecho más que apoyar los argumentos respecto a la importancia de la acción de las instituciones locales en la regulación económica y del mercado laboral (Parker y Rogers, 1996; Barbera, 2001).

En este sentido, la premisa es clara: las incertidumbres económicas de ámbito mundial (hoy especialmente visibles y apreciables) tienen efectos locales particulares y específicos. Por tanto, la acción local parece adecuada para actuar sobre el terreno económico-laboral, ya que es en ese espacio donde mejor se constata la concreción de aquellas incertidumbres. De este modo, “lo local” es el ámbito privilegiado para valorar las posibilidades y necesidades de los demandantes y oferentes de empleo, en especial si atendemos a la creciente delimitación territorial de la situación del mercado de trabajo.

En este orden, las políticas locales dirigidas a actuar sobre el mercado de trabajo y el empleo son muy variadas; y más aún si atendemos a que muchas de las iniciativas que se desarrollan en el plano económico tienen también una estrecha relación con el empleo. Un ejemplo de esta variedad nos lo puede ofrecer un listado (véase Lope, Gibert y Ortiz, 2003; o Rosetti, 2007) como el siguiente y en absoluto exhaustivo, de medidas vinculadas al empleo impulsadas localmente:

- Promoción empresarial, en general, o sectorialmente focalizada

- Promoción del autoempleo y de las prácticas emprendedoras
- Fomento de la economía social
- Planes de formación para colectivos con especiales dificultades de inserción laboral (mujeres, jóvenes, parados de larga duración, personas en riesgo de exclusión, etc.)
- Programas de formación sectoriales según las necesidades del territorio
- Programas formativos destinados a la adaptación a los cambios en las empresas.
- Acciones de información y orientación laboral
- Creación de observatorios locales del mercado de trabajo
- Servicios de intermediación laboral
- Promoción de nuevos yacimientos de empleo y, en especial, de actividades de servicios a las personas y a la comunidad
- Planes de convivencia o de cohesión social dirigidos, entre otros, a los inmigrantes.

Algunos elementos de ese listado, necesariamente generalista, tienen efectos sólo indirectos sobre el empleo, mientras que otros quieren incidir directamente sobre la cuestión, como los planes de formación. Otros, en fin, tienen un objetivo distinto del empleo, como es el caso de los planes de fomento de la cohesión social; pero en muchos municipios se acaban concretando, entre otras cuestiones, en la creación de puestos de trabajo ligados a la mediación cultural o a la mediación de conflictos.

En cualquier caso, las medidas que tienen como objetivo crear empleo o, con menor frecuencia de la deseable, la mejora en el empleo y en la cualificación laboral, se inscriben en el terreno de las *políticas activas* de empleo.⁷ Un terreno, éste, sobre el que pueden actuar en mayor medida las instituciones y los agentes sociales del territorio que sobre las *políticas pasivas*; sujetas, éstas últimas, a directrices de las administraciones supralocales. Las políticas activas pretenden crear empleo, mejorando el ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo y facilitando la adecuación de la mano de obra a las necesidades

⁷ El texto de Alujas (2003) ofrece una buena caracterización de las políticas activas en España, al tiempo que permite establecer comparaciones con otros países europeos respecto a la consideración y a la aplicación de dichas políticas.

del tejido productivo del entorno (Hernando, 2007), básicamente a través de la formación.

La mayor parte de políticas locales enfocadas al empleo del listado anterior forman parte de lo que se consideran políticas activas. En este orden, vale la pena subrayar que el traspaso de competencias de estas políticas a Catalunya tuvo lugar en 1998. A partir de entonces, el impulso de medidas locales dirigidas a la activación del empleo en el territorio adquiere una mayor dimensión, así como una progresiva complejidad y entidad en su concreción (Rosetti, 2007).⁸

Por otra parte, al margen de la situación laboral concreta que deriva de la evolución de la economía, la administración local se ve impulsada a desarrollar políticas específicas de empleo con la finalidad de legitimar su actuación (Subirats, 1989; Gomà y Subirats, 1998 y 2001) frente a los cambios en el mundo económico y del trabajo que se concretan, de forma que hemos indicado diversa, en distintas áreas territoriales. Esta búsqueda de legitimidad tiene su máximo exponente en los *pactos locales por el empleo*, que en Catalunya se han desarrollado con prodigalidad desde la mitad de los años noventa (Ortiz, Gibert y Lope, 2001) como ha sucedido en otros lugares de Europa.⁹ No se trata aquí de abordar la problemática específica de la concertación local, que coadyuva a legitimar las políticas públicas locales de empleo al tiempo que legitima y proporciona recursos a los principales agentes sociales que intervienen en el proceso.¹⁰ Pero sí vale la pena indicar, que una parte importante de los municipios financiados por la Ley de Barrios y por el programa “Trellall als Barris” del SOC cuentan con un pacto local, o bien se ubican en áreas territoriales superiores (la comarca), donde existe un pacto por el empleo entre la administración comarcal y los principales agentes sociales y económicos de ese territorio.

Eso no es extraño, si atendemos a que tanto la Ley como el programa citado valoran en gran medida el desarrollo de proyectos integrales, así como el diálogo y la participación del tejido social local, para aprobar las medidas que proponen los municipios. En este sentido, el propósito de la Ley y del programa “Trellall als Barris” converge con uno de los elementos indudablemente positivos de los pactos locales por el empleo: ubicar bajo un paraguas común medidas y acciones frecuentemente dispersas y poco coordinadas entre sí (Lope, Gibert y Ortiz, 2003).

Diálogo social y existencia de un partenariado perteneciente al territorio para el que se proponen las actuaciones, son dos de los aspectos recurrentes en los proyectos que los ayuntamientos solicitan que se les financien en el ámbito de las políticas de empleo o en el de la Ley de Barrios. Ambos aspectos forman parte de un elemento al que hay que hacer referencia cuando se alude a la importancia de la acción local en materia de empleo. Este elemento no es otro que la relevancia que han adquirido desde los últimos años del siglo XX, las orientaciones de la UE respecto a las políticas de empleo de los países miembros. Y, más concretamente, a la importancia de las orientaciones de la *Estrategia Europea de Empleo* (EEE) a la hora de abordar esas políticas desde el estado, desde la comunidad autónoma y, también, desde el plano local.

En efecto, a partir de la Cumbre de Luxemburgo, en noviembre de 1997, se formuló la adopción por parte de los países miembros de los criterios de la EEE. Comienzan en esos momentos a concretarse los Planes Nacionales de Acción sobre el empleo de cada país, orientados según aquellos criterios. Y se impulsa también desde la UE (iniciándose en 1998 como plan piloto) la concreción de *pactos territoriales para el desarrollo local y el empleo*, como

⁸ En su tesis doctoral, Rosetti analiza en detalle las diferentes políticas de empleo desarrolladas en 22 municipios catalanes, además de construir modelos o tipologías respecto a ese tipo de políticas.

⁹ Véanse, entre otros, los trabajos de Pichierri (2002) y Regalia (2005), sobre la concreción de pactos por el empleo en diversos ámbitos territoriales (locales, comarcales o provinciales) europeos.

¹⁰ Para un análisis de los argumentos sobre los orígenes y la relevancia de la concertación local véase Lope, Gibert y Ortiz (2003). En ese texto se analizan, igualmente, casos concretos de Catalunya en lo que respecta a la gestación, concreción y evaluación de las medidas incorporadas a pactos locales específicos.

buena muestra de la importancia que las políticas comunitarias de empleo otorgan a la acción local (Piselli y Ramella, 2008).

Esa importancia es visible en las directrices diseñadas desde entonces por la EEE y más aún a partir de la Cumbre de Lisboa de Marzo del 2000 (CCE, 2001), guardando relación con la progresiva relevancia que adquiere la descentralización territorial en la aplicación de las políticas de empleo en el conjunto de la UE. Una descentralización que, por otra parte, se vincula al principio de *subsidiariedad* en el que se enmarca la EEE y que, en la práctica, presupone su concreción desde el ámbito de la UE al de los distintos países miembros y, en el seno de éstos, a las regiones —a las comunidades autónomas en nuestro caso— y al terreno local.

La importancia que se otorga a la acción local en materia de empleo, deriva del hecho de considerar que ese es el ámbito privilegiado (CCE, 2003 y CCE, 2005) para concretar medidas que permitan avanzar en el desarrollo de los cuatro pilares (recordemos: fomento del espíritu emprendedor, de la empleabilidad, de la adaptabilidad y de la igualdad entre mujeres y hombres) en que se asienta la EEE. Y se ha concretado en la financiación de una multitud de iniciativas locales dirigidas a la creación y/o mejora del empleo, por la vía de programas específicos o por la que facilita el Fondo Social Europeo o el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional.

En la práctica, las actuaciones emprendidas desde la administración local, en especial las que forman parte de las políticas activas de empleo, recogen en sus planteamientos las directrices de la EEE. Eso es así en lo que respecta a integrarse en el marco de alguno de los cuatro pilares. Pero, también, en el hecho de inscribir las diversas políticas en criterios vinculados a la innovación, al diálogo social o al partenariado, recurrentes todos ellos en las orientaciones de la propia EEE. Así se formulan los criterios que rigen el programa “Treball als Barris” del SOC. Y, en consecuencia, los proyectos de los municipios se adaptan a los requisitos del programa, enfatizando los elementos innovadores de las medidas propuestas, o la implicación de agentes sociales concretos en el diseño y/o aplicación de las mismas.

Este es el caso del estudio que presentamos. El IDE, como organismo municipal encargado del desarrollo de las medidas derivadas de la Ley de Barrios, obtuvo financiación del SOC para llevarlo a cabo. Posteriormente, las políticas que se emprendan a partir de sus resultados cuentan con el respaldo del programa “Treball als Barris”. Pasamos, seguidamente, a la descripción de la investigación llevada a cabo y a los resultados y propuestas derivados de ella.

EL CASO DEL BARRIO DE L'ERM: CARACTERÍSTICAS, RESULTADOS Y PROPUESTAS

CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO ESTUDIADO

El barrio del Erm se comenzó a construir hacia 1960 a partir del crecimiento de la población del municipio de Manlleu debido, en gran parte, a las migraciones internas propias de la época. Entre mediados de los sesenta y setenta, el municipio de Manlleu dobló prácticamente su población, lo que provocó importantes déficits urbanísticos y de servicios en el nuevo barrio que se estaba configurando. Esos problemas han aumentado paulatinamente y han provocado la progresiva degradación del barrio, especialmente con la incorporación en los últimos años de personas procedentes de una inmigración ahora de carácter extracomunitario. Hoy el Erm aglutina a 3.343 personas (casi el 60% de ellas extracomunitarias, muy mayoritariamente de origen marroquí) de las 20.091 que constituyen la población de Manlleu según los últimos datos censales.

Manlleu es el segundo municipio en habitantes de la comarca de Osona, situada en la denominada Catalunya central, más allá del área metropolitana de Barcelona. La población de la comarca de Osona ha tenido un crecimiento entre el 2000 y el 2007 de 20.285 habitantes, de los cuales un 62,57% son extranjeros. En el año 2007, la proporción de población extranjera en la comarca era del 12,72%, mientras que en su capital, Vic, y en Manlleu, la proporción era de 21,39% y 21,06%, respectivamente. Este mayor peso de la población extranjera se ve trasladado, en mayor proporción, a los datos de desempleo: en el cuarto trimestre de 2007, en Man-

lleu el 24,86% de los parados eran extranjeros, en Vic el 28,81% y en Osona el 15,43%. Hay que añadir, como otra muestra de la negativa situación laboral de ese colectivo, que en el 2007 cerca del 90% de los contratos a extranjeros en Osona y en Manlleu fueron temporales.

En el mercado de trabajo de Osona y de Manlleu, cabe destacar la importancia de la industria, en especial del textil, la metalurgia y del sector de las cárnicas. Aunque en los últimos años se ha producido un cierto relevo en favor de las actividades terciarias y, hasta hace poco, de la construcción, la industria continúa aglutinando el mayor número de asalariados: 35,63% para Osona y 28,89% para Manlleu. En términos de desempleo, a inicios del 2008 la tasa de paro en Manlleu rozaba el 10%, superior a la del conjunto de Catalunya (6,60%) y a la de Osona (8,32%). Como producto de la crisis económica, todas esas cifras de paro son ahora notablemente más altas.

Podemos resumir que el municipio de Manlleu, así como su entorno comarcal, es un territorio con un marcado carácter industrial y con una elevada y progresiva presencia de extranjeros. Estos se relacionan de forma precaria (poca cualificación, temporalidad, paro, etc.) con un mercado de trabajo progresivamente *etnoestratificado*, como veremos, en lo que se refiere a la concentración sectorial del empleo.

En este contexto, y con una más patente presencia de población inmigrante de origen extracomunitario, se sitúa el barrio del Erm.

DESCRIPCIÓN Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

El estudio que presentamos se realizó en el marco de las acciones integradas desarrolladas en Manlleu a partir de la aplicación del Proyecto de Intervención Integral del Barrio del Erm (PIIBE). Dicho estudio, encargado por el IDE y el Ayuntamiento de Manlleu, tiene un doble objetivo. En primer lugar, conocer las capacidades y la disposición de los habitantes del barrio a acceder al mercado de trabajo o a mejorar su posición en el mismo. A partir de dicho conocimiento, podríamos satisfacer el segundo objetivo: proponer medidas de actuación para facilitar tal acceso o mejora. Medidas que, por

otro lado, deben vincularse con las características del mercado de trabajo local y de su entorno más inmediato, así como a las de su tejido productivo y empresarial.

Para obtener un conocimiento lo más completo posible de las características y disposición hacia el empleo de la población del barrio, optamos por realizar una encuesta sobre esas cuestiones a la totalidad del universo objeto de estudio; es decir, al conjunto de personas en edad laboral (entre 16 y 65 años). Utilizamos como base los datos actualizados del padrón municipal y se formó a un equipo de encuestadores, conocedores del barrio, para facilitar el acceso a las personas a encuestar. Del universo inicial de 2160 encuestas se llegó a un universo final de 1832: respecto a los datos del padrón, se produjeron 488 bajas y 160 altas. Del total de encuestas posibles obtuvimos 1394 respuestas. Eso supone un 76,09% de nivel de respuestas, netamente superior a lo que suele conseguirse en investigaciones de este tipo, lo que ha proporcionado un muy elevado grado de representatividad de los resultados obtenidos.

Por otro lado, necesitábamos conocer la problemática económica y laboral de Manlleu: características del tejido productivo y empresarial, configuración de los actores locales y niveles de interacción entre ellos, o recursos de formación existentes en el territorio (administración, instituciones educativas, sindicatos, empresas), entre otros aspectos. Precisábamos conocer, igualmente, la disposición y la posible implicación de todos esos actores en lo que sería la siguiente fase de la investigación; es decir, en la aplicación de las medidas derivadas de ella.

Para obtener ese tipo de conocimientos, percepciones y disposiciones, realizamos entrevistas semiestructuradas a actores locales ligados con el objeto de estudio: centros educativos, administración local (oficina de promoción económica, servicios sociales, etc.), organizaciones sindicales y empresariales, mediadores culturales, asociaciones de inmigrantes, asociaciones de vecinos, etc. La información obtenida por esa vía, ha sido complementada con la consulta de material documental procedente, entre otros, de la Oficina de Promoción

Económica de Manlleu, del Observatorio del Mercado de Trabajo de Osona, del IDE; así como a través de la consulta de diversas fuentes estadísticas.

RESULTADOS OBTENIDOS

El análisis de los datos de la encuesta permite un buen conocimiento de la población del barrio, fundamentalmente respecto a su nivel de formación, situación laboral y experiencias de trabajo. Junto a esta información, dos ítems donde se preguntaba por, uno, el interés en cambiar de situación laboral y, dos, el interés en participar en cursos de formación para mejorar el acceso a un empleo, permiten calibrar la disposición de la población respecto a posibles políticas de empleo. Así, la encuesta nos ha permitido conocer las características laborales de la población y localizar los casos susceptibles de ser objeto de las medidas que el estudio acabaría proponiendo.

A continuación, describimos algunos de los elementos más significativos de la población analizada. Así, y en líneas generales, el Erm se caracteriza por una fuerte presencia de extranjeros, particularmente de marroquíes, que suponen un 59,8% de la población. Se trata de un barrio poblado por personas con un nivel de estudios inferior al del conjunto de Manlleu y al de Osona: la mayoría de la población del Erm, sobre todo la de procedencia extranjera, se concentra entre quienes no saben leer ni escribir (14,7%) o cuentan con un nivel de educación primaria (44,5%).

Respecto a la situación laboral, la tasa de actividad de la población del Erm llega al 71,23%. Sobre la población activa, la tasa de paro es del 26,8%, proporción muy superior a la del 9,91%¹¹ registrada a inicios del 2008 para Manlleu. Estos datos evidencian un panorama laboral donde casi un tercio de la población se encuentra fuera del mercado de trabajo; y de los activos, más de una cuarta parte no encuentran trabajo.

En función del origen, mientras que los autóctonos están mayoritariamente ocupados (un 63,3%), los extranjeros presentan un mayor peso entre la población parada e inactiva. La tasa de paro de los extranjeros es del 35,2%, y del 12,5% entre los autóctonos, que continúa siendo superior a la registrada en el municipio. La tasa de actividad para los extranjeros es del 70,6%, y del 72,3% para los autóctonos. En cuanto al tipo de contrato, un 28% de los asalariados tiene un contrato temporal, superando la población extranjera (con el 39,5%) la media de temporalidad del barrio.

Respecto a los perfiles laborales, el nivel general de cualificación es bajo: el 72,2% de los ocupados no supera el nivel de trabajador no cualificado. Si atendemos al origen, la población autóctona se distribuye entre trabajadores no cualificados (incluyendo a los peones -17,4%- y a los no cualificados -34,9%- y sumando ambos más de la mitad de los trabajadores autóctonos) y trabajadores cualificados (24,6%), seguidos de los autónomos (10,6%), técnicos y/o profesionales (6,5%) y mandos intermedios (4%). Los perfiles correspondientes a empresarios y directivos son poco significativos (1,2% y 0,7%, respectivamente). Entre la población extranjera, los perfiles de no cualificados tienen aún mayor peso: 17,1% son peones y el 71,3% trabajadores no cualificados. Los trabajadores cualificados son el 5,9%, los autónomos un 4% y hay pocos empresarios (1,2%) y, menos aún, mandos intermedios o técnicos y/o profesionales (0,5%).

Por otro lado, la distribución de los ocupados por sectores sigue la siguiente distribución,¹² de mayor a menor peso:

- Hombres autóctonos: construcción (21,3%), metal (17,5%), otras industrias (13,7%) y transporte (12%).

¹¹ Hay que significar que los datos de paro recogidos por la encuesta pueden estar sobrerrepresentados respecto a los datos oficiales del paro registrado; por lo que la comparación hay que hacerla con prudencia. Aún así, las diferencias entre las cifras del Erm y las de Manlleu resultan muy significativas.

¹² Obviamente esa distribución guarda relación con las características del tejido productivo local y comarcal, en el que la industria cárnica tiene una gran presencia. Con esa salvedad, el empleo de la población inmigrante sigue la tónica de ubicación sectorial que registran otros estudios (véase Departament de Treball, 2007 y Pajares, 2007) para el caso de Catalunya.

- Mujeres autóctonas: servicios personales (18,1%), comercio (17,4%) y otras industrias (17,4%).
- Hombres extranjeros: construcción (53,1%), industria cárnica (14%).
- Mujeres extranjeras: servicios personales (19,1%), hostelería (19%), industria cárnica (17,6%) y comercio (16,2%).

Además del análisis de las características laborales de la población, la encuesta permitió identificar las personas que querían cambiar de trabajo o incorporarse al mercado laboral, así como las que estaban dispuestas a seguir cursos de formación para conseguirlo. Eso nos permitió identificar la población dispuesta a “movilizarse” para cambiar su situación laboral.

En términos generales, del total de 493 casos con voluntad de cambiar su situación laboral, el 77,1% estaba dispuesto a hacer cursos de formación (380 personas). De las 280 personas deseosas de incorporarse al mercado laboral, 225 (36 inactivas y 189 desempleadas) estaban dispuestas a hacer formación. De los de 213 casos que querían cambiar de trabajo, el 82,4% estaba dispuesto a dedicar unas horas diarias a formarse. El grado de disposición formativa resulta, como se puede observar, elevado. A continuación, se resumen los elementos más significativos del colectivo susceptible de las diferentes iniciativas propuestas.

Por otro lado, la otra parte importante del trabajo de campo consistió en realizar una serie de entrevistas a los actores sociales más significativos

Elementos más significativos de la población dispuesta a hacer formación

- Elevado grado de interés en formarse, tanto de quienes desean cambiar de trabajo (lo que evidencia insatisfacción respecto a sus empleos) como de quienes quieren acceder a un empleo.
- Composición de las personas dispuestas a hacer formación:
El 50% son hombres extranjeros, el 32,6% mujeres extranjeras, el 8,9% hombres autóctonos y el 8,4% son mujeres autóctonas.
- Muestran más interés quienes tienen estudios de secundaria y superiores.
- A medida que se avanza en la edad, baja el nivel de interés. Es, por tanto, la población joven la que está más dispuesta a formarse.
- Quienes están dispuestos a formarse son básicamente desempleados (189 casos) y ocupados (155 casos). Son pocas las personas inactivas dispuestas a hacer formación (36 casos).
- Baja cualificación y escasa promoción laboral.
- De la población ocupada que quiere hacer formación, los hombres extranjeros se concentran en la construcción y las cárnicas, y las mujeres en la hostelería y los servicios personales.

de Manlleu ligados al barrio del Erm, para conocer sus perspectivas respecto a la problemática laboral del barrio. Dichas percepciones se analizaron bajo el paraguas de tres grandes ejes analíticos: la *integración social*, la *formación* y la *relación de la formación con el empleo*.

Respecto al primero, los entrevistados observan un cierto aislamiento del barrio respecto al resto del municipio. Coinciden en que el Erm ha acabado estigmatizado, generando importantes prejuicios sobre su población, sobre todo la de origen extranjero. Un factor que evidencia dicho aislamiento es la escasa relación entre las asociaciones del barrio

con las del resto de Manlleu. Eso sucede en menor medida con la asociación de vecinos del barrio. Y más acusadamente con las asociaciones de inmigrantes del Erm, las cuales se limitan a iniciativas de corte cultural y/o religioso.

En lo que se refiere a la formación, los entrevistados tienen una percepción negativa del nivel general de estudios de la población del Erm, que se confirma con los datos de la encuesta. En este sentido, uno de los mayores problemas es el alto grado de analfabetismo de algunos colectivos. A esto se añade el problema de la lengua para muchos inmigrantes, que constituye un obstáculo para

alcanzar cierto nivel de estudios, para acceder al mercado laboral, o para una efectiva integración en su entorno. La progresiva estigmatización de los centros educativos del barrio (IES y Escuela de Adultos) acentúa este problema.

Respecto a la formación profesional, se alude a cierta “elitización” de la misma. Así, mientras que la oferta privada existente en el municipio aglutina cursos con demanda en las empresas del entorno (como los de mecanizados y electrotecnia); la oferta pública se centra en sectores (como integración social, educación infantil y atención sociosanitaria) con poca repercusión en el tejido empresarial. De este modo, mientras que la oferta privada posee una importante bolsa de empresas, la pública se reduce a un limitado abanico de entidades sociales. Los datos obtenidos muestran, además, poca presencia de habitantes del Erm en la formación profesional privada.

En lo que atañe a la formación ocupacional, se comparte la idea de la poca adecuación entre la oferta formativa y la demanda de mano de obra de las empresas de Manlleu y su entorno. Esta inadecuación se achaca a la rigidez de la oferta formativa procedente de la Generalitat, poco flexible a los cambios en el mundo del trabajo. Además, la debilidad de los agentes sociales y la escasa comunicación entre éstos y la administración local, dificulta conocer con detalle las necesidades de perfiles laborales.

A esta inadecuación se une la relación problemática del colectivo extranjero respecto a la formación ocupacional y la inserción en el mercado de trabajo. En el primer caso, el desconocimiento del idioma y la elevada movilidad del colectivo constituyen un serio problema para un seguimiento formativo continuado. En el caso de la inserción en el mercado laboral, cabe decir que la mayoría de inmigrantes varones se concentran en los sectores de la construcción y la industria cárnica, caracterizados por unas condiciones de empleo donde apenas se tiene oportunidad de promocionar. Otro factor relacionado con dicha concentración, se refiere al de los canales de acceso al empleo. En dichos sectores y, en general, entre el colectivo inmigrante, el principal canal que se utiliza es el

“boca a boca”, lo que favorece el mantenimiento de la *etnoestratificación*. A todo ello, cabe añadir los prejuicios, reconocidos en las entrevistas, respecto a la contratación de inmigrantes por parte de algunas empresas.

PROPUESTAS DERIVADAS DE LA INVESTIGACIÓN

Uno de los objetivos del estudio era la elaboración de políticas activas que facilitasen el acceso al mercado de trabajo, o la mejora del empleo ya ocupado, a aquellas personas con una disposición efectiva para ello. La elaboración de las propuestas se ha servido de los datos recogidos por la encuesta, del material documental recopilado y del análisis de las entrevistas realizadas; considerando en este caso las propuestas de los actores locales y los compromisos adquiridos. Cabe decir, sin embargo, que éstos últimos se han limitado a acciones muy generales del tipo “ayudar en la difusión de”, “promover la participación de”, “asistir a”, etc.

Las propuestas elaboradas suponen una primera aproximación que se concreta en líneas de actuación específicas en la siguiente fase de aplicación, seguimiento y evaluación de las medidas implementadas. Para conseguir esta concreción, así como el éxito de dichas acciones, es necesaria la voluntad y la complicidad de los diferentes actores locales del municipio, así como una definición más detallada de las líneas de actuación. Por ello, las acciones planteadas no dejan de ser una propuesta de un posible proceso a seguir. Es en dicho proceso donde se definen de forma más exhaustiva los objetivos y resultados perseguidos y las medidas a desarrollar. La dos primeras actuaciones que se indican se refieren al inicio del proceso, con la finalidad de reunir y comprometer a los actores implicados para definir mejor las iniciativas concretas. Las siguientes (propuestas 3 a 6) derivan lógicamente, del estudio llevado a cabo.

- Actuación 1: Forum de debate para concretar las actuaciones derivadas de los resultados del estudio:

Concreción de las características de los colectivos susceptibles de participar en acciones formativas o de otro tipo. Búsqueda de compromisos por parte de los participantes (empresas e instituciones) para

que garanticen un adecuado nivel de contratación de las personas que acrediten la formación específica reclamada por aquellos.

- *Actuación 2: Presentación de los resultados del estudio a la población del Erm:*

Difusión de los resultados a partir de diversos mecanismos (publicación, jornada de presentación, etc.).

- *Actuación 3: Fomento de la Formación Profesional (CFGM y CFGS):*

Potenciar la continuación de los estudios de los jóvenes y motivar especialmente (por ejemplo, a través de la creación de premios a estudios aplicados) a los propios estudiantes de ciclos formativos para que acaben su formación reglada.

- *Actuación 4: Jornadas temáticas dirigidas a empresas:*

Presentación a empresas de temas específicos sobre aspectos susceptibles de fomentar la creación de empleo (o la mejora de la formación de su plantilla), como: regulación medioambiental, riesgos laborales, gestión de recursos humanos y comerciales para PYMES, acceso a fuentes de financiación, etc.

- *Actuación 5: Fomentar la interacción entre los agentes sociales y las instituciones de Manlleu vinculadas al ámbito laboral:*

Favorecer la existencia de mecanismos de intercambio de experiencias y perspectivas entre personas, instituciones y agentes sociales, con actividades ligadas al mundo del trabajo. La propuesta 1 (Forum de debate) es un primer paso en esta línea.

- *Actuación 6: Formación para el empleo:*

Poner en relación el perfil de las personas susceptibles de insertarse en el mercado laboral con las posibilidades del mercado de trabajo y con las necesidades expresadas por las empresas e instituciones. A partir de estos elementos, configurar las acciones formativas más adecuadas. Dentro de esta línea de actuación se distingue:

- 6.1. Formación para las personas ya ocupadas

Acciones dirigidas a adecuar el nivel de formación de las personas con el requerido por parte del empleador. La participación consensuada de diferentes actores puede permitir romper con estereotipos de género referidos a empleos concretos (por

ejemplo, con la exclusiva presencia femenina en los servicios de atención a las personas, o la muy mayoritaria presencia masculina en el metal). Se proponen, además, medidas concretas dirigidas al empleo cualificado en el sector del metal.

- 6.2. Formación para las personas en paro o inactivas

Aquí se deben tener en cuenta acciones formativas previas imprescindibles para que la incorporación al mercado de trabajo de algunos colectivos (como el de inmigrantes o el de jóvenes con fracaso escolar) sea efectiva. Se trata de capacitar en elementos como el dominio básico del idioma, o el conocimiento de los hábitos y comportamientos actitudinales relacionados con toda actividad laboral. Se trata, en fin, de favorecer la *empleabilidad* de determinados colectivos y, en este orden, la coordinación entre las instituciones responsables de la formación ocupacional y las encargadas de proporcionar las capacidades indicadas es un elemento a potenciar. Se proponen, además, políticas formativas específicas dirigidas al sector del comercio y al de los servicios personales.

- 6.3. Acciones de difusión y concreción de las actuaciones formativas con empresas e instituciones posibles contratantes de mano de obra

Realización de reuniones sectoriales para diseñar de forma conjunta las acciones formativas a desarrollar, una vez se conocen los perfiles de trabajadores disponibles y las necesidades de mano de obra, y, si es posible, acordar los mecanismos de inserción laboral derivados de dichas acciones.

CONCLUSIONES

Como apuntábamos al inicio de este trabajo, una de las carencias de los programas beneficiarios de la Ley de Barrios se refiere al campo socio-laboral y, en especial al del empleo. Sin embargo, el empleo es tan relevante para la cohesión social de un territorio, como potenciar, entre otras iniciativas, mejoras urbanísticas y arquitectónicas. El recién estrenado programa “Treball als Barris” tiene como objetivo facilitar el diseño y la aplicación de políticas locales de empleo en las zonas amparadas por la Ley, adecuadas a las especificidades del territorio. Un diseño y aplicación que, por otro lado,

coinciden con la importancia que la EEE otorga al ámbito local en materia de empleo y coincide, también, con los criterios de la estrategia europea (los conocidos como cuatro pilares) respecto a la orientación de las políticas de empleo en los países miembros.

El estudio de una iniciativa como la del Erm, donde se intenta desarrollar la vertiente sociolaboral de la Ley de Barrios, proporciona una situación privilegiada para analizar la importancia de las acciones locales en materia de empleo. El barrio del Erm, además, añade la problemática de la presencia de un colectivo cada vez más complejo y dinámico en nuestros municipios y en nuestros mercados de trabajo, como es el procedente de la inmigración extracomunitaria.

A partir de la participación en dicha experiencia, hemos podido analizar los factores clave a la hora de abordar una problemática como la que tratamos. Uno de esos factores, es la importancia de un conocimiento preciso del terreno socioeconómico y laboral del territorio para poder diseñar políticas de empleo desde el nivel local. Es necesario ese conocimiento y, más aún, el del objeto de las actuaciones (en este caso, la población en edad laboral del Erm). Pero no basta. También es preciso conocer el entorno social, entendido como el entramado de relaciones entre los diferentes actores que lo definen. Es necesario, pues, saber cuáles son las percepciones y actitudes de esos actores respecto a la problemática objeto de intervención, en nuestro caso la mejora de la situación laboral de la población del Erm con miras a profundizar la cohesión social.

En este orden de cosas, y al margen del conocimiento indicado, entendemos que es igualmente importante la búsqueda de consenso entre los actores locales, apoyando el diálogo social y la existencia (o en caso que no la hubiere, la creación) de partenariado. Dicha búsqueda de un mayor nivel de relación y acuerdo entre los actores no es un brindis al sol. Las políticas activas de empleo locales deben tender a adecuar la oferta con la demanda de mano de obra, las características de las personas insertadas o que quieren insertarse en el mercado de trabajo con las necesidades del tejido empresarial.

Es pues, necesaria la interacción entre los demandantes de empleo, los oferentes de éste, y la oferta formativa que haga de anclaje entre unos y otros. En este sentido, el nivel local se configura como el ámbito privilegiado para valorar las posibilidades y necesidades de unos y otros, más aún si tenemos en cuenta la progresiva delimitación territorial del mercado de trabajo.

Entre las propuestas derivadas de nuestra investigación figura el potenciar la interacción y la búsqueda del consenso antes mencionadas. Para ello son especialmente significativas las actuaciones que pueda emprender la administración local; como también es fundamental su protagonismo y liderazgo en el diseño y aplicación final de las políticas locales de empleo. Cabe indicar, que en el caso que hemos presentado ese protagonismo está bien presente, siendo el IDE el órgano municipal que actúa como eje a partir del cual se generan las intervenciones en materia de empleo sobre el barrio del Erm, así como las líneas de actuación más directamente vinculadas a la Ley de Barrios. Sin embargo, pese al liderazgo del IDE y la búsqueda de consenso con los actores sociales, la falta de compromisos por parte del tejido empresarial es la limitación más clara para la eficacia de las medidas de empleo proyectadas. Una falta de compromiso que puede llegar, incluso, a retenciones para hacer efectiva la contratación de personas formadas específicamente en lo que se ha explicitado como necesidades de perfiles laborales por parte de las propias empresas.

En cualquier caso, las acciones propuestas en la investigación pueden ayudar a mejorar la interacción entre los agentes sociales y las instituciones que actúan en el terreno laboral. Pero sobre todo servirán para adecuar en mayor medida las acciones formativas con las características del tejido económico y productivo del municipio; propiciando la adaptación de empresas y trabajadores a los cambios en el trabajo y mejorando las posibilidades de acceso al mercado laboral por parte de los habitantes del Erm. Algunas de esas propuestas, como por ejemplo las que quieren potenciar la empleabilidad de las personas, apuntan en esa dirección.

El objetivo último de dichas propuestas, es la defensa de una adecuada inserción en el mercado de trabajo de un colectivo con dificultades para ello, como es la población del barrio del Erm, como instrumento de integración y cohesión social en el territorio. Para ello, insistimos, las políticas locales de empleo, especialmente a partir de su vinculación integrada con iniciativas derivadas de la Ley de Barrios, abren un importante abanico de posibilidades.

Finalmente, cabe significar que la investigación presentada sobrepasa el marco del conocimiento de una problemática específica, incidiendo en la aportación de propuestas y, posteriormente, en el seguimiento y evaluación de las políticas implementadas. Unas propuestas cuya aplicación tiene hoy, desde luego, como referente inexcusable el contexto de crisis económica y que, por tanto, son objeto de readecuación a la nueva y cambiante situación. En cualquier caso, una vez diseñadas las propuestas, la fase de concreción y (re)adecuación de las mismas al nuevo contexto económico y su evaluación, sitúa a esta investigación en el marco de un proceso de investigación/intervención que suele ser demasiado dejado de lado por parte de la sociología de raíz académica, en general, y por la Sociología del Trabajo en particular.

BIBLIOGRAFÍA

- ALUJAS, J.A. (2003), *Políticas activas de mercado de trabajo en España: Situación en el contexto europeo*, CES, Madrid.
- BARBERA, F. (2001), "The policies of trust. Limits and possibilities of territorial pacts", en *13th Annual Meeting on Socio-Economics of the Society for the Advancement of Socio-Economics*, Amsterdam.
- BECATTINI, G. y SFORZI, F. (eds.) (2002), *Lezione sullo Sviluppo Locale*, Rosenberg&Sellier, Torino.
- CCE (Comisión de la Comunidad Europea) (2001), *Fortalecimiento de la dimensión local de la Estrategia Europea de Empleo*, CCE, Bruselas.
- CCE (Comisión de la Comunidad Europea) (2003), *Trabajar juntos a nivel local para crear más y mejor empleo para todos. La dimensión local de la Estrategia Europea de Empleo*, CCE, Bruselas.
- CCE (Comisión de la Comunidad Europea) (2005), *Promoting Benchmarking within Local Employment Development*, Background paper, Bruselas.
- DEPARTAMENT DE TREBALL DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA (2007), *Enquesta de Població Activa. Població estrangera, 3r trimestre 2007*. Servei d'Estudis i Estadístiques, Barcelona.
- DEPARTAMENT DE TREBALL DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA - SOC (2008) *Carta de serveis per als projectes acollits al projecte "Treball als barris" 2008*, disponible en <<http://www.oficinadetreball.cat/>>.
- GOMÀ, R. y SUBIRATS, J. (1998) (eds.), *Políticas públicas en España, Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Ariel, Barcelona
- GOMÀ, R. y SUBIRATS, J. (2001), *Autonomía i Benestar: Govern i polítiques públiques a Catalunya 1980-2000*, UAB, Bellaterra.
- HERNANDO, M. (2007), *El desenvolupament local*, UOC, Barcelona.
- INFOCATALUNYA (2008), "Cinc anys de Llei de Barrios", en *InfoCatalunya* nº 16.
- Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial*. DOG, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- LOPE, A.; GIBERT, F. y ORTIZ, D. (2003), *Atajar la precariedad laboral. La concertación local: ¿un marco para abordar las nuevas formas de empleo?*, Icaria, Barcelona.
- ORTIZ, D.; GIBERT, F. y LOPE, A. (2001), "De la regulación local de las nuevas formas de empleo al centro de trabajo: Una experiencia limitada en Catalunya", en *Lan Harremanak (Revista de Relaciones Laborales)* nº5.
- PAJARES, M. (2007), *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2007. Análisis de datos de España y Cataluña*, Observatorio Permanente Inmigración, MTAS.
- PARKER, E. y ROGERS, J. (1996), *The Wisconsin Regional Training Partnership: Lessons for national policy*, W.P. IIRE, University of California, Berkeley.

- PICHIERRI, A. (2002), "Concertation and Local Development", en *International Journal of Urban and Social Research* vol. 26 nº 4.
- PISELI, F. y RAMELLA, F. (coords.) (2008), *Patti sociali per lo sviluppo*, Doncelli, Roma.
- REGALIA, I. (ed.) (2005), *Regulating New Forms of Employment: Local Experiments and Social Innovation in Europe*. Routledge, London-New York.
- SUBIRATS, J. (1989), *Análisis de las políticas públicas y eficacia de la administración*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.
- ROSETTI, N. (2007), *Exclusió laboral i polítiques actives. Una anàlisi de la dimensió local de les polítiques d'ocupació a Catalunya*, Tesis doctoral, Dep. Ciencias Políticas y Derecho Público, UAB. (mimeo).
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1999), "El desarrollo local: una estrategia para el nuevo milenio", en *Revista de Estudios Cooperativos* nº 68.

PÁGINAS WEB

DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA: <<http://www10.gencat.net/ptop/>>.

INSTITUT DE DESENVOLUPAMENT DE L'ERM: <<http://www.barrierm.cat/>>.

POLÍTICAS DE EMPLEO Y ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO DE LA UE: <http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/index_en.htm>.

SERVEI D'OCUPACIO DE CATALUNYA: <<http://www.ofcinatreball.cat/>>.