

**ESTRATÈGIES
PER AL DESENVOLUPAMENT
ECONÒMIC I SOCIAL
EN L'ÀMBIT LOCAL**

Progrés econòmic, cohesió social i participació
democràtica. El rol del desenvolupament
econòmic i social local

Partenariats locals i innovació social a Irlanda

DOCUMENTS PI I SUNYER

6

Síntesi del segon document:

Anthony Ralph Nicholson

Traduccions:

Marta Maristany

Revisió de textos:

Adrià Royes

Composició:

Ester Villanueva

© de l'edició: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals
Barcelona, abril 1998

Dipòsit legal núm.:

FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER
D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS
Gran Via de les Corts Catalanes, 491. Casa Golferichs
08015 Barcelona
Tel. 93-452 71 15 Fax 93-323 34 31

e-mail: fundacio@fund-pisunyer.com
e-mail: arxiu@fund-pisunyer.com
<http://www.fund-pisunyer.com>

Aquest sisè número de la sèrie DOCUMENTS PI I SUNYER recull dos informes de l'OCDE dedicats al desenvolupament econòmic i social en base a iniciatives locals. La filosofia que inspira aquests textos s'emmarca en el nou paradigma teòric sobre el desenvolupament sintetitzat en el lema "*Pensar globalment, actuar localment*".

El primer text inclòs en aquest DOCUMENT és una traducció de l'informe del Servei de Desenvolupament Territorial de l'OCDE "*Progrés econòmic, cohesió social i participació democràtica. El rol del desenvolupament econòmic i social local*", preparat per *Ron Gass*, assessor del programa LEED*.

Del mateix programa LEED, s'inclou una síntesi d'un informe sobre l'experiència irlandesa de *partenariats* locals, que ha rebut l'elogi internacional i que presenta paral·lelismes amb algunes iniciatives impulsades per autoritats locals a Catalunya i Espanya.

Amb aquesta publicació, la Fundació Carles Pi i Sunyer pretén donar a conèixer experiències innovadores en el camp del desenvolupament local, i sensibilitzar sobre el rol clau que han de jugar els governs locals en l'impuls del desenvolupament econòmic i la creació d'ocupació.

Agraïm la col·laboració de la OCDE i dels autors dels informes per a la publicació del present DOCUMENT.

Abril de 1998

* Local Employment and Economic Development (Programa de Desenvolupament Econòmic Local i de l'Ocupació).

CONTINGUTS

| | |
|---|----------|
| Progrés econòmic, cohesió social i participació democràtica. El rol del desenvolupament econòmic i social local, Ron Gass..... | 7 |
| 1. Introducció - un nou paradigma de l'OCDE | 10 |
| 2. Antecedents de l'OCDE..... | 10 |
| 3. El sorgiment de la competència global entre els sistemes socioeconòmics | 12 |
| 4. El paper del canvi estructural de descentralització en el nou paradigma de l'OCDE..... | 14 |
| 5. Reconciliant economia i societat..... | 15 |
| a) <i>El paper del "tercer sector"</i> | 16 |
| b) <i>De l'assistència social a l'activitat</i> | 17 |
| 6. La creació de treball en les economies locals com una de les claus per a la vitalitat econòmica i la cohesió social..... | 17 |
| a) <i>"Pensar globalment, actuar localment"</i> | 17 |
| b) <i>La creació de treball en economies descentralitzades i pluralistes</i> | 18 |
| c) <i>El paper de la gran i petita empresa en el procés de creació de treball</i> | 19 |
| d) <i>El negoci en la comunitat</i> | 20 |
| e) <i>Serveis de barri i desenvolupament comunitari</i> | 20 |
| 7. Cap a una cultura econòmica basada en la iniciativa individual i empresarial | 21 |
| a) <i>La democratització de la iniciativa individual</i> | 22 |
| b) <i>De la flexibilitat a la innovació creativa</i> | 24 |
| c) <i>L'individu en la societat turbulenta</i> | 24 |
| 8. Governació de la connexió central-local | 25 |
| a) <i>La descentralització de la política nacional d'ocupació</i> | 27 |
| b) <i>El traspàs de poder per a una regeneració local i regional</i> | 27 |
| c) <i>L'experimentació territorial com a eina de reforma</i> | 28 |
| 9. Conclusió | 29 |

| | |
|--|-----------|
| Partenariats Locals i Innovació Social a Irlanda, Charles Sabel (síntesi)..... | 32 |
| 1. Introducció..... | 35 |
| 2. Pessimisme i progrés en l'economia irlandesa..... | 36 |
| <i>La visió tradicional.....</i> | <i>36</i> |
| <i>Producció descentralitzada.....</i> | <i>37</i> |
| <i>Reconsiderant avenços recents.....</i> | <i>38</i> |
| 3. Acostant els <i>partenariats</i> al nivell local..... | 39 |
| <i>Límits de la política centralitzada d'assistència social: l'exemple de la política d'habitatge.....</i> | <i>39</i> |
| <i>La concertació social i els seus límits.....</i> | <i>40</i> |
| <i>Altres programes associatius de desenvolupament local.....</i> | <i>41</i> |
| <i>El Programa Sectorial Pilot per al Desenvolupament Rural Integrat (IRD) i LEADER.....</i> | <i>41</i> |
| <i>Conclusió.....</i> | <i>42</i> |
| 4. Projectes i <i>partenariats</i> : transformant el context local..... | 42 |
| <i>Partenariats per al Desenvolupament Local en ambients urbans.....</i> | <i>42</i> |
| <i>Breu resum d'alguns casos urbans.....</i> | <i>43</i> |
| 5. Dels casos particulars als casos generals..... | 45 |
| <i>Una economia nova i accessible?.....</i> | <i>45</i> |
| <i>Comerç i comunitat.....</i> | <i>45</i> |
| 6. Conclusions..... | 45 |
| <i>Cap a una nova forma d'inserció social?.....</i> | <i>46</i> |

PROGRÉS ECONÒMIC, COHESIÓ SOCIAL I
PARTICIPACIÓ DEMOCRÀTICA EL
ROL DEL DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC I SOCIAL LOCAL

Font: OCDE¹, Servei de Desenvolupament Territorial, Programa d'Acció Cooperativa en el Desenvolupament Econòmic Local i de l'Ocupació. Aquest informe ha estat preparat pel Sr. Ron Gass, assessor del programa LEED², com a document de base a la sessió "*Pensar globalment* -

¹ Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, formada per Alemanya, Austràlia, Àustria, Bèlgica, Canadà, Dinamarca, Espanya, Estats Units, Finlàndia, França, Grècia, Holanda, Irlanda, Islàndia, Itàlia, Japó, Luxemburg, Mèxic, Noruega, Nova Zelanda, Portugal, Regne Unit, Suècia, Suïssa, Turquia, Txèquia.

² Local Employment and Economic Development (Programa de Desenvolupament Econòmic Local i de l'Ocupació).

Actuar localment: Implicacions del Desenvolupament Econòmic Local i de l'Ocupació que va tenir lloc a París el 24 de novembre de 1997. Traducció: Marta Maristany.

1. Introducció - un nou paradigma de l'OCDE

1. El Secretari General de l'OCDE ha proposat un nou paradigma com a marc dins del qual es pot buscar un equilibri entre el creixement econòmic, l'estabilitat social i la bona governació³. Aquest nou paradigma es veu com una conseqüència dels canvis sobtats que ha comportat la globalització de l'economia mundial. En general, des del punt de vista del Sr. Johnston⁴, els beneficis de la globalització només es faran realitat si la política assegura un equilibri entre els tres components (econòmic, social i polític) del paradigma. En el treball esmentat es trien els termes progrés econòmic, cohesió social i participació democràtica. El "progrés econòmic" es refereix tant a la intenció de distribució del programa econòmic com al creixement de la producció econòmica; la "cohesió social" s'ha de mantenir a pesar del ràpid canvi social, i la "participació democràtica" és essencial per a una bona governació.
2. És fàcil adonar-se en societats democràtiques modernes aquests tres paràmetres es troben entrelligats. En les dècades del ràpid creixement econòmic després de la 11 Guerra Mundial, semblava que conformaven un cercle modèlic als països de l'OCDE. Però la crisi del petroli dels anys 70 va desembocar en un període de creixement moderat i el cercle modèlic va quedar trencat per l'alt índex d'atur i la necessitat de rebaixar la protecció social per mantenir la despesa pública sota control. Malgrat l'especulació sobre una forta resposta contra la política, aquests desajustaments socials no han desembocat en amenaces greus a l'estabilitat política. Però quan es combinen amb pressions de competitivitat procedents de la globalització i del desenvolupament tecnològic, i també amb immigració i envelliment de la població, es fa clarament present el risc de repercussions polítiques.
3. Per tot això, a l'àrea de l'OCDE creiem que és evident el problema de l'equilibri entre els tres components del paradigma. Quins són els problemes de la política que emergeix?

2. Antecedents de l'OCDE

4. És més fàcil fer front a aquesta qüestió si tenim en compte que, al llarg dels anys, l'OCDE ha investigat diverses maneres de mantenir l'equilibri. En el període de la dominació Keynesiana de la política econòmica, fins a la crisi del petroli, es podia sostenir que la manipulació de la demanda total permetria mantenir una ocupació total, amb la qual cosa es preservaria l'equilibri del paradigma. Les expectatives creixents de la població es podien satisfer; però quan l'intercanvi entre atur i inflació va esdevenir la màxima preocupació això va deixar de ser possible. Els problemes de l'ajustament arribaren a ser "estructurals" en el sentit que no es podien resoldre amb l'expansió de l'economia.
5. Fins i tot en els anys de prosperitat, l'OCDE ja havia reconegut que PNB o PIB eren mesures inadequades per al benestar de l'OCDE. El Programa d'Indicadors Socials dels anys 70, que va quedar eclipsat per l'alt índex d'atur dels anys 80, ha estat seguit, malgrat tot, per esforços

³ Vegeu "A New Global Age", OECD Observer, agost-setembre 1997.

⁴ Actual Secretari General de l'OCDE.

reals de l'OCDE per produir indicadors de sanitat, educació i medi ambient. De fet, l'acceptació del paradigma requereix un ventall més ampli d'indicadors econòmics i socials que el que proporciona PNB.

6. Un tema relacionat és la importància que és dona habitualment al paper incalculable del capital humà en el creixement econòmic. El poder competitiu de les economies de l'OCDE en una societat d'informació globalitzada depèn més del capital humà i social que en el passat. En els anys 70, l'OCDE va ser capdavantera en el reconeixement del paper de l'educació i el capital humà en el creixement econòmic, i darrerament ha donat força al concepte d'economies de l'OCDE basades en el coneixement. Sens dubte, aquest reconeixement dels factors intangibles en el creixement econòmic encoratjarà una visió més orientada en el fet social com a base de l'èxit econòmic.
7. El següent factor clau seria una distribució equitativa dels fruits del creixement econòmic en interès de la democràcia, la cohesió social i el consens polític. Aquesta ha estat una preocupació constant a l'OCDE pel que fa als ingressos i la distribució que, tot i que s'ha mostrat tímida des de la crisi del petroli, s'ha vist revifada darrerament pel treball en la distribució salarial. La igualtat d'oportunitats en l'educació ha estat una preocupació contínua, i ha portat a l'OCDE a la creació del concepte "educació recurrent", i més recentment "Formació al llarg de la vida", per fer extensible la igualtat d'oportunitats a la població adulta.
8. En el context de mercats laborals més insegurs i temporals, aquesta aproximació de l'ensenyament i de les oportunitats de formació a la població adulta forma part d'un plantejament positiu i preventiu per a la protecció social. En el seu treball sobre la crisi de l'estat del benestar, l'OCDE estava entre els primers a posar sobre la taula un programa positiu de reforma per enfortir la cohesió social. El concepte de "societat activa" el va proposar el secretari general com a objectiu a mig termini de l'Organització i ha evolucionat ara en un plantejament proactiu i d'inversió a l'hora de tractar la política social i laboral.
9. Però per tal que aquesta política social educativa i laboral més proactiva tingui èxit, hi ha d'haver diverses interaccions entre les polítiques ministerials afectades, a més d'una nova relació entre el govern i la societat civil. Aquestes innovacions són més fàcils de portar a terme localment, fet pel qual l'OCDE ha potenciat el component territorial del seu treball. L'establiment del Programa de Desenvolupament Econòmic Local i de l'Ocupació (LEED) i, més tard, el Servei de Desenvolupament Territorial, juntament amb el Programa de Gestió Pública, haurien de capacitar l'OCDE per respondre a la realitat que relaciona estretament globalització i govern local.
10. En les societats individualistes i de cavi ràpid del segle XXI, l'home i la dona del carrer s'han de veure a ells mateixos no tan sols com a consumidors dins d'un mercat global, sinó també com a productors actius dins de la seva economia local i com a membres integrats d'una comunitat. Cal que hi hagi un equilibri entre el consum i les comunicacions globals i un sentit de participació, seguretat i pertinença a una comunitat.

