
LA FORMACION Y LOS «NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO» EN ESPAÑA

Lorenzo Cachón Rodríguez
Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN

Entre los retos que nuestras sociedades han de afrontar en el siglo XXI, el empleo y la formación ocupan un lugar central, como lo muestran las grandes transformaciones del final del «siglo XX corto»: globalización de la economía, sociedad de la información, crisis del modelo fordista, reformulación del Estado de bienestar, desigualdades crecientes y otras transformaciones sociales. En la Unión Europea coincide con un déficit de empleo que contrasta con la situación en los países nórdicos, Japón o Estados Unidos. En ese contexto, cobran una especial relevancia los «nuevos yacimientos de empleo» que están surgiendo para satisfacer necesidades nuevas, colectivas o individuales, o para responder a transformaciones sociales en el capitalismo avanzado. En España, la relevancia del fenómeno se acentúa porque, aunque ha comenzado con cierto retraso, se va produciendo rápidamente. Estos «nuevos yacimientos de empleo» encuentran dificultades para articularse en mercados, tanto por parte de la oferta como de la demanda. La profesionalización y la formación pueden jugar un papel activo clave para superar esas dificultades.

EL EMPLEO Y LA FORMACION, ANTE LOS RETOS DEL FIN DE SIGLO

En su reciente *Historia del siglo XX* nos recuerda Hobsbawm (1995, 26) que vivimos en «un mundo en el que no sólo no sabemos adónde nos dirigimos, sino tampoco adónde deberíamos dirigirnos». Dos desorientaciones nuevas y diferentes aunque relacionadas entre sí. Son tiempos turbulentos. Los analistas,

sean historiadores, sociólogos o economistas, encontramos dificultades para hacer diagnósticos que alcancen un consenso amplio entre el mundo académico, sobre hacia dónde avanzan (o retroceden) nuestras sociedades. Y no es menor la desorientación de los políticos para definir modelos de sociedad más allá de los programas electorales o de las respuestas a los problemas ciudadanos en la política cotidiana. Naturalmente, uno de los aspectos de la relación entre las dos partes de la afirmación de Hobsbawm tiene que ver con la recuperación del papel de la política: contra los determinismos implícitos en muchas de las «exigencias de la mundialización», conviene recordar la importancia que tiene la definición de los objetivos que los ciudadanos quieren darse como sociedad. Una parte fundamental de los retos y desafíos del siglo XXI es precisamente la forma en que los hombres libres quieren afrontar el futuro y sus problemas: esos retos y desafíos.

Adecuadamente, ha señalado Emmott (1995, 14-15) que «es muy peligroso predecir retos y desafíos (...) Muy probablemente los retos que predecimos sean, de hecho, los retos que intentamos evitar, los retos que sabemos acometer más fácilmente. Lo que constituye realmente un desafío es lo impredecible». Los retos actuales vienen generados desde una serie de procesos sociales de gran complejidad: la mundialización de la vida económica y social¹, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el problema de la sostenibilidad del desarrollo (es decir, la «insostenibilidad» del modelo actual de desarrollo), las crecientes desigualdades y fragmentación de nuestras sociedades, la crisis del modelo fordista de organización del trabajo y las relaciones laborales, el cuestionamiento y redefinición del Estado de Bienestar Keynesiano, los cambios en las estructuras de la población (la inversión de la pirámide de pobla-

¹ La mundialización o globalización es bastante más que un proceso económico; implica también la mundialización de las relaciones sociales: se refiere a ese «proceso de *alargamiento* en lo concerniente a los métodos de conexión entre diferentes contextos sociales o regiones que se convierten en una red a lo largo de toda la superficie de la tierra. La mundialización puede por tanto definirse como la intensificación de las relaciones sociales en todo el mundo por las que se enlazan lugares lejanos, de tal manera que los acontecimientos locales están configurados por acontecimientos que ocurren a muchos kilómetros de distancia» (Giddens, 1993, 67-68). De ahí que se haya podido decir que «hasta nuestros días la sociedad humana no ha existido» (P. Worsley, citado por Giddens, 1992, 553). De ahí también las relaciones entre mundialización y la reaparición en el escenario de «lo local» desde diversas perspectivas. Además, conviene insistir en la crítica a la concepción ideológica de la globalización (Touraine, 1996): la mundialización no constituye —como con frecuencia se nos quiere hacer creer— un sistema mundial autorregulado donde la economía escapa y debe escapar a la política. Por el contrario, la globalización de la economía abre nuevos desafíos para la actuación política, entre los que Touraine resalta tres: 1) el reforzamiento de los actores sociales, comenzando por los innovadores y los empresarios, lo que implica, entre otras, la transformación del sistema educativo; 2) la renovación de las reivindicaciones populares contra la desigualdad, la exclusión y la segregación; y 3) el reforzamiento de la voluntad de poner la economía al servicio de la sociedad y de la justicia social. El mismo Touraine diferencia entre el sentido continuista que tiene el concepto «mundialización» y el sentido rupturista que tiene la «globalización» (véase Estefanía, 1996, 14).

ción y los cambios que se producen en la familia tradicional) y otros cambios sociales. Estos fenómenos están íntimamente relacionados y no se pueden entender uno sin referencias a los otros.

