

LES ORIENTACIONS DE LES POLÍTIQUES D'OCUPACIÓ A CATALUNYA

Antonio Martín Artilés

Centre Quit. Departament Sociologia UAB

INTRODUCCIÓ

101

L'objectiu d'aquest capítol és mesurar i avaluar l'evolució del mercat laboral a Catalunya en l'últim quinquenni i en el marc de l'Estratègia Europea d'Ocupació (EEO). Avui, la realitat del mercat laboral català i, en particular, de la política d'ocupació és indeslligable dels grans objectius marcats per l'EEO i la coordinació d'aquests objectius en el marc del Pla nacional d'acció d'ocupació d'Espanya (PNAE). Des de 1997, i com a resultat dels acords assolits en la cimera d'Amsterdam i plasmats en l'estratègia d'ocupació de la cimera de Luxemburg, l'esmentat pla d'ocupació (PNAE) es coordina amb els d'altres països membres en l'àmbit supranacional a través del Mètode Obert de Coordinació (MOC), que estableix anualment els objectius, directrius i recomanacions als estats membres. El procés de coordinació és teòricament un sistema de participació, consulta i negociació que va des de baix cap a dalt i viceversa. L'esmentat sistema pressuposa que tots els actors participen en el procés. Els actors, com són els sindicats, organitzacions empresarials, ajuntaments, organitzacions de consumidors, han de ser consultats en el procés d'elaboració dels PNAE que després la Comissió Europea sotmet a avaluació. Aquest mètode de coordinació oberta és un exemple del que es denomina «espai de sobirania compartida o mancomunada» (Goesty, 2003). En altres paraules, a la Catalunya actual les polítiques d'ocupació estan interrelacionades simultàniament amb l'espai espanyol i l'europeu.

Anomenem aquest capítol «Les orientacions de les polítiques d'ocupació» perquè entenem que durant els últims anys la política d'ocupació ha estat una mera orientació i caracteritzada per una feble coordinació. La creació de nova ocupació no ha estat dependent de les polítiques de les institucions europees i locals, sinó del propi dinamisme del mercat i del creixement econò-

mic, sostingut i espectacular, registrat durant l'última dècada. De fet, aquesta orientació neoliberal basada en la confiança en el mercat és pròpia de la política de la Unió Europea i dels estats. Les polítiques de la UE tenen com a objectiu mobilitzar els recursos a través de polítiques actives d'ocupació recolzades en una filosofia quantitativista, sense prestar massa atenció a la qualitat de l'ocupació i responsabilitzant l'individu de la seva disponibilitat per «l'ocupació».⁴⁹

La finalitat d'aquest capítol és precisament examinar l'aplicació i el seguiment dels objectius de l'EEO en el cas català. L'objectiu general de l'EEO acordada l'any 2000 en la cimera de Lisboa era aconseguir més «ocupació i de millor qualitat en una societat inclusiva». Segons l'Informe de la Comissió Europea (COM 2002,416), que efectua un balanç després dels cinc primers anys d'experiència amb l'EEO, els objectius específics per als següents tres anys (2003-2006, aprovats en el Consell de 22 de juliol del 2003) han estat quatre. El primer objectiu específic és elevar les taxes d'ocupació, per a la qual cosa s'han d'impulsar mesures des del costat de l'oferta i la demanda, que s'agrupa sota el denominat Pilar I, titulat de l'«ocupabilitat». El segon objectiu específic és aconseguir una millor qualitat a la feina i elevar la productivitat, fet que està estretament relacionat amb la innovació tecnològica de les empreses i la millora en l'organització del treball; aquest objectiu apareix sota l'epígraf Pilar II, denominat «desenvolupament de l'esperit empresarial i de la innovació». El tercer objectiu específic és la millora del diàleg social i l'adaptació de la negociació col·lectiva als objectius de la política d'ocupació, que apareix sota l'epígraf Pilar III, conegut com el de l'«adaptabilitat». I, finalment, el quart objectiu és la cohesió i la inclusió social a través de mesures de foment de l'ocupació i la lluita contra la discriminació en el lloc de treball i l'exclusió del mercat laboral, que apareix sota el Pilar IV, titulat «igualtat d'oportunitats».

El fil conductor que pretenem seguir en les següents pàgines segueix la pauta de cadascun d'aquests quatre pilars, que avaluarem de manera comparativa per observar la seva evolució i tendències a Catalunya. El marc normatiu de referència és la Llei 56/2003 espanyola, que defineix les polítiques actives d'ocupació com el conjunt de programes i mesures orientades a l'ocupació i la formació que tenen per objecte millorar les possibilitats d'inserció laboral dels desocupats, les requalificacions dels treballadors en actiu, així com el foment de l'esperit empresarial i de l'economia social. La llei recull també la idea que les polítiques actives d'ocupació i l'assegurança de desocupació ac-

49. Vull agrair a Faustino Miguélez alguns dels comentaris amb què m'ajudà a millorar i enriquir aquest capítol.

tuen dintre seu de manera complementària. Així mateix, inclou una definició sobre la intermediació referida al conjunt d'actuacions que tenen per objecte posar en contacte les ofertes de treball i les demandes d'ocupació.

PILAR I: OCUPABILITAT I POLÍTIQUES ACTIVES D'OCUPACIÓ

A Catalunya, les polítiques actives d'ocupació es troben actualment en fase de redefinició d'acord amb les noves realitats del mercat laboral, com ara la caiguda de la desocupació, el creixement de la immigració, la demanda de qualificació professional i els riscos de fracàs escolar.

103

Objectius cimera de Lisboa

La cimera de Lisboa de l'any 2000 estableix per primera vegada la idea d'una convergència europea en matèria de política social. No obstant això, s'entén que la primera d'aquestes polítiques és la política d'ocupació i s'estableix uns objectius de taxes d'activitat per assolir l'any 2010. Aquesta política ha estat titllada d'«activisme quantitativista» (Serrano, 2003) ja que es parteix del criteri d'incrementar les taxes d'activitat sense cap altra consideració sobre la qualitat de l'ocupació. L'argument central és que l'augment de les taxes d'activitat, així com l'augment de les taxes d'ocupació, generen una major demanda de consum i aquest, al seu torn, impulsaria la generació d'ocupació. De fet aquest procés sembla haver-se reflectit en l'economia espanyola, i catalana en particular, però a costa d'una important precarietat en l'ocupació si tenim en compte les altíssimes taxes de contractes temporals.