3. El sorgiment de la competència global entre els sistemes socioeconòmics

11. La competència estratègica i la cooperació del període de la Guerra Freda està donant lloc actualment a un sistema més complex de competència pacífica entre sistemes socioeconòmics, els quals busquen la integració del creixement, la cohesió i l'estabilitat en l'economia global mundial. El col·lapse del sistema soviètic i la globalització de l'economia i les comunicacions han posat fi a les rígides dicotomies entre el món desenvolupat i el subdesenvolupat, entre l'est i l'oest, i entre el nord i el sud. Sembla que anem cap a un període més fluid de "capitalisme *versus* capitalisme", en el qual l'equilibri entre els aspectes econòmics, socials i polítics del desenvolupament seran al centre de la geopolítica. El desenvolupament de la Xina n'és un bon exemple.
12. Atès que els països de l'OCDE són capdavanters del desenvolupament econòmic mundial, la globalització dels mercats representa un repte i una oportunitat per millorar el benestar de la població de l'OCDE. Hi ha però greus riscos. Publicacions molt discutides com ara "*The End of Work*" (Rifkin), "*The Economic Horror*" (Forrester) i "*Has Globalisation Gone Too Far?*" (Robrik) han remarcat el perill social i polític que comporta el fet d'assumir -com s'ha fet sovint a l'OCDE- que el que és bo per a l'economia és bo per a la societat. Ningú no posa en dubte que -sigui com sigui que els polítics i el públic defineixin la societat justa- una economia sòlida i pròspera és una condició *sine qua non*. Però és justament en la qüestió de l'equilibri entre benestar material, societat viable i participació democràtica significativa que s'enfoca el debat.
13. Després del col·lapse de la Unió Soviètica, Francis Fukuyama ja va avançar que la ideologia liberal havia guanyat. Però la pressa per introduir l'economia de mercat a l'Europa central i de l'est ha demostrat que el desenvolupament de mercats depèn de la constitució d'institucions democràtiques, l'establiment d'un marc legal, la construcció d'una societat civil i el sorgiment d'una nova cultura econòmica. En una publicació posterior⁵, Fukuyama reconeixia que "el caràcter d'una societat civil i les seves associacions intermèdies (...) seran la clau de l'èxit per a les societats modernes en l'economia mundial". Dóna suport al punt de vista de Samuel Huntington que, en el següent període, la cultura serà la clau central per a una diferenciació internacional en l'economia mundial.
14. La tesi exposada en el punt anterior sobre globalització i competitivitat és d'interès per a la creixent OCDE, que compta ara amb membres d'Àsia, Europa central i Amèrica Llatina, a més dels d'Europa occidental, Nord-Amèrica i els països del Pacífic. Per exemple, l'èxit del capitalisme japonès estava clarament lligat a la cohesió social de la seva cultura. D'altra banda, comentadors dels Estats Units han atribuït sempre l'alt índex d'atur a Europa a actituds culturals restrictives, les quals actuen com a fre del dinamisme econòmic. Es miri de la manera que es miri, és difícil ignorar el fet que, almenys a les societats democràtiques, cal que hi hagi una reconciliació entre la resposta econòmica a la globalització i l'ordre social.
15. L'OCDE (el "Primer Món" en l'anàlisi de Dahrendorf) ha de respondre a aquest repte amb polítiques estructurals, ja importants en el seu ordre del dia. L'assumpció no declarada que allò que és bo per a l'economia és bo per a la societat és massa simplista i no té arrels històriques. Així mateix, és igualment problemàtic afirmar que caldria modificar l'economia

⁵ "*Social Capital and the Global Economy*", F. Fukuyama.

d'acord amb els interessos socials i humans, ja que la doctrina liberal dominant es basa, justament, en la idea que el mercat és el millor camí per aconseguir una societat justa. Cap d'aquests punts de vista extrems ens pot portar gaire lluny per tractar els complexos problemes socioeconòmics dels països de l'OCDE avui.

Lord Dahrendorf ho explica clarament:

"La tasca primordial del Primer Món en la propera dècada és potenciar, tant com es pugui, la creació de riquesa, la cohesió social i la llibertat política, tenint en compte que la promoció de sols una d'aquestes fites només es pot assolir en detriment de les altres. Pot ser que aquesta tasca no es pugui arribar a assolir, però és possible acostar-s'hi; de fet, acostar-s'hi pot ser tot el que un projecte per al benestar social pot esperar d'aconseguir."

16. Potser el punt de vista més realista és que, en la "nova era global" que emergeix, els països que reïxin seran aquells que aconseguen aprofitar el potencial de les noves tecnologies en benefici de la seva gent. Mirat des d'aquesta perspectiva, el procés que té lloc actualment és una mena de cursa d'obstacles, on els sistemes socioeconòmics aprenen a dominar el procés d'innovació i canvi per tal de reconstruir el capital físic i humà, i per distribuir-ne els beneficis d'una manera acceptable políticament. El període del Pla Marshall va servir perquè Europa es posés al dia, amb l'ajut dels Estats Units, en el model dominant de la fabricació en sèrie. L'etapa següent la protagonitzava el gran debat a l'OCDE -que es produïa mentre els Estats Units arribaven a una posició predominant en els sectors avançats de la indústria- sobre el "desajust tecnològic" entre Europa i els Estats Units. El Japó va avançar llocs i va exercir una posició de liderat gràcies, en part, a ser capdavanter en la implantació de pràctiques de producció com "just a temps" i "qualitat total en la direcció". Els "tigres" van portar el model socioeconòmic asiàtic a un lloc prominent en la competitivitat, però un procés encara més ràpid va permetre als Estats Units avançar posicions i assolir el seu lloc actual en la competició socioeconòmica global. Aquests processos d'aprenentatge en la cursa per al liderat han estat ben analitzats i documentats al llarg dels anys per l'OCDE⁶, però no s'ha introduït en el sistema econòmic actual de l'Organització, que ha estat dominat per consideracions econòmiques cícliques i de menys durada.
17. Avui, sembla que la situació està canviant. Les anàlisis fetes per l'OCDE de l'economia dels seus estats membres remarquen la importància de les qüestions estructurals i, sota l'impacte de l'estudi de l'OCDE sobre el treball, comencen a introduir temes d'igualtat i cohesió social, reconeixent la dimensió política del procés de canvi als països de l'OCDE. S'està gestant un punt de vista més ampli i obert dels països amb una economia més forta, i es reconeix el paper del consens social a països com Holanda i Irlanda, així com de la liberalització del mercat a països com el Regne Unit i els Estats Units.
18. Però la qüestió de fons més preocupant és la mateixa a tot arreu: com dominar el procés cada cop més ràpid d'innovació i canvi que la globalització està accelerant? Les polítiques centralitzades del passat, fins i tot les macroeconòmiques, no poden minorar la situació sense una capacitat per innovar i canviar a través del sistema socioeconòmic. D'alguna manera, perquè el canvi es pugui sostenir s'ha de democratitzar, la qual cosa vol dir que els polítics s'han d'entendre amb els ciutadans, el públic general i la societat civil d'una manera nova. Nous grups com les dones i els joves s'han de veure involucrats en el procés d'iniciativa

⁶ Per exemple, a "Technology and Productivity", OCDE 1991; "Technology and the Economy the Key Relationships", OCDE 1992, i "New Technologies - A Socio-economic Strategy for the 1990s", OCDE 1988

econòmica. La presa de decisions s'ha de fer extensiva a la societat i a la comunitat local. Un procés de canvi estructural de descentralització ha d'influir la política centralitzada i no solament ser-ne l'expressió. És aquí on la política de desenvolupament territorial i el programa LEED en particular entren en escena.

4. El paper del canvi estructural de descentralització en el nou paradigma de l'OCDE

19. Quan s'establí el Programa d'Iniciativa Local per a la Creació d'Ocupació (ILE⁷) de l'OCDE al 1982, de seguida va donar a conèixer un ampli ventall de respostes innovadores al problema de l'atur en la comunitat local. Aquest fet contrastava fortament amb el pessimisme relatiu envers la discussió de la política macroeconòmica, social i d'ensenyament que va tenir lloc després de la crisi del petroli i l'alentiment del creixement. La supervivència d'aquest programa, en contra del què s'havia pensat, reflecteix la vitalitat de la iniciativa i la creativitat populars als països de l'OCDE, és a dir, a les democràcies amb una societat civil forta. El concepte de ILE fou ampliat pel LEED (Desenvolupament Econòmic Local i d'Ocupació) al 1993, la qual cosa va possibilitar una resposta més estructurada a la interconnexió entre la política general de l'OCDE i les realitats de l'economia local i del desenvolupament social.

20. Mirant endavant, com es pot definir aquesta interconnexió pel que fa a la seva rellevància en el nou paradigma proposat pel secretari general?

21. Diversos informes del LEED han intentat avaluar la complementarietat entre la política econòmica principal de l'OCDE i el desenvolupament econòmic i la creació d'ocupació locals. Els problemes conceptuals i analítics són considerables⁸, però l'argument essencial és que l'oferta en l'economia s'enforteix quan s'ajunta la gent exclosa del mercat laboral i els recursos locals sense explotar per tal de generar activitat econòmica. En un primer moment, aquestes activitats estaven limitades al sector no comercial de l'economia, però el pes de ILE (ara LEED) de seguida es va sobrepassar a l'argument que només la política de la demanda podia influir el nivell d'ocupació en l'economia. L'informe de 1990 *Implementing Change - Entrepreneurship and Local Initiative* va anar més lluny i va posar èmfasi en la iniciativa individual com a factor decisiu en la política estructural necessària per fer efectiva la política macroeconòmica. En aquesta anàlisi, la major part de les decisions empresarials es prenen a un nivell "mesoeconòmic" local. L'informe de 1993 sobre Desenvolupament territorial i canvi estructural va anar un pas més enllà tot postulant que una economia global requeria una interrelació complexa entre l'economia local i regional en la qual seria possible desenvolupar una política per afavorir la creació de llocs de treball i el desenvolupament local. Es pot resumir tot això dient que, en les democràcies basades en una economia de mercat, cal un procés de canvi estructural descentralitzador i vigorós com a complement necessari d'una política estructural i macroeconòmica.

22. Però de quina manera contribueix un procés de canvi estructural descentralitzador, enfocat fonamentalment en la creació d'ocupació a través de la iniciativa individual, a mantenir

⁷ En anglès "*Local Initiatives for Employment Creation Programme*".

⁸ Vegeu ILE *Notebook*, núm. 12, "*Local Job Creation in a Macroeconomic Context*", 1990

l'equilibri del paradigma exposat pel secretari general? La resta d'aquest treball tracta aquesta qüestió, inspirant-se en les activitats principals del LEED, amb els següents objectius:

1er: Tractar la qüestió -implícita en el paradigma- que cal una reconciliació entre economia i societat.

2on: Com que un més alt índex de creació de treball és la clau per a aquesta reconciliació, explorar el paper de la creació d'ocupació en l'economia local, tenint en compte que és no tan sols un factor en la vitalitat de l'economia, sinó també en la cohesió social.

3er: Anar més enllà d'això pel que fa a la necessitat, als països de l'OCDE, de desenvolupar una cultura emprenedora en el sentit ampli de la paraula.

4t: Explorar com la governació basada en la connexió central-local, vital en les democràcies, pot donar forma a aquestes noves realitats.

5. Reconciliant economia i societat

23. La proposició més generalitzada dins del nou paradigma és que la globalització, i l'estratègia econòmica que implica, podria veure's frenada si queden amenaçades la cohesió social i l'estabilitat política. En altres paraules, el problema de la reconciliació entre economia i societat **és** real.

24. Aquesta qüestió es presenta ara d'una manera nova, ja que és del tot possible que la combinació de globalització i progrés tecnològic desemboquin tant en un increment de la riquesa, com en un creixement de les desigualtats i, en un termini mitjà, en l'exclusió d'un creixent nombre de gent de les oportunitats econòmiques i socials. És el fenomen de la societat "dual" o de "dues velocitats", en la qual la marginació creix i es crea una "subclasse"⁹, que no té accés als mecanismes normals d'identificació i integració socials.

25. Si, com suggeríem abans, la societat civil i les economies i comunitats locals són capaces de donar feina als marginats a través de sistemes creatius que combinen l'acció pública i la iniciativa individual, llavors caldria desenvolupar i encoratjar aquest potencial, i relacionar-lo amb l'economia principal.

26. L'informe del Secretariat de l'OCDE "*Reconciling Economy and Society-Towards a Plural Economy*" (OCDE, 1996) exposa el problema de la manera següent:

27. *"Un dels punts dèbils de les economies de l'OCDE en els darrers anys ha estat el sorgiment i la persistència de la marginació i la pobresa, les quals amenacen seriosament la cohesió social en molts països de l'OCDE. Per fer front a aquestes dificultats, tenint en compte la importància del treball com a factor d'identitat i vinculació en societats modernes, aquest informe suggereix que caldria concebre un enfocament més diversificat i inclusiu de l'activitat econòmica. Dit d'altra manera, hauríem de considerar l'adopció de la hipòtesi de treball "d'economia plural" a l'hora de definir la política econòmica. Aquest plantejament inclouria tant activitats beneficioses com no beneficioses, les quals, combinades, donarien lloc a interaccions positives i a una certa sinergia.*

⁹ En anglès "*underclass*".

28. Aquest exercici de mirar endavant, tenint en compte certs conceptes desenvolupats per l'OCDE fa uns anys -com la "societat activa" per exemple- i *mentre afecta una economia basada en una àrea en concret, suposa un paper millor del territori en el desenvolupament social i econòmic. Les conclusions d'aquest document confirmen la importància del plantejament fet pel Servei de Desenvolupament Territorial, el qual, a través dels diversos comitès, s'esforça per trobar un paradigma econòmic més global*".
29. Els conceptes clau que s'han plantejat en aquest informe són economia "plural", que introdueix o relaciona amb el corrent principal aquelles activitats que, tot i que no són comercials, generen un volum creixent d'ocupació; societat "activa", que promou activitat com a alternativa a l'assistència mitjançant la recerca de noves relacions entre treball i beneficència social; i "territori", que és el marc en el qual noves sinergies entre la política pública i privada poden tenir lloc per tal de promoure la creació de llocs de treball i el desenvolupament de l'empresa.
30. Que aquests plantejaments tinguin un impacte suficient per contribuir a la reconciliació entre economia i societat és un interrogant. Altres plantejaments que cercaven l'equilibri entre la flexibilitat econòmica i la cohesió social es van plantejar en una reunió recent de l'OCDE Fòrum per al Futur, en la qual es van tractar els temes següents: extensió dels drets universals i increment de les oportunitats per a l'autodeterminació; reforma de l'estat del benestar cap a una xarxa social segura (per exemple, incentius per afavorir un retorn ràpid al treball); i finalment, salari mínim per al ciutadà¹⁰. Però cap d'aquests aspectes parla en contra de la importància d'encoratjar els individus i els grups en la societat civil per tal d'iniciar activitats que creïn llocs de treball, les quals responen a noves necessitats i desenvolupen nous tipus de mercats. De fet, sembla evident que la creació de llocs de treball és la clau per a la reconciliació entre economia i societat, potser perquè vivim en societats on l'inexistència civil està basada en el treball.

a) El paper del "tercer sector"

31. En conseqüència, la idea d'un "tercer sector" d'ocupació, entre els sectors públic i privat tradicionals, sorgeix com a tema de discussió. L'argument principal a favor d'aquest "tercer sector" és que hi ha veritables necessitats socials en camps com l'assistència a nens i ancians, el combat contra la delinqüència, la prevenció i la millora medi ambiental, el despoblament de les zones rurals, la decadència urbana, etc., en els quals la resposta del sector privat tendeix a ser inadequada, ja que els serveis en aquestes àrees tenen sovint caràcter de béns públics. El cost econòmic i social a llarg termini en els casos de l'assistència social als individus i la destrucció medi ambiental pot ser molt més alt que subvencionar els treballs pertinents en una fase inicial. Aquestes feines podrien suposar un paper especial per a la gent jove, ja que la introduiria en el món del treball i per tant en la societat. En alguns països es podrien plantejar com a alternativa al servei militar obligatori.