Desde la perspectiva de los «nuevos yacimientos de empleo» conviene revisar, siquiera brevemente, algunos de estos fenómenos. La toma de conciencia de los límites del desarrollo ha llevado a la elaboración del concepto de (y a la necesidad de las políticas que defienden el) «desarrollo sostenible»: aquel que «satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades» (Brundtland, 1988, 67). Aunque asumido formalmente por la comunidad internacional en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas de Río de Janeiro de 1992, no estamos en presencia de una *tendencia* de nuestras sociedades, sino de un *reto* que tenemos por delante dada la insostenibilidad de nuestro modelo de crecimiento y la necesidad de entrar en una senda de desarrollo sostenible (ver Riechmann y otros, 1995, y Jiménez, 1992).

Si la desigualdad es un rasgo que aparece en todas las sociedades, la desigualdad se hace patente como fenómeno social precisamente cuando comienzan a ponerse las bases materiales para la superación de la escasez (es decir, con el desarrollo capitalista). Hoy nuestro mundo puede calificarse como profundamente desigual: tanto a nivel internacional (como ha puesto recientemente de manifiesto, una vez más, el último informe de Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano 1996) (véase PNUD, 1996) como dentro de cada país (sociedades de los dos tercios, «sociedades fragmentadas»). Estas desigualdades derivan del origen social, del género, de la edad o del nivel educativo, entre otras causas. Y estas últimas, las desigualdades educativas, están estrechamente relacionadas con las desigualdades anteriores. Las desigualdades generan procesos de exclusión social que afectan a diversas zonas o países («Cuarto Mundo») o a diversos colectivos de las sociedades avanzadas. Los nuevos sistemas educativos no deberían olvidar este hecho.

Con la crisis económica que comienza a mediados de los años setenta y el fin del «pleno empleo» que es su consecuencia más notoria, el modelo de regulación que aparecía consolidado tras la segunda guerra mundial entra en crisis tanto en el modo de organización fordista de la producción/consumo como en la configuración del Estado de Bienestar Keynesiano (EBK). La llamada «crisis del EBK» deriva de situaciones de estancamiento económico con inflación en las que el EBK es señalado por los neoliberales como un obstáculo a la recuperación, el fin del pleno empleo y la aparición de fenómenos de desempleo persistente y de larga duración, la «crisis fiscal del Estado» ocasionada por la brecha entre gastos sociales crecientes e ingresos menguados, ambos fenómenos ligados a la crisis del empleo, la pérdida de confianza en el EBK tanto en el aspecto social (capacidad del sistema para garantizar las prestaciones sociales) como económico (eficacia de los mecanismos de intervención keynesianos para afrontar la crisis del empleo). Es necesario establecer un nuevo paradigma (Offe), establecer un «nuevo pacto keynesiano» (Anisi, 1995), conseguir un

nuevo contrato social que sienta las bases de un renovado Estado de Bienestar (Cachón, 1995). Una tarea, otro reto, eminentemente político.

Todos estos fenómenos en el orden económico/político han ido acompañados de otros cambios sociales profundos y significativos desde la segunda guerra mundial, que en España se han producido especialmente en los últimos veinte años y con una notable mayor intensidad en el último decenio. Señalaré cuatro de gran relevancia para los problemas analizados en este artículo:

- a) La inversión de las pirámides de población, consecuencia del alargamiento de la esperanza de vida y de la caída de natalidad.
- b) La extensión de los sistemas educativos (hasta alcanzar la universalización no sólo en las edades de escolarización obligatoria).
- c) La masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo tras haber alcanzado un nivel de escolarización y de éxito escolar superior al de los varones (aunque todavía en ramas educativas y profesionales muy «feminizadas»).
- d) Los cambios de las pautas de consumo y de uso del tiempo social. La ampliación masiva del consumo llevó a un consumo homogéneo (fordismo clásico); hoy se mueve en una pauta de «diferenciación dentro de la homogeneidad» (los signos de «distinción» de que habla Bourdieu) (Alonso y Conde, 1994).

En otro lugar (Cachón, 1996c) he señalado los desafíos que suponen y las exigencias que plantean estos retos a la educación y a la formación del siglo XXI. Pero el problema crucial sigue siendo el empleo. Da ahí la relevancia del análisis de las posibilidades y de los problemas de los «nuevos yacimientos de empleo».

LOS «NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO»

El Libro Blanco *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*, además de elaborar un análisis de la situación económica de la Unión Europea, propone una serie de pistas para entrar en el próximo milenio afrontando el problema del desempleo. Porque para la Comisión Europea, aunque «no existe cura milagrosa» contra el paro, existen campos para la acción política. Las políticas económicas europeas (todavía en plural: la Unión Económica y Monetaria no las «singularizará» por sí misma), además de poner las condiciones para una economía sana, abierta, descentralizada, competitiva y solidaria, deberían, según la Comisión, emprender acciones al servicio del empleo porque «el crecimiento no constituye toda la respuesta al problema del desempleo». Entre las prioridades que señala el Libro Blanco se encuentran las siguientes: apostar por la educación y la formación a lo largo de toda la vida; aumentar la flexibilidad externa e interna; confiar más en la descentralización y la iniciativa; reducir el coste relativo del trabajo poco

cualificado; renovar profundamente las políticas de empleo; y, finalmente, ir al encuentro de las nuevas necesidades. Y todo ello debería producirse en un marco de concertación social, porque «sólo una acción coordinada de los diferentes protagonistas, responsables de cada componente del sistema, podrá transformarlos».