En relació amb els objectius proposats en la cimera de Lisboa les dades posen en relleu un progressiu acostament de Catalunya a la mitjana de la UE-15 en relació amb els tres col·lectius específics acordats allà: 1) taxes generals d'activitat, 2) taxes femenines d'activitat i 3) taxes per al col·lectiu de treballadors majors de 55 anys. Les taxes d'ocupació a Catalunya ja han aconseguit assolir els objectius acordats en la cimera de Lisboa. La taxa general proposada en la cimera de Lisboa era del 70% l'any 2010, cinc anys abans a Catalunya ja s'ha assolit el 70,2%. Els objectius de Lisboa per a la taxa femenina eren del 60% i estem ara mateix en una taxa del 59,6% i la taxa per a majors de 55 anys també s'ha assolit. En contrast, la mitjana espanyola està encara lluny d'aquests objectius, a pesar de l'important avanç registrat des de fa una dècada (vegeu taula 1).

TAULA 1. Taxa d'ocupació des de 16 a 64 anys a Catalunya i Espanya

	<i>Catalunya</i>		<i>Espanya</i>		<i>Objectius UE</i>
	<i>2001</i>	<i>2005</i>	<i>2001</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>
Taxa general	65,7	70,2	58,7	63,5	70
Femenina	52,7	59,6	43,8	51,2	60
+ 55 anys	sd*	51,5	sd	43,1	50

Fonts: EPA, referits per IDESCAT i també citats per CTESC (2006:12).

*(Sense dades) per canvi de metodologia de l'EPA en 2005 que dificulta l'elaboració de sèries homògenes.

En certa manera podem col·legir que s'ha anat produint un procés de convergència de Catalunya amb la UE-15 en matèria d'ocupació, malgrat les diferències actualment existents en la desocupació femenina i juvenil, com veurem més endavant. Malgrat la distància que encara queda per recórrer, la majoria de la nova ocupació a Espanya ha estat femenina (54,6%) l'any 2005, mentre que a Catalunya ha estat del 48,9%. Aquest menor creixement de l'ocupació femenina a Catalunya és degut al fet que ja partia de taxes d'ocupació més altes. L'ocupació femenina es caracteritza per tenir una més gran precarietat (manifestada en les majors taxes de temporalitat), així com la seva major participació en l'ocupació a temps parcial, encara que això últim no és necessàriament sinònim de precarietat laboral.

La nova ocupació s'ha anat caracteritzant des de fa més d'una dècada per ser ocupació temporal. No obstant això, en el cas de Catalunya s'ha reduït els últims anys la taxa de temporalitat, de manera que actualment la referida taxa és del 24,8% mentre que a Espanya és del 33% (CTESC, 2006). La hipòtesi més plausible és que la menor taxa d'ocupació temporal catalana estigui associada a l'ocupació en la indústria, que requereix força de treball formada i estable. En sentit contrari, una altra hipòtesi per explicar la persistència de la contractació temporal és l'augment del flux immigratori (i particularment la immigració irregular) que es registra a partir de l'any 2000, que fa augmentar contínuament l'oferta de força de treball (Oliver, 2006a).

D'altra banda, una dada rellevant és que l'Administració pública catalana té també una alta taxa d'ocupació temporal (21,5% en 2005, CTESC, 2006). Des de fa anys tant sindicats com certs sectors empresarials han advertit sobre els efectes perversos que té el model d'ocupació temporal. Entre ells, s'ha assenyalat la vulnerabilitat de l'ocupació temporal quan canvia el cicle econòmic, que al seu torn arrossega a la caiguda del consum (com ja va ocórrer en la crisi econòmica entre 1991 i 1993). Altres problemes derivats de l'ocupació temporal són els d'aprenentatge i formació per falta d'arrelament laboral en els llocs de treball i les dificultats d'arrelament emocional en els grups de refe-

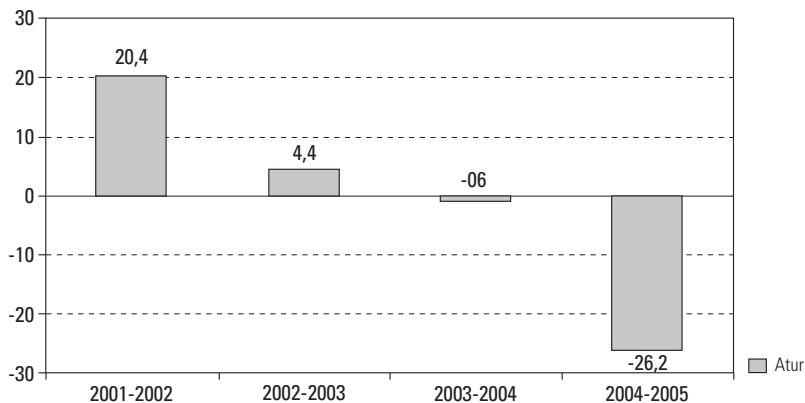
rència, que contribueixen a la maduració professional i emocional dels treballadors. Aquests efectes perversos de l'ocupació temporal són una notable rè-mora per poder millorar les qualificacions professionals i per preparar el país per competir en el marc de la societat del coneixement.

Un tret innovador dels últims cinc anys és que la nova ocupació creada té una major presència d'ocupats amb un nivell d'estudis secundaris i estudis universitaris. El problema és que al món de les empreses aquests recursos humans, amb alt nivell d'estudis, no es tradueixen en una qualificació real efectiva de l'ocupació (Lope, 1996; Quit, 1997). Dues raons semblen explicar això: primer, perquè molts d'ells tenen contractes temporals, que dificulten o impedeixen el desenvolupament professional o bé, segon, perquè l'organització del treball no s'ha modernitzat prou.

Tendència a la reducció de l'atur

La reducció de la desocupació ha estat un dels èxits significatius de l'economia catalana. Si s'observen les variacions interanuals podem veure com l'atur va minvant gràcies a la intensa creació de llocs de treball entre l'any 2001 i 2005 (gràfic 1).

GRÀFIC 1. Variacions interanuals de l'atur (%)



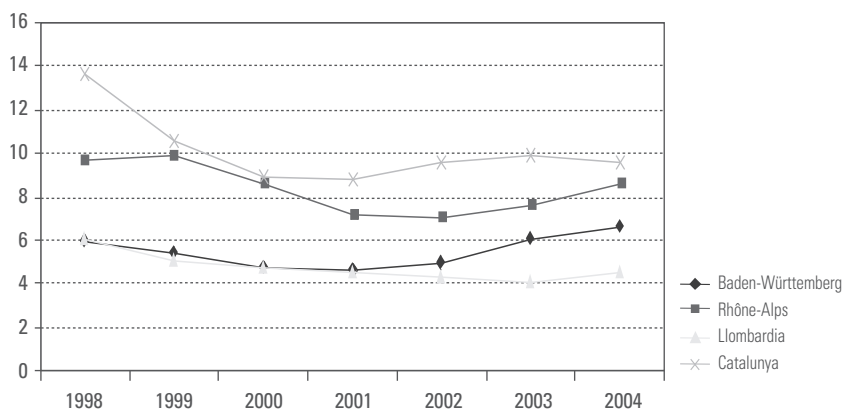
Fonts: Elaboració pròpia sobre dades EPA.