¹⁰ Vegeu l'article de Riel Miller, OECD, *Observer*, núm. 207, "Economic Flexibility and Societal Cohesion").

32. A l'hora de contraposar els pros i els contres d'aquest "tercer sector" cal tenir en compte que, a les societats amb un canvi continu i ràpid a causa de la globalització i la tecnologia, de vegades els individus necessiten sistemes de transició per adaptar-s'hi i reincorporar-se a l'economia principal. L'alternativa pot ser una dependència a llarg termini de l'assistència financera de l'Estat.
33. Els arguments exposats en els apartats anteriors a favor d'una "economia plural" i d'una "societat activa", per als quals el desenvolupament d'un "tercer sector" és una possibilitat, es fonamenten en la idea que en democràcies modernes és preferible l'activitat a l'assistència social.

b) De l'assistència social a l'activitat

34. És cert que aquest punt de vista tendeix a anar contra aquest altre: com que l'economia ja no pot oferir "ocupació total" és necessari moure's cap a un sou universal, és a dir, uns ingressos bàsics garantits per a tothom. Aquesta tesi es fonamenta en el debat sobre la "fi del treball" (Jeremy Rifkin et al.), que suggereix que en l'economia globalitzada actual, altament competitiva, hi haurà no-supervivents, sobretot entre les persones no qualificades que siguin incapaces de satisfer les necessitats del nou mercat laboral. Això portarà al fenomen de la "societat dual", amb els problemes corresponents de la delinqüència, la violència i, possiblement, l'agitació social. Oferir uns ingressos als ciutadans es veu com una resposta potencial, ja que proporciona als marginats els recursos mínims.
35. Tanmateix, tots dos punts de vista podrien confluïr al voltant de la idea¹¹, "ingrés de participació", per la qual es proporcionaran ingressos als ciutadans que no formen part del mercat laboral però que realitzen activitats útils per a la societat (assistència a les famílies, educació, organitzacions voluntàries, etc.).
36. No hi ha dubte que uns canvis tant importants en la redistribució de la riquesa tenen un paper important en les societats compromeses, d'alguna manera o altra, a mantenir un nivell mínim d'ingressos per a tots els ciutadans. Però és molt improbable que l'accés al treball remunerat deixi de ser la principal via per a una participació i integració socials en les democràcies de l'OCDE. Essent així, no hi ha cap altra alternativa que accelerar la creació d'ocupació per contrarestar la taxa creixent de destrucció d'ocupació, que és la conseqüència inevitable de la globalització i el ràpid canvi tecnològic.

6. La creació de treball en les economies locals com una de les claus per a la vitalitat econòmica i la cohesió social

a) "Pensar globalment, actuar localment"

¹¹ Exposada per Anthony Atkinson a *"Incomes and the Welfare State"*, 1996.

37. Com que els països de l'OCDE estan obligats a anar cap a economies basades en el coneixement i la iniciativa per tal de mantenir el seu avantatge comparatiu, el control del procés de destrucció de treball/creació de treball és vital. Sense un balanç positiu a mig termini, els aspectes polítics i socials del paradigma es desestabilitzen. La irregularitat del procés de destrucció de treball/creació de treball fa que això sigui especialment difícil de controlar. Aquesta és la raó per què la capacitat de creació de les economies locals ha esdevingut un aspecte vital per enfrontar-se a les dificultats del canvi. Malgrat que és possible que a "llarg termini" la creació de riquesa es tradueixi en noves formes de demanda i treball, el procés de canvi estructural té un fort impacte sobre les economies locals i regionals, i necessita una resposta dinàmica a nivell territorial¹².
38. En conseqüència, el "menú de mesures" que proposa l'Estudi de Treball de l'OCDE marca un trencament significatiu amb els règims polítics anteriors. Tradicionalment, la política d'ocupació ha estat en mans dels ministres d'economia, que treballaven d'acord amb la demanda de l'economia, i dels ministres de treball, que ho feien d'acord amb les necessitats del mercat. Però tant l'Estudi del Treball de l'OCDE com el "White Paper" dels Estats Units sobre "Creixement, competitivitat i ocupació" impliquen un ventall molt més ampli de polítiques ministerials. Això no és tan sols un canvi des d'una lògica conjuntural cap a una lògica estructural ("Creixement Positiu..." per als Estats Units i una "barreja macroestructural" per a l'OCDE), sinó també un reconeixement que cal analitzar la societat, a més de l'economia; i no només en l'habilitat per ajustar-se i adaptar-se, sinó també en la capacitat per construir una societat innovadora, creativa i justa. De manera que ara els ministres de Treball hauran de treballar amb els d'Indústria, Tecnologia, Afers Socials, Educació i amb els de les diverses regions.
39. A més, els temes de "flexibilitat" i "liberalització", que han dominat fins ara el debat estructural, no capten de manera adequada aquest més ampli ventall d'objectius socials i d'ocupació. Concretament, fallen a l'hora de donar prou reconeixement al fet que, en condicions de canvi estructural ràpid i continu, el repte clau de la política és crear una xarxa, obtenir un resultat positiu en el procés de creació/destrucció de llocs de treball i respondre al fet que les mesures "passives" d'ajustament tradicional (sovint limitades al manteniment de la renda) poden perjudicar la capacitat i reduir els incentius de la població per prendre part en el procés creatiu de ràpid canvi econòmic i social.
40. És aquest procés ràpid i continu de canvi estructural el que imposa la descentralització de la presa de decisions i canvia la dimensió i estructura de les empreses. És significatiu que les economies dominants de la Unió Soviètica s'enfonsessin parcialment perquè la centralització de la presa de decisions va bloquejar el procés d'innovació i va produir una proporció inversa de grans a petites empreses.

b) La creació de treball en economies descentralitzades i pluralistes

¹² Vegeu "LEED Report on Territorial Development and Structural Change".

41. És un fet provat la importància de les economies locals i regionals en el procés de creació de treball. Tanmateix, les forces responsables d'aquesta tendència són completes i sovint mal enteses. Una qüestió més rellevant és probablement la realitat simple que el ràpid canvi estructural afavoreix la descentralització de la presa de decisions, tant al nivell de l'empresa privada com de la pública. La màxima "pensa globalment; actua localment" simbolitza una realitat en què la globalització dels mercats a escala mundial porta als actors econòmics a centrar-se en estructures econòmiques i socials més pròximes. Aquest fet s'ha reflectit en la voluntat de molts pobres i àrees rurals d'enfortir la identitat local com a mitjà d'integració en el sistema global, i de moltes empreses multinacionals, de descentralitzar la presa de decisions en favor d'entitats regionals i locals. Les tecnologies modernes d'informació i comunicació faciliten aquesta descentralització, ja que possibiliten que els actors econòmics explotin la informació global sense haver de construir grans estructures centralitzades.

c) El paper de la gran i petita empresa en el procés de creació de treball

42. La importància creixent de les economies locals i regionals es deriva també del paper dominant de la petita empresa, fins i tot de les molt petites, en el procés de creació de treball. Encara que la base estadística per analitzar el procés de creació de treball és incerta, l'anàlisi apunta algunes conclusions força clares¹³:

- Les grans empreses existents han reduït la seva plantilla de treball directa i continuaran fent-ho, però les seves estratègies les porta a generar indirectament llocs de treball en les economies locals.
- Les PiME¹⁴ van ser la principal font de creació d'ocupació en la recuperació dels 80, però també la principal font de pèrdua de llocs de treball en la crisi subseqüent.
- El sector serveis ha estat el principal contribuent en el creixement de l'ocupació, però cal tenir en compte que serveis i indústria es troben sovint relacionats de forma complexa.

43. La creença que les grans empreses ja no creen ocupació per causa de les seves estratègies "d'externalització" no significa que no juguin un paper important en el creixement de l'ocupació. De fet, el seu interès per la "flexibilitat" a l'hora d'ajustar la seva producció a la demanda els porta a aliar-se no només amb altres empreses i amb treballadors externs, sinó també amb estructures de la comunitat local per facilitar el procés d'ajustament (per exemple, en el camp de l'educació i la formació, i donant suport a petites empreses en el seu entorn, per tal de contrarestar la pèrdua de llocs de treball).

44. Tanmateix les PiME i l'autoocupació són ara els mitgadors principals dins del procés de destrucció de treball/creació de treball, i per tant haurien de rebre suport polític. Cal que quedi entès que molts empresaris en potencia necessiten accés al capital, estructures de suport i processos administratius simplificats. El fet que la majoria dels nous empresaris procedeixin de grups socials sense una tradició comercial, els fa especialment vulnerables a les crisis econòmiques, i per contrarestar aquest fet, els bancs haurien de canviar i fer més fàcil l'accés als crèdits. Pel que fa a les PiME, cal dir que la prosperitat d'algunes d'elles, que han arribat a assolir un alt índex de creixement i d'ocupació alhora, depèn molt de la disponibilitat de capital de risc.

¹³ OECD *Employment Outlook*, capítol 3, 1994.

¹⁴ Petites i Mitjanes Empreses, en anglès S.M.E.

d) El negoci¹⁵ en la comunitat

45. De tot l'anterior podem extreure'n la següent conclusió: en èpoques de canvi ràpid degut a la globalització, les empreses petites tenen un paper important en la capacitat d'adaptar-se i resistir de les comunitats locals. És cert que les grans empreses no poden actuar com si estiguessin en un desert social, però els dominen la reducció, la reestructuració i la racionalització a l'hora de reduir la seva plantilla. Les més responsables socialment juguen un paper important a l'hora d'encoratjar el creixement de petites empreses i d'iniciar estratègies per al desenvolupament de la comunitat, però les comunitats "monoempresa" són del tot vulnerables als canvis en l'avantatge competitiu.
46. La resposta més sorprenent a aquest fenomen ens la donen els districtes industrials del nord d'Itàlia, on la força de l'economia i de la comunitat **es** basen en milers de PiME, sovint empreses familiars, organitzades en xarxes cooperatives. Aquestes xarxes són molt actives en el mercat d'exportació, però a més juguen un paper civil important en la política local i la vida comunitària. Alguns ho posen com a exemple de cohesió social dins del capitalisme¹⁶.
47. Tot i que el model italià, molt comentat, té trets diferenciadors i té les seves arrels en la història regional italiana, no hi ha dubte que les PiME i els professionals (incloent-hi els artesans) jugaran un paper cada cop més important en el reforçament de les comunitats locals enfront de la globalització. Això és ben cert al centre de les ciutats, on les empreses, les feines i les activitats comunitàries són necessàries per regenerar la vida econòmica i obrir noves possibilitats per als joves. El despoblament de les zones rurals planteja problemes similars, com el sorgiment de nous serveis que poden ajudar a estabilitzar la població rural proporcionant noves formes d'ocupació.

e) Serveis de barri i desenvolupament comunitari

48. Però hi ha ara una qüestió molt més general en l'agenda política: el model de demanda en els països avançats de l'OCDE, ¿està canviant en la direcció d'oferir serveis per als barris que donaran a les economies locals noves vies per integrar la seva població en un món laboral canviant? És evident que el sector de demanda creixent són els serveis, i és possible que el "boom" de productes de consum de després de la 11 Guerra Mundial estigui minvant. Alguns dels nous serveis (com per exemple en diferents àrees de les comunicacions, viatges, finances, etc.) s'organitzaran cada cop més sobre una base global, però els canvis en el consum familiar, l'estructura de la família i la composició demogràfica de la població generaran una demanda exponencial de serveis al barri per als individus, les famílies i la comunitat local, com per exemple assistència als nens i a la gent gran, seguretat, protecció medi ambiental i desenvolupament cultural. El finançament i proveïment d'aquests serveis dependrà sovint de noves formes d'associació entre els sectors públic i privat, els quals són més fàcils d'assolir localment. Amb el temps, constitueixen en alguns casos una alternativa de les tradicionals prestacions, ja que donen la possibilitat als més desfavorits de prendre iniciatives

¹⁵ A l'original "business".

¹⁶ Vegeu, "Networks of Enterprises and Local Development", OCDE, 1996

econòmiques a un nivell local, la qual cosa permet la seva reintegració en la societat. L'experiència irlandesa amb el "localisme socialment inclusiu" va en aquesta direcció¹⁷.

49. La conclusió òbvia que s'extreu de l'apartat anterior és que en un món de canvi accelerat i de globalització, les economies locals més capaces de crear llocs de treball seran un dels mitjans més importants per equilibrar els efectes negatius de la globalització dels mercats. Podrien jugar un paper important en el pas del "subsidi" cap a l'activitat, ja que és més fàcil arribar a associacions entre la provisió pública i l'acció privada a un nivell local. A més, una part important del creixement potencial s'ha de buscar en serveis que només es poden proveir de manera efectiva a un nivell local. Aquests serveis es traduiran en noves iniciatives.
50. Però, ¿es pot veure tot aquest període com el resultat de la formació d'una nova cultura econòmica, basada en la iniciativa individual, la qual possibilitarà als països de l'OCDE construir sistemes viables per al 2000?

7. Cap a una cultura econòmica basada en la iniciativa individual i empresarial

51. Els canvis que resulten de la globalització de l'anomenada societat de la informació encara no es poden copsar del tot. Des d'un punt de vista estrictament econòmic, és evident que les economies són cada vegada més turbulentes pel que fa al procés de creació/destrucció de llocs de treball, i més descentralitzades, ja que han de donar resposta a la flexibilitat. Aquest fenomen ja s'ha tractat a l'apartat 4. Però és obvi que hi ha un procés més ampli, quasi cultural, que està tenint lloc. Enfrontats a un món més arriscat, els individus han d'espavilar-se per ells mateixos molt més que en el passat. La "seguretat social" es troba amenaçada. Fins i tot el fet d'assegurar-se una bona educació ja no és garantia de futur perquè el capital humà esdevé superflu. És com si les estructures socials i institucionals, les quals intervenen entre l'individu i els aconteixements, s'estiguessin erosionant.
52. A l'hora d'enfrontar-se a aquest món cada cop més turbulent, les democràcies de l'OCDE comparteixen els valors associats al desenvolupament individual i a l'autonomia, i també la llibertat. El mercat és un reflex d'això. Però la flexibilitat "pura" dels preus de mercat, especialment quan s'apliquen al treball, comporten òbviament riscos per a l'individu contra els quals se l'ha de protegir d'una manera o d'una altra.
53. Això ens condueix a una pregunta fonamental: s'està produint un canvi en la cultura econòmica que podria capacitar els individus per fer front a aquests riscos amb més probabilitat d'èxit? Si el model antiquat d'economia basat en la fabricació en sèrie i amb una plantilla de treballadors assalariats protegits per l'estat ja no té sentit, què és el que ve ara? Polítics, en alguns països fins i tot de l'esquerra, proposen la idea d'una "nació d'empresaris". És evident que a més gent se'ls demana de prendre iniciativa econòmica que en el passat, però no són empresaris en el sentit històric d'entrar en el mercat amb capital per contractar mà d'obra. En qualsevol cas, l'empresa ja no és l'únic mitjà per a la creativitat econòmica; és en aquest sentit que el concepte més ampli "d'iniciativa" adquireix rellevància. Fins i tot dins de les empreses, els

¹⁷ Vegeu *"Ireland - Local Partnerships and Social Innovation"*, OCDE, 1996. El següent capítol d'aquest Document Pi i Sunyer el reproduïm.

nous models de producció requereixen iniciativa i autonomia. Moltes grans empreses practiquen la "intrainiciativa" i contracten treballadors externs autònoms. De fet l'autoocupació està creixent i el ventall "d'empreses" s'està ampliant per incloure organitzacions sense ànim de lucre, cooperatives, associacions voluntàries i similars. Per tot això, té sentit parlar d'un canvi en la cultura econòmica.

54.L'anomenada "renaixença" dels Estats Units és una mostra interessant d'aquest fet. Fins i tot l'autor de "*Decline of America*", Michel Crozier, ha apuntat darrerament¹⁸ un canvi profund. El declivi de la potència industrial dels 60, basada en grans empreses, sindicats forts i burocràcia federal, s'ha vist substituïda per una onada d'iniciativa empresarial basada en la innovació i en el desenvolupament local. La reestructuració i reducció de grans organitzacions ha donat pas a una nova cultura fonamentada en la iniciativa individual, amb les noves tecnologies d'informació actuant com a força alliberadora, en la qual la innovació té més pes que la flexibilitat. Aquest fet sembla confirmar les conclusions de l'estudi ILE sobre el procés de creació de treball als Estats Units, de 1989: "Els factors macroeconòmics (índexs de creixement, salaris, pressupost o dèficits comercials, etc.) no poden ells sols explicar la divergència (entre Europa i els Estats Units). La proliferació d'iniciatives i la nova vitalitat de les economies locals, l'adaptabilitat de la societat americana i de la indústria, l'esperit emprenedor i la propensió tant dels actors públics com dels privats a prendre part en el desenvolupament, són tots ells factors que ajuden a explicar la situació de creixement de l'ocupació als Estats Units."¹⁹.

55.S'accepta àmpliament, fins i tot als Estats Units²⁰, que el model dels EUA té costos socials significatius. La preocupació per la igualtat i la cohesió social, sobretot a Europa, han portat a intentar combinar la liberalització de l'economia amb negociacions socials i associacions amb la societat civil, i especialment amb associacions socials, en països pròspers com Holanda, Irlanda i Àustria. Aquest intent és crucial alhora de crear un nou model social europeu. L'OCDE ha publicat recentment una anàlisi interessant d'aquests canvis²¹.

56.Però la qüestió social no és si és possible ajudar la classe treballadora per tal que participi activament en el procés radical de canvi estructural actual (compartint els riscos i beneficis del procés?). És evident que seria del tot irreal suposar que tothom hi podria estar implicat, però si s'estengués d'una manera més àmplia la iniciativa individual, els perills d'una societat *dual* es reduirien.

a) La democratització de la iniciativa individual

57.No hi ha dubte que la "revolució patronal" descrita per Burnham i que és típica del període de la fabricació en sèrie, està ara donant pas a una revolució de la iniciativa individual. Molts grups de la societat s'impliquen en activitats empresarials o, com a mínim, en la iniciativa econòmica. L'OCDE ha explorat el fenomen de la dona empresària²², de joves empresaris²³ i la creació d'empreses per part de parats i de minories. Fins i tot a l'hora de plantejar els

¹⁸ "*Les nouvelles tendances de la rénexion managériale américaine*", Enjeux, 1997

¹⁹ "*Mechanisms for Job Creation - Lessons from de United States*", OCDE, 1989.

²⁰ P.ex. al llibre recent de Robert Reich "*Locked in the cabinet*", 1997.

²¹ "*Implementing the OECD Jobs Strategy: Member Countries'Experience*", OCDE, 1997.

²² "*The Rise of Women Entrepreneurs*", 1993

²³ De pròxima publicació.

problemes dels pobres i dels marginats, el principi que, si se'ls ajuda, poden generar activitats econòmiques útils i d'aquesta manera restaurar la seva dignitat, és en el cor de la discussió sobre la pobresa²⁴.

58. Les forces que promouen aquest canvi en la cultura econòmica són complexes. El creixement de l'ocupació depèn ara de la creació de petites empreses, particularment del sector serveis. L'autoocupació creix en relació al treball assalariat. El fet és que les noves tecnologies de la informació alimenten la idea que un jove empresari pot fer una fortuna en poc temps. Però darrera d'aquestes explicacions econòmiques, cal tenir en compte la creixent voluntat política de substituir beneficència social per treball i de "donar poder" a l'individu i a grups dins la societat civil per substituir assistència per activitat.
59. Des d'aquest ampli punt de vista, els temes van molt més enllà de la qüestió del suport del govern a la petita empresa²⁵. El que sembla que està en joc és el desenvolupament d'una "cultura emprenedora" impulsada per tendències socials i econòmiques. Per exemple, el paper creixent del sector serveis afavoreix noves formes d'iniciativa econòmica que faciliten l'accés de grups tradicionalment de no-empresaris a crear empresa. Les dones, per exemple, no obtenen els mateixos beneficis que els homes en professions assalariades i estables, però en canvi sembla que tenen un talent especial en la comunicació i la cooperació. Així mateix, donat el paper permanent de l'Estat com a proveïdor de serveis socials, hi ha diverses oportunitats per combinar el finançament públic amb la iniciativa privada en la generació de nous serveis. A més, el concepte d'empresa s'està ampliant per tal d'incloure noves formes d'associacions sense ànim de lucre, la qual cosa requereix noves regles del joc. Finalment, les empreses privades tradicionals, i fins i tot les públiques, evolucionen cap a noves formes organitzatives en les quals es requereix al personal que tingui iniciativa pròpia. Tenint en compte tot això, sembla legítim parlar en termes d'una cultura emprenedora emergent i de plantejar la qüestió de com es pot fomentar.
60. La primera resposta òbvia és a través de l'ensenyament. En el seu article "*Towards an Enterprising Culture*"²⁶, l'OCDE exposa dues tendències. La primera, dona un major èmfasi a ensenyar els joves com començar un negoci i administració i direcció d'empreses. Però sobretot hi ha un canvi fonamental en la pedagogia, que consisteix a donar més importància a la flexibilitat, la creativitat i l'adaptabilitat. Aquest canvi fonamental es podria descriure com un pas cap a una formació, al llarg de tota la vida, per a un creixement personal a través d'una carrera professional flexible. És a dir, en comptes de preparar a la gent jove per a una sola professió, normalment com a empleat assalariat, l'ensenyament i la formació ajuden l'individu a construir-se una carrera diversificada i autònoma.
61. Aquest plantejament dona un nou enfocament al paper de la gent jove en la societat, la seva transició des de l'escola fins al món del treball i el paper de la seva iniciativa en tots dos. És evident que el fracàs a l'hora d'integrar els joves en el model de cultura econòmica que sembla imposar la globalització és molt greu. El fet és que la globalització implica que les economies dels països avançats perdin moltes de les feines mitjançant les quals els joves, en el passat, s'integraven en l'economia i la societat. La solució, probablement, no rau a mantenir-los per temps i temps en el món de l'ensenyament i la formació, sinó a inventar noves formes de

²⁴ Vegeu per exemple l'enfocament i experiments que promou ATD/Forth World, ratificat per les Nacions Unides

²⁵ S'analitza en profunditat a "*Thematic Review of Entrepreneurship and Job Creation Policies*" (DT(96)1/Final) de l'OCDE

²⁶ OECD/CERI, *Educational Monograph*, núm. 4, 1989

creació d'ocupació per donar resposta a les necessitats canviants de la societat i per facilitar el seu accés al món de l'empresa i l'autoocupació.

b) De la flexibilitat a la innovació creativa

62. És aquesta una altra manera de dir que la globalització impulsa la flexibilitat? La flexibilitat s'ha manifestat clarament com la clau de la cultura econòmica emergent. Però vol dir moltes coses i ha estat mal usada tant pels polítics com pels economistes. En un primer moment va aparèixer en el debat internacional, durant la crisi del petroli dels 80, quan la pèrdua d'ingressos dels països avançats consumidors de petroli es va haver de pal·liar mitjançant la moderació salarial. Des d'aleshores, s'ha estès la idea que cal ajustar qualsevol aspecte relacionat amb la plantilla, com la flexibilitat salarial, la jornada laboral, la contractació i acomiadament i l'estatus i la duració dels contrastes de treball, així com els òrgans de direcció i els procediments per poder-los adaptar fàcilment al canvi. Però és essencialment un concepte passiu, ja que implica l'ajustament al canvi imposat per forces externes més que la creació i la participació en el canvi.

63. Per aquest motiu la innovació creativa apareix ara com a *leitmotiv* per exemple en la manera d'entendre la renaixença econòmica dels Estats Units²⁷. El paper central de les noves tecnologies d'informació i comunicació en la transformació econòmica i social actual és evidentment la clau per explicar aquest canvi en la cultura econòmica. Però som lluny de la filosofia dels anys 60 de "fixació tecnològica". Totes les anàlisis serioses comporten la idea que les noves tecnologies no poden triomfar sense inversions complementades en el capital institucional, humà i social, tal com reflecteix l'anàlisi actual de l'OCDE dels "sistemes nacionals innovadors".

64. Conseqüentment, la idea d'innovació s'ha ampliat per incloure innovació social, que es refereix a la capacitat dels individus i dels grups d'unir els seus recursos (fins i tot la tecnologia) de noves maneres. De manera que implica la creativitat dels individus, les institucions i les empreses com a mitjà per a respondre als reptes externs, i no només un "ajustament" a aquests. És una conseqüència lògica i inevitable de la idea que, amb els mitjans adequats, la gent pot inventar el seu propi futur i descobrir recursos dins dels seus ambients locals. Aquesta és la filosofia del programa LEED²⁸.

65. En un món de pobresa i marginació social és important no exagerar les tendències exposades en el punt anterior en la cultura econòmica. El dèbils no es poden espavilar per ells mateixos, com tampoc pot el govern donar-los protecció de per vida. Però, ¿hi ha una tercera via que reconeixeria que en societats democràtiques la política hauria, en la mesura que fos possible, capacitar els individus i la societat civil perquè fossin autònoms i respectessin l'autonomia dels altres?

c) L'individu en la societat turbulenta.

²⁷ "Tot Amèrica està orientada ara cap a la innovació", Michel Crozier, *op. cit.*

²⁸ Vegeu "Ireland - Local Partnerships & Social Innovation", OCDE/LEED 1996, *op. cit.*

66. Les tendències en la cultura econòmica exposades anteriorment, cap a una iniciativa empresarial més gran i una major capacitat per innovar de manera creativa, es poden veure com una resposta de la situació turbulenta d'una economia mundial globalitzada, competitiva i canviant. L'individu, atrapat en un laberint de canvis, ha de crear un sentit a la seva vida i construir-se una identitat, malgrat les forces centrífugues del consumisme, la comunicació de masses i la debilitació dels lligams socials tradicionals. Pot una política innovadora ajudar els individus a dominar els reptes d'una societat globalitzada i canviant ajudant-los a mantenir la seva autonomia? Serà l'individu, en aquesta situació, més actiu i participatiu en la societat civil i la vida política? En el seu llibre recent "*Will we be able to live together*" (Fayard, 1997), Alain Touraine argumenta que totes les estructures d'una nació democràtica haurien de tenir per objecte afavorir la llibertat creativa de l'individu i reconèixer el mateix dret per a tots. Per a ell, aquest és el camí que ha de seguir el sistema democràtic entre un món globalitzat on l'individu perd la seva identitat, i l'aïllament cap a diverses formes de tribalisme.
67. Exposit d'una manera més prosaica, tot això reflecteix l'argument a favor dels drets universals i de polítiques individualitzades tractades al fòrum de l'OCDE sobre "*Economic Flexibility and Societal Cohesion in the 21st Century*". En termes pràctics, s'està produint ja un canvi en la política per donar suport al paper autònom de l'individu en les societats més turbulentes d'avui. La formació contínua té per objecte ajudar els individus a construir i renovar les seves capacitats al llarg de la vida per cooperar amb el canvi. La política activa d'ocupació i de recursos humans busca que es pugui sostenir l'ocupació i la creació de llocs de treball, incloent-hi l'autoocupació. La Protecció social es concep com a trampolí i no com a una xarxa de seguretat que et protegeix de per vida. Fins i tot, la política de jubilació pretén sostenir l'autonomia i l'activitat més que el "retirament" i la política sanitària vol promoure la salut més que guarir malalts.
68. Conseqüentment, es pot dir que el contrapès d'una cultura econòmica que demana més iniciativa i responsabilitat individuals és un estat que, tot i que no té capacitat per protegir la gent de per vida, els ajuda en les penoses transicions d'una societat moderna i competitiva. Això implica un canvi en el contrast social, que és un dels problemes principals de la governació que es tracten al capítol següent.

8. "Governació"²⁹ de la connexió central-local

69. Les democràcies modernes no són tan sols més completes i més sensibles a les forces externes, estan també més influïdes per l'afebliment del contrast social entre l'individu i l'Estat, perquè la competència a escala global deteriora les expressions tradicionals de solidaritat social i cohesió a nivell nacional.
70. En el període posterior a la II Guerra Mundial, la política econòmica dominava el nou paradigma perquè era capaç de sostenir amb èxit el procés de creació de riquesa, a través del qual és possible mantenir la cohesió social i l'estabilitat política. Aquest èxit es basava fonamentalment en el control del cicle econòmic; però la crisi del petroli va demostrar que hi havia problemes estructurals que ja no es podien "governar" de la mateixa manera. Durant un

²⁹ A l'original "governance".

cert temps, els governs van flirtejar amb "sistemes de governació"³⁰ sota la influència de la comunitat científica (per exemple, el Club de Roma), però aquests sistemes no podien resoldre les dificultats que s'estaven produint.

71. La realitat principal és que no és possible governar des del centre el canvi ràpid i l'obertura d'un sistema. Només en els sistemes on la presa de decisió és descentralitzada i té múltiples facetes hi ha prou dinamisme per respondre a temps a les forces del canvi. El triomf de l'economia de mercat enfront de la planificació centralitzada, tipus Unió Soviètica, n'és una mostra.

72. Però és clar, malgrat que no acceptin tots els països (per exemple en la trobada del G8³¹ el juliol de 1988), que no hi ha un únic model per governar els sistemes socioeconòmics complets emergents del període de "capitalisme *versus* capitalisme". De fet, és en l'escena geopolítica actual que els sistemes competiran sobre la base dels seus mèrits socioeconòmics i, per tant, tindrà lloc una mena de cursa d'obstacles. Malgrat tot, tots els sistemes semblen sota pressió per anar en certes direccions que posen de manifest les forces fonamentals en les societats de canvi ràpid, on la capacitat contínua per al canvi, més que "un gran salt endavant", és el requisit principal per a l'èxit.

1er. Hi ha la pressió per al regionalisme, la descentralització i la desconcentració del poder, els quals són forces importants fins i tot en països molt centralitzats.

2on. Hi ha la difusió del poder en una diversitat d'institucions no governamentals. El declivi del govern com a únic agent de poder no és només una conseqüència de la força creixent del liberalisme, sinó també de la realitat que en un món d'estructures canviants, contràriament al creixement dins les mateixes estructures, els governs no són els principals responsables de la presa de decisions. El resultat és que el "consens social", el "pacte col·lectiu", "l'associació entre els sectors públic i privat" i altres expressions de la mateixa realitat estan contínuament a l'ordre del dia.

3er. El marc conceptual de "l'economia nacional", controlat per la política fiscal i monetària, ha hagut de cedir terreny a estratègies de negoci transnacional i al dinamisme econòmic regional i local. L'anomenat moviment "d'iniciatives d'ocupació local" reflecteix la inventiva de base que es produeix quan les macroestructures queden bloquejades per un conflicte ideològic o per la rigidesa burocràtica.

4rt. Allò que és petit potser no és el més "bonic", però sembla que realment és "efectiu". ¿Com, si no, s'explica el dinamisme del sector de la petita empresa en totes les economies occidentals de creació d'ocupació, i com s'expliquen les estratègies canviants de grans empreses cap a la descentralització, la iniciativa del treballador i la sinergia amb la petita empresa?

73. Aquestes tendències modifiquen radicalment els problemes de la governació. El més evident és la descentralització de la política nacional, que implica la reestructuració de les administracions i la creació de nous òrgans de govern. Però això és difícil d'assolir sense un traspàs de poder a les comunitats regionals i locals en una forma o altra. Tot apunta cap a un procés de canvi diferent que implica l'experimentació local i regional com a instrument en el procés de reforma. Aquests temes es tracten més avall.

³⁰ A l'original "Systems managements"

³¹ Grup format pels següents països: Estats Units, Japó, Alemanya, França, Gran Bretanya, Itàlia, Canadà i Rússia.

a) La descentralització de la política nacional d'ocupació.

74. Una vegada que la creació de treball, més que la coordinació de la desocupació, esdevé l'objectiu principal de la política d'ocupació, les corporacions públiques responsables de l'ocupació han d'acceptar la responsabilitat del desenvolupament econòmic local i regional. Ja l'any 1988, Xavier Greffe³² va plantejar el problema d'aquesta manera:

*"Conseqüentment, la descentralització esdevé la palanca per impulsar noves estratègies d'ocupació i desenvolupament. Com a procés de reforma administrativa, es troba enriquida per una dimensió econòmica. La descentralització per tal de promoure la iniciativa local portaria a un nou estil d'administració, més propera a l'estimulació i promoció que al control i creació d'un programa..."*³³

75. El progrés que hi ha hagut en aquest sentit als països de l'OCDE s'explica a l'informe de l'OCDE *Think Global Act Local: Innovations in Managing Employment and Training Policies* (llibre en preparació). D'acord amb aquest informe, en resposta a la diversitat territorial de mercats laborals, s'han implementat diversos models de descentralització. El "sistema mixt", en el qual el govern central regionalitza els seus programes. El "sistema complementari", en el qual els programes del govern central esdevenen complementaris dels autònoms ja iniciats per les autoritats locals i regionals. 1 el model d'associació local, en el qual la majoria de la responsabilitat es delega al nivell regional i local. En tots aquests models, les innovacions en el finançament i en les associacions entre els diversos òrgans locals són la clau de l'èxit.

76. Aquestes innovacions només es poden portar a terme amb la redefinició de les obligacions de les agències del govern central, amb la reorganització de les seves estructures i amb el desenvolupament de nous mecanismes de finançament. En conclusió, cal un nou estil de govern.

77. Però si el govern central ha de canviar, també ho ha de fer la comunitat regional i local si s'ha de convertir en un actor seriós del desenvolupament econòmic, i en particular en un estímul per a la creació d'ocupació. Només una democràcia local forta amb capacitat per promoure desenvolupament pot assolir això. Conseqüentment, la descentralització comporta un fet complementari potser més radical, l'anomenat traspàs de poder cap a les autoritats locals i regionals per tal de regenerar el seu propri potencial econòmic i social.

b) El traspàs de poder per a una regeneració local i regional

78. Si l'èxit en una societat global depèn del capital humà i social, els governs tenen tots els motius per utilitzar els recursos de la gent en les seves comunitats, delegant poders i treballant en col·laboració amb les autoritats locals, la societat civil i el sector privat. Des d'un punt de vista estrictament econòmic, això representa reconèixer que la iniciativa i l'habilitat de la gent són les principals fonts de capital. Des d'un punt de vista social, representa reconèixer que la

³² A "Décentraliser l'Emploi", Econòmica

³³ A VI Introducció de "Descentraliser..." op.cit.

identitat i seguretat nacionals han de tenir les seves arrels en comunitats locals fortes i participatives.

79. El programa per aquest nou equilibri entre governació de dalt i de baix i de baix a dalt encara s'està elaborant. Les diferències constitucionals, històriques i culturals fan que no hi hagi un model únic. El programa de "Traspàs de poder a la comunitat"³⁴ als Estats Units, per exemple, promou actuacions del govern en les àrees següents: accés al capital, serveis bancaris i de crèdit, suport a la petita empresa, noves associacions entre els sectors públic i privat per al desenvolupament econòmic, ajuts a la formació i creació d'infraestructures en àrees marginades. La creació d'ocupació és l'objectiu principal de totes aquestes actuacions, per tal com és la condició *sine qua non* d'un desenvolupament dinàmic econòmicament, cohesionat socialment i estable políticament.
80. És per això que és important fer palès que molts dels nous serveis d'ocupació intensiva als països desenvolupats tenen una forta base territorial. La seguretat, l'habitatge, l'educació l'esport i l'assistència, per exemple, són camps amb una forta connexió amb la comunitat i fins i tot el barri. La potenciació de comunitats locals i el desenvolupament d'una iniciativa més àmplia a nivell local són una via per treure a la llum aquestes necessitats i, conseqüentment, crear més llocs de treball.
81. Els mecanismes de governació implicats poden ser molts i variats, però sembla que la solució es decanta cap a agències autonòmiques amb una base territorial, en les quals tant els governs com la societat civil i el sector privat poden actuar de manera conjunta. Aquest sembla que és el cas especialment en àrees urbanes desfavorides³⁵, però es podria aplicar també a àrees rurals³⁶. La necessitat de mobilitzar els recursos i talents locals és la força principal que conduiria a aquest desenvolupament, però cal que quedi clar que no es pot fer efectiu sense la implicació del govern central.
82. Conseqüentment, la descentralització i el traspàs de poders que acabem d'exposar no són alternatives. Tots dos són necessaris per conduir l'equilibri de dalt a baix i de baix a dalt cap a una direcció positiva.

c) L'experimentació territorial com a eina de reforma

83. Un avantatge d'aquestes tendències és que ajuden els governs a crear processos de reforma més complets, consensuats i oberts. El creixement econòmic ràpid va possibilitar que la idea general de "més del mateix" fos políticament viable, però els canvis estructurals que es necessiten ara són socials i polítics, a més econòmics. Els riscos de dissensió i resistència són més alts.
84. D'altra banda, el camí de canvi desitjable és més difícil de discernir. Tots els partits polítics estan buscant aquest "sentit de direcció" que cal comunicar al ciutadà després del col·lapse de l'enfrontament ideològic entre comunisme i capitalisme. Mentre es busca una tomada als "valors" com a fonament de l'herència nacional, la seva traducció en reformes legislatives es fa

³⁴ *Community Empowerment Agenda*

³⁵ Vegeu l'estudi de l'OCDE "*Distressed Urban Areas*", (DTI/UA/LEED(97)1

³⁶ Vegeu "*Enterprises and Jobs in the Rural World*", OCDE, 1997

més i més perillosa, i encara més quan es combina amb una diversitat cultural i ètnica. És sorprenent comprovar, per exemple, com en discussions recents del G7+1³⁷ hi ha una clara tendència cap a un procés d'aprenentatge socioeconòmic mutu entre els països que hi participen.

85. En aquestes circumstàncies, l'experimentació territorial juga un paper important. Dins dels estats, proporciona un fons d'experiments i innovacions sobre el qual s'han de construir les lleis. Entre els estats, crea un potencial per a la cooperació, ja que tots ells hi poden contribuir i servir-se'n. La síndrome professor/aprenent entre els estats sobirans, amb connotacions evidentment negatives, queda per tant diluïda. És clar, però, que tot això ha de dependre de sistemes d'avaluació i informació molt millors, i del desenvolupament de xarxes internacionals d'innovadors. Les noves tecnologies d'informació i comunicació, incloent-hi Internet, ajudaran a reforçar aquestes xarxes, les quals ja existeixen de forma embrionària gràcies a la política d'innovacions promoguda en tots els camps d'activitat de l'OCDE. L'OCDE podria fàcilment consolidar aquest sistema de suport a la política innovadora en tots els seus països membres.
86. No s'ha d'oblidar que les innovacions han de prendre una direcció concreta, la qual cosa vol dir que els governs de tots els països membres necessitaran estratègies socioeconòmiques clares si han de proporcionar als ciutadans aquest sentit de direcció. La política actual plantejada a curt termini, que és un producte del cicle econòmic ("la llum al final del túnel"), ha de donar pas a un pensament més estratègic. El nou paradigma vol dir que, a l'OCDE, aquest pensament nou s'ha de crear a partir de la macroeconomia.

9. Conclusió

87. Mentre el nou paradigma de l'OCDE proposat per secretari general encara s'està articulant, és clar per tot el que s'ha dit fins ara que proporciona un marc prometedori per al futur desenvolupament de les activitats del programa LEED.
88. La primera raó per afirmar això és que LEED, i més concretament el Servei de Desenvolupament Territorial del qual forma part, proporcionen una dimensió mesoeconòmica al procés de canvi estructural, complementari de la política macroeconòmica i macroestructural, com a part d'un procés de canvi estructural descentralitzador. Permeten que els aspectes econòmics, socials i polítics de la política s'integrin de manera més realista al nivell local.
89. LEED té com a característica addicional el fet de basar-se essencialment en la iniciativa individual i la creació d'ocupació. En aquest sentit, la seva orientació és bàsicament shumpeteriana, ja que postula que la creació d'empreses i d'ocupació estan estretament lligades. Difereix dels programes "clàssics" de creació d'ocupació en la seva voluntat de crear activitats, més que donar assistència als individus. Difereix també del plantejament clàssic de suport a les PIME, ja que reconeix que no totes les PIME són innovadores en el sentit shumpeterià. De fet, LEED postula que una "cultura emprenedora" pot existir en una part

³⁷ Es tracta del G8.

molt més àmplia de la població que en el passat, i implica un punt de vista molt més ampli del què és una empresa. En un moment en que l'OCDE reconeix que el problema central és la innovació i el canvi, com en l'Estudi del Treball³⁸, aquest punt de vista més ampli sobre la iniciativa privada s'hauria de remarcar.

90. La segona contribució principal del LEED el nou paradigma es troba en el camp de la cohesió social. Tradicionalment, la redistribució i manteniment dels ingressos a través del sistema d'impostos i beneficis, ha estat l'expressió de la solidaritat social envers els afectats pel progrés econòmic. Les "iniciatives locals per a l'ocupació" afavoreixen l'activitat per sobre de l'assistència canalitzant aquests recursos financers en activitats pagades generades a les economies i comunitats locals. En són un clar exemple els ajuts als parats per crear la seva pròpia empresa, probablement la mostra més evident d'aquesta transició des de l'"assistència al treball"³⁹. Aquí rau un dels aspectes més importants del futur desenvolupament de LEED.
91. El tercer lligam principal al nou paradigma es troba en el camp de la governació⁴⁰. El LEED dóna expressió a la idea democràtica que les comunitats locals i regionals poden generar el seu propi futur amb la utilització de recursos humans i d'altre mena no explotats. Reconeix que un fort desenvolupament local suposa un contrapès dels efectes negatius de la globalització, amb la creació de treball com a promotor de l'associació entre la política pública i l'acció privada. Per tant, ajuda els governs a connectar amb una societat civil forta i innovadora.
92. Finalment, podria, en el futur, ajudar l'OCDE a mantenir un millor equilibri entre els aspectes econòmics i socials del progrés. El creixement econòmic és la condició *sine qua non* però ja no la clau màgica del progrés social. El moviment d'iniciativa local" als països de l'OCDE proporciona una reserva rica per a l'experimentació de com es poden reconciliar l'economia i la societat sota les condicions actuals.

³⁸ A l'original "Jobs Study"

³⁹ S'hauria d'entendre assistència social a la feina.

⁴⁰ A l'original "governance".

PARTENARIATS LOCALS I INNOVACIÓ SOCIAL A IRLANDA

Font: resum de l'obra "*Ireland: Local Partnerships and Social Innovation*" (OCDE, 1996), preparada pel Dr. Charles Sabel, de la *Columbia Law School*, assistit pel secretariat de l'OCDE. La síntesi ha estat realitzada per Anthony Ralph Nicholson.

1. Introducció

Irlanda està compromesa en un experiment innovador per tal de reduir la incidència de l'atur i mitigar-ne els efectes i, al mateix temps, fomentar el desenvolupament d'una economia oberta i competitiva. En el centre de l'experiment hi ha 38 partenariats territorials¹ de comunitats urbanes i rurals creades pel govern irlandès i, a partir de 1991, el Fons Estructural de la Unió Europea. El paper d'aquests partenariats és reconsiderar els problemes de la desocupació i de la subocupació dins de les seves jurisdiccions i buscar respostes efectives a aquests problemes que el govern tot sol no seria capaç de concebre, alhora que millorar la connexió entre aquests partenariats i les comunitats locals.

Legalment, els partenariats són corporacions independents davant la llei empresarial irlandesa. Les seves juntes directives reuneixen representants dels interessos de la comunitat local, incloent-hi parats, representants dels *National Social Partner Organisations* i representants locals o regionals de la seguretat social, de formació o d'administracions per al desenvolupament econòmic.

En cinc anys de funcionament, els partenariats urbanes han desenvolupat tècniques innovadores per formar i integrar els que fa temps es troben en situació d'atur, i per construir empreses potencialment autosuficients que proporcionin tant formació com feina per als desocupats. També han establert programes nous per ajudar els que abandonen l'escolarització i les mares solteres. Els partenariats rurals han trobat maneres d'incrementar les oportunitats d'ocupació per als subocupats, més que per als parats, i per reconstruir comunitats desestructurades per la migració.

Els partenariats són el centre d'un nou localisme a Irlanda, però no són un exemple aïllat. Anteriorment ja hi havia hagut altres partenariats per al desenvolupament local, en concret en àrees rurals. Un dels problemes principals, però, té a veure amb la vulnerabilitat que produeixen els imprevistos associats amb la continuació dels ajuts financers de la Unió Europea. La solució actual entre el govern irlandès i la Comissió Europea acaba el 1999. En aquest moment, el govern irlandès pot ser que ja no estigui qualificat per al mateix grau d'assistència, i de fet probablement per molta menys.

Malgrat la incertesa sobre el futur d'aquests programes, els problemes als quals donen resposta són comuns i quasi universals entre els països de l'OCDE². El fracàs de programes d'assistència social, formació i creació d'ocupació concebuts i administrats de manera centralitzada i que tenen per funció pal·liar la divisió entre una majoria d'àrees que prosperen a través d'una economia molt flexibilitzada, i la minoria que subsisteix amb assistència pública, és la norma general en la major part de països avançats. Conceptes com descentralització de la presa de decisions són habituals en aquests països, tot i que molts d'aquests programes porten a una pèrdua de confiança no solament cap als programes nacionals d'assistència social, sinó també cap a la possibilitat de reforma del govern central o fins i tot del local. A aquest fet se li afegeix sovint

¹ A l'original, *Area-Based Partnerships*

² Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, formada per Alemanya, Austràlia, Àustria, Bèlgica, Canadà, Dinamarca, Espanya, Estats Units, Finlàndia, França, Grècia, Holanda, Irlanda, Islàndia, Itàlia, Japó, Luxemburg, Mèxic, Noruega, Nova Zelanda, Portugal, Regne Unit, Suècia, Suïssa, Turquia, Txèquia.

l'esforç dels governs per reduir l'accés i l'atractiu de les prestacions socials, i així incrementar l'incentiu de l'ocupació. Es pretén que l'autodisciplina imposada pel treball continuat ajudi a compensar per la falta de moral induïda per la dependència de les prestacions.

Irlanda va iniciar la descentralització al final de la dècada dels 80, amb un esforç per portar a terme una acció per tal d'assegurar l'estabilitat macroeconòmica necessària per al creixement en una economia oberta, mentre s'assegurava el benestar dels més vulnerables. Això significava que els avantatges de la reforma arribarien a grups que d'altra manera no s'haurien beneficiat de les millores en l'economia nacional. Aquest fet va donar l'esperança que els més necessitats podien beneficiar-se i contribuir als esforços d'una societat amb voluntat de reformar-se.

Per tal de poder fer això, els experiments es van introduir sota condicions econòmiques i institucionals sorprenentment flexibles. Els partenariats locals eren lliures per escollir i executar projectes sense haver de seguir pautes imposades des del centre que en podien restringir l'habilitat per maniobrar lliurement. Una altra conseqüència va ser que el desenvolupament econòmic local i la provisió local d'assistència social es van arribar a veure com a factors estretament lligats (tradicionalment a les administracions públiques eren factors deslligats i sovint en competència). A través d'aquests partenariats, a Irlanda va canviar la visió de com havia de ser una empresa "moderna" i quines habilitats calia desenvolupar per crear-ne una i/o treballar-hi. Aquestes reformes suggereixen maneres noves d'unir formació, creació d'ocupació i fins i tot reconstruir la confiança malmesa per llargs períodes de desocupació.

Com a conseqüència de la seva confiança en la força de la comunitat tradicional i la possibilitat doble d'autorenovació i de donar llibertat administrativa a aquests grups locals, aquestes iniciatives irlandeses han conduït cap a aquesta idea: cal aplicar tècniques de resolució de problemes per incrementar simultàniament l'autoconfiança dels més dèbils (ja siguin individus o empreses) i per proporcionar-los l'experiència necessària per treballar en empreses i indústries amb futur.

2. Pessimisme i progrés en l'economia irlandesa

Irlanda va quedar afeblida per segles de dominació colonial de tal manera que era incapaç de gaudir dels avantatges de països desenvolupats tardanament, ja sigui a finals del segle XIX, després de la independència, o més tard en entrar en la Unió Europea. Els signes visibles i continus d'aquesta debilitat són alts índexs d'emigració i atur -i en aquests moments concretament atur de llarga durada. Aquest fet té la seva manifestació en la divisió entre el sector domèstic, poc competitiu i vulnerable, i el sector de les multinacionals, molt avançat, que inclou empreses que probablement deixaran el país si es redueixen els avantatges en el sistema d'impostos). Malgrat tot i després del pessimisme inicial, moltes de les empreses locals han començat a ser competitives internacionalment, i moltes de les multinacionals estan establint forts lligams amb proveïdors locals.

La visió tradicional

Irlanda entra en la seva història econòmica moderna com a país poc desenvolupat o subdesenvolupat amb poca indústria. Als anys 20, només el 13% de la mà d'obra treballava en la indústria. Una explicació d'aquesta industrialització tardana rau en el fet de la posició d'Irlanda com a "colònia capitalista" de Gran Bretanya. Els anglesos van limitar l'expansió de la indústria irlandesa i van fomentar una economia basada en l'exportació agrícola per assegurar-se el mercat existent per als seus productes manufacturats i una font barata de productes alimentaris. L'Estat independent irlandès no es va establir fins al 1923 i una de les seves intencions va ser reafirmar l'autonomia de l'economia nacional. El creixement va començar a poc a poc, fins que els polítics irlandesos van obrir el mercat a la competició internacional l'any 1958 i van establir el lliure comerç amb la UE després que Irlanda n'esdevingués membre el 1973. Durant el període 1980-1991 el creixement en la producció febril va ser del 6.6%, molt més alt que el de cap altre país de l'OCDE i amb Japó en el segon lloc amb un 4.2%. Malgrat això, durant aquest període va créixer també l'atur; entre 1975 i 1980 l'índex es va més que doblar i va passar del 7.3% al 17.6%, i tot i que hi va haver una lleu recuperació entre 1987 i 1990, la tendència a l'alça es va fer més pronunciada a principis dels 90, especialment pel que fa a l'atur de llarga durada. Aquesta dicotomia entre el creixement econòmic i de l'ocupació ha portat a la creació del terme "creixement sense feina". Els irlandesos es trobaven desprevinguts davant dels grans canvis en la definició de modernitat econòmica, i no estaven per tant atents a l'èxit creixent de les empreses tant en sectors locals com a foranis per tal d'adaptar-se als canvis adoptant nous mètodes organitzatius.

Producció descentralitzada

El principi central que s'esmenta a dalt és el d'economies d'escala. La idea era tenir un coneixement complet de les possibilitats del mercat i una producció subdividida en tasques molt especialitzades i per tant productives. Moltes d'aquestes tasques es podrien simplificar prou per automatitzar-se completament. El cost del disseny i la seva traducció en feines concretes i màquines especialitzades es podria amortitzar mentre el total de producció fos enorme. Però en el moment que els mercats esdevingueren més inestables, les fluctuacions en la demanda i els canvis en la tecnologia, que escurçaven els cicles de vida dels productes, van representar una apujada excessiva dels costos de producció.

La nova organització econòmica és una conseqüència d'aquest fet. A través de la descentralització de l'autoritat en el disseny i producció de béns i serveis, cada activitat esdevé una unitat autònoma. L'autonomia permet a les unitats de reduir el cost que suposa resoldre els problemes dels clients, ja que al llarg del temps acumulen molta experiència en una àrea concreta. Les millores que en resulten s'anomenen economies de diversitat³. La unitat bàsica d'aquesta forma d'organització és el grup de treball independent o equips per projecte. Les activitats d'aquests equips es coordinen mitjançant un sistema integrat de definició d'objectius. Les especificacions generals per a qualsevol procés de producció (per exemple un cotxe) es divideixen, segons qualificacions, en projectes adequats a un equip concret. Mentre cada equip intenta de realitzar els seus objectius, suggereix modificacions en el disseny inicial. De manera acumulativa, aquestes revisions dels dissenys de les parts poden comportar canvis en el model global. La revaluació i revisió contínua del disseny està estretament lligada a la revaluació i revisió contínua de l'organització que n'és responsable.

³ A l'original, Economies of Scope.

Reconsiderant avenços recents

Les implicacions d'aquests nous mètodes per al mercat laboral i les relacions industrials, i per a les institucions governamentals i els partenariats que es definien d'acord amb categories tradicionals, són incertes, però no sembla arriscat afirmar que l'impacte és considerable. Els canvis més ben documentats són els que fan referència al sector de capital estranger, en concret les multinacionals en camps com la informàtica, que estan establint relacions de col·laboració amb proveïdors locals i reorganitzant les seves operacions internes. Totes les grans empreses (*Apple, Microsoft, Intel*, etc.) estan creant "associacions estratègiques" en les quals els pocs proveïdors que en algun moment intervenen en la producció de components del producte final estan involucrats des de l'inici en el seu disseny i desenvolupament. La diversificació ajuda els proveïdors a "mantenir un alt nivell de coneixements amb l'exposició a altres tecnologies".

Aquests canvis, alhora, estan començant a tenir repercussions en la petita i mitjana empresa de la indústria nacional tradicional. Algunes empreses industrials s'estan movent cap a activitats relacionades amb cadenes de proveïment i producció, ja sigui pel seu compte, formant amb aquesta finalitat noves unitats comercials, ja sigui aliant-se amb altres empreses independents. Algunes empreses irlandeses en sectors tradicionals estan començant a adoptar nous mètodes a iniciativa pròpia, sovint amb l'ajut d'un nombre creixent d'empreses privades de consultoria i d'agències públiques especialitzades en ajust industrial.

Un estudi de 98 empreses, que l'any 1995 va guanyar el premi Q-mark, confirma que per molt lluny que les empreses irlandeses puguin estar de tenir una variant absolutament consolidada del nou model de corporació, han trencat amb les pràctiques associades amb la producció en sèrie tal i com mostren les dades següents: un 20% dels estudiats premia els seus empleats per oferir un bon servei al client; la majoria de les empreses han reduït el nombre dels seus proveïdors durant els darrers 5 anys; només un 30% dels estudiats veuen el preu com un factor clau a l'hora de triar els proveïdors; un 86% han reclamat dels proveïdors més fiabilitat en els lliuraments i més flexibilitat i agilitat tant en els lliuraments com en els terminis en els tres darrers anys; mentre les empreses milloren per oferir un bon servei al client, un nombre creixent adoptaran TQM⁴ (Gestió de Qualitat Total). Per millorar la relació amb els clients més importants, un 24% hi té connexió en xarxa; un 30% fa servir un o més d'un sistema electrònic per anunciar-se, e-mail i facturació i processament de dades computeritzat; un 66% tenen pressupost per a innovacions. La formació és important tant a nivell de comandaments com de treballadors a la majoria de les empreses. La majoria dels estudiats fan servir també una diversitat "d'eines per a motivar", incloent-hi grups autònoms de treball (16%), repartiment de beneficis (23%), cercles de qualitat (23%), enriquiment del treball (25%), sistemes de bonificació (40%), transparència financera (41%), rotació de treball (45%) i avaluació del rendiment del personal (70%).

No queda clar quin paper tenen els sindicats en el desenvolupament, manteniment o avaluació de programes de qualitat. De fet, menys de la meitat de les empreses amb comitès d'empresa tenen en compte els sindicats a l'hora d'implementar programes de qualitat. Per altra banda, les iniciatives de qualitat s'han acompanyat d'una major sofisticació en el reclutament i la selecció, en la incorporació i avaluació de l'acompliment de funcions i en l'ús de la iniciativa de l'empleat en la

⁴ A l'original, *Total Quality Management*.

meitat de les empreses. La majoria dels enquestats han informat que com a resultat de les iniciatives de qualitat ha millorat la comunicació.

3. Acostant els *partenariats* al nivell local

L'origen de els partenariats locals es troba en el fet que el govern va pensar que podria paradoxalment ampliar els límits de les seves capacitats directives descentralitzant l'autoritat. Això es va lligar amb el reconeixement que l'estabilitat econòmica i el consegüent creixement no podrien per si sols millorar les expectatives de vida dels grups més vulnerables i, a més, que la combinació de desenvolupament econòmic centralitzat i els programes d'assistència social, no podrien assolir el mateix grau de creixement que una estabilització concertada. Aquesta crisi en la política de desenvolupament i assistència social va portar a la recerca d'alternatives que desembocaren en el descobriment de noves formes d'associació local entre els sectors públic i privat.

Els principals protagonistes de la descentralització de l'administració pública irlandesa eren del centre mateix del govern, en concret, del *Department of the Taoiseach* (Oficina del primer ministre), actuant conjuntament amb associacions socials, especialment els sindicats nacionals. Havien arribat a la conclusió que el creixement econòmic no milloraria les condicions i expectatives dels més desfavorits, i que els programes d'assistència social existents no podrien acomplir allò que el creixement deixava a mig fer. Com a conseqüència, estaven disposats a tenir en compte noves formes d'associació local entre els sectors públic i privat com a vehicle institucional per eludir els bloquejos al centre.

Un exemple d'això van ser els Partenariats territorials (ABP⁵) que es formaren el 1991. Foren creades explícitament per fer front a la desintegració econòmica i a les seves conseqüències (sobretot en termes d'atur).

Típicament, un Partenariat Territorial té una junta de 18 membres, que es divideixen entre agències estatals (procedents de divisions del govern en els camps de la formació o del desenvolupament econòmic), associacions socials (sindicats, pagesos i associacions empresarials) i les associacions ciutadanes i de barri⁶ (grups actius en temes d'assistència, drets dels arrendataris o lluita contra el crim). Amb aquesta estructura les ABP esdevenen per tant un complement i, fins i tot, un substitut parcial del govern local, ja que han de respondre per elles mateixes davant de qualsevol autoritat local.

Límits de la política centralitzada d'assistència social: l'exemple de la política d'habitatge

La política d'habitatge a Irlanda s'ha convertit en un dels símbols exemplars dels límits de les solucions centralitzadores en problemes socials. Gràcies a la subvenció i a una despesa quantiosa pel que fa a l'habitatge, a finals dels 80 era possible per a gairebé tothom de ser propietari d'una casa. Per als que no podien, els era possible trobar allotjament en propietats de l'autoritat local.

⁵ A l'original, *Area-Based Partnerships*.

⁶ A l'original, *community sector*

Tot i que aquesta mesura semblava un èxit pel que fa a la provisió d'habitatge, al mateix temps provocava la concentració geogràfica dels més pobres i econòmicament més vulnerables en determinades propietats de l'estat. Per causa de la subvenció per fer-se propietari i la bona qualitat de l'habitatge de protecció oficial, es va produir un decliu en l'oferta de lloguers barats. Per consegüent, l'única opció per a les famílies amb renda baixa era l'habitatge públic. Aquest problema es va agreujar amb la política de construcció que, per tal de mantenir els costos baixos, va produir quantitats immenses de vivendes del mateix tipus i la mateixa mida a la perifèria. Aquests nous suburbis no tenien les condicions adequades pel que fa a infraestructures essencials com centres comercials, la qual cosa va comportar que l'oferta d'ocupació de la zona fos minsa i, per tant, que la comunitat fos més vulnerable a les crisis econòmiques.

Aquest fet va coincidir, especialment durant els anys 70, amb un període de creixement industrial a Irlanda, amb la introducció d'un bon nombre d'empreses estrangeres al país. Tanmateix, això no va suposar una millora per a les comunitats en habitatges de l'estat, ja que va ser un moment de més mobilitat. Sovint aquestes zones industrials que de vegades eren a prop d'un suburbi no n'aprofitaven la mà d'obra i n'anaven a buscar de més qualificada en altres zones del país. Com a conseqüència d'això, molts d'aquests suburbis, tot i que es troben a la vora de zones industrials, pateixen avui un dels índexs més alts d'atur de llarga durada.

Des de 1991, a causa de les limitacions evidents de la política d'habitatge centralitzada, es demana a les autoritats locals de tenir en compte determinats factors, com ara evitar la segregació, impulsar conjunts residencials més petits, desenvolupar zones buides per permetre els nous habitatges integrar-se en serveis i comunitats ja existents, i evitar la construcció de més habitatges a prop de zones extenses d'habitatges públics (coordinant les seves activitats amb comunitats locals veïnes).

La diversificació del proveïment d'habitatge social, en especial la proporció creixent que aporta el sector voluntari/no lucratiu i el sistema de propietat compartida, han ajudat també a contrarestar la segregació social.

La concertació social i els seus límits

Un altre exemple dels límits d'una política centralitzada va portar a la creació de les associacions nacionals socials i la descentralització de l'autoritat. Aquest fet va tenir lloc quan es va fer evident que un creixement explosiu del deute públic a mitjans dels 80 podria fer que el govern incomplís les seves obligacions de reduir el deute públic (compromisos de Maastricht). El remei va ser restringir el consum públic i privat per tal d'incrementar les reserves existents per satisfer els creditors. Normalment, aquestes retallades afectarien sobretot els grups marginals. El govern va negociar un programa de tres anys tripartit, *Programme for National Recovery* (Programa per a la recuperació nacional). La seva principal característica era que proposava un intercanvi entre els sindicats nacionals i el govern. Els sindicats no tan sols van estar d'acord a acceptar les reduccions en la despesa pública, sinó que també van acceptar les demandes de moderació salarial com a mitjà per restaurar la competitivitat internacional dels productes irlandesos i per evitar les pressions de la inflació, que podrien afectar el programa d'estabilització. Per la seva banda, el govern va garantir que no retallaria les prestacions socials i que reformaria l'impost sobre la renda en benefici dels treballadors. Mentre els resultats tenien un èxit inicial, la negociació entre el govern i els socis socials va inspirar "l'estratègia per als noranta", la qual emfatitzava que la

desocupació de llarga durada era el tema més preocupant i proposava la iniciativa local com a principal resposta. Aquest èxit continuat va desembocar en el *Programme for Economic and Social Progress* (Programa per al Progrés Econòmic i Social), entre 1990 i 1993, que al seu torn va crear *Area-Based Response to Long-Term Unemployment* (Resposta Sectorial a la Desocupació de Llarga Durada) i 12 partenariats pilot per combatre l'atur en àrees desfavorides. Aquest fet es va presentar com una oportunitat per als sindicats, que van començar a jugar un paper més important del que havien tingut durant els 80. Una manera de fer això va ser la creació de Centres per als Parats el 1985, dels quals n'hi ha ara 29. Per tant, tot això va donar als sindicats un paper legítim en les negociacions del PESP.

Aquests nous partenariats socials a Irlanda reben el nom de "concertació". En primer lloc, limita el proveïment de seguretat social als grups més vulnerables -els pobres i els aturats- en comptes d'estendre garanties implícites de seguretat a sectors i subsectors sencers de l'economia. En segon lloc, els Partenariats territorials contribueixen en la construcció d'un sistema d'ajust local efectiu, ja que ajuden a integrar els esforços per millorar la competitivitat de les empreses i per incrementar la possibilitat de treball dels residents de la comunitat local.

Altres programes associatius de desenvolupament local

Al mateix moment que es creaven noves formes de partenariat nacional i es prenia en consideració la descentralització, programes patrocinats per departaments governamentals individuals i per la Unió Europea posaven en pràctica idees relacionades per assolir objectius sectorials, sobretot en programes de desenvolupament rural i de lluita contra la pobresa.

El Programa Sectorial Pilot per al Desenvolupament Rural Integrat (IRD) i LEADER⁷

Un dels primers programes d'aquesta mena va ser el Programa Sectorial Pilot per al Desenvolupament Rural Integrat (IRD) (1988-1990). El va organitzar el Departament d'Agricultura per incrementar la renda en àrees rurals, principalment amb l'increment d'oportunitats laborals. Les operacions es van posar en pràctica en 12 regions pilot independents, cadascuna de les quals es calculava que formava una unitat econòmica cohesionada i que tenia una població màxima de 15.000 habitants. Els principis fundacionals del programa eren que els grups havien d'aprendre els uns dels altres i que cap grup s'havia de desenvolupar aïlladament dels altres (una gran proporció dels fons es va concentrar en activitats que implicaven més d'un grup). L'IRD va demostrar els beneficis de la coordinació al nivell local, la utilitat potencial d'una agència de desenvolupament local que controlés els recursos dispersos, i l'habilitat dels grups locals de trobar respostes imaginatives als seus problemes quan se'ls donava prou camp per maniobrar.

La iniciativa de LEADER I va ser una continuació d'això. Era un programa de la Unió Europea extensible a la resta del continent que va ser dissenyat per identificar solucions innovadores als problemes de l'estancament de l'economia, la migració i la subocupació en àrees rurals. En la seva fase inicial, a Irlanda va promoure l'establiment de 16 empreses de desenvolupament local que van funcionar entre 1991 i 1994 amb un pressupost total d'uns 2-3 milions de lliures irlandeses cadascuna. Els partenariats de LEADER es constitueixen com a empreses d'obligacions legals

⁷ Iniciativa comunitària de desenvolupament rural des d'una perspectiva local i innovadora.

limitades. Els membres de la junta representen grups comunitaris i voluntaris, interessos locals sectorials, com poden ser els dels pagesos, cambres de comerç i agències estatals. Aquests programes, i ara LEADER II que es forma després de l'èxit de LEADER I, reben fons a través de diversos Programes Operacionals de la UE per a 1994-99.

Conclusió

El pas cap al consens i l'associació en les decisions polítiques va començar amb dos corrents paral·lels. El primer, format pel Programa per a la Recuperació Nacional (PNR) i Programa per al Progrés Econòmic i Social (PESP) va mostrar la profunda preocupació de la política domèstica i va iniciar un seguit de temes econòmics. El segon va ser el Programa per al Desenvolupament Rural Integrat, que va estar inspirat per les prioritats de la UE i que va fer servir models creats a Brussel·les. Aquests dos corrents han començat a unir-se ara, fins al punt que la majoria de programes de desenvolupament local estan ara subvencionats parcialment pels Programes Operacionals de la UE.

4. Projectes i *partenariats*: transformant el context local

La creació de noves empreses, la formació vocacional i l'organització d'ajuts a la petita empresa posen de manifest temes comuns directament lligats a nous principis organitzatius: descentralització de l'autoritat en favor de grups petits (fins a arribar a equips de treball) amb responsabilitat sobre els resultats; revisió regular del treball dels grups, i revisió també dels objectius originals i dels sistemes organitzatius per assolir-los.

L'avaluació final de la fase pilot de la Resposta Sectorial, *Progress through Partnership*, deixa veure que el desenvolupament de la iniciativa "ha vist un canvi en la majoria d'àrees lluny d'un model únic per a la reintegració dels desocupats en el mercat laboral i cap a un model de desenvolupament local que incorpori l'empresa, l'ocupació, la formació i l'ensenyament a més del progrés de la comunitat i temes d'infraestructura i medi ambient com a part del paquet". Els resultats han estat molt més impressionants que el que s'esperava. Un exemple el trobem en la formació/ensenyament, incloent-hi formació per a trobar feina, dels desocupats. S'esperava que unes 800 persones participessin en programes i, de fet, n'hi van participar més de 7.000; es preveia també que unes 300 empreses rebrien ajuts i que fins a 400 persones rebrien formació en habilitats empresarials i iniciativa individual, però els nombres van ser de 1.800 i 1.600 respectivament.

Tanmateix, aquests nombres no deixen clar quin va ser l'impacte global del programa i hi ha encara dues qüestions pendents de resposta: la gent que té una feina, la manté?; i, sobreviuran les empreses de nova creació? A més aquests estudis no poden explicar, amb llistats d'activitats i de resultats inicials, els aspectes realment innovadors i subtils de els partenariats. Una manera de respondre aquestes qüestions és estudiant casos concrets.

Partenariats per al Desenvolupament Local en ambients urbans

Els canvis en la Irlanda urbana són una mostra dels canvis profunds de la vida urbana en països avançats. En moltes zones urbanes apareixen noves àrees amb una aflluència relativa, mentre hi ha un moviment general des de dins cap a fora de les ciutats i una concentració dels pobres en zones determinades.

De 35 zones que es designen com a marginals, 20 són urbanes, de les quals dues terceres parts se situen a la capital, Dublín. La seva població representa el 24% de la població urbana total. Aquestes àrees s'identifiquen per tenir alts índexs de fracàs escolar; atur, sobretot pel que fa al de llarga durada; una proporció molt alta de nens per sota els catorze i d'adults per sobre els seixanta-cinc; dependència econòmica (proporció més gran de població inactiva que d'activa); famílies monoparentals; elevat nombre de residents en habitatges temporals, i una participació en l'ensenyament i en el treball baixa. D'acord amb aquests criteris, les condicions dins les àrees marginals han empitjorat en els darrers 10 anys. La diferència entre els pobres i la resta de la població ha crescut, particularment pel que fa a la vulnerabilitat a l'atur de llarga durada.

Breu resum d'alguns casos urbans

- El *Partenariat* de Tallaght

Tallaght és un suburbi de Dublín. El pla va eliminar les barriades de dins la ciutat i va reubicar els seus residents en noves ciutats expressament construïdes als afores de Dublín. Totes les comunitats a Tallaght van patir les conseqüències de la imprevisió a l'hora de construir infraestructures. A més aquesta àrea té problemes creixents d'atur de llarga durada. Com a conseqüència, el *Partenariat* ha treballat en un bon nombre de nivells. El programa *Youthstart*⁸, per exemple, va identificar una mancança a l'hora de guiar els joves des de l'escola fins al treball. El programa nacional *Youthreach* ofereix un ventall de serveis per als joves de 15 a 17 anys que deixen l'escola, incloent-hi: experiència laboral, formació i desenvolupament de capacitats personals. Però el programa nacional s'atura aquí i té un èxit limitat. El programa *Youthstart* de l'*Partenariat* Tallaght agafa la gent en el moment que deixen *Youthreach* i presenta un camí alternatiu que posa èmfasi en el desenvolupament d'habilitats pràctiques durant un període de dos anys.

El *partenariat* implica també els clients i usuaris potencials en el disseny i lliurament dels nous projectes que els afecten. Aquest és el cas per exemple de gent amb discapacitats que ha treballat en la implantació del programa *HORIZON*⁹. Aquest programa depèn d'una estreta relació entre els proveïdors dels serveis de rehabilitació i educació i els discapacitats per tal d'ampliar les possibilitats que s'ofereixen a aquests darrers. El principi de base és que els mateixos discapacitats haurien de decidir quina mena de serveis necessiten i en quin context.

Un dels projectes que es va incloure en aquesta *partenariat* va ser el *Plato Model*. Basat en un model belga, es tractava d'una xarxa de formació empresarial en la qual s'encoratjava els propietaris i empresaris locals perquè aprenguessin els uns dels altres i dels consells de grans empreses, que actuaven com a consellers de petits grups de treball. L'objectiu del programa va ser establir una àmplia estructura de suport de negoci a negoci que donaria oportunitats als

⁸ Iniciativa comunitària per afavorir la integració al mercat de treball dels joves (menors de vint anys) que no tinguin qualificacions suficients per accedir a un lloc de treball.

⁹ Iniciativa comunitària per millorar les possibilitats d'ocupació de les persones minusvàlides.

propietaris/empresaris de les PIME per desenvolupar les seves habilitats en la direcció, i que crearia oportunitats per al desenvolupament comercial a través d'una xarxa local i internacional. Aquestes activitats depenen i a l'hora afavoreixen la cooperació entre empreses. Un estudi recent sobre els seus participants va revelar que una gran majoria donava crèdit a la participació amb millores en operacions, màrqueting i administració financera. El creixement mitjà en la facturació de les empreses va ser del 19%, i el de l'ocupació, de 24%.

- El *Partenariat* de Northside

És una de les àrees amb índexs més alts de desocupació del país, amb un nivell global del 31%, i per a gent d'entre 15 i 21 anys el percentatge es troba per sobre el 35%. El problema principal és que el suburbi és conegut pel seu alt índex de desocupació i una diversitat de problemes socials, la qual cosa fa que les empreses desestimïn la possibilitat de reclutar-ne els habitants com a mà d'obra. Un dels principals objectius del *partenariat* és, per tant, trobar maneres de resoldre aquesta reticència a l'hora de donar feina als desocupats locals de llarga durada. El principal mitjà per aconseguir això ha estat la creació d'una empresa local, Speedpak, el propòsit de la qual és donar feina i formar els desocupats, en especial els més desfavorits, i demostrar mitjançant l'èxit en la posada en pràctica d'un pla viable i en l'obtenció de llocs de treball arreu que la comunitat de què vénen té un lloc en l'economia activa.

Un altre projecte a l'àrea és l'anomenat *Contact Point*, que s'enfoca més en la col·locació que en la formació. Gairebé dues tercers parts de les ofertes de treball en empreses locals no s'anuncien. Aquest fet normalment no constitueix un problema, ja que en la major part de casos les oportunitats laborals tenen una circulació verbal. Tanmateix, on no hi ha un lligam fort entre la comunitat local i la indústria aquest fet esdevé un problema. Aquest programa, per tant, va intentar promoure un estret lligam entre els reclutadors i desocupats locals. Basat en un model holandès, s'enfoca tant en el costat de l'oferta com en de la demanda del mercat laboral. Mentre molts programes de mercat laboral ofereixen atenció individual als parats que busquen feina, n'hi ha pocs que combinin de manera efectiva aquest fet amb la creació de lligams estrets amb "contractadors" potencials. Aquest programa ofereix a més consell als "contractadors" a l'hora de definir les especificacions del treball, de buscar els empleats adequats i d'identificar les necessitats de formació després de la introducció d'un nou empleat.

- El *Partenariat* d'Ocupació Dundalk

Dundalk, una ciutat de la rodalia, és descrita com un dels sis llocs més desfavorits d'Irlanda. Aquí, un 45% dels parats són majors de 34 anys, i hi ha hagut un fort creixement de la desocupació de llarga durada entre els d'aquest grup. L'objectiu d'aquest *partenariat* consisteix a millorar la possibilitat d'ocupació dels parats de llarga durada mostrant als empresaris, i sovint als mateixos desocupats, que els que es troben al marge o fins i tot fora del mercat laboral poden treballar tan bé com altres. Cada cop més els programes giren al voltant d'empreses en desenvolupament que donen feina a desocupats de llarga durada, i encoratgen aquests desocupats perquè comencin les seves pròpies empreses. Sobretot, el *partenariat* pretén treballar per canviar la manera de percebre els parats de llarga durada com a grup qüestionable que s'automargina, cap a aquesta altra: com a component plenament legítim del procés de desenvolupament econòmic en què es troba implicada la ciutat. Un exemple d'això el constitueix Paksort, una empresa que va establir el *partenariat* en estreta col·laboració amb Guinness. Ha estat dissenyada com a empresa comercial que inclourà dins de la seva plantilla permanent un nombre creixent dels desocupats de llarga durada.

5. Dels casos particulars als casos generals

Tot i que són incomplets, els informes anteriors suggereixen àmplies conclusions tant pel què fa a la identificació dels partenariats de noves possibilitats de l'economia irlandesa, com del potencial dels més desfavorits per participar-hi.

Una economia nova i accessible?

Segons les dades irlandeses, la nova economia no és només més omnipresent, sinó també més accessible per a la gent de comunitats pobres del que es creia habitualment. Aquest és el cas sobretot de programes de formació com Paksort i Speedpak. Formen la gent d'aquestes comunitats en feines que demanen habilitat a l'hora de resoldre problemes i responsabilitat rigorosa en les feines altament especialitzades de la nova economia competitiva. Si s'està donant més importància a l'especialització i si els desocupats de llarga durada poden donar resposta a les demandes que se'ls fan, té fonament considerar que s'ha d'oferir formació i altres serveis a les comunitats desfavorides per tal que els seus membres puguin aprofitar al màxim les oportunitats que se'ls ofereixen.

Comerç i comunitat

Els recursos, tant públics com privats, es poden desviar dels seus usos habituals cap a experiments de resultats incerts només si hi ha un consens entre la comunitat basat en una profunda solidaritat. Però es desconeix si els experiments beneficiaran els diversos grups en la comunitat en proporció a les seves contribucions o necessitats, sobretot perquè els diferents grups tindran opinions diferents del que han donat i del que estan rebent a canvi. Els membres de la comunitat empresarial són empresaris amb un cor, però no deixen de ser empresaris; ansiosos per ajudar els necessitats a ajudar-se a ells mateixos, però acostumats als resultats i clarament enfocats en com assolir-los.

La cooperació aconsegueix l'equilibri mitjançant l'impuls de l'èxit. Si els partenariats perden l'impuls cap endavant, i amb ell la promesa de recompenses més àmplies, hauran de justificar les seves accions i s'alterarà l'equilibri cooperatiu. Si s'atura ara, és fàcil preveure que cada grup calcularà que hi ha contribuït molt i rebut poc. Els partenariats només evitaran aquests càlculs si el seu progrés continua fent creïble l'assumpció que unir esforços és indispensable perquè hi hagi canvis importants i beneficiosos, no només localment, sinó també en l'organització del govern nacional.

6. Conclusions

Aquests partenariats són extraordinàriament innovadors, però han jugat un paper millor en la creació de coses noves que en la construcció d'institucions estables que incorporin i estenguin les

seves innovacions. Aquest fet es dona en part perquè l'Estat irlandès ha fet millor paper a l'hora de permetre la innovació que d'aprendre dels seus protagonistes sobre com generalitzar l'èxit local i incorporar canvis en l'organització d'una administració funcional. Conseqüentment, molts dels projectes experimentals que porten a terme grups de desenvolupament local poden tenir èxit, però l'experiment en la seva totalitat pot fracassar. Malgrat que de fet la realitat és potser més optimista, les nostres conclusions prenen expressament un punt de vista pessimista sobre el clima institucional, amb l'objectiu de destacar maneres de reforçar l'estructura en conjunt.

Cap a una nova forma d'inserció social?

Els problemes immediats dels partenariats es deriven de la seva fràgil legitimitat democràtica i un status administratiu anòmal. Els esforços per normalitzar els partenariats mitjançant la seva subordinació a agències nacionals o amb la incorporació en governs locals o comarcals corre el risc de debilitar les primeres sense reforçar les segones. Les agències del govern nacional es troben massa fragmentades i centralitzades per proporcionar una coordinació local efectiva dels programes actuals. El govern local es troba massa limitat en les seves possibilitats i capacitats, i ofereix un enfocament massa tradicional per poder coordinar dins de la seva jurisdicció una redistribució efectiva dels recursos que proveeix el centre.

L'alternativa consisteix a incrementar substancialment la responsabilitat pública dels partenariats sense restringir-ne la llibertat de moviments, i aquesta és justament la combinació de trets que promou l'experimentació democràtica. Aquest sembla un complement indispensable de la concertació que ofereix el nou model irlandès. L'avantatge de la concertació és que proporciona un sistema justificable per garantir les condicions de vida dels més vulnerables mentre es crea un ambient d'estabilitat per a la participació en una economia oberta i es fomenta la innovació local en la utilització dels recursos públics. També, la garantia d'inclusió social podria semblar un pretext per acceptar les diferències regionals. Tanmateix, aquestes diferències es podrien evitar utilitzant el progrés d'una regió per esperonar les altres, i per tant reduir les possibilitats que els ciutadans fossin víctimes de la seva ignorància econòmica o dels interessos de les élits locals.

Per concloure, la lliçó de l'experimentació irlandesa és un fet únic. Un petit país decideix trobar una sortida per reconciliar el creixement econòmic amb la justícia social quan una llarga història de pessimisme prudent i un passat recent de discòrdia podria haver aconsellat una estratègia més tímida. La delegació de l'autoritat cap als partenariats locals, que va comportar la connexió de desenvolupament econòmic amb assistència als grups més desfavorits, revela que la nova economia descentralitzada és més omnipresent i més accessible als grups socials més vulnerables del que s'havia cregut. Sigui quin sigui el resultat final, l'experiment irlandès pel que fa a localisme socialment inclusiu ha tranquil·litzat els seus creadors demostrant que hi havia alguna cosa a trobar on estaven buscant.

PUBLICACIONES RECIENTES DE LA FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER

Informes Pi i Sunyer

Informe Pi i Sunyer sobre Gobierno Local en España
Francisco Longo (dir.), (848 pp.) 5.900 ptes.

Informe Pi i Sunyer sobre Gobierno Local en las democracias avanzadas
Francisco Longo (dir.), (557 pp.) 4.150 ptes.

Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-1996
Manuel Ballbé, Joaquim Ferret (dirs.), 2 vols., (1.333 pp.) 8.900 ptes.

La Provincia en el Estado de las Autonomías
DD. AA., (485 pp.) 4.390 ptes.

Notes Tècniques

Las Administraciones Locales ante el futuro Estatuto de la Función Pública
Nº 1. Juny 1997, (12 pàgines) 500 ptes.

Proyecto de Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
Nº 2 Juliol 1997, (9 pàgines) 500 ptes.

Las Administraciones Locales ante la modificación de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común
Nº 3 Febrer 1998, 500 ptes.

Documents Pi i Sunyer

Regiones y ciudades ante la Unión Europea. La Declaración de Amsterdam de la Cumbre Europea de Regiones y Ciudades, y otros documentos
Documents Pi i Sunyer 1 (123 pp.) 1.000 ptes.

La Llei Municipal de Catalunya de 1934. Conferència de Carles Pi i Sunyer al Palau de Projeccions, 11 de març de 1934. Text de la Llei aprovat el 19 de juliol de 1934
Documents Pi i Sunyer 2 (40 pp.) 1.000 ptes.

El acceso de los Entes Locales al Tribunal Constitucional y la protección de la Autonomía Local
Documents Pi i Sunyer 3 (78 pp.) 1.000 ptes.

Nuevas orientaciones en Política y Gestión Urbana
Documents Pi i Sunyer 4 (89 pp.) 1.000 ptes.

Federalismo y subsidiariedad en Italia
Documents Pi i Sunyer 5 (120 pp.) 1.000 ptes.

Estratègies per al desenvolupament econòmic i social en l'àmbit local
Documents Pi i Sunyer 6 (42 pp.) 1.000 ptes.

Quaderns de Jurisprudència

11 números per any
30/40 pàgines per número
600 ptes.
Subscripció anual: 6.000 ptes.

Estudis i Documents

Gestió pública del turisme. Manual per a les administracions locals de les zones interiors
Joan Cals (dir.), (158 pp.) 2.200 ptes.

Quaderns de l'Arxiu Pi i Sunyer

La situació a Catalunya i Espanya els anys 1945-1946 / Informe de les gestions fetes a Barcelona l'any 1947
Quaderns de l'Arxiu Pi i Sunyer 1, (39 pp.) 1.000 ptes.

Viure el primer exili: cartes britàniques de Pere Bosch i Gimpera, 1939-1940
Quaderns de l'Arxiu Pi i Sunyer 2, (80 pp.) 1.000 ptes.

Des dels camps. Cartes de refugiats i internats al Migdia francès l'any 1939
Quaderns de l'Arxiu Pi i Sunyer 3, (90 pp.) 1.000 ptes.

Distribució i venda de les publicacions

- ☞ Totes les publicacions es poden adquirir-se a la Llibreria de la Diputació (C/ Londres, 55, Barcelona). Els *Informes Pi i Sunyer* es poden adquirir a les principals llibreries d'Espanya
- 💻 També es poden adquirir les publicacions i accedir a algunes d'elles textos a través de la pàgina web de la Fundació (<http://www.fund-pisunyer.com>)
- ☎ A la seu de la Fundació, per telèfon, fax, e-mail o correu es pot adquirir qualsevol de les publicacions.

FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER, D'ESTUDIS AUTONÒMICS I LOCALS. Gran Via Corts Catalanes, 491
Casa Golferichs. E-08015 Barcelona. Tel. 93-452 71 15 Fax 93- 323 34 31. e-mail: fundacio@fund-pisunyer.com

| Quantitat | Títol | Preu |
|-----------|-------|------|
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | Total | |

Nom i cognoms:

Institució:

Adreça:

C. Postal: Població NIF:

Tel.: Fax: E-mail:

- Xec nominal a Fundació Carles Pi i Sunyer adjunt a la comanda
- Targeta VISA, N°: Data de caducitat /

Signatura i data