La relativamente escasa capacidad de generar empleo de la economía europea frente a la estadounidense o la japonesa se pone de manifiesto en sus respectivas tasas de empleo: el 62 por 100 en la UE, frente al 72 por 100 en EE.UU. y Japón. Para compensar esta diferencia habría que crear en la UE unos 24 millones de empleos. La tarea se presenta difícil, pero no parece imposible si se recuerda que en el quinquenio 1985-1990 se crearon en el conjunto de la Unión 9 millones de puestos de trabajo (con un crecimiento del PIB del 3,5 por 100). Una clave fundamental para entender esas distancias entre la UE, EE.UU. y Japón hay que buscarla en el sector servicios (en su volumen y en sus características) de cada una de estas áreas: una de las diferencias más notorias entre las estructuras del mercado del trabajo (y de los sistemas productivos) de la Unión Europea, de una parte, y Estados Unidos y Japón, de otra, es el diferente peso que tiene el (heterogéneo) sector servicios. Las respectivas tasas de empleo en los servicios (medidas en relación a la población total) son las siguientes: 33,3 por 100 en Estados Unidos, 29,7 en Japón y 25,7 en UE. Se ha señalado (Fina, 1995, 22) «que si Europa tuviera un coeficiente como el de Japón tendría más de 13 millones de puestos de trabajo adicionales y, si tuviera el coeficiente de los EE.UU., tendría más de 25 millones de puestos de trabajo adicionales, es decir, magnitudes del mismo orden que las necesarias para conseguir una reducción de las tasas actuales de paro a la mitad».

Es en este contexto donde hay que centrar el análisis de los «nuevos yacimientos de empleo». Las profundas transformaciones sociales que nuestras sociedades viven en este fin de siglo tienen (o pueden tener) una notable repercusión en el sistema productivo. De algunas de esas transformaciones (demográficas, como el envejecimiento de la población; sociales, como la masiva incorporación de la mujer al mercado laboral, la transformación de las estructuras familiares y del gasto de las mismas o la creciente urbanización de la población; tecnológicas, como el desarrollo de las nuevas tecnologías o de los medios audiovisuales; o culturales, como las nuevas demandas de ocio y cultura ligadas —entre otras cuestiones— a la mejora del nivel educativo y al mayor desarrollo económico) se derivan nuevas (o modalidades relativamente nuevas de las) necesidades humanas, sean individuales o colectivas. Estas nuevas necesidades siguen —en buena medida— insatisfechas. A esto hay que añadir que, desde la toma de conciencia de determinados problemas generados por nuestras sociedades (por ejemplo, de la insostenibilidad de un desarrollo que afecta negativamente a las condiciones medioambientales, del deterioro de los espacios urbanos, sean viviendas o espacios públicos, y los problemas de marginación y exclusión social que de ello se deriva), se plantean también demandas sociales relevantes. Ade-

más, las manifestaciones actuales de algunos de estos fenómenos permiten apuntar que su impacto será todavía mayor en el próximo futuro.

Uno de los rasgos que señala el Libro Blanco para explicar la insuficiente creación de empleo en la Unión Eueopea es la incapacidad para responder a estas nuevas necesidades individuales y colectivas. Aquellas transformaciones sociales «ofrecen oportunidades de crecimiento y empleo. A condición de dar un giro a nuestro modelo de desarrollo: satisfacer las necesidades nacidas de las convulsiones de la vida social, de la vida familiar, de la civilización urbana y de los nuevos modos de consumo; preservar nuestros espacios rurales; mejorar el medio ambiente y la calidad de nuestro capital natural» (Comisión, 1993, 11).

Estas necesidades nuevas se pueden ordenar en cuatro grandes apartados: «vida diaria», «mejora de la calidad de vida», «cultura y ocio» y «protección del medio ambiente». La Comisión (1995) ha enumerado (y analizado) 17 ámbitos de estos «nuevos yacimientos de empleo»:

a) Los servicios de la vida diaria: 1. Los servicios a domicilio. 2. El cuidado de los niños. 3. Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. 4. La ayuda a los jóvenes en dificultad y la inserción.

b) Los servicios de mejora del marco de vida: 5. La mejora de la vivienda. 6. La seguridad. 7. Los transportes colectivos locales. 8. La revalorización de los espacios públicos urbanos. 9. Los comercios de proximidad.

c) Los servicios culturales y de ocio: 10. El turismo. 11. El sector audiovisual. 12. La valorización del patrimonio cultural. 13. El desarrollo cultural local.

d) Los servicios de medio ambiente: 14. La gestión de los residuos. 15. La gestión del agua. 16. La protección y el mantenimiento de las zonas naturales. 17. La normativa, el control de la contaminación y las instalaciones correspondientes.

A estos ámbitos se podrían añadir otros campos donde, respondiendo a la misma lógica de las «nuevas necesidades», se está generando una dinámica favorable a la creación de empleo, como la agricultura ecológica y la industria agroalimentaria de carácter artesanal (fenómeno reciente en España pero con cierta tradición en otros países europeos), la restauración de la obra pública (con unos efectos considerables de la inversión sobre el empleo), las energías alternativas o el movimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)², por citar sólo algunos ejemplos.

Los 17 ámbitos de los «nuevos yacimientos de empleo» son muy diversos entre sí. Unos tienen un carácter sectorial (turismo), otros son horizontales para el conjunto de la economía (nuevas tecnologías). Unos son «servicios» pero otros suponen la transformación del sector secundario (como la rehabili-

² Por ejemplo, un reciente estudio (Alvarez de Mon, 1996) llevado a cabo en España estima que las ONGs que actúan en servicios sociales cuentan con unos 100.000 empleos a tiempo completo y unos 300.000 voluntarios (lo que equivaldría a otros 25.000 empleos a tiempo completo).

tación de vivienda y la rehabilitación de cascos antiguos). Algunos reflejan las transformaciones del Estado de Bienestar (y sus problemas de financiación y «organizativos» con el paso del ideal residencial a la atención domiciliaria y la implicación directa de los sujetos) y otros son el reflejo de los problemas que genera el desempleo (como la ayuda a los jóvenes en dificultad). Algunos de estos nuevos yacimientos están al abrigo de la competencia internacional por la necesaria proximidad que ha de producirse entre el prestador de los servicios y el beneficiario de los mismos, y esto facilita la definición de políticas que estimulen su organización como «mercados» y su potencialidad en la creación de empleo. Algunos son «servicios de proximidad» en sentido estricto, mientras que otros sólo lo son en un sentido muy amplio y otros no son incluíbles en esa clasificación. Cabe decir que los «nuevos yacimientos de empleo» se ubican en la encrucijada de los cambios sociales, productivos y políticos actuales. De ahí uno de los elementos del interés que suscita el análisis de estos 17 ámbitos (y de otros campos conexos).

Para el conjunto de la Unión, la Comisión (1993) estimó en 3 millones de nuevos empleos los que crearán en estos 17 ámbitos hasta el año 2000. No es, como puede verse, «la» solución del paro europeo, pero supondría una aportación significativa al déficit de empleo de la UE. Además, según diversos trabajos macroeconómicos, «una política voluntarista de creación de empleo en [estos] sectores protegidos puede dar lugar a una creación neta de empleo en el conjunto de la economía» (Comisión, 1995, 36), aunque de distinta amplitud en los diferentes países; a ello vendría a añadirse la estimulación indirecta del crecimiento y de empleos. Una comparación de políticas de apoyo a los «nuevos yacimientos de empleo» con otras políticas (simulada para el caso francés) permite apuntar que «una política activa de empleo centrada en la satisfacción de las nuevas necesidades sería, según esos cálculos, unas cinco veces más eficaz que un simple aumento del empleo en el sector público y diez veces más eficaz que una “reactivación keynesiana” a través de la realización de grandes obras de infraestructuras» (*ibid.*, 37).

Está abierta la discusión acerca de la «calidad» de los empleos que se pueden crear en los «nuevos yacimientos». El problema fundamental se refiere a los salarios y deriva de la —en general— baja productividad (valorada en términos económicos tradicionales) de estos ámbitos, como ocurre en otras áreas del sector servicios. Las respuestas que pueden darse a este problema son diversas. Del análisis de Esping-Andersen (1993, 249-250) pueden deducirse tres posibles respuestas-tipo: 1) que los consumidores sean tan ricos como para que acepten pagar voluntariamente unos servicios sobrevalorados (efecto *yuppie*: propensión a demandar bienes posicionales); 2) que las administraciones produzcan directamente los servicios o los subvencionen; 3) que los trabajadores de estos servicios acepten salarios más bajos que los industriales o de otros servicios con mayor productividad. Si la solución adoptada tuviera un elevado componente de la segunda de estas opciones, se optimizarían algunos de los efectos potenciales de los NYE.

En la mayoría de los «nuevos yacimientos de empleo» no se genera espontáneamente un «mercado»: la respuesta a necesidades individuales bien sentidas (como puede ser, por ejemplo, la rehabilitación de las viviendas) no se ha articulado en un auténtico mercado hasta que se ha producido una «animación» desde el sector público. Como en otros momentos históricos, algunos de esos «cuasi-mercados» encuentran serias dificultades para articularse sin apoyos públicos, sean jurídicos, organizativos y/o financieros. De ahí que ya en el Libro Blanco se plantee la conveniencia de estimular, al mismo tiempo, la demanda y la oferta para superar esa dificultad para articular un mercado que dé respuesta a esas necesidades sociales insatisfechas. Por parte de la demanda las dificultades básicas son, por una parte, su falta de solvencia (con frecuencia esas nuevas necesidades surgen en grupos sociales o colectivos con bajos niveles de renta) y, por otra, la «aversión» que «puede existir en las sociedades europeas tanto a la prestación como al consumo de, al menos, determinados tipos de servicios» (Fina, 1995, 24); o sea, que tal vez para el consumidor europeo «la adquisición de servicios se percibe con frecuencia como un lujo, mientras que la adquisición de numerosos bienes es sentida como una inversión durable» (Lebrun y Selys, 1994, 21). Las experiencias existentes en algunos países europeos (Francia y Bélgica) sobre los «cheques-servicio» apuntan una vía para proporcionar solvencia a la demanda de determinados servicios de proximidad y, además, pueden ayudar a hacer aflorar prácticas de economía sumergida en ciertos sectores y a mejorar la calidad de los servicios a través de la profesionalización de los trabajadores. En cuanto a la oferta, la intervención del Estado puede estimular su estructuración, cuando aquélla no deba ser pública. En este campo es notable la posibilidad de establecer nuevas relaciones público-privado: por eso el Libro Blanco habla de establecer una nueva «economía social».

Cuatro son las pistas de actuación generales que plantea la Comisión (1995, 29-32); brevemente: 1) crear un marco favorable a las iniciativas de desarrollo y de empleo: sobre todo descentralización, cambio en las mentalidades administrativas y creación de «nuevos agentes» locales; 2) introducir instrumentos financieros adecuados para el desarrollo local: cheques de servicios, fondos de inversión locales, etc.; 3) *estructurar profesionalmente estos ámbitos, mejorando la formación y los títulos para consolidar los nuevos oficios*; y 4) adaptar el marco jurídico. Sobre el tercero de estos puntos volveremos en el último epígrafe de este artículo.

LOS «NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO» EN ESPAÑA

Las transformaciones económicas, sociales, culturales y políticas que han tenido lugar en España en los últimos veinte años han sido de una gran trascendencia y han modificado de modo considerable las estructuras socioeconó-

micas. Con esos cambios, España se ha acercado sustancialmente a los modelos y pautas de comportamiento característicos de los Estados miembros de la Unión Europea y en la actualidad tiene ante sí los mismos desafíos y retos que el resto de los Estados de la Unión. Pero un elemento diferencial relevante es, sin duda, el hecho de que esas transformaciones económicas y sociales se han llevado recientemente y en un plazo más corto que en otros Estados y que ha habido que abordarlas, en buena medida, simultáneamente. Uno de los campos donde estas especificidades sociales y económicas españolas se manifiestan es en la configuración general del sector servicios y los ámbitos de los «nuevos yacimientos de empleo» (véase Cachón, Collado y Martínez, 1996).

En España, como en el resto de las economías occidentales, el sector «servicios» ha ido ganando peso, tanto en términos de producción como en términos de empleo. En 1990 el sector servicios concentraba el 57 por 100 de la población ocupada (frente al 44 por 100 de 1975) y el 51 por 100 del PIB (frente al 47 por 100 de 1975). Pero es importante poner de relieve algunos rasgos del comportamiento del empleo del sector servicios (siguiendo a Cuadrado y Del Río, 1992) porque ése es el contexto en el que hay que situar el crecimiento experimentado en España por los «nuevos yacimientos de empleo»: 1) la creciente importancia del empleo a tiempo parcial (especialmente en los dos últimos años); 2) la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo en la última década se produce básicamente en este sector; 3) los procesos de reestructuración, capitalización y tecnificación en muchas actividades que componen el sector servicios; 4) los procesos de concentración empresarial, lo que ha llevado consigo el aumento de la tasa de asalarización; este proceso ha sido muy importante en el comercio; y 5) la aparición de un claro dualismo entre actividades altamente cualificadas, con incorporación de tecnologías avanzadas y de alta productividad, y otras actividades menos desarrolladas y con un nivel de productividad bajo.

España ocupa la última posición entre los Estados miembros de la Unión Europea por la relación ocupación en el sector servicios sobre población total. Si se analiza por subsectores de los servicios, España ocupa uno de los dos últimos lugares en todos ellos (seguida en unos casos por Grecia y en otros por Irlanda), salvo en el caso de «Hostelería y Restaurantes». Es especialmente llamativa la baja proporción en el subsector «Otros servicios»: frente al 8,1 de media de la Unión (y el 14,4 de Dinamarca o el 10,7 de Holanda), España tiene tan sólo 5 ocupados en «Otros servicios» por cada 100 habitantes (Fina, 1996). Estos datos ponen de manifiesto el retraso relativo de España en algunos de estos campos y el teórico potencial de generación de empleo que se le puede suponer a la economía española en estos terrenos.

En España, algunas de las transformaciones sociales y de la toma de conciencia de determinados problemas sociales que hemos señalado más arriba para las sociedades europeas han comenzado con cierto retraso respecto a los países más desarrollados, pero en la actualidad se manifiestan de modo acelerado y quizás con una incidencia social y económica relativamente mayor que en otros países

de la Unión. La «anomalía» del mercado de trabajo español respecto a la pauta comunitaria más común también se repite en estas áreas: los movimientos se producen con retraso pero con mayor intensidad (Cachón, 1996b).

Sería necesario comenzar por diagnosticar con precisión la situación actual de los «nuevos yacimientos de empleo», tanto por parte de la demanda como de la oferta. Unos primeros intentos se han llevado a cabo por un equipo de la Universidad Complutense de Madrid (Cachón, 1996a)³ y por el Centro de Estudios Económicos de la Fundación Tomillo (1996)⁴. Pero no conocemos suficientemente lo que está pasando (y, por tanto, difícilmente se pueden hacer recomendaciones sólidas). Sería necesario proceder a analizar en profundidad para cada uno de los ámbitos en que se desee actuar, explorando la opinión de los agentes que están ya trabajando sobre el terreno en los diferentes campos (aspectos positivos e innovadores, obstáculos con los que se encuentran y las pistas que consideran de interés). La Fundación CIREM (1996) ha preparado una guía metodológica para estudiar estas necesidades a nivel local. Y se están realizando intervenciones experimentales apoyadas por la Comisión Europea en Vizcaya y Cádiz, además de la investigación y de la aplicación que se está realizando en Sant Feliu de Llobregat. Al amparo del artículo 10 del Fondo de Desarrollo Regional, la Comisión Europea ha aprobado recientemente 10 proyectos españoles en este campo (entre ellos el proyecto «Esparru», de la Diputación Foral de Gipuzkoa) y próximamente habrá otros proyectos al amparo del artículo 6 del Fondo Social Europeo.

En otro lugar se ha analizado la importancia que tiene cada uno de estos 17 ámbitos en España, tanto desde la perspectiva económica como desde la óptica del empleo (véase Cachón, 1995b). Se recogen a continuación los cuadros 1 a 4, que resumen los principales factores que estimulan el desarrollo de cada uno de los 17 ámbitos y los obstáculos más relevantes que señalan para cada uno de ellos los agentes presentes en los mismos. Los cuadros están elaborados a partir de los resultados de la investigación llevada a cabo en la Universidad Complutense de Madrid (Cachón, 1996a). El cuadro 5 resume algunas características del empleo (cualificación, grado de feminización y ocupaciones más representativas) de algunos de los «nuevos yacimientos de empleo» en España de importancia para el análisis de la formación que se aborda en el siguiente epígrafe. Conviene hacer hincapié en que los puestos de trabajo de los «nuevos yacimientos de empleo» no son puestos descualificados; su estructura de cualificación viene a ser como la de los ámbitos tradicionales de la eco-

³ Entre octubre de 1995 y febrero de 1996, un equipo de sociólogos de la Universidad Complutense elaboramos un estudio titulado *Los nuevos yacimientos de empleo en España. Informe para la Comisión Europea* (Cachón, 1996a), donde se han identificado y analizado 152 experiencias en los 17 ámbitos de los NYE en España. Las anotaciones que se hacen a continuación sobre cada uno de estos 17 ámbitos resumen una parte de este informe.

⁴ La investigación de la Fundación Tomillo ha calculado el impacto macroeconómico de determinadas medidas destinadas a favorecer la demanda en cuatro ámbitos de los NYE y su potencialidad en términos de creación de empleo (véase CEET, 1996).

CUADRO 1

Los servicios a la vida diaria en España

<i>Ambitos</i>	<i>Factores principales</i>	<i>Principales obstáculos</i>
1. Servicios a domicilio	<ul style="list-style-type: none"> * envejecimiento de la población * incorporación notable de las mujeres al MT * demandas en alza: de ancianos y minusválidos * extensión de programas públicos * colaboración entre las distintas administraciones públicas * incorpora mujeres al MT * presencia de ONGs y voluntariado * presencia NT: teleasistencia 	<ul style="list-style-type: none"> — excesiva dependencia de las administraciones — dificultades de acceso de algunas iniciativas de interés — desconfianza a la entrada en la vida doméstica por parte de algunos grupos — precaria institucionalización del sector — escaso reconocimiento social — presencia economía sumergida — escasa rentabilidad — aislamiento de las zonas rurales — coste económico de las NT
2. Atención a la infancia	<ul style="list-style-type: none"> * trabajo de las mujeres * creciente urbanización * aproximación de los modos de vida rural-urbano * demanda de socialización creciente de los niños * esfuerzos de innovación pedagógica en infancia * desarrollo de actividades multidisciplinarias: atención a servicios entorno natural, esparcimiento y ocio * colaboración con administraciones públicas * integración niños de diferentes culturas 	<ul style="list-style-type: none"> — problemas de financiación para infraestructuras y equipamientos: inhibición de algunas administraciones (locales) — falta de sensibilidad por parte de (algunas) familias — falta de promotores de proyectos — falta de una demanda suficiente (en número) y estable (ligado a fenómenos de estacionalidad) — falta de referencias en cuanto a los precios — calidad y continuidad del servicio no garantizada — poca institucionalización del sector
3. Nuevas tecnologías de la información y de la comunicación	<ul style="list-style-type: none"> * impacto considerable en modos de vida y organización del trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> — problemas de implantación en las PME: poca cultura de innovación — escasa cooperación entre el sector público y el sector privado (proyectos centrados preferentemente en la industria)
4. Ayuda a los jóvenes en dificultad	<ul style="list-style-type: none"> * fracaso escolar * mejora del nivel educativo * desempleo muy elevado (especialmente entre los jóvenes) * surgimiento de numerosas iniciativas (ONGs e institucionales) de apoyo a los jóvenes: planteamiento integral en algunas de ellas * colaboración ONGs e instituciones * personal joven como responsable de estas iniciativas 	<ul style="list-style-type: none"> — falta de financiación estable de las iniciativas — falta de coordinación entre las instituciones responsables del campo educativo y de la inserción laboral y social — lagunas legislativas — desmotivación de los jóvenes — estigmatización social de algunas iniciativas — recelos (sindicales) ante el voluntariado — dificultades para dar a conocer las iniciativas

CUADRO 2

Los servicios de mejora de la vida diaria en España

<i>Ambitos</i>	<i>Factores principales</i>	<i>Principales obstáculos</i>
5. Mejora de la vivienda	<ul style="list-style-type: none"> * viviendas deterioradas en medio rural (abandono) o urbano (barrios obreros del «desarrollismo») * cambio de la estructura familiar (viviendas de pequeño tamaño) 	<ul style="list-style-type: none"> — obstáculos «intangibles»: <ul style="list-style-type: none"> — falta de experiencia — falta de formación — falta de implicación de las diferentes instancias — poca confianza mutua entre los agentes — regímenes financieros a menudo favorables a lo nuevo — ausencia de un enfoque integrado (vivienda-financiación)
6. Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> * delincuencia y, sobre todo, «sensación social» de inseguridad * envejecimiento de la población * Ley de Seguridad Privada (1992) y su Reglamento (1993) y la reestructuración del sector que ha provocado * intervenciones públicas 	<ul style="list-style-type: none"> — cooperación insuficiente entre el sector público y el sector privado (mercados públicos, concesiones, administración de rentas) — rigideces administrativas
7. Transportes colectivos locales	<ul style="list-style-type: none"> * incremento del número de desplazamientos * cambio de los motivos y de los tipos de los desplazamientos * envejecimiento de la población * innovaciones tecnológicas en algunos municipios 	<ul style="list-style-type: none"> — cooperación insuficiente entre el sector público y el sector privado — pocas innovaciones — coste de la inversión — fuerza de los grupos de presión en contra
8. Aprovechamiento de los espacios públicos urbanos	<ul style="list-style-type: none"> * renovación de «cascos antiguos» y de tejidos urbanos obreros degradados * planes integrales de acondicionamiento de espacios públicos en ciudades y pueblos * creación de equipamientos colectivos * interés renovado por el patrimonio cultural * reconversión de los centros comerciales * escuelas taller y empresas de inserción 	<ul style="list-style-type: none"> — coste de los proyectos — insuficiente cooperación entre el sector público y el sector privado — no hay seguimiento y control medioambiental — sin resolver el problema de los residuos de derribos — dificultad para conseguir cartera estable de clientes en empresas de economía social
9. Comercios de proximidad		<ul style="list-style-type: none"> — escasa rentabilidad — transformación hábitos de consumo — regímenes jurídicos rígidos — falta de innovación y poco apoyo logístico exterior

CUADRO 3

Los servicios culturales y de ocio en España

<i>Ambitos</i>	<i>Factores principales</i>	<i>Principales obstáculos</i>
10. Turismo	<ul style="list-style-type: none"> * aumento del tiempo y posibilidades de ocio para una gran parte de la población * mejora del nivel educativo * incremento de la oferta en «nuevos productos turísticos»: rural, deportivo, ecológico, cultural * turismo para determinados colectivos: tercera edad, minusválidos * recuperación de espacios histórico-artísticos * proyectos de desarrollo integral en algunas comarcas 	<ul style="list-style-type: none"> — carácter muy estacional de la actividad — desconocimiento del medio interior — financiación inicial de los proyectos — burocracia en toma de decisiones — falta de coordinación técnica y política en los ayuntamientos — inexperiencia profesional y falta de referencia de otras iniciativas — falta de control de calidad — puestos de trabajo a menudo precarios
11. Sector audiovisual	<ul style="list-style-type: none"> * innovación tecnológica * mejora del nivel educativo * TV autonómicas, privadas y locales * multicines * videoclubs 	<ul style="list-style-type: none"> — dificultades de financiación — insuficiencia de las infraestructuras — competencias profesionales nuevas
12. Patrimonio cultural	<ul style="list-style-type: none"> * tiempo libre * envejecimiento de la población * innovaciones tecnológicas adaptadas * cooperación entre administraciones 	<ul style="list-style-type: none"> — coste de las inversiones — poca densidad de actividades posteriores que dificultan el autosostenimiento financiero — nuevas actividades profesionales
13. Desarrollo cultural local	<ul style="list-style-type: none"> * mejora del nivel educativo * tiempo libre * productos culturales con imagen propia * difusión entre agentes turísticos * adaptación al entorno local * estructura horizontal de los equipos 	<ul style="list-style-type: none"> — escasa cooperación entre los sectores público y privado — problemas de difusión de la oferta — escasez de recursos económicos para mejora de las instalaciones — caída de la demanda tras el crecimiento de los ochenta

CUADRO 4

Los servicios de medio ambiente en España

<i>Ambitos</i>	<i>Factores principales</i>	<i>Principales obstáculos</i>
14. Tratamiento de los residuos	<ul style="list-style-type: none"> * contribución a la sensibilización medioambiental * evolución de los modos de consumo * educación * mejor aprovechamiento de los recursos naturales * fuerte presencia de instituciones públicas y de empresas de economía social 	<ul style="list-style-type: none"> — elevada inversión en infraestructuras — pequeño tamaño de los mercados de productos reciclados — problemas de las empresas de economía social
15. Gestión del agua	<ul style="list-style-type: none"> * contribución a la sensibilización medioambiental * limitación de los fondos públicos * mejor aprovechamiento de los recursos naturales * innovación tecnológica * servicios de ocio en torno al agua 	<ul style="list-style-type: none"> — escasa sensibilidad medioambiental de algunos organismos públicos y empresas privadas y particulares — coste de las inversiones
16. Protección y mantenimiento de las zonas naturales	<ul style="list-style-type: none"> * éxodo rural * envejecimiento de la población * actividades de ocio ligadas al medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> — ausencia de proyectos más globales de desarrollo local — coste de las inversiones — cooperación insuficiente entre el sector público, el asociativo y el privado — actitudes de los consumidores (falta de formación medioambiental; modo de pensar contrario al pago por su uso) — escasa rentabilidad — problemas administrativos
17. Regulación y control de la contaminación e instalaciones correspondientes	<ul style="list-style-type: none"> * contaminación elevada * innovaciones tecnológicas adaptadas * escasez de los recursos naturales 	<ul style="list-style-type: none"> — sobrecostes para los consumidores — nuevas actividades profesionales — enfoque rígido de algunos poderes públicos

CUADRO 5

Características de los empleos de algunos de los «nuevos yacimientos de empleo»

	<i>Cualificación</i>	<i>Feminización</i>	<i>Ocupaciones más representativas</i>
A. Servicios a domicilio	Media-Baja	Alta	Operarios y profesionales (asistentes sociales, médicos, psicólogos)
B. Cuidado de los niños	Media-Alta	Alta	Educadores, animadores, puericultores y profesionales (psicólogos, pedagogos)
C. Mejora de la vivienda	Media	Baja	Operarios (albañiles, fontaneros, etc.) y técnicos (aparejadores, arquitectos)
D. Seguridad	Baja	Baja	Vigilantes, instaladores de sistemas de seguridad
E. Transportes colectivos locales	Baja	Baja	Conductores, mecánicos y administrativos
F. Revalorización de los espacios públicos urbanos	Baja	Media	Operarios (albañiles, jardineros, peones, etc.) y técnicos (aparejadores, arquitectos, ingenieros, documentalistas)
G. Valorización del patrimonio cultural	Media y Alta	Media	Operarios (albañiles, carpinteros, jardineros, operarios de forja y vidriería, etc.) y técnicos (aparejadores, arquitectos, ingenieros, historiadores, documentalistas, etc.)
H. Desarrollo cultural local	Media-Alta	Media	Técnicos (historiadores, documentalistas, geógrafos, etc.), administrativos y animadores
I. Gestión de residuos	Alta y Baja	Baja	Operarios, chóferes, educadores ambientales, ingenieros y técnicos de reciclaje
J. Gestión del agua	Alta y Baja	—	Técnicos (ingenieros, biólogos, geógrafos), operarios y administrativos
K. Protección y mantenimiento de las zonas naturales	Alta y Baja	—	Técnicos (biólogos, documentalistas, educadores ambientales, etc.) y operarios (peones, vigilantes, jardineros).

nomía. Pero en los nuevos ámbitos existen problemas de estructuración de las cualificaciones, de clasificación profesional, de profesionalización de los empleos y de formación más agudos que en los ámbitos económicos tradicionales.

EL PAPEL DE LA FORMACION EN APOYO DE LOS «NUEVOS YACIMIENTOS DE EMPLEO»

Para extraer de los «nuevos yacimientos de empleo» todo su potencial en términos económicos y de empleo, las diversas instancias (administraciones públicas y agentes sociales) deberían contribuir activamente a articular los mercados cuando esto no se produce espontáneamente por problemas de la oferta y/o de la demanda. Ya hemos señalado que, entre las cuatro pistas básicas que la Comisión Europea apunta para estimular el crecimiento y la consolidación de estos nuevos yacimientos, está la necesidad de «estructurar profesionalmente estos ámbitos, mejorando la formación y los títulos para consolidar los nuevos oficios». De los análisis llevados a cabo en la Unión Europea en su conjunto (Comisión, 1995) y en España (CEET, 1996, y Cachón, 1996a) se deduce que uno de los obstáculos más relevantes que se detectan para la constitución de los mercados de los «nuevos yacimientos de empleo» por parte de la oferta son la falta de estructuración de las cualificaciones y las carencias formativas de los trabajadores en algunos de estos ámbitos.

La formación, la profesionalidad y las cualificaciones como elemento clave del empleo en un doble sentido: en términos negativos, porque la falta de formación y de estructuración de las cualificaciones puede tener un efecto de estrangulamiento sobre algunos de estos mercados en fase incipiente o de expansión de su desarrollo; y en términos positivos, porque unas cualificaciones adecuadamente estructuradas y una formación bien organizada e impartida son un estímulo para la articulación de mercados que satisfacen necesidades reales de distintos colectivos de nuestras sociedades y, de esa manera, crean empleo y mejoran las condiciones de vida y de bienestar. Ambos aspectos son claves en el desarrollo y consolidación de los mercados de los nuevos yacimientos.

De los primeros trabajos exploratorios llevados a cabo en la UE y en España se deduce que la mejora de la estructuración de las cualificaciones en estos ámbitos permitiría contribuir a mejorar diversos aspectos del mercado laboral como son los siguientes:

- * Revalorizar algunas cualificaciones.
- * Potenciar la aparición de promotores de proyectos.
- * Proporcionar referencias en cuanto a precios de los servicios ofertados.

- * Garantizar la calidad y continuidad de algunos servicios.
- * Proporcionar profesionalidad a nivel local.
- * Mejorar la adecuación entre la formación y el empleo.
- * Fijar las ramas profesionales en determinados NYE.
- * Evitar el carácter precario de algunos empleos.
- * Consolidar la institucionalización de ciertos ámbitos.
- * Cambiar las mentalidades de los consumidores.

La profesionalización de estos ámbitos se vería favorecida si los «nuevos yacimientos de empleo» fueran sometidos, desde la óptica de su relativa novedad y no desde una lectura apropiada sin duda para los subsectores tradicionales del sector servicios pero no para estos fenómenos emergentes del sistema socioeconómico, al examen que se ha llevado a cabo en diversos sectores de actividad de la economía española por parte del Instituto Nacional de Empleo (véase CEMARK, 1993). En base a esos estudios se van construyendo en la actualidad, con éxito desigual, los contenidos del Catálogo de Títulos Profesionales por parte del Ministerio de Educación y Cultura y el Repertorio de Títulos de Profesionalidad por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Todos estos son trabajos de desarrollo de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que puso en marcha un sistema de formación profesional que tiende a superar los tradicionales defectos de nuestro viejo sistema de FP.

Diagnosticar en profundidad las características económicas y laborales y la situación formativa de los distintos ámbitos que responden a la lógica de los «nuevos yacimientos de empleo», aprovechando la ventaja que supone el ser el «último llegado» a los estudios sectoriales, sería un factor que podría contribuir a mejorar la articulación de estos mercados económicos y de trabajo y a maximizar sus resultados en términos de empleo.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ DE MON, S. (1996): *El tercer sector, consideraciones económicas y sociales*, Madrid (mimeo).
- ALONSO, L. E., y CONDE, F. (1994): *Historia del consumo en España*, Madrid, