

## Acció local i ocupació<sup>1</sup>

**Maravillas Rojo** / Regidora de Promoció Econòmica, Ocupació, Turisme i Comerç de l'Ajuntament de Barcelona

### L'acció local per l'ocupació. Una prioritat europea en dilució?

Europa ha plantejat dues iniciatives ambicioses amb l'objectiu d'incidir en més i millors llocs de treball: l'Estratègia Europea per a l'Ocupació i el pla e-Europe. En els dos casos la Unió Europea apel·la a la mobilització de tots els agents i en concret fa una crida molt especial a la participació dels governs locals. Es tracta de iniciatives que tenen ja una projecció important en el temps, doncs neixen a les cimeres de Luxemburg i Lisboa, respectivament, i la seva vigència s'ha ratificat en la darrera cimera europea de Barcelona del març del 2002.

Els municipis hem aconseguit veure reconegut el nostre paper en l'Estratègia Europea per a l'Ocupació en diferents pronunciaments formals, com ara les directives comunitàries per a l'ocupació per als anys 2000 i 2001, i en la comunicació de la Comissió i el Parlament per promoure l'Acció Local per a l'Ocupació. També s'ha reconegut la nostra contribució en polítiques de divulgació tecnològica i de foment de la innovació.

La Directiva per a l'ocupació número 12 de l'any 2001, de compliment obligat per als Estats membres, afirma textualment que «tots els agents a escala regional i local han de mobilitzar-se per posar en pràctica l'estratègia europea per a l'ocupació, determinant el potencial de creació de llocs de treball a nivell local i reforçant la col·laboració amb aquest objectiu. Amb aquesta finalitat, els Estats membres afavoriran les autoritats locals i regionals per a que estableixin les estratègies per a l'ocupació, per tal d'explorar plenament les possibilitats que ofereix la creació d'ocupació a nivell local».

Malauradament, el reconeixement del protagonisme de les administracions públiques locals que apareix explicitat en els documents oficials europeus es va diluint en la mesura que ens acostem a la nostra realitat concreta.

Comencem per l'Estat. El fet que els Plans Nacionals d'Acció per a l'Ocupació del Regne d'Espanya no incorporin significativament l'acció local i que el paper que s'atorga als municipis en matèria de polítiques d'ocupació sigui irrellevant, és simptomàtic de la insuficient translació de les recomanacions europees als instruments per a l'acció sobre el terreny al que ens referim. S'ha pogut intuir, però, alguna possible esclatxa de canvi de tendència en algunes declaracions en relació a la reforma de la Ley Básica de Empleo que podrien donar competències als ajuntaments en polítiques actives d'ocupació. En qualsevol cas, els senyals que es reben del Ministeri són contradictòries.

Seguim per la Generalitat. El Departament de Treball ha començat a donar passos en la bona direcció, com la nova proposta de Servei d'Ocupació de Catalunya. Una proposta del Departament de Treball amb l'acord de les organitzacions empresarials i sindicals, i també amb un acord –sense entusiasmes– de la Federació de Municipis de Catalunya. La proposta acordada va ser elevada fa més d'un any al Parlament de Catalunya sense que s'hagi encara materialitzat en una Llei. En qualsevol cas, cal subratllar que, tot i les millores que comportava la proposta consensuada amb el Departament de Treball, el nou model proposat permetia –però no implicava automàticament– una major participació local en la gestió de les polítiques d'ocupació, i que encara no hi ha sobre la taula cap proposta de descentralització ni sobre acords de gestió plurianuals.

Davant d'aquests molt tímids avenços, hi ha molts ajuntaments de Catalunya –grans i petits, i de diversos colors polítics– que són molt actius i innovadors en aquests camps. A més, a Catalunya comptem amb una «pedrera» d'excel·lents professionals de la gestió de polítiques locals d'ocupació i desenvolupament econòmic. Hem creat escola i hem assolit fins i tot reconeixements internacionals. En definitiva, hem demostrat eficiència, rigor, participació i resultats.

Ens trobem davant un moment decisiu per consolidar una trajectòria d'acció que arrenca des de la restauració de la democràcia municipal. Una trajectòria que ha evolucionat des dels primers moments en què ens trobàvem davant d'una situació econòmica molt difícil fins a un context com l'actual, marcat pels reptes de la societat de la informació. Avui molts ajuntaments de Catalunya, com el de Barcelona al qual represento, ens hem compromès amb l'objectiu de promoure empreses de qualitat i amb sentit de futur. I volem seguir fent aquesta contribució a la nostra ciutadania i al teixit econòmic.

Detecto un risc d'inflexió, de retrocés, que voldria fer explícit fugint de qualsevol eufemisme. Alguns programes i algunes accions de les polítiques actives d'ocupació han patit un cert desprestigi. Hi ha presumptes irregularitats. Però no ha estat aquest el cas dels municipis de Catalunya! Crec que és el moment de reclamar plenament la necessitat de fer un pas endavant donant una major participació i un major protagonisme a la gestió municipal de les polítiques d'ocupació i de desenvolupament econòmic. I ho reclamem per situar-nos en plena sintonia amb les recomanacions d'Europa.

### **L'acció municipal impulsora de l'acció local**

Sovint s'utilitza el concepte «acció local» per a l'ocupació com a sinònim d'«acció municipal». I no són exactament el mateix. Molts operadors públics i privats actuen de fet a nivell local executant programes diversos. Als municipis grans aquesta multiplicitat s'accentua substancialment. I arribem a l'extrem a Barcelona, on hi ha centenars d'operadors actuant sense cap instància d'àmbit municipal d'informació i coordinació (Al municipi de Barcelona hi ha 450 entitats operadores de formació ocupacional).<sup>2</sup>

Més encara: a la Mesa Local d'Ocupació, en la qual hi participen sindicats, patronals, l'Ajuntament en representació de la FMC i la Generalitat, només s'analitzen les actuacions públiques, és a dir gairebé de manera única les del propi ajuntament. Prenent la formació per a aturats a tall d'exemple, això significa que el 2001 a la Mesa

Local només li corresponia analitzar un 3% dels 4.067 milions atorgats al conjunt d'operadors del municipi, percentatge que correspon als 121,5 milions atorgats a Barcelona Activa. La ciutat no disposa de cap instrument per participar en l'anàlisi i la coordinació del 97% restant de recursos en polítiques d'ocupació que es desenvolupen al municipi.

Ens hem de conformar els ajuntaments a ser simples operadors, simples gestors de programes? De fet, en la nostra acció de govern, molts ajuntaments hem demostrat que anem més enllà.

L'«acció municipal» ha de ser la impulsora de l'«acció local», actuant en col·laboració amb altres entitats socials, empresarials, institucionals i amb el sector privat. A la pràctica, molts ajuntaments superen el paper de gestors de programes al que l'estructura jurídic-administrativa espanyola i catalana ens ha relegat.

Europa ens demana que elaborem Plans d'Acció Local per a l'Ocupació per impulsar tots plegats l'Estratègia Europea per a l'Ocupació. I també ens recomana que construïm partenariats locals, o pactes locals, per a mobilitzar en la mateixa direcció tots els agents del territori. Europa ens atorga un valor i un protagonisme polític que un cop en el nostre país se'ns regateja.

El que ens demana Europa i, de fet, la nostra aspiració mai abandonada, és la d'esdevenir realment els impulsors de l'acció local en col·laboració amb els altres agents i operadors del territori i amb els altres nivells de l'administració. L'experiència recent dels pactes locals, per exemple, ha demostrat de nou que la capacitat d'iniciativa i d'impuls surt gairebé sempre dels ajuntaments.

### **Els ajuntaments no només gestionem programes sinó que impulsem polítiques**

Els Ajuntaments no només gestionem programes sinó que impulsem estratègies, definim polítiques. I hem d'esmerçar imaginació per adaptar els programes a les línies estratègiques que ens hem marcat. Voldria mencionar alguns exemples de l'experiència de Barcelona.

Ens hem marcat com un objectiu afavorir l'accés a les noves tecnologies per a tothom. Aquesta és clarament una estratègia política que lliga perfectament amb l'estratègia europea de Lisboa. I per assolir-ho hem hagut de repensar els programes experiencials per crear la «Casa d'Oficis del Coneixement» o hem utilitzat diversos programes en el «Cibernarium», per convertir-lo en un instrument d'alfabetització digital en el que ja hi han participat més de 100.000 persones. Estem parlant de programes o estem parlant de polítiques?

També ens hem fixat l'objectiu de garantir la paritat en la presència de dones en els programes d'ocupació i d'empresa. Un objectiu que apliquem transversalment als programes més enllà dels que són específics d'acció positiva. No estem també anant més enllà dels programes per aplicar polítiques?

Estem promovent l'esperit d'empresa de manera transversal en diversos àmbits socials, universitaris i ciutadans, impulsant-los amb un conjunt d'instruments. Això és un programa o una política? Promoure des de Barcelona un «Dia Europeu dels

emprenedors i empenedores», o posar en marxa «Barcelonanetactiva» (el primer viver virtual d'Europa amb 2.000 empreses i empenedors en la comunitat virtual) és el resultat d'un programa o d'una política?

En definitiva, estem en un context jurídic-administratiu dissenyat perquè els ajuntaments gestionem programes però no per dissenyar i implementar Plans Locals per a l'Ocupació, per poder treballar plenament en partenariat i cooperació amb els agents del territori a través de pactes locals. No podem tampoc articular plans d'acció plurianuals.

Aquesta disfunció és especialment evident en els municipis més grans. Això no vol dir, però, que molts municipis grans i petits –com Reus, Mataró, Vilafranca, Les Preses, Rubí, i en podríem citar molts més– no tinguin ben definides estratègies municipals per a l'ocupació i el desenvolupament econòmic

### **Cal seguir avançant cap a un model que incorpori plenament l'acció municipal**

La conjuntura actual en les polítiques d'ocupació està marcada per l'elaboració d'un nou model de gestió del Servei d'Ocupació de Catalunya en el Parlament de Catalunya, a partir d'una proposta consensuada per les associacions municipalistes – com ja he dit abans, amb escepticisme per part de la FMC–, el Departament de Treball i les organitzacions sindicals i empresarials. La proposta suposa una racionalització del model i li afegeix més transparència, però no implica automàticament una més ampla participació de la gestió municipal.

Estem també en un moment de canvis importants que afecten programes d'ocupació com a resultat de l'aplicació de la Reforma Laboral (Llei 12/2001), especialment pel que fa al contracte d'inserció. Aquests canvis han reduït l'aportació de l'Estat i han repercutit en els ajuntaments que es veuen obligats a ampliar el cofinançament per cobrir la diferència entre el salari mínim i el salari conveni. Molts municipis han hagut de dir que, en aquestes condicions, no poden seguir desenvolupant els plans d'ocupació i han demanat el canvi de la normativa.

En aquest moment d'inflexió els ajuntaments haurien d'apostar per un model que avancés en la subsidiarietat, que implantés un clima de confiança entre tots els nivells de govern i que integrés plenament l'acció municipal en les estratègies europees.

Alguns dels elements que caldria incorporar són el següents:

1. Descentralització de competències i co-decisió en l'àmbit local. Hauríem de plantejar l'assoliment de competències i àmbits de co-decisió en polítiques actives d'ocupació per als ajuntaments. És difícil de trobar justificacions polítiques i jurídiques per negar als ajuntaments un paper en aquest camp, recollint legalment, quan ja en disposen en altres àmbits tant importants com la sanitat, els serveis socials o l'educació.

Els ajuntaments, especialment els grans, així com les agrupacions de municipis en altres zones, han de poder conèixer quins operadors hi ha al territori, què fan i poder influir en les decisions i en la programació d'accions per tal d'optimitzar els recursos disponibles i aplicar les estratègies territorials.

2. Contractes-programa plurianuals. Les polítiques municipals per a l'ocupació i el desenvolupament econòmic s'han de poder realitzar amb una perspectiva temporal que permeti aplicar estratègies en el territori, així com construir itineraris personals cap a l'ocupació i també itineraris en el suport i acompanyament a la creació d'empreses.

Els contractes-programa contribuirien a establir un clima de confiança i responsabilitat entre les parts a partir d'ell respecte a la capacitat i a l'autonomia política de les administracions locals per dissenyar les seves estratègies.

Fa mitja dotzena d'anys, quan encara no s'havia produït el traspàs de les polítiques actives d'ocupació a la Generalitat, diversos ajuntaments van signar convenis amb el Ministeri de Treball que permetien una programació a tres anys de les polítiques municipals. Aquesta experiència no s'ha repetit.

3. Co-finançament adequat. Malgrat haver-ho fet sovint, hem de reclamar de nou una major participació municipal en l'assignació de recursos per a les polítiques d'ocupació i desenvolupament econòmic.

Tots els programes que gestionen els ajuntaments requereixen co-finançament. En el cas dels programes directament regulats pels fons europeus, el co-finançament és habitualment el 50%. En el cas dels programes transferits al Departament de Treball (escoles-taller, cases d'oficis, plans d'ocupació, formació ocupacional, orientació, etc.), el co-finançament és en forma de materials, instal·lacions, coordinació, entre altres despeses. I el percentatge que suposa aquest co-finançament municipal tendeix a ser cada cop més elevat.

Cal insistir que els ajuntaments hem donat àmplies mostres de transparència i comptem amb suficients instruments de control i auditoria interns i externs, administratius i polítics, per assegurar una gestió dels recursos més eficient, més propera a les necessitats i oportunitats del territori i oberta a col·lectius que d'altra manera no tindrien accés als programes d'ocupació.

4. Simplificació, flexibilitat i transparència. El model de les polítiques d'ocupació és excessivament complex i rígid. I cal afegir que algunes de les normes legals sobre les que es fonamenta, com per exemple la Ley Básica de Empleo, són anteriors a la entrada d'Espanya a la UE i, per tant, a la presència dels fons estructurals.

Cal dissenyar els programes de manera que permetin una major flexibilitat, sense que això hagi de significar un descens del rigor i el control. Així, és significatiu que els programes directament regulats per Europa, com les iniciatives comunitàries, permetin una major flexibilitat per adequar-los a les estratègies i objectius del territori que els programes regulats a casa nostra.

5. Incorporació dels Plans Locals per a l'Ocupació en el Pla Nacional en línia amb l'Estratègia Europea per a l'Ocupació. Europa reclama la mobilització de les autoritats regionals i locals per contribuir en l'Estratègia Europea per a l'Ocupació. Ens proposa que elaborem plans locals per a l'ocupació i molts municipis ho hem fet. Seria convenient que tan els municipis grans com els més petits –sols o agrupats– elaboressin plans locals. I aquests plans haurien de tenir un encaix en el Pla Nacional del Regne d'Espanya, de manera que la implicació de tots els nivells de govern que reclama l'Estratègia Europea per a l'Ocupació fos una realitat.

Els nous escenaris de ralentització de l'economia a partir del 2001 han tornat a situar l'ocupació i l'atur entre els primers llocs de preocupació ciutadana i així ho percebem especialment des dels ajuntaments, les administracions més properes als ciutadans. L'arquitectura dels serveis públics d'ocupació a Espanya i a Catalunya és

una arquitectura envellida. Una arquitectura construïda per fer front a les crisis industrials dels anys setanta i no per fer front a les noves realitats del segle XXI. Caldria una profunda renovació del sistema on els ajuntaments haurien d'ocupar un lloc clau en la mesura en què estan en millors condicions de donar respostes eficaces. Cal, en general, més valentia, més decisió i més innovació.

1 L'origen d'aquest text està en una contribució presentada el juliol del 2001 al II Congrés de Municipis de Catalunya i que ha estat revisada i actualitzada en funció dels esdeveniments més recents.

2 El «Mapa de la Formació Professional a la regió Metropolitana de Barcelona», realitzat per encàrrec del Pacte Industrial Metropolità, ofereix informació del nombre d'operadors de FO als principals municipis i als àmbits comarcals metropolitans (veure <http://www.pacteind.org>).