

Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo ¹

Lorenzo Cachón Rodríguez

El creciente interés que se manifiesta desde diferentes instancias por el desarrollo local va ligado al déficit de empleo que sufren nuestras sociedades, a los insuficientes resultados del crecimiento económico en términos de empleo y a las limitaciones de las políticas de empleo tradicionales. Desde principios de los años ochenta se ha ido reconociendo (evidentemente no desde planteamientos neoliberales) la incapacidad relativa de las políticas macroeconómicas para resolver por sí solas el problema del paro. Además, junto a otros fenómenos, se han ido afianzando dos constataciones que están en la base de las políticas de «desarrollo local», de las «iniciativas locales de empleo» (ILES) o «iniciativas locales de desarrollo y empleo» (ILDE): el potencial de creación de empleo de las PME y la importancia que tiene la existencia de un tejido económico (y social) suficientemente denso. Hoy el modelo «ILDE» se ha extendido notablemente y se multiplican las intervenciones locales a favor del desarrollo.

Existe también otra razón para esta actualidad del desarrollo local. Como recordaba la OCDE (1989a, p. 31), «el desempleo es algo que se sufre en el ámbito local, que es donde realmente se experimenta el estrés, la tensión y la solidaridad práctica. Este hecho justifica por sí mismo que el empleo sea una preocupación prioritaria de las comunidades y autoridades locales». Podemos decirlo con palabras de Javier de Burgos en la «Instrucción para el gobierno de los subdelegados de Fomento» publicadas en la *Gaceta de Madrid* el 7 de diciembre de 1833: «los ayuntamientos son el conducto por donde la acción protectora del gobierno se extiende desde el palacio del grande a la choza del labrador. Por el hecho de ver en pequeño todas las necesidades, pueden ellos estudiarlas mejor y desentrañar sus causas y sus remedios, y calcular exactamente de qué modo y hasta que punto influye una medida administrativa en el bien o en el mal de los pueblos».

Para el problema que abordamos es este artículo interesa resaltar que el déficit de empleo señalado se manifiesta en Europa, cuando se nos compara con otros espacios geopolíticos como Estados Unidos o Japón (o dentro de Europa con nuestros países nórdicos), fundamentalmente en diversas áreas del sector servicios, especialmente

en los servicios sociales (véase Fina, 1995 y Cachón, 1997b).

Desde hace unos años se están produciendo en las sociedades occidentales cambios sociales relevantes que generan nuevas necesidades (o nuevas manifestaciones de necesidades) individuales o colectivas. A veces esas necesidades se manifiestan en términos de desafíos como los problemas medioambientales ó los de seguridad en un sentido amplio. Estas nuevas necesidades y nuevos desafíos ofrecen oportunidades de trabajo y empleo pero no siempre son satisfechas espontáneamente por el mercado, sea por razones ligadas a la falta de estructuración de la oferta o por carencias de la demanda (o por ambas a la vez) sea por falta de políticas que «produzcan» y contribuyan a satisfacer esas necesidades. De ahí la importancia que tienen algunas intervenciones públicas tendentes a producir actividad económica que pueda satisfacer estas (nuevas) demandas. Esta es la «lógica» de los llamados por el Libro Blanco de Delors (Comisión, 1993) «nuevos yacimientos de empleo» (NYE).

En este artículo pretendemos mostrar cómo estos potenciales NYE pueden ser instrumentos de renovación del desarrollo local y de las políticas que lo propulsan y cómo esto se inscribe en la actividad que ha caracterizado las líneas más recientes de algunas experiencias de desarrollo local.

I. Del «espíritu» del desarrollo local...

Se puede abordar el análisis del desarrollo local (DL) desde diferentes perspectivas, como se puede escalar una montaña por diferentes vías. Aquí expondremos la «vía sur» que hace hincapié en la necesidad de fortalecer el tejido social. Una «vía norte» pondría el acento en el tejido productivo porque su sociedad (socioeconómica) civil está bien estructurada; una «vía oeste» es posible que acentúe los aspectos de innovación tecnológica y una «vía este» podría recordar la relevancia que tienen aspectos directamente políticos para el desarrollo (económico) local. Este ascenso al Sinaí del DL por la «vía sur» lo haremos en forma *preceptiva* con «diez mandamientos» propuestos no por revelación/deducción

sino elaborados inductivamente a partir del examen concreto de lo que parecen ser algunas de las claves del éxito de experiencias de DL. Esta exposición podría recordar el concepto de «espíritu del capitalismo» de Weber (1969): uno de los elementos que conforman el nacimiento del capitalismo pero que no es el capitalismo y que con el tiempo corre el peligro de que se trueque «en férreo estuche». Expondremos estos diez elementos del «espíritu del DL» como una construcción pensada a partir de experiencias (básicamente europeas) de y para el desarrollo local².

Para el DL se debe:

1. Crear un clima social *cooperativo* en la zona, donde todos los posibles actores del desarrollo estén implicados. Las redes que se establecen en esta cooperación son claves en la consolidación de un tejido social (y económico) sólido, es decir, en la vertebración de una colectividad en auténtica «comunidad».

En este campo el término *actores* «no debe ser entendido en sentido restrictivo. No son partes interesadas sólo las personas que tienen una acción directa en el desarrollo local, sino todas las estructuras, organismos y personas que, por su misión o su acción, tienen un puesto y un papel en los engranajes de los intercambios locales. Por esto, importa tomar en consideración a todos los actores del desarrollo, sin excepción ni exclusividad (...) Hay que poder identificarles precisando, de una parte, las misiones, medios, campos de intervención y contribución de cada uno de ellos y, de otra parte, las relaciones (formales e informales), los líderes, las redes de comunicación existentes o que se deben constituir...» (DATAR, 1987, p. 75).

Conviene consultar al mayor número posible de interlocutores/actores porque incluso si no están asociados al proyecto pueden proporcionar informaciones y/o apoyo personal. Sin olvidar que pueden existir varios niveles de participación o de compromiso en esa cooperación.

Entre los actores que deben participar en un proyecto de DL se encuentran:

- Las personalidades políticas con implantación en la zona (bajo el principio básico del pluralismo);
- Los agentes económicos: empresas (sin desear las grandes empresas que pueden intervenir en este ámbito: véase OCDE, 1989b),

federaciones patronales, cámaras de comercio, cajas de ahorro y bancos. Y, naturalmente, los sindicatos con implantación en la zona.

- Las redes de formación y enseñanza: Comenzando por las universidades (por su saber y sus medios, por la credibilidad que dan y por su capacidad de investigación en I+D). A. Savary en la inauguración de la Conferencia Internacional sobre «Universidad y desarrollo económico local» se formulaba en voz alta la pregunta: «¿Cómo pueden movilizar las autoridades locales la competencia de las instituciones universitarias para el desarrollo de cierto territorio?». La Universidad puede ofrecer apoyo técnico y/o presentarse como agente innovador, como agente formador o incluso como agente de desarrollo (véase OCDE, 1989 y AA.VV., 1988). También otros centros de enseñanza: que son centros de cualificación y también centros de «mentalización», sobre todo en el caso de los centros de formación profesional y dentro de ellos los de gestión de empresas.

- El sector asociativo (y no sólo el ligado a actividades de promoción económica).

- Los servicios locales de las administraciones central y regional y, sobre todo, los diferentes servicios públicos de empleo.

- Por último, aunque vaya en último lugar no ocupa el lugar menos importante: los *ciudadanos*. No sólo debe conocer el proyecto sino que deben haberlo hecho suyo. Para ello la mejor fórmula es elaborarlo *con* los ciudadanos afectados, implicándoles en todos los pasos de formulación, puesta en marcha, realización y evaluación del proyecto. Dentro de este clima cooperativo es posible la movilización de una sociedad —transformada en comunidad de intereses y objetivos— en torno a una estrategia.

Puede haber dos (o varios) niveles para articular esta cooperación que no sólo son compatibles sino que se complementan mutuamente:

- Nivel *formal*: por ejemplo, creando un comité, foro o lugar de encuentro para el empleo y el desarrollo. Cuidando, sin embargo, de no burocratizar este comité ni haciendo de él una segunda cámara parlamentaria o municipal.

- Nivel *informal*: estableciendo diversos cauces para «articular» la cooperación por otros cauces menos formales (pero no menos importantes).

Para que esta cooperación pueda llevarse a cabo es necesario abandonar el «espíritu de

campanario» desde el que cada político o técnico defiende su parcela. Se tiene a veces la impresión de que algunos de estos actores invierten lo esencial de su tiempo y energía en defender su territorio y, por tanto, en anular las iniciativas tomadas por otros sobre lo que consideran terreno exclusivo de sus acciones. La cooperación debe dar lugar a una cierta descompartimentación de las competencias, o por decirlo de otra manera a «compartir-las-competencias», sin que por ello se diluyan las responsabilidades ni se difumine la necesaria especialización que debe producirse después. Este doble proceso de descompartimentación y especialización puede hacerse desde un enfoque contractual claro y flexible que refleje (y potencie) la cooperación y el consenso.

2. El DL debe situarse adecuadamente en el *contexto económico*, sea dinámico, moroso o depresivo. El entorno económico —estructural y coyuntural— marca el límite de lo que es posible. El voluntarismo económico y social es suicida y «quemado» posibilidades futuras de desarrollo.

3. Elaborar una *estrategia global*. Esto conlleva (siguiendo a grandes rasgos las conclusiones de las evaluaciones llevadas a cabo en el Programa Comunitario LEDA): diagnosticar los *problemas* que hay que afrontar; auditar las *intervenciones* existentes; evaluar los *recursos* disponibles; formular con precisión los *objetivos* perseguidos; establecer un *plan* de acción; y fijar un sistema de seguimiento y *evaluación*. Sin olvidar que la elaboración de esta estrategia global no puede ser sólo una tarea técnica: el «paracaidismo de técnicos y expertos» no es la fórmula más exitosa en el DL.

3.1. Diagnosticar los *problemas* que hay que afrontar. Por urgente y «clara» que parezca la situación, hay que comenzar por hacer un diagnóstico de los problemas: identificando el territorio para definir el espacio (físico y/o social) de la intervención; analizando sus debilidades (declive, cierre empresas, debilidad tejido empresarial, paro, falta de cualificaciones, etc.) y sus posibilidades (demográficas, redes existentes, sistemas productivo, cualificaciones, etc.). Y además las oportunidades que ofrece el entorno.

3.2. Auditar las *intervenciones* existentes para conocer a fondo, qué y quien hace qué, en qué ámbito y qué resultado esta teniendo: se

trata de analizar las actividades actuales, las responsabilidades de las diferentes Administraciones y organismos que inciden en el territorio, la gestión que realizan orientada al desarrollo económico, social o cultural en el espacio definido y las interrelaciones existentes entre ellos.

3.3. Evaluar los *recursos* disponibles:

- Recursos humanos: el análisis del mercado de trabajo local tanto en un lado oferta como desde el punto de vista de la demanda del sistema productivo es fundamental. Dando especial importancia al estudio de las *cualificaciones*. Este estudio del mercado de trabajo local debe convertirse en un elemento de reflexión y de dinamización del entorno local (véase Cachón, 1992).

- Otros recursos: logísticos y materiales, tecnológicos y financieros.

3.4. Formular con precisión los *objetivos* perseguidos. En el proceso de determinación de los objetivos, debe existir ya un clima de «movilización» en la comunidad o, en caso contrario, es el momento (último) de estimular esa movilización. Estos objetivos, aunque sean ambiciosos, deben ser *realistas*, moviéndose dentro de los límites de lo posible. Deben ir más allá (en el tiempo y las consideraciones) de «lo electoral». La fijación de objetivos debe incluir dimensiones culturales y sociales que correspondan a la identidad local porque, como decía J. Delors, «no se enamora uno del mercado único».

Hay que intentar integrar los objetivos que se formulan en una coherencia global a nivel local. Y esto puede exigir (exige con frecuencia) revisar las funciones tradicionales de los Ayuntamientos y Corporaciones locales en términos de DL y las diferentes políticas locales de desarrollo. Esta coherencia contribuye a integrar a la población en el proyecto y a multiplicar los efectos de cada iniciativa. Además, los programas integrados generan resultados más importantes que los programas aislados porque da coherencia a las intervenciones públicas y evita duplicidades. En este punto no hay que olvidar que el Ayuntamiento es con frecuencia la primera empresa del municipio. Es importante también que esos programas se articulen con programas nacionales o regionales.

3.5. Establecer un *plan* de acción que detalle las actuaciones que han de llevarse a cabo y los tiempos de su realización. Y aquí entra en acción

el factor tiempo. Se ha señalado con razón que «no hay que caer en la trampa de la urgencia de las necesidades: las iniciativas de desarrollo económico deben casi siempre, para ser eficaces, inscribirse en la duración: hace falta tiempo para modificar el clima de declive, hace falta tiempo para instalar y dar a conocer las infraestructuras de acogida, hace falta tiempo para acompañar proyectos de creación de empresas» (Fundación, 1991, p. 82). Esta es una consideración difícil de asumir en la práctica por las demandas (acuciantes) de los parados, de los trabajadores y de las empresas y... por los plazos electorales. Sin embargo, es un elemento irrenunciable del DL.

3.6. Fijar un sistema de seguimiento y *evaluación*. Hay que establecer procedimientos de seguimiento (permanente) y de evaluación (periódica) que nos permitan analizar el impacto de las intervenciones, tanto en su globalidad como para cada una de ellas, y valorar la relevancia global de la estrategia. Las formas pueden ser diversas (véase DG V Comisión, 1993, cap. 6). La evaluación es necesaria a pesar de los posibles «intereses» políticos o técnicos en sentido contrario (en no evaluar o en no hacer públicos sus resultados). Conviene poner de relieve la importancia que tiene la evaluación cualitativa y a medio plazo en el DL, porque los resultados en este campo no pueden reducirse a unas cuantas cifras (y menos en un corto período de tiempo).

4. Desarrollar *instrumentos institucionales* adecuados para la intervención que se persigue. Estos instrumentos deben ser estables, flexibles y profesionalizados. Aunque no hay «recetas» válidas para todos los casos, sí parece que estas estructuras de intervenciones en el desarrollo local deben estar presididas por la estabilidad (que no está reñida con adaptabilidad, sino que es su garantía), flexibilidad (dotándose de estructuras ligeras y ágiles) y profesionalidad (estructuras dotadas de personal con el «saber hacer» adecuado).

Conviene que haya una delimitación clara de funciones y responsabilidades entre el nivel político de decisión (o el órgano participativo del que se hablaba en el punto 1) y los órganos de gestión.

5. *Enraizar localmente* el proyecto de desarrollo. La especificidad de la perspectiva «desarrollo local» es que persigue una solución *endógena* que va más allá de la dimensión económica.

El enfoque tradicional del desarrollo buscaba atraer inversión/empleo, fuera pública o privada, desde el exterior. Así se acentuaba el «síndrome de dependencia» que sufren las regiones (o comarcas) en dificultades. Por el contrario, el desarrollo *endógeno* persigue la «explotación de energías, competencias y recursos locales respondiendo a las necesidades de la población residente» (Fundation, 1991, p. 79). No excluye buscar y/o aceptar la intervención exterior cuando faltan recursos o «saber-hacer» pero mantiene un criterio selectivo «privilegiando las aportaciones que no comprometen sino que estimulan una nueva dinámica local». No se trata de aceptar al primer Mr. Marshall que se cruce (a toda velocidad) por el camino.

Además, el desarrollo endógeno no tiene sólo una dimensión económica, sino también social y cultural: «Está claro que una colectividad cuyos miembros no se sienten solidarios, que no se cimienta con nada, es decir, una colectividad que no forma una 'comunidad' no puede ser capaz ni de retener a sus 'cerebros', ni de resistir a las presiones económicas y sociales que vienen del exterior. Esa colectividad tiene todas las cartas para dejar explotar por otros sus recursos, sus posibilidades y no será más que un depósito de mano de obra barata (...) Al contrario, las poblaciones locales que tienen una fuerte identidad y conciencia comunitaria pueden tomar en sus manos su destino. Aquí cobran sentido las políticas culturales, pensadas y desarrolladas a nivel local» (Quoibach, 1990, p. 29).

6. Contar con *liderazgos* adecuados, tanto en el nivel político como técnico. Una implicación personal y fuerte de líderes políticos (alcaldes, concejales, etc.) o líderes de opinión puede dar notoriedad y «personalidad» al desarrollo local y actuar como elemento(s) aglutinador(es) de energías y voluntades.

Además, tiene que haber un liderazgo técnico estable y cualificado e interesado en el proyecto que actúe como «energía fermentadora». Ambos elementos combinados pueden movilizar las fuerzas sociales y dar credibilidad a la estrategia. Si estos líderes han salido del territorio «local», mejor.

7. Favorecer un *clima «emprendedor»*. Lo que diferencia una economía en expansión de una en declive no es la tasa de paro sino el espíritu de innovación. Una estrategia de desarrollo local se puede proponer crear instrumentos de apoyo, y/o empleos y/o inversiones,

etc. o puede ir más allá y plantearse modificar el (posible) clima de fracaso, de morosidad, de fatalismo, en un clima de confianza, de iniciativa y de lucha activa por el futuro. Porque «lo que diferencia una economía en expansión o en declive, no es tanto la tasa de paro o el nivel medio de rentas, cuanto el dinamismo, la capacidad de innovar, de organizarse, de comunicar y de dominar las circunstancias nuevas; en resumen, el espíritu de empresa (...) las políticas de desarrollo local no deben dedicarse tanto a fijar objetivos en términos de empleos cuanto a crear un 'environnement' propicio a la difusión de los valores emprendedores» (Fundation, 1991, p. 82).

Este clima emprendedor debe comenzar por implantarse —si es que no existe ya— en dos niveles: en primer lugar, el equipo (y la estructura) que lleva el proyecto, equipo que debe estar sometido a la «presión» económica de una empresa: gestión ágil, no burocrática; con fuerte motivación del personal y capacidad de identificarse con su clientela o con la problemática de los campos en que se especializa. Si además es una estructura autónoma, puede mejorar su imagen por la distancia de la Administración y la distancia del poder(es) político. Y en segundo lugar, el conjunto de los servicios municipales debe contribuir a desarrollar ese espíritu emprendedor (o, al menos, *no dificultarlo*): mejorando el marco de vida y atendiendo adecuadamente (acoger, informar, orientar) a los candidatos a empresarios.

8. Abrir canales de *comunicación*. De esta manera se pueden dar a conocer los objetivos, estimular la participación, reforzar la identidad local y hacer evolucionar las mentalidades, mejorar la autoestima local y mejorar la imagen exterior. No hace falta poner de relieve en nuestro tiempo la importancia de la comunicación como elemento de dinamización local. El DL debe llevar a cabo un fuerte proceso de comunicación interna: a través de la participación directa de la población y de los actores locales, a través de boletines y/o periódico local/regional, RTV local/regional y vía informática e Internet.

Se deben hacer de la estructuras del DL elementos de dinamización. Con ello se dan a conocer los objetivos, se estimula la participación, se refuerza la identidad local y se hacen evolucionar las mentalidades.

9. Estimular la construcción de una «*sociedad activa*». Todas las personas e instituciones

pueden hacer algo por el desarrollo local. Para la OCDE, una «sociedad activa» es aquella en que «el mayor número de ciudadanos desempeña un papel activo» (OCDE, 1988, p. 17-34). Si toda la población colabora y se implica en los momentos de emergencia, ¿acaso la situación del empleo y del paro no es una situación de emergencia en nuestro tiempo?

En este contexto se puede inscribir la formación como levadura del DL sobre todo ante los desafíos que hay que abordar en el siglo XXI (véase Cachón, 1996b).

10. Partir de las *realidades locales*: de las limitaciones, para superarlas; de las posibilidades, para multiplicarlas y hacer de ellas palancas del desarrollo. El DL no puede plantearse como la construcción de castillos en el aire.

Este marco pegado al terreno (de limitaciones y de posibilidades) es diferente en cada caso y es lo que hace que el DL tenga manifestaciones tan diversas. Por eso es «imprescindible reconocer la diversidad de las diferentes situaciones. A causa de ello, el enfoque de la ‘mejor práctica’ puede resultar peligroso, puesto que la mejor práctica puede no serlo en todos los casos» (Brooks, 1988, p. 27).

Como manda la tradición, estos diez mandamientos pueden resumirse en tres: *movilización, consenso, estrategia*. Cuando el programa ILE de la OCDE analizó las políticas de creación de empleo seguidas en ocho comunidades locales, encontró que, aunque ninguno de los modelos propuestos pudieran seguirse al pie de la letra, «hay una serie de conceptos que se repiten con suficiente frecuencia como para considerarse clave del éxito de las estrategias de desarrollo implantadas por las autoridades locales» (OCDE, 1989a, p. 85). Los tres conceptos más encontrados en el análisis de las ocho experiencias exitosas son los de «movilización (relacionadas con el concepto de estímulo, información y formación), consenso (relacionado con el concepto de coordinación y colaboración) y estrategia (relacionada con los conceptos de explotación de los recursos y el potencial local, el desarrollo planificado y una política coherente e integrada)» (*ibid.*)

Siguiendo también la tradición, estos tres preceptos se podrían resumir en uno: volver a comenzar la reflexión repensando los diez mandamientos desde la realidad local y haciéndolo con los ciudadanos locales.

II. ... a los nuevos desafíos y necesidades de las ciudades ...

De unos años a esta parte hemos pasado de hablar de la «crisis urbana» a analizar el «renacimiento de las ciudades», el «derecho a la ciudad», la necesidad de «hacer ciudad». Y si se aborda la «crisis de la ciudad» se da a esta expresión un sentido muy diferente al de hace unos años. Así lo señalan recientemente, por ejemplo, Borja y Castells (1997, 363): «No es banal hablar hoy de crisis de la ciudad. Pero no es la misma crisis que las del pasado, incluso reciente. El problema a resolver no es únicamente el de proporcionar vivienda y servicios básicos a las poblaciones urbanas y periurbanas. El problema tiene otra escala, es hacer ciudad en los nuevos espacios urbanos-regionales. Por hacer ciudad queremos decir dar respuestas eficaces a por lo menos 5 desafíos relativamente novedosos»: El trabajo, el empleo; la seguridad; el sentido; la sostenibilidad y la gobernabilidad³. Nos interesa resaltar tres de estos desafíos: la sostenibilidad (el reto de), la seguridad (los problemas de) y el empleo (el déficit de).

Comencemos por el reto de la *sostenibilidad*. La ciudad, paradigma del esfuerzo civilizatorio del hombre, que «nació como hogar de libertades, de pactos, de participación» (Martín Santos, 1987, XVIII), se ha convertido en el principal obstáculo para la sostenibilidad del planeta. Desde la Conferencia de Río de Janeiro (1992) y el quinto programa europeo de desarrollo sostenible, más de 100 ciudades europeas han impulsado el *grupo de ciudades europeas hacia la sostenibilidad* (Carta de Aalborg, 1994: primera referencia europea sobre la aplicación local de la «Agenda 21» suscrita en Río). Prats y Velázquez (1996) han sintetizado esta experiencia en los siguientes puntos:

1. Una nueva filosofía de desarrollo local: con una visión integrada y compatible entre medio ambiente, necesidades sociales y economía, tomando en consideración el nivel local y el global, el corto y el largo plazo.

2. Incorporar el análisis del comportamiento de las ciudades como ecosistemas.

3. Recuperar viejos-nuevos valores que favorecen la convivencia y la calidad ambiental y de vida urbana: valorar las ventajas de la ciudad compacta, integrada, diversa, compleja, accesible, próxima y capaz de rentabilizar todas sus potencialidades («la ciudad mediterránea») (véase Naredo y Rueda, 1996).

4. Superar la idea del «crecimiento sin límites» como paradigma, para plantear otras bases de desarrollo urbano: otra forma de vivir la ciudad, aplicando el principio de «reciclaje permanente».

5. Recuperar la idea de ciudad como proyecto común de los ciudadanos: la participación de los ciudadanos resulta imprescindible para afrontar el cambio del modelo urbano y para fortalecer la vertebración social.

La sostenibilidad de la ciudad (y del planeta) «no es una moda, es una exigencia de los tiempos (...) Pero la sostenibilidad es también un desafío local, de preservación y mejora del medio y de los recursos, para las generaciones futuras. Y en muchos casos, para la supervivencia de las actuales. Lo cual implica importantes cambios en la gestión de la actividad económica y en los comportamientos sociales consumistas (por ejemplo en relación al agua)» (Borja y Castells, 1996, p. 365). En este punto convendría relacionar la sostenibilidad con la «calidad de vida». Esta expresión no surgió en medios académicos sino en debates populares y en publicaciones de temática general en relación con problemas de contaminación ambiental y con el deterioro de las condiciones de vida provocados por la industrialización: es decir, su aparición constituye en sí misma un fenómeno social (Durand, 1980) y «la conciencia de las consecuencias no deseadas provocadas por el desarrollo económico y la industrialización incontrolada contribuyen a poner de moda la 'calidad de vida'» (Setién, 1993, p. 53). En la actualidad «calidad de vida» es una noción ligada a «desarrollo sostenible», es decir, a aquel «que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades» (Brundtland, 1988, p. 67). «Calidad de vida»-«desarrollo sostenible» constituyen uno de los retos de las ciudades para el siglo XXI («la ciudad sostenible») porque no se pueden seguir manteniendo el tipo de ciudad actual basada en un crecimiento cuantitativo y en la

«externalización» de sus impactos medioambientales (véase nota 3).

La toma de conciencia de los problemas medioambientales se va extendiendo a capas cada vez más importantes de la población hasta el punto de que hoy es «políticamente incorrecto» no defender estos planteamientos. Diferentes son los juicios que se pueden emitir sobre las políticas puestas en marcha en diferentes ámbitos, o sobre las prácticas de las administraciones, las empresas o los ciudadanos. Pero aquella naciente opinión ecológica se está traduciendo en demandas nuevas y crecientes para la ciudad.

El reto de la *seguridad* no se refiere sólo a la «seguridad ciudadana». Debe incluirse también «la convivencia, el saberse aceptado por el entorno social (...) El derecho a la movilidad y la seguridad vial. El acceso a calles y espacios públicos acogedores y significativos (...) a la educación y la salud (...) un marco seguro (contra) la incertidumbre económica pero también incertidumbre de identidad. Y seguridad, obviamente, respecto a la vivienda» (Borja y Castells, 1996, p. 364). Ligado a la inseguridad que produce la carencia efectiva de algunos de estos derechos aparecen situaciones de exclusión dentro y en el entorno de las ciudades de tal manera que «una parte de esta población es urbana pero no tiene los derechos propios de ciudadanía y (...) el agravamiento de los desequilibrios entre las zonas urbanas y rurales provocan migraciones difíciles de soportar por las ciudades y que hacen aún más pobres a las zonas rurales» (*Ibid.* p. 368).

El *déficit de empleo* constituye, sin duda, uno de los problemas más acuciantes de nuestro tiempo cuando estamos entrando en «la era de la información» (Castells, 1997). «La competitividad, y por tanto la productividad, es una parte de este desafío (que debe abordar la ciudad). Pero el espacio urbano regional no garantiza ni mucho menos la integración socio-económica de toda la población activa. El mantenimiento de algunas actividades productivas de cada zona, los empleos de proximidad (de servicios a las personas o de ecología humana) o la cooperación interciudadana son también respuestas necesarias» (Borja y Castells, 1996, p. 363-364).

Pero se podría señalar algo más para abordar el desafío del empleo (expresión más certera que la tan publicitada del «fin del trabajo»). Los problemas de sostenibilidad y de seguridad en la ciudad que hemos señalado suponen nuevas

necesidades sociales, sean colectivas o individuales, para cuya satisfacción es necesario emprender (nuevas) actividades económicas que son nuevas posibilidades de empleo: esto es lo que desde el Libro blanco *Crecimiento, competitividad y empleo* (Comisión, 1993) se conoce como «nuevos yacimientos de empleo». Y para este desafío, «Europa (las ciudades europeas) está singularmente provista de buenas oportunidades para abordar la transición postindustrial» (Perulli, 1995, p. 112): el reto del DL es abordar estos desafíos de la ciudad y hacerlo poniendo el empleo en el centro de las preocupaciones y de los objetivos ciudadanos.

III. ... a los «nuevos yacimientos de empleo» como instrumentos de innovación de las políticas locales

En otro lugar (Cachón, 1997b) hemos puesto de relieve como las profundas transformaciones sociales que nuestras sociedades viven en este fin de siglo pueden tener una notable repercusión en el sistema productivo. Algunas de esas transformaciones (demográficas, como el envejecimiento de la población; sociales, como la notable incorporación de la mujer al mercado laboral, la transformación de las estructuras familiares y del gasto de las mismas o la creciente urbanización de la población; tecnológicas, como el desarrollo de las nuevas tecnologías o de los medios audiovisuales; o culturales, como las nuevas demandas de ocio y cultura ligadas —entre otras cuestiones— a la mejora del nivel educativo y al mayor desarrollo económico) producen nuevas (o modalidades relativamente nuevas de las) necesidades humanas, sean individuales o colectivas. En buena medida estas nuevas necesidades siguen insatisfechas. A esto hay que añadir que, desde la toma de conciencia de determinados problemas generados por nuestras sociedades (por ejemplo, de la insostenibilidad de un desarrollo que afecta negativamente a las condiciones medioambientales, del deterioro de los espacios urbanos, sean viviendas o espacios públicos y los problemas de marginación y exclusión

social que de ello se deriva) se plantean también otras demandas sociales relevantes. Además, las manifestaciones actuales de algunos de estos fenómenos permiten apuntar que su impacto será todavía mayor en el próximo futuro. Para responder a estas «nuevas» (o relativamente nuevas) necesidades, están surgiendo «nuevas» (o relativamente nuevas) actividades generadoras de «nuevos» (o relativamente nuevos) empleos. Es a las actividades que responden a estas necesidades a las que calificamos, en la estela del Libro blanco *Crecimiento, competitividad y empleo* (Comisión, 1993), como «nuevos yacimientos de empleo».

Los que el Libro Blanco califica de «nuevos yacimientos de empleo» son precisamente los ámbitos de la actividad económica que vienen a satisfacer estas necesidades nuevas de nuestras sociedades, explotando de manera activa y positiva el filón económico y de empleo que se esconde en esos cambios sociales, aprovechando las oportunidades de crecimiento y de empleo que pueden venir a satisfacer las necesidades y los desafíos que surgen de esas transformaciones sociales.

Crecimiento, competitividad y empleo es «el primer documento de una institución internacional que ha presentado esta pista (de los NYE) como una de las posibles de cara a la creación de empleos» (Lebrun, 1995, p. 38) y que ha tenido al menos el mérito de lanzar este debate —hasta entonces circunscrito casi exclusivamente a Francia— en Europa.

El Libro Blanco, presentado por J. Delors en el Consejo Europeo en 1993, meses después de que se aprobara el Tratado de la Unión Europea y de que se pusiera en marcha el proceso conducente a la Unión Económica y Monetaria, propone una serie de pistas para entrar en el próximo milenio afrontando el problema del desempleo. Comienza señalando que «no existe cura milagrosa»: no lo es el proteccionismo, ni la huida económica hacia adelante abriendo las compuertas del presupuesto, ni la reducción generalizada del tiempo de trabajo, ni la drástica disminución de los salarios, ni los recortes salvajes en la protección social para alinearlos con nuestros competidores de los países en vías de desarrollo. «Si existiera una cura milagrosa, ya se sabría» (Comisión, 1993, p. 9). Pero esto no quiere decir no haya margen en la lucha contra el paro y campos para la acción política tendente a la creación de empleo. El mismo Libro

blanco señala que la UE debería crear 15 millones de puestos de trabajo entre 1993 y 2000 para invertir la tendencia de nuestras sociedades gangrenadas por el paro. Pero para ello, además de poner las condiciones para una economía sana, abierta, descentralizada, competitiva y solidaria, habría que emprender acciones al servicio del empleo porque «el crecimiento no constituye toda la respuesta al problema del desempleo» (*Ibíd.*, p. 17). Y entre las prioridades de esa política voluntarista apuntada por el Libro blanco se encuentran las siguientes: apostar por la educación y la formación a lo largo de toda la vida; aumentar la flexibilidad externa y interna; confiar más en la descentralización y la iniciativa; reducir el coste relativo del trabajo poco cualificado; renovar profundamente las políticas de empleo; y, finalmente, *ir al encuentro de las nuevas necesidades ligadas a los cambios que acontecen en nuestras sociedades*. Es decir, los NYE. Uno (entre varios) de los campos políticos a explorar y sobre los que actuar.

La Comisión Europea (1995) ha clasificado los NYE en cuatro grandes apartados («vida diaria», «mejora de la calidad de vida», «cultura y ocio» y «protección del medio ambiente») y los 17 ámbitos siguientes (que exponemos con algunas de las actividades que comprenden a título de ejemplo):

A) *Los servicios de la vida diaria:*

1. *Los servicios a domicilio* (preparación y distribución de comidas a domicilio; acompañamiento y prestación de otros servicios a personas mayores en su domicilio; servicios a personas enfermas en su domicilio; servicios de limpieza y planchado; servicios administrativos).

2. *El cuidado de los niños* (cuidado y educación de niños por debajo de edad escolar, actividades deportivas, recreativas y culturales para niños en edad escolar).

3. *Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación* (servicios a particulares en el campo de la cultura, de la salud, de la comunicación, del ocio como telemedicina, formación a distancia, teletrabajo, etc.; servicios a las empresas (información económica, servicios comerciales, contabilidad a distancia, asistencia especializada, etc.); servicios públicos (teleservicios, acceso a bases de datos, servicios administrativos de información, etc.).

4. *La ayuda a los jóvenes en dificultad y la inserción* (ayudas en los deberes escolares; centros de inserción profesional; educación de calle; empresas de inserción).

B) *Los servicios de mejora del marco de vida:*

5. *La mejora de la vivienda* (rehabilitación de viviendas deterioradas; mantenimiento de las viviendas).

6. *La seguridad* (servicios de vigilancia y acogida; instalación de materiales de seguridad; parkings; televigilancia).

7. *Los transportes colectivos locales* (nuevas formas de organización de los transportes colectivos; servicios especializados con determinados colectivos de usuarios).

8. *La revalorización de los espacios públicos urbanos* (rehabilitación de espacios públicos y barrios; mantenimiento de espacios públicos; iniciativas económicas y comerciales en zonas antiguas de las ciudades).

9. *Los comercios de proximidad* (comercios en zonas rurales; comercios en los barrios urbanos no céntricos; puntos comerciales multiservicio en zonas desfavorecidas)

C) *Los servicios culturales y de ocio:*

10. *El turismo* (turismo rural y cultural y otros nuevos fenómenos turísticos; servicio de acompañamiento y acogida turística; nuevos servicios turísticos telemáticos).

11. *El sector audiovisual* (producción y distribución de películas; producción y distribución de emisiones televisivas; televisión interactiva; acceso a distancia a bibliotecas y museos).

12. *La valorización del patrimonio cultural* (creación y restauración de lugares de interés cultural; servicios de difusión de la cultura y acogida turística).

13. *El desarrollo cultural local* (actividades de valorización de los recursos y actividades culturales locales como música, folklore, teatro, gastronomía, artesanía, etc.).

D) *Los servicios de medio ambiente:*

14. *La gestión de los residuos* (recogida selectiva y tratamiento de los residuos; actividades de investigación para la reutilización de los materiales recuperados; nuevas técnicas de automatización del tratamiento de los residuos).

15. *La gestión del agua* (realización y gestión de infraestructuras de gestión del agua; servicios de investigación tecnológica y transferencia del saber-hacer; asistencia a la gestión de infraestructuras locales; explotación turística y deportiva de las reservas hidráulicas).

16. *La protección y el mantenimiento de las zonas naturales* (actividades de protección y mantenimiento de las zonas naturales; actividades de investigación agronómica; creación y gestión de parques y reservas naturales).

17. *La normativa, el control de la contaminación y las instalaciones correspondientes* (producción de bienes y de servicios ligados a tecnologías menos contaminantes; exportación del saber-hacer y de tecnologías; desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías de economía de la energía; mejora de la gestión de los sistemas de control de la contaminación y el ruido).

Estos 17 ámbitos de los NYE son muy diversos entre sí. Unos tienen un carácter sectorial (turismo), otros son horizontales para el conjunto de la economía (nuevas tecnologías); unos son «servicios», otros suponen la transformación del sector secundario (como la rehabilitación de vivienda y la rehabilitación de cascos antiguos); algunos reflejan las transformaciones del Estado de bienestar (y sus problemas de financiación y «organizativos» con el paso, por ejemplo, del ideal residencial a la atención domiciliaria y la implicación directa de los sujetos) y otros son el reflejo de los problemas que genera el desempleo (como la ayuda a los jóvenes en dificultad). Algunos de estos nuevos yacimientos están al abrigo de la competencia internacional por la necesaria proximidad que ha de producirse entre el prestador de los servicios y el beneficiario de los mismos y esto facilita la definición de políticas que estimulen su organización como «mercados» y su potencialidad en la creación de empleo; algunos son «servicios de proximidad» en sentido estricto, otros sólo lo son en un sentido muy amplio y a otros no es atribuible esa calificación.

Es discutible si todos estos ámbitos responden a la lógica de los «nuevos yacimientos» (es especialmente el caso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y el sector audiovisual⁴) y si no existen otros ámbitos que sí responden a esa lógica de las «nuevas» necesidades y que no están incluidos. A título de ejemplo, baste citar la *agricultura ecológica* y

la industria agroalimentaria de carácter artesanal (fenómeno reciente en España pero con cierta tradición en otros países europeos importadores de productos elaborados en España), la *restauración de obra pública* (obligada en la UE y que tiene efectos considerables de la inversión sobre el empleo), *las energías alternativas* (sobre todo por el despegue que está teniendo la energía eólica), el *deporte*, la *reforestación* o el movimiento de las *Organizaciones No Gubernamentales* (en su faceta de empleos sostenidos con el apoyo del voluntariado y no incluidos en los 17 ámbitos anteriores) (véase AA.VV., 1998, Cachón, 1996a y 1998 y Comisión, 1996).

Los NYE se ubican en la encrucijada de los cambios sociales, productivos y políticos actuales. De ahí uno de los elementos del interés que suscita su análisis.

El fenómeno de los NYE no es ajeno al DL. Si se rastrea desde las primeras formulaciones sobre el DL (véase por ejemplo OCDE, 1984), hasta trabajos más recientes sobre esta cuestión (Greffé, 1990; OCDE, 1992; Arocena, 1995; OCDE, 1996) se asiste a la aparición progresiva de aspectos de lo que hemos calificado como NYE en el marco de las iniciativas locales de desarrollo y empleo: turismo rural, rehabilitación del patrimonio y rehabilitación de viviendas, atención a las demandas de las personas mayores a los niños y a los jóvenes en dificultad, escuelas-taller, gestión integral de las aguas y de los RSU, desarrollo cultural local, etc. Greffé (1990), por ejemplo, señala que «el papel de los poderes públicos consiste en adoptar las iniciativas locales (o nacionales) para su cristalización y, si es preciso, en apoyar esta intervención con una ingeniería financiera para atender las necesidades que haya que satisfacer, tanto las necesidades de las familias como las de las empresas, y en fomentar la asociación entre lo público y lo privado en el ámbito de espacios adecuados». Las nuevas necesidades que los NYE vienen a satisfacer son detectadas con mayor rapidez y sentidas en mayor medida en la proximidad que es el terreno de lo local. De ahí que sea «casi natural» que muchos de los NYE nazcan y se desarrollen en el contexto local. Sin utilizar todavía el concepto de NYE, Greffé señala como primer objetivo del desarrollo local detectar y estimular proyectos de actividad dentro del territorio y como segundo establecer redes de financiación de las necesidades de familias y de

empresas que permitan hacer solvente la demanda. En ambas perchas se cuelga perfectamente el traje de los NYE. Pero más allá de esa coherencia entre NYE y DL, cabe señalar que la introducción de esta problemática en el corazón motor de las iniciativas locales de desarrollo y empleo es el revulsivo que estas políticas necesitan para pasar a una etapa nueva de su evolución en que se activen otras redes y dinámicas locales diferentes a las tradicionales, centradas en buena medida en estimular el desarrollo industrial o agrícola (véase Cachón, 1998).

Con los NYE no se trata, por tanto, de *inventar* nada: no es una propuesta «imaginativa» (por decirlo en términos más bien positivos) ni «irreal» (por calificarla en términos negativos). La realidad del fenómeno existía antes de su «nominación» como NYE. Y con frecuencia ha arrancado desde experiencias «tradicionales» de DL, marcando los planteamientos más avanzados de dicho desarrollo (en la medida en que una afirmación así tiene sentido en un campo como es el DL caracterizado por su diversidad). Por ejemplo, el n.º 7 (octubre 1992) de la revista conjunta de la OCDE y de la CE *Innovación y empleo* bajo el título «El patrimonio: palanca del desarrollo local» recogió una serie de interesantes ejemplos de actividades como la recuperación del patrimonio, la rehabilitación de viviendas, el turismo rural y el cultural que han servido para dinamizar el desarrollo de distintas áreas. Así se señala que «la utilización empresarial del patrimonio con fines de rehabilitación económica y social aparece como la punta de lanza de otro tipo de desarrollo, respetuoso con la historia y con el medio ambiente, y con una nueva concepción de la cultura como vector de identidad territorial y soporte movilizador de las diferentes comunidades locales» (AA.VV., 1992, p. 1). Y en esa dirección han avanzado experiencias como los «ecomuseos» en Francia (por todos valga citar el de las minas de potasio de Alsacia que emplea a 90 personas), el turismo rural y cultural en numerosos lugares (como en el caso ejemplar de Irlanda) o la revalorización de espacios urbanos e industriales (como los casos de Glasglow en Escocia o de Baltimore en Estados Unidos).

No es de extrañar, por tanto, como lo ha puesto de relieve el trabajo de la Comisión (1995) para el conjunto de la UE y nosotros para España (Cachón, 1996a y 1998), que los NYE ya están funcionando en nuestras sociedades. En

ambos trabajos se han examinado numerosas experiencias concretas de empresas que están desarrollando su actividad productiva para satisfacer estas necesidades relativamente nuevas en nuestras sociedades. Buena parte de estas iniciativas (pero no todas) se pueden situar en la lógica local de desarrollo y empleo. Pero potenciar la reflexión/acción sobre el DL desde los NYE es una ocasión para renovar los planteamientos y las prácticas de aquel.

Llegados a este punto cabe preguntarse ¿qué hacer para fomentar las empresas y el empleo en los nuevos yacimientos? La Comisión Europea (1995) resume en cuatro puntos las grandes líneas de la intervención pública: 1) crear un marco favorable a las iniciativas de desarrollo y de empleo: sobre todo descentralización, cambio en las mentalidades administrativas y creación de «nuevos agentes» locales; 2) introducir instrumentos financieros adecuados para el desarrollo local: cheques de servicios, fondos de inversión locales, etc.; 3) estructurar profesionalmente estos ámbitos, mejorando la formación y los títulos para consolidar los nuevos oficios; y 4) adaptar el marco jurídico. A estos puntos señalados por la Comisión se podría añadir un quinto: para cada uno de los ámbitos de los NYE (puesto que son muy diferentes entre sí) se deben estudiar, con la finalidad de reducirlos, los obstáculos que los frenan, como se ha señalado en la Cumbre de Luxemburgo sobre el empleo⁵.

Esta necesidad de estudiar los obstáculos que han de superar las iniciativas empresariales que se quieren poner en marcha es una de las pocas orientaciones que se pueden hacer para el conjunto de los diferentes ámbitos de los NYE. Y frente a estos obstáculos, aparece la necesaria recuperación del papel de la política y su contribución a la articulación de los mercados de los NYE. El examen de los obstáculos está planteando uno de los primeros quehaceres de las administraciones públicas en este terreno: coadyuvar a hacer desaparecer o aminorar los obstáculos que los NYE encuentran para su nacimiento o su expansión. Ligado a la combinación de algunos de estos obstáculos, hay que señalar la dificultad que encuentran algunos NYE para articular auténticos mercados. Los «mercados», como Polanyi (1994) puso de manifiesto, no se generan espontáneamente como resultado de intercambios o de prestación de servicios. El intercambio necesita un modelo institucional

(previo) que defina las características de ese mercado donde pueda plasmarse «la actitud trocadora de los individuos». Este es el planteamiento radical del problema de la «institucionalización» del que habla Laville (1994). La respuesta a necesidades individuales bien sentidas (como puede ser, por ejemplo, la rehabilitación de las viviendas) no se han articulado en un auténtico mercado hasta que se ha producido una «animación» desde el sector público. Como en otros momentos históricos, algunos de estas necesidades encuentran serias dificultades para articularse como un sistema de demanda-oferta sin apoyos públicos, sean jurídicos, organizativos y/o financieros. De ahí que ya en el Libro blanco *Crecimiento, competitividad y empleo* se plantee la conveniencia de estimular, al mismo tiempo, la demanda y la oferta para superar esa dificultad en la articulación de un mercado que de respuesta a esas necesidades sociales insatisfechas.

El estudio de los obstáculos se debe completar a nivel local con un estudio de las necesidades y un análisis de oferta y demanda en los NYE sin adoptar una definición restrictiva de lo que se deba entender como NYE. No es una «denominación registrada» y como tal hay que considerar el fenómeno. En España existen experiencias de interés sobre esta cuestión como la llevada a cabo en el Baix Llobregat (CIEM, 1996b) con metodología elaborada por CIEM (1996a) o como el proyecto ESPARRU de la Diputación Foral de Guipúzcoa. Estos estudios prospectivos deben analizar las potencialidades y necesidades de cada zona, reintegrándolo así en la lógica del desarrollo endógeno, en la óptica del desarrollo local y de la proximidad.

Desde el ámbito local hay que fijar el mejor espacio de intervención en cada uno de los NYE ya que no siempre será el mismo para distintos NYE. Tiene interés también conocer y analizar otras experiencias, porque si esto es siempre una fuente de reflexión sobre la situación propia, en el caso de los NYE además algunas iniciativas son fácilmente trasladables y no entran en competencia con los modelos «copiados», sino que pueden producirse situaciones de cooperación que permitan mejorar los servicios en que se han inspirado. Las iniciativas no deben estar obsesionadas por tener un carácter innovador y ni ser la simple copia de las «buenas prácticas» que no siempre son las mejores para otras realidades. Sobre el carácter innovador conviene recordar que «la insistencia (a veces obsesiva) en la nece-

sidad de innovar puede representar un riesgo cuando acentúa las dimensiones voluntaristas de las políticas urbanas y focaliza la atención sobre el aspecto de la imagen, de los grandes proyectos (...) la dimensión voluntarista podría hacer olvidar la base subyacente de la ciudad (...) infravalorando los riesgos de anomia de las modernas sociedades urbanas, decididas entre una clase mayoritaria y un área (creciente) de excluidos» (Perulli, 1995, p.129).

Los NYE encuentran su mejor expresión si se abordan desde la perspectiva de las iniciativas locales de desarrollo y empleo, es decir, desde la óptica del «desarrollo local» y no desde lo que podemos calificar como «la lógica de la industrialización» de los NYE⁶ consistente en encargar la gestión de los diferentes servicios que la administración puede poner en marcha en estos campos en grandes lotes a las grandes empresas. El rechazo de este enfoque no se contradice con la defensa de la profesionalización de estos servicios (Cachón, 1997a). Gadrey (1993) ha contrapuesto precisamente estas dos estrategias polares de organización del trabajo de los servicios profesionales: la estrategia de «racionalización industrial» que tiende a estandarizar todo lo posible este tipo de servicios (conduciendo a una burocracia profesional que conduce a la desprofesionalización) y la estrategia de «racionalización profesional» que tiende a tipificar los casos, formalizando métodos y sus descomposición en rutinas, dando prioridad al examen de las exigencias de los casos no típicos y a la evaluación. Desde la perspectiva del DL se puede apoyar esta «racionalización profesional» sin caer en la industrialización de los NYE y aprovechar la «proximidad relacional» como elemento de vertebración social.

El sector público puede cumplir un papel dinamizador y multiplicador en numerosos campos de los NYE, a condición de que se aborde esta problemática buscando la cooperación con la «nueva economía social» y con el sector privado. Perulli (1995, p. 118) resume con rotundidad su análisis de la ciudad europea: «Al menos en el contexto europeo las ciudades triunfadoras no son en absoluto las que confían en el mercado y en el *laissez-faire*».

En DL, la colaboración fuerte y la corresponsabilidad entre las distintas administraciones con competencias sobre un territorio aparece como un requisito necesario para la superación de los obstáculos y para el estímulo de los NYE.

Esa cooperación debe intentar crear un «clima social» que estimule la implicación activa de todos los agentes sociales y del conjunto de la población en la búsqueda de un desarrollo sostenible, de la lucha contra la exclusión y de la satisfacción de necesidades de la población.

NOTAS

¹ Este artículo fue redactado en marzo de 1998 por encargo del coordinador del monográfico sobre *Desarrollo Local*.

² Presenté una versión de estos «diez mandamientos» en una conferencia en el Seminario «Políticas de empleo y gestión municipal» (UC/OPP/AECI) en Montevideo (Uruguay), Septiembre 1996. Debo agradecer a J. Arocena, a J. Marsiglia y a los colegas del área de desarrollo local de la UC sus comentarios (y acogida).

³ Hablamos de «ciudad» que a primera vista es un territorio restringido respecto al «desarrollo local». No olvidamos que hay otros espacios geosociales. Pero este enfoque que podría parecer reduccionista no lo es si se considera que «la humanidad avanza hacia un mundo de urbanización generalizada (... donde) las áreas rurales formarán parte del sistema de relaciones económicas, políticas, culturales y de comunicación organizado a partir de los centros urbanos» (Borja y Castells, 1996, p. 11).

⁴ No se quiere decir que estos ámbitos no sean importantes. Son probablemente los dos campos que marcan el cambio de la «era de la información» como ha puesto de relieve recientemente Castells (1997). Pero su espectacular desarrollo está ligado a una lógica distinta a esta nuevas necesidades individuales o colectivas que son el fundamento de los NYE. Las nuevas tecnologías y el sector audiovisual responden a las profundas transformaciones tecnológicas, económicas y políticas de esta naciente «era de la información».

⁵ Hemos analizado los obstáculos que señalan diversas experiencias de cada uno de los 17 ámbitos de los NYE en España en Cachón (1996a y 1997a), donde se presentan unos cuadros de síntesis. Sobre la evolución y desarrollo de la «doctrina» comunitaria en este campo de los NYE - desde el Libro blanco de 1993 hasta el Consejo Europeo Extraordinario sobre el empleo celebrado en Luxemburgo en noviembre de 1997- puede verse el capítulo 1 de Cachón, 1998.

⁶ Laville (1994), desde la perspectiva de la «economía solidaria» (que pone el acento en una nueva combinación del voluntariado, lo público y lo privado), rechaza la «industrialización de los servicios de proximidad» porque se olvida de «la complejidad constitutiva de los servicios de proximidad, donde se interpenetran dimensiones de orden cultural, social y económico en provecho de un enfoque centrado en mecanismos de mercado».

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (1988): *Conferencia Internacional sobre Universidad, Ayuntamiento y desarrollo económico local*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

AA.VV. (1992): «El patrimonio: una palanca del desarrollo local», *Innovación y empleo*, n.º 7, octubre.

AA.VV. (1995): «Nuevas necesidades, nuevas actividades y nuevos empleos: desafíos y perspectivas», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 29/30, septiembre-diciembre.

AA.VV. (1998): «Nuevos yacimientos de empleo y juventud», *Revista de estudios de juventud*, n.º 41, julio.

AA.VV. (1999): «Experiencias locales de empleo y juventud», *Revista de Estudios de Juventud*, n.º 44, marzo.

AROCENA, J. (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Caracas, CLAEH-UCU-Edit. Nueva Sociedad.

BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997): *Lo local y lo global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.

BROOKS, C. (1988): «A la búsqueda del justo equilibrio», intervención en la Conferencia sobre «Creación de empleo mediante el desarrollo local», Bruselas, 7-8 julio, LEDA-CCE.

BRUNDTLAND, G. H. (1988): *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza.

CACHÓN, L. (1992): «El estudio del mercado de trabajo local en el marco de una política de desarrollo endógeno», *Economía y Sociedad*, n.º 7, diciembre, pp. 87-97.

CACHÓN, L. (1996a): *Los nuevos yacimientos de empleo en España. Informe para la Comisión Europea*, Madrid, Universidad Complutense.

CACHÓN, L. (1996b): «Educación y formación ante los retos del siglo XXI», *Situación* (n.º sobre la Formación Permanente), n.º 4, pp. 153-166.

CACHÓN, L. (1997a): «La formación y los 'nuevos yacimientos de empleo' en España», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 77-78, enero-junio, pp. 117-135.

CACHÓN, L. (1997b): «A la búsqueda del empleo perdido: los nuevos yacimiento de empleo», *Sistema*, n.º 140-141, noviembre, pp.245-264.

CACHÓN, L. y CEET (1998): *Nuevos yacimientos de empleo en España. Potencial de crecimiento y desarrollo futuro*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

CASTELLS, M. (1997): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* (3 vol.), Madrid, Alianza.

CIREM (1996a): *El desenvolupament de les noves fonts d'ocupació. Criteris, orientacions i metodologies per a la intervenció des del govern local*, Barcelona, mimeo.

CIREM (1996b): *Serveis de proximitat i ocupació a Sant Feliu de Llobregat*, Barcelona, Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y Pistas para entrar en el Siglo XXI. Libro blanco*, Bruselas-Luxemburgo.

COMISIÓN EUROPEA (1995a): *Iniciativas locales de desarrollo y de empleo. Encuesta en la Unión Europea*, Bruselas-Luxemburgo.

COMISIÓN EUROPEA (1995b): *Una estrategia europea de estímulo a las iniciativas locales de desarrollo y de empleo* [COM(95)273 final], Bruselas, 13 junio.

COMISIÓN EUROPEA (1996): *Premier Rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi*, SEC (96)2061, Bruselas.

D. G. V de la COMISIÓN EUROPEA (1993): *Acción sobre el empleo. Manual práctico*, Bruselas-Luxemburgo.

- DATAR (1987): *Guide d'action économique locale, concepts et méthodes pour entreprendre*, París, Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports.
- DURAND, M. (1980): «Pour une épistémologie de la notion de qualité de la vie», *Philosophica*, vol. 26, n.º 2, pp. 103-124.
- FINA, Ll. (1995): «El problema del paro en Europa: causas y remedios», *Ekonomiaz*, n.º 31-32, Primer y segundo trimestre, págs. 12-45.
- FONDATION ROI BAUDOIN (1991): *La Commune. Services du développement économique local*, Bruselas, Academia.
- GADREY, J. (1994): «La modernisation des services professionnels», *Revue française de Sociologie*, abril-junio, XXXV, n.º 2, pp. 1673-1695.
- GREFFE, X. (1990): *Descentralizar en favor del empleo. Las iniciativas locales de desarrollo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- GREFFE, X. (1996): *Le programme des écoles-ateliers et les unités de promotion et de développement: Un dispositif innovant de politique de développement local en Espagne*, Cahiers LEED, n.º 22, París, OCDE.
- LAVILLE, J-L. (1994): «Services, emploi et socialisation», en B. Eme y J-L. Laville (dir.), *Cohésion sociale et emploi*, París, Desclée de Brouwer, pp. 115-156.
- LEBRUN, J-F. (1995): «La evolución de las políticas relativas a los nuevos yacimientos de empleo en los Estados miembros», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 29/30, septiembre-diciembre, pp. 38-41.
- MARTÍN SANTOS, L. (1987): «La ciudad, máscara de una sociedad insolidaria», Presentación a M. Weber, *La ciudad*, Madrid, La Piqueta.
- NAREDO, J. M. y RUEDA, S. (1996): «El contexto mediterráneo», *El País*, 30 mayo, p. 15.
- OCDE (1984): *Iniciativas locales para la creación de empleo. Programa ILE*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE (1988): «Hacia una sociedad activa», en *Perspectivas del empleo 1988*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE (1989a): «Nuevas funciones para las comunidades locales» en *Empleo y educación a nivel local*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE (1989b): «Grandes empresas y creación de empleo a nivel local» en *Empleo y educación a nivel local*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE (1994): *Empresas y creación de empleo en las zonas rurales*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- PERULLI, P. (1995): *Atlas metropolitano. El cambio social en las grandes ciudades*, Madrid, Alianza.
- POLANYI, K. (1994): *El sustento del hombre*, Barcelona, Mondadori.
- PRATS, F. y VELÁZQUEZ, I (1996): «El riesgo de desestabilización», *El País*, 30 mayo, p. 14.
- QUOIDBACH, M. (1990): «Le développement économique d'une commune rurale: diagnostic et remèdes», *La lettre* n.º 41, Fondation Rurale de Wallonie, Arlon.
- SETIÉN, M.L. (1993): *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco*, Madrid, CIS.