La taxa de desocupació a Catalunya s'ha anat reduint al llarg dels últims anys i a major ritme que la mitjana espanyola. Avui la taxa de desocupació a Catalunya és del 7% mentre que la mitjana espanyola és del 9,2% (EPA, 2006).

És a dir, en el cas català les taxes de desocupació s'acosten al denominat atur de fricció, cosa que es pot entendre de manera relativament optimista si no fos perquè les bases del creixement econòmic són preocupants. El model de creixement econòmic espanyol, i en menys grau el català, se sustenten sobre el dinamisme del sector de la construcció, el consum intern i el turisme. Molts analistes convenen a assenyalar que es tracta d'un model de creixement fràgil, orientat al curt termini i recolzat en els baixos tipus d'interès hipotecari que ha acompanyat la Unió Monetària i l'entrada en vigor de l'euro. El cicle de creixement econòmic que va des de 1995 fins avui s'ha basat en aquesta fràgil política exposada als riscos d'un canvi de política monetària per part del Banc Central Europeu. Sigui com sigui, els resultats del cicle han infós també un optimisme exagerat sobre l'evolució de l'ocupació.

En termes comparatius podem dir que la taxa de desocupació a Catalunya mostra una tendència a la convergència amb la mitjana de la UE-15. No obstant això, si comparem Catalunya amb altres regions europees que exerceixen com a locomotores de les seves respectives economies nacionals, podem observar les diferències persistents, fins a l'any 2002, amb regions com ara Baden-Württemberg, Llombardia i Rhône-Alps. No obstant això, els últims anys a Catalunya s'ha accelerat la reducció de la desocupació.

GRÀFIC 2. Evolució de l'atur en les regions Quatre Motors d'Europa

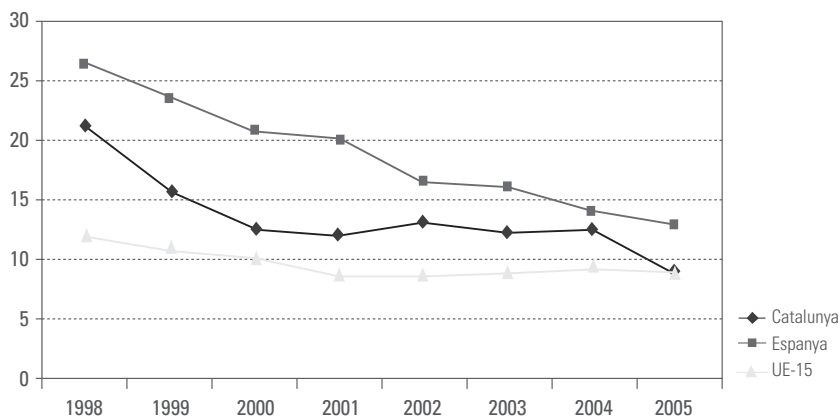


Fons: Elaboració pròpia en base a dades dels informes del CTESC 2004 i 2006.

Malgrat la reducció de la desocupació, que es pot valorar com una dada optimista davant de l'augment de l'economia catalana, encara subsisteixen alguns dels problemes del mercat laboral dels anys vuitanta, com són les elevades taxes de desocupació femenina i la desocupació juvenil. En el primer cas, la desocupació femenina mostra una tendència a la reducció des de l'any

1998 i se situa per sota de la mitjana espanyola, però per damunt de la mitjana de la UE-15 (gràfic 3). La reducció de la desocupació en el col·lectiu femení ha estat un dels objectius fonamentals de l'Estratègia Europea d'Ocupació, i tant a Espanya com a Catalunya s'ha dut a terme un notable esforç per millorar l'ocupació femenina. Aquesta borsa de reserva de força de treball s'acosta al límit de la seva «disponibilitat voluntària». La política d'ocupació de la UE esgrimeix la hipòtesi que ara la mobilització de força de treball no s'ha de centrar exclusivament en la borsa de desocupació «femenina», sinó en la mobilització dels inactius, en particular cal reduir les «taxes d'inactivitat femenina», que són molt elevades (48,8% a Catalunya el 2005, veure CTESC, 2006). Dit d'una altra manera, s'està registrant en la política d'ocupació un canvi d'enfocament: el nou focus d'atenció ja no és la desocupació (perquè aquesta s'ha reduït), ara cal prestar atenció a la «inactivitat femenina». Hi ha crítics que veuen que la referida política de pressió per mobilitzar el potencial de força de treball femenina «inactiva» amaga una forma de resposta de les institucions polítiques a la pressió del flux immigratori (vegeu Macinnes, 2005).

GRÀFIC 3. Evolució taxes atur femenines a Catalunya, Espanya i UE-15



Fonts: Elaboració pròpia sobre dades de l'EPA. Les dades per a la UE-15 procedeixen d'Eurostat, consultades en la pàgina web de l'Instituto de la Mujer.

Igualment, la desocupació juvenil és un altre dels problemes persistents des de la dècada dels vuitanta. Aquest és el col·lectiu que té les taxes més elevades de desocupació. Però també ha registrat una tendència cap a la seva reducció els últims anys, la taxa de desocupació juvenil s'ha acostat a la mitjana europea i s'ha allunyat de les encara elevades taxes de desocupació juvenil espanyola.

La formació ocupacional i les polítiques actives

108

SOCIETAT CATALANA 2007

Un dels problemes que ve ja de lluny és la formació ocupacional oferta en el marc de les polítiques actives d'ocupació. Alguns analistes assenyalen que la formació ocupacional està caracteritzada per una notable desconexió amb la demanda del mercat laboral. L'oferta de formació dins del Pla FIP (Pla d'Inserció Professional) es caracteritza per ser la més barata per atendre un ampli volum de demandants de formació. Indicatiu d'això és que el 36% dels cursos de formació ocupacional per a treballadors en atur pertanyen a les famílies professionals d'administració, oficines i informàtica. A això cal afegir-hi el controvertit i molt discutit paper que han tingut els centres privats en l'oferta de cursos de formació ocupacional. Aquests centres, nominalment sense ànim de lucre, gestionen al voltant del 24% dels cursos oferts pel Pla FIP (CTESC, 2005:193).

No obstant, els últims anys s'ha estat fent un esforç per acostar la formació a la demanda real del mercat laboral. Indicatiu d'això són els cursos de sanitat, serveis socials, turisme, hostaleria i restauració. En l'àmbit de la indústria, la branca que més formació ha tingut ha estat l'automoció, seguida de la mecànica i el manteniment industrial.

Els «col·lectius especials» són objectius d'importància per a les polítiques actives d'ocupació. El primer d'ells és el dels joves amb risc de fracàs escolar. El Programa de Garantia Social atén els joves compresos entre els 16 i 25 anys que no han aconseguit assolir els objectius de l'ensenyament secundari obligatori. L'esmentat programa té com a finalitat proporcionar una formació bàsica i professional que permeti a aquests joves una incorporació a la vida laboral. Les subvencions per atendre els programes de garantia han anat augmentant, que és una dada preocupant perquè és indicatiu d'un augment del fracàs escolar entre els joves. Prova d'això és que l'any 2004 va augmentar en un 15,7% la subvenció a l'esmentat Programa de Garantia Social (CTESC, 2005:105).

El segon col·lectiu al qual es dirigeix la formació ocupacional és el dels desocupats discapacitats i el tercer és el dels immigrants. Per a aquests dos col·lectius també ha augmentat els últims anys l'oferta formativa.

PILAR II. ESPERIT EMPRESARIAL I MODERNITZACIÓ

El repte de la innovació tecnològica i la modernització de les empreses catalanes és una condició fonamental per mantenir la capacitat competitiva en

mercats cada vegada més globalitzats. Alguns estudis ens informen de les dificultats de la indústria catalana, però també de l'orientació de la innovació. Per exemple, l'estudi d'Alós *et al.* (2005) posa en relleu que el primer tret que caracteritza la modernització de les empreses és fonamentalment de caràcter tecnològic, dirigit cap a l'automatització de processos i reducció de costos laborals (61%). En segon lloc, li segueix la innovació en el servei o en el producte (31%). Aquestes dues innovacions referides abans no signifiquen necessàriament canvis en l'organització del treball, encara que sí poden implicar nova demanda de qualificacions i competències professionals, i per tant demanda de formació. I, en tercer lloc, la introducció de noves formes d'organització del treball es presenta a major distància i en menys grau (28%).

En aquest estudi es conclou que no existeix encara una cultura empresarial sensible a la innovació, al canvi tecnològic i a l'assumpció de riscos. La cultura empresarial és conservadora, un objectiu comú a moltes empreses és mantenir la quota de mercat i reduir els costos laborals. No obstant això, en la cultura empresarial no figura entre les seves prioritats la innovació, ni l'adopció de noves tècniques de producció, ni l'entrada en nous mercats. L'actitud predominant és una major valoració de la «seguretat / uniformitat» enfront de l'opció «responsabilitat / risc» (CCOO, 2006).

Per tant, podem col·legir que hi ha resistències al canvi davant el temor dels empresaris per assumir nous riscos i per les pròpies dificultats per controlar el procés innovador. En altres paraules, podem intuir que també falten dirigents empresarials capacitats. Enfront de les resistències al canvi se sol convenir que la formació i l'educació poden tenir un paper crucial per incentivar la innovació, així com trencar l'aïllament entre ciència i tecnologia, millorar la investigació i la seva aplicació, així com millorar el paper de la formació contínua (Brunet i Belzunegui, 2003; Segarra, 2006).

Els problemes del retard en la innovació tecnològica no s'han de confondre amb la carència d'esperit empresarial per crear noves empreses. Una recent enquesta (GEM, 2006) posa en relleu que Catalunya és la tercera comunitat autònoma espanyola amb una població que té «esperit empresarial». No obstant això, immediatament cal assenyalar que una part d'aquest «esperit empresarial» que assenyalava l'enquesta correspon a les iniciatives d'auto-ocupació dels immigrants i al creixement de l'autoocupació com a conseqüència de la reestructuració i descentralització de les empreses. En altres paraules, l'esperit empresarial es pot confondre amb treballs precaris i falsos autònoms.

Canvis en l'organització del treball

Les formes d'organització del treball posttayloristes semblen adquirir major importància els últims anys (Lope, 1996). Els estudis sobre els canvis en l'organització del treball es defineixen sobre la base de cinc dimensions, com són les pràctiques de treball en grups, l'autonomia dels llocs de treball, la reducció de nivells jeràrquics, la integració de tasques i la subcontractació i descentralització d'activitats.

Grups de treball

Aquestes pràctiques s'estenen en les grans empreses i en les multinacionals. Els indicadors sobre el grau d'extensió del treball en grup ens mostren dades un tant exagerades. De fet, també en l'esmentada investigació citada abans (Alòs *et al.*, 2005), s'indica que el 42% dels treballadors participen en grup. Així mateix, l'Enquesta de qualitat de vida laboral del Ministeri de Treball i Afers Socials, ens indica que el 61% dels assalariats treballen en grup en el conjunt d'Espanya (MTAS, 2003). Aquestes elevades xifres sobre l'extensió dels grups de treball ens suggereixen que estem també davant un discurs retòric de la gestió de recursos humans, que es reproduceix en les enquestes, però que en realitat es refereix a pràctiques i realitats molt diferents.

Autonomia en els llocs de treball

L'autonomia en els llocs de treball és un altre indicador de les noves formes d'organització del treball posttayloristes. Una informació per al cas de Catalunya ens l'ofereix l'esmentat estudi realitzat per Alòs *et al.* (2004), que posa en relleu l'escàs grau d'extensió en l'autonomia dels llocs de treball. La primera impressió que ens proporcionen aquestes dades és que l'autonomia dels llocs de treball és limitada. En tot cas sembla que hi ha una certa autonomia dins dels marges que s'estableixen sobre la base de directives de treball generals. El fet substantiu és que la majoria dels llocs de treball estan prescrits i normats d'acord amb pautes tayloristes del treball, com ho afirma el 60% dels enquestats en l'esmentat estudi.

En breus paraules, en l'escàs grau d'autonomia dels llocs de treball trobem un indicador de la persistència de l'organització del treball pautaada, normada i prescrita del taylorisme; també trobem un reflex de la desigualtat d'oportunitats, que està relacionat amb el nivell d'estudis, edat i tipus de contracte. En els escassos llocs de treball on hi ha autonomia en el desenvolupament de les tasques, la demanda de formació consisteix en l'aprenentatge de mètodes per a la resolució de problemes, desenvolupament de la capacitat auto-organitzativa i aprenentatge de destreses diverses relacionades amb el contin-

gut del treball, segons posa en relleu un altre estudi qualitatiu realitzat per Quit (1997).

Reducció de nivells jeràrquics.

La reducció de nivells jeràrquics també és una pràctica organitzativa que s'ha estès en les grans empreses multinacionals, però a penes s'ha practicat en les petites empreses. La reducció de nivells jeràrquics està relacionada amb la informatització dels controls del procés productiu, així com amb l'automatització de tasques. L'esmentada reducció de nivells jeràrquics comporta noves exigències de formació de diversa índole, com ara capacitat per prendre decisions, coneixements informàtics, aprenentatge de codis lligats a les màquines, etc.

Integració de tasques

En les grans empreses, s'ha anat integrant tasques com a part d'un procés d'enriquiment del treball i de requalificació professional. No disposem d'un indicador que ens permeti estimar el seu grau d'aplicació en les empreses, però en tot cas és una pràctica que es dona en les grans empreses modernes i menys en les petites i mitjanes empreses.

Descentralització i subcontractació

La descentralització i subcontractació de la producció i els serveis han estat unes altres de les característiques de la reorganització del treball en les empreses catalanes. La descentralització i subcontractació de les tasques més intensives en força de treball constitueix una «via passiva» de la competitivitat catalana, una via per a la reducció dels costos laborals, al temps que sembla propiciar una precarització en les condicions de l'ocupació.

A manera d'estimació, entorn del 55% dels centres de treball a Catalunya sembla que han recorregut a la subcontractació els últims anys, segons posa en relleu un estudi sobre els centres de treball realitzat pel Quit (Alòs *et al.*, 2004). La descentralització i subcontractació comporten una fragmentació del treball que afecta tots els treballadors i no només categories específiques. En general l'esmentada fragmentació afavoreix la desqualificació, ja que separa les activitats intel·lectuals i manuals. Les tasques de planificació, disseny i preparació queden en l'«empresa cap», que controla el procés productiu, i les tasques intensives en treball passen a les «empreses mans», que realitzen el treball més desqualificat.

El paper de la formació contínua en les empreses

La formació contínua en les empreses ha estat un tema central associat al discurs de la innovació i la modernització. Els factors inductors de la formació

han estat la innovació tecnològica, la tecnologia de la informació i de les comunicacions, el teletreball, les noves formes d'organització del treball post-tayloristes i la qualitat total, entre d'altres, i han comportat una demanda de capital humà. La formació també ha entrat a l'agenda de negociació dels agents socials, que han definit la formació contínua com «el conjunt d'accions formatives que es desenvolupen en les empreses dirigides tant a la millora de les competències i qualificacions com la requalificació dels treballadors ocupats» (Forcem, 2001). Les investigacions posen en relleu que la política de formació contínua s'ha anat desenvolupant de manera polaritzada.

L'argument sobre la tendència cap a la polarització de la política formativa sembla que té suficient base empírica posada de manifest en diferents estudis, vegeu entre d'altres, Lope (1996), Quit (1997 i 2000) i Parellada *et al.* (1999). Segons les categories professionals sembla haver-se produït un augment de les qualificacions dels empleats ubicats en el segment primari del mercat laboral: es pot observar una tendència general a l'augment de les qualificacions, cosa que concorda amb la tendència general del mercat laboral. Les enquestes realitzades pel Quit (vegeu Rebollo, Martín, Miguélez, 1993 i Alós *et al.*, 2004), ens permeten comparar i contrastar els avenços registrats entre aquestes dues dates (1993-2003). En els dos estudis es posen de manifest que augmenten els empleats qualificats i també els tècnics professionals, així com els càrrecs intermedis (veure taula 2). És a dir, d'acord amb el discurs tòpic de la «societat del coneixement» sembla que les dades posen en relleu un augment moderat de les categories laborals qualificades. Per tant, aquests canvis impliquen noves demandes de formació en dos segments de l'ocupació: 1) personal administratiu, comercial i de servei en general, els seus continguts formatius són bàsicament matèries relacionades amb la informàtica i amb les qualificacions o competències de tipus relacional, d'actitud i comportament; 2) personal tècnic i professional de nivell intermedi, la seva demanda de formació està relacionada amb la composició tècnica dels equips.

TAULA 2. Canvis en l'estructura de les categories professionals: 1993-2003, en %

	1993	2003
Poc o gens qualificat	9,9	9,7
Operari qualificat	38,8	40,3
Administratiu, personal comercial o de servei general	11,7	21,1
Tècnic professional	10,9	21,1
Cap o comandament intermedi	5,2	7,8
Total	100,0	100,0

Font: Alós-Moner *et al.*, 2004.

Per tant, d'acord amb aquests indicadors, podem afirmar que l'oferta de formació en les empreses és selectiva i concentrada en determinats segments de l'ocupació, com ja ha estat també observat i descrit en altres estudis per al conjunt d'Espanya (vegeu l'Enquesta de formació professional contínua, Forcem, 1999). La categoria laboral que més participa en la formació és la de tècnics i professionals: el 86% d'aquest col·lectiu ha participat en algun curs de formació durant els tres últims anys, segons es desprèn de l'estudi de Ramón Alós *et al.* (2005). Aquesta major participació en els cursos de formació està associada amb les expectatives de promoció en l'empresa. Els treballadors tradicionals de la indústria i els joves oficials participen en una proporció una mica menor (el 60%). I a l'extrem oposat, estan aquells qui reben menys formació, com són les treballadores no qualificades dels serveis. Dit d'una altra manera, la desigualtat d'oportunitats en l'accés a la formació no només depèn de la formació acadèmica inicial, sinó també del gènere.

En resum, la política formativa de les empreses s'està desenvolupant de manera polaritzada. La formació es dirigeix fonamentalment al nucli d'ocupació estable, amb formació inicial mitjana-alta, qualificat i vinculat a les categories mitjanes-altes, com són els tècnics professionals, quadres i directius. En aquest primer nucli es troben preferentment les grans empreses i les multinacionals, és a dir, la polarització és també en funció de la mida de l'empresa. Per contra, la perifèria, composta per empleats no qualificats, nivell d'estudis baixos i el col·lectiu de dones no qualificades de serveis, a penes reben ensinistrament en els llocs de treball. Amb tot, es pot observar que s'ha anat realitzant els últims anys una creixent oferta de formació dirigida als no qualificats. Així mateix, també ha augmentat la participació de les dones en els cursos de formació.

PILAR III. ADAPTABILITAT I DIÀLEG SOCIAL

Des de 1996 la UE impulsa l'aplicació de polítiques d'ocupació d'àmbit local i regional a través d'accions pilots promogudes per les cimeres de Florència i Dublín (1996). L'EEO i els plans nacionals d'ocupació consideren els pactes territorials com l'instrument necessari per racionalitzar la implantació de les polítiques actives d'ocupació. Un exemple d'això és el Pacte per a l'ocupació a Catalunya, subscrit en 1998 per la Generalitat, Foment Nacional del Treball, Pimec-Sefes i els sindicats CCOO i UGT. El referit pacte ha estat un dels pioners a Espanya en la concreció de les directives d'ocupació de la UE. Un dels objectius del mencionat acord era transformar ocupació temporal en estable,

conforme al pacte al seu torn a nivell espanyol reflectit en l'Acord per l'estabilitat en l'ocupació subscrit pels agents socials en 1997. Aquest pacte estableix una política de reducció de cotització de les quotes empresarials a la Seguretat Social per estimular la transformació de l'ocupació temporal en estable (Sisson i Martín Artiles, 2000). Aquest acord ha servit per millorar l'articulació entre les polítiques actives d'ocupació, els agents socials i les institucions locals, comarcals i autonòmiques. Fruit d'aquesta experiència pionera en el diàleg social, el Departament de Treball va establir l'any 2001 (Ordre de 8 d'octubre) les bases reguladores de les subvencions per al desenvolupament local. Posteriorment, la llei autonòmica 17/2002, de 5 de juliol, va establir l'ordenació del sistema d'ocupació i va crear el Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), que es defineix com la institució estratègica per al desenvolupament del territori.

L'Estratègia Catalana d'Ocupació (ECO) també considera per al període 2002-2003 que els pactes locals han de ser la via per impulsar les polítiques actives d'ocupació, a la vegada que estableix les bases reguladores per a les subvencions (CTESC, 2004). Els pactes territorials s'han caracteritzat per tres principis: 1) un enfocament ascendent, 2) *paternariat* ampli i 3) una estratègia integral. Els objectius inicials dels pactes territorials han estat: 1) descobrir les dificultats, les preocupacions i les perspectives dels agents socials en el territori amb responsabilitat en matèria d'ocupació; 2) mobilitzar els recursos disponibles i 3) afavorir una major integració i coordinació de les mesures relacionades amb l'ocupació. Hi ha uns 22 pactes territorials funcionant a Catalunya, entre els quals destaquen el pacte territorial del Vallès Occidental, acordat en 1998 i prorrogat per al període 2000-2003; el pacte territorial de la comarca del Garraf, que va expirar el 2003 i reeditat per al període 2004-2007, i el pacte del Baix Llobregat, signat per al període 1999-2003, que presenta novetats com ara assumir una política a favor de la igualtat d'oportunitats. A més de la millora de la qualitat de l'ocupació, els pactes han tingut altres objectius, com són la reducció i la reorganització del temps de treball i la promoció de l'esperit empresarial. En poques paraules, els pactes territorials per a l'ocupació són instruments d'origen comunitari que ens il·lustren com s'exerceix la «governança» i estableixen línies de cooperació multinivell: local-territorial-autonòmic-nacional-europeu.

Des de les institucions, com és el cas del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC, 2006), s'ha valorat com un èxit l'aplicació descentralitzada de les polítiques actives d'ocupació a través dels pactes territorials comarcals i amb ajuntaments. Però a dia d'avui, encara falta una valoració més a fons sobre els pactes territorials. Alguns estudis, com el d'Andreu Lope *et al.* (2003), són crítics amb els seus resultats: els pactes són més aviat acords

formals que potser puguin afavorir la creació de llocs de treball. La veritable creació de llocs de treball es deu abans que res al llarg cicle econòmic de creixement de l'última dècada i és independent dels pactes territorials. I les transformacions d'ocupació temporal en ocupació estable s'han realitzat en els períodes que hi ha hagut bonificacions a les quotes empresarials per contribució a la Seguretat Social, com va ocórrer en els anys següents al Pacto para la estabilidad en el empleo (1997). Una vegada finalitzat el període de vigència de les bonificacions es va crear menys ocupació estable, que és un símptoma del caràcter passiu i acomodatici de bona part de l'empresariat del país. Actualment també sembla donar-se un procés de creació de llocs de treball estable derivat del Acuerdo para la mejora en el crecimiento del empleo, subscrit el maig del 2006, que estableix bonificacions per a la contractació de dones, la contractació de majors de 45 anys, de joves compresos entre els 16 i 30 anys i altres col·lectius especials.

El Departament de Treball de la Generalitat ha informat recentment que en el segon semestre de l'any 2006 s'han transformat 102.524 llocs de treball temporals en fixos gràcies a l'última reforma del mercat laboral i a la seva política de subvencions (*El País*, 21-12-2006). L'esmentada política de subvencions extraordinàries acaba el 31 de desembre del 2006 i les subvencions estables tindran vigor només durant quatre anys. Doncs cal preguntar-se: a partir d'aquesta data caurà la contractació estable a falta de subvencions com ja va succeir amb el pacte anterior de 1997?

PILAR IV. INCLUSIÓ SOCIAL I IGUALTAT D'OPORTUNITATS

En relació amb la política d'inclusió destaquen dues línies d'actuació de les institucions espanyoles i catalanes. Una, la política d'igualtat d'oportunitats, el principal desenvolupament de la qual els últims anys ha vingut a través de les polítiques de conciliació entre la vida laboral i familiar i, d'altra banda, la política d'integració de la immigració, a la qual ja es refereix el capítol de Sònia Parella en aquest mateix llibre.

Política igualtat d'oportunitats

La política d'igualtat d'oportunitats ha estat marcada pel desenvolupament de la Llei 39/1999 que introdueix noves disposicions i incentiva la generació de «bones pràctiques» (Chinchilla i León, 2003). Un recent estudi realitzat a Ca-

talunya pel Quit (Miguélez i Martín Artiles, 2007, veure també Carrasquer, Massó i Martín Artiles, 2007), posa de manifest que les directives europees semblen haver jugat un important paper inductor per a promocionar gradualment el tema de la conciliació a través de la negociació col·lectiva. El complex exercici de governança ha exercit una notable influència en la incorporació de la conciliació a l'agenda dels actors socials, tema que d'una altra manera no estaria avui present en no ser aquesta una qüestió prioritària des del punt de vista de l'acció col·lectiva. Potser, certament es pugui adduir que el contingut dels mateixos és en termes genèrics i vaporosos: però el fet cert és que és present en l'«agenda de negociació», que no és poc. De fet, un recent estudi de la UGT de Catalunya (*El País*, 17-11-2006) posa en relleu que el 14% de les empreses tenen clàusules de conciliació, que és molt poc encara.

Malgrat la inclusió de la conciliació a l'agenda de negociació, aquest tema ocupa un lloc secundari en la negociació col·lectiva, qüestió demostrada ja també per diverses investigacions. No obstant això, la Llei de conciliació es va estenent gradualment en els convenis col·lectius, encara que amb sort desigual: amb una millor aplicació en els convenis estatals i amb major diversitat en els convenis d'àmbit provincial, comarcal i d'empresa.

Hi ha diferències en la irradiació i aplicació de la Llei de conciliació i dels seus objectius segons sigui l'estructura de la negociació col·lectiva, centralitzada o descentralitzada. L'estructura centralitzada dels convenis estatals no només facilita una major irradiació, sinó també una millor governabilitat en l'administració dels objectius de conciliació. El desenvolupament tecnicojurídic i el reconeixement, la garantia i la protecció dels drets de conciliació estan millor definits en els convenis estatals que en els provincials, territorials i d'empresa. L'estructura descentralitzada de la negociació col·lectiva, com és el cas dels convenis provincials, comarcals i d'empresa, presenta una gran diversitat i heterogeneïtat en les clàusules relacionades amb la conciliació. Fins i tot, en els convenis de l'àmbit d'empresa es registren clàusules que empitjoren i restringeixen l'aplicació de la llei, i per tant són flagrantment il·legals.

Finalment, les «bones pràctiques» és un concepte amb doble significat. D'una banda, hi ha els qui ho entenen com simples millores en determinades clàusules dels convenis, que es converteixen en «referències d'interès» o «accions positives», i per tant podria marcar una certa orientació de coses a aconseguir i millorar en els convenis col·lectius. I un segon significat de tipus propagandístic destinat a millorar la imatge i la legitimitat pública de l'empresa. En aquest sentit les «bones pràctiques» es converteixen en quelcom eteri i vaporós, que en ocasions amaga polítiques de recursos humans neofuncionalistes, neopaternalistes i antisindicals. Les bones pràctiques com a referència per

millorar el procés de retroalimentació de la política europea a través dels seus mecanismes de governança és més un desideràtum que una realitat evident.

CONCLUSIONS

L'EEO estableix el marc general en el qual es desenvolupa la política d'ocupació a Catalunya i a Espanya, encara que en realitat la referida coordinació tingui avui deficiències i insuficiències. Malgrat això, la dita política és un exemple de la governança multinivell i de l'escenari de sobirania mancomunada que comporta la construcció europea. El seguiment dels quatre pilars de l'EEO ens permet observar els graus de convergència i de divergència respecte d'altres països i regions del nostre entorn. Però moltes vegades també aquesta coordinació de la política d'ocupació és merament formal i amb un ampli criteri discrecional per part dels estats membres i dels governs regionals.

Les polítiques d'ocupació tenen cinc serioses limitacions. La primera limitació és la seva orientació basada en la confiança en el mercat i no en la inversió pública i la planificació estratègica a llarg termini; aquesta orientació comporta requeriments de flexibilitat en el circuit de l'ocupació (entrada, estada i sortida), fet que està associat a l'enorme precarietat en l'estatus de l'ocupació. La segona limitació és que es responsabilitza de l'ocupabilitat els propis treballadors, és a dir, es tracta d'una orientació individualitzada i colpidora. La tercera limitació de les polítiques d'ocupació és la seva orientació quantitativista per incrementar-ne les taxes, sense prestar gaire atenció a la qualitat de la mateixa ocupació. La quarta limitació és, en el cas espanyol, la política de subvencions públiques per a la transformació d'ocupació temporal en estable. Això funciona sempre que estiguin vigents les subvencions econòmiques. Quan s'acaben les subvencions minva la creació d'ocupació estable. I la cinquena limitació la constitueixen les reticències dels petits empresaris i sovint també dels mateixos treballadors a participar en els programes de formació contínua.

En el pilar I, dedicat a «l'ocupabilitat i les polítiques actives d'ocupació», els indicadors ens mostren el dinamisme de l'ocupació a Catalunya, així com la reducció de les taxes de desocupació, que en certa manera es pot entendre com una forma de convergència gradual amb l'espai europeu. Però també la persistència d'altres taxes d'ocupació temporal associades tant a la pressió del flux immigratori i el consegüent augment de l'oferta de força de treball, com també a la pròpia política d'ocupació de la UE, que té una mera orientació quantitativista, com ja s'ha dit abans. En el pilar II, «l'esperit empresarial i la modernització», hem trobat indicadors menys optimistes. L'esperit empresa-

rial segueix present a Catalunya, però va adquirint un altre significat. Avui l'esperit empresarial es confon amb el creixement de l'autoocupació i l'augment de treballadors autònoms, que està relacionat amb formes de treball precàries desenvolupades en bona part també per immigrants. Altres indicadors de preocupació per al futur són els referits a la insuficient innovació tecnològica i organitzativa de les empreses, que pot restar competitivitat a l'economia catalana. En el pilar III, referit a «l'adaptabilitat i el diàleg social», hem vist com l'Estratègia Catalana d'Ocupació es recolza en una política de descentralització a través de pactes territorials i en sistemes de subvencions per a la creació de llocs de treball estable i la transformació d'ocupació temporal en estable. No obstant això, la referida política deixa de ser eficaç quan s'acaba el període de subvencions, que és un símptoma de l'actitud acomodaticia d'una part de l'empresariat (pimes)⁵⁰ que segueix capficat en competir sobre la base dels baixos costos salarials i no en innovació i disseny de productes. I, finalment, en el pilar IV, sobre la «inclusió social i la igualtat d'oportunitats», hem vist la influència de la EEO en la introducció de la conciliació de la vida laboral i familiar a l'agenda de negociació col·lectiva, tot i que encara de manera embrionària i molt limitada, per no dir simplement insuficient. El gran repte de futur en aquest quart pilar el constitueix la immigració, el seu flux es preveu persistent fins al 2012 com a conseqüència de l'envelliment dels ocupats al mercat laboral (Oliver, 2006b).

En conclusió, si bé sembla que s'està generant un cert procés de convergència en matèria de generació d'ocupació, la seva qualitat ens mostra una divergència amb els estàndards europeus d'ocupació. La precarietat de l'estatus de l'ocupació a Catalunya està en part relacionada amb la pròpia fragilitat del model econòmic de creixement, així com de la pròpia orientació de les polítiques laborals.

50. Petites i mitjanes empreses.

Bibliografia

- AAVV (2002). *Formación y competitividad. Hacia un espacio europeo de aprendizaje permanente*. Madrid: Fundación Tripartita.
- ALÓS, R.; MARTÍ, J.; MARTÍN ARTILES, A.; JÓDAR, P. (2000). *La transformación del sindicato*. Barcelona: Columna-Viena.
- ALÓS, R.; MARTÍ, J.; JÓDAR, P.; ORTIZ, L.; MARTÍN ARTILES, A. (2004). *Estudio sobre la afiliación sindical en CCOO de Cataluña*. Barcelona. (Working Paper).
- ALÓS, R.; MARTÍ, J.; JÓDAR, P.; ORTIZ, L.; MARTÍN ARTILES, A. (2005). *Relacions laborals i condicions d'ocupació en els centres de treball*. Barcelona: Ceres-Conc.
- ARAGÓN, A.; GARCÍA, A. [comp.] (2001). *Formación, competitividad y empleo*. Universidad de Murcia.
- BELZUNEGUI, ÁNGEL (2002). *Teletrabajo: estrategias de flexibilidad*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- BRUNET, I.; BELZUNEGUI, A. (2003). *Flexibilidad y formación*. Barcelona: Icaria.
- CAIXA DE CATALUNYA (2006). *Informe semestral. Economía española i context internacional*. Barcelona: Caixa de Catalunya.
- CARRASQUER, PILAR [et al.] (1998). *El empleo femenino en el sector financiero de España*. Barcelona: Columna-Conc.
- CARRASQUER, P.; MARTÍN ARTILES, A. (2005). «La política de conciliación de la vida laboral y familiar en la negociación colectiva». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, [Madrid], vol. 23, núm.1, p. 131-150.
- CARRASQUER, P.; MASSÓ, M.; MARTÍN ARTILES, A. (2007). «Discursos y estrategias en torno a la conciliación de la vida laboral y familiar en la negociación colectiva». *Revista Papers*, núm. 83.
- CCOO (2006). *Situació i estadístiques de l'economia catalana 2005*. Barcelona: Ceres-Conc.
- CHINCHILLA, NURIA; LEÓN, CONSUELO (2003). *Les millors pràctiques de conciliació de la vida laboral i familiar*. Barcelona: Conselleria de Benestar i Família.
- CTESC (2004). *Memòria socioeconòmica i laboral de Catalunya*. Barcelona: Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya.
- CTESC (2005). *Polítiques d'ocupació a Catalunya*. Barcelona: Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya.
- CTESC (2006). *Memòria socioeconòmica i laboral de Catalunya*. Barcelona: Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya.
- El País (2006). «Solo el 14% de las empresas catalanas regulan la conciliación por convenio colectivo». *El País*, 17 de novembre de 2006.
- Forcem (1999). *Memoria Balance, I Acuerdo Nacional de Formación Continua, 1993-1996*. Madrid: Forcem.
- (2001). *Memoria de actividades 2000*. Madrid: Forcem.
- Fundación Tripartita (2004). *Indicadores de Actividad de Formación continua*. Madrid: <<http://www.fundaciontripartita.es>>
- GEM (2006). *Cataluña. Informe Global Entrepreneurship Management Ejecutivo*. Edita Global Entrepreneurship Monitor.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2001). *Llibre blanc dels nous filons d'ocupació a Catalunya*. Barcelona: Departament de Treball.
- (2006a). *Llibre verd de la creació d'empreses a Catalunya*. Document de Debat. Departament de Treball i Indústria.
- (2006b). *Pla de ciutadania i immigració*. Barcelona: Departament de Benestar i Família.
- GOESTY, JANINE (2003). «The employment strategy and European integration», p. 69-110. A: FODEN, DAVID; MAGNUSSON, L. *Five years of the Luxembourg Employment Strategy*. European Trade Union Institute.
- GONZÁLEZ CALVET, J., [et al.] (2002). *La desigualtat salarial a Catalunya (1995-2000)*. Barcelona: Editorial Mediterrània.
- INE (2002). *Encuesta sobre innovación tecnológica en la empresa*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
- JÓDAR, P.; MARTÍN ARTILES, A.; ALÓS-MONER, R. (2004). «Los perfiles de la afiliación sindical. Una propuesta metodológica a partir de un estudio de CCOO de Cataluña». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 22, núm.2, p.35-61.

- LOPE, ANDREU (1996). *Innovación tecnológica y cualificación*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- (2003). *Atajar la precariedad*. Barcelona: Icaria.
- MACINNES, JOHN (2005). «Las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar». *Cuadernos de Relaciones Laborales* [Madrid], vol. 23, núm. 1, p. 35-71.
- MIGUÉLEZ, FAUSTO [coord.] (2007). «La conciliación de la vida laboral y familiar en la negociación colectiva». Monografía *Revista Papers*, núm. 83.
- MTAS (2003). *Encuesta calidad de vida laboral 2004*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- OLIVER, JOSEP (2006a). *Demografia i habitatge a Espanya i a les CC.AA.* Barcelona: Caixa de Catalunya.
- (2006b). *España 2020: un mestizaje ineludible*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- PARELLADA, MARTÍ; SÁEZ, FELIPE; SONROMÁ; TORRES, CRISTÓBAL (1999). *La formación continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*. Madrid: Cívitas.
- REBOLLO, O.; MIGUÉLEZ, F.; MARTÍN, A. (1993). *El sindicalismo a través de sus protagonistas*. Barcelona: Ceres-Conc.
- Quit (1997). *Economía, trabajo y empresa*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- (2000). *¿Sirve la formación para el empleo?* Madrid: Consejo Económico y Social.
- SEGARRA, AGUSTÍ (2006). «Política industrial, transferència tecnològica i foment de la innovació.» A: UGT. *Anuari sociolaboral de la UGT de Catalunya*. Edita UGT, p. 97-103.
- SERRANO, AMPARO (2003). «Towards convergence of European activation policies». p. 111-140. A: FODEN, DAVID; MAGNUSSON, L. *Five years of the Luxembourg Employment Strategy*. European Trade Union Institute.
- SISSON, K.; MARTÍN ARTILES, A. (2000). *Pactos para el empleo y la competitividad*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- TORRES, CRISTÓBAL (2003). *La formación continua en las empresas españolas*. Madrid: Fundación Tripartita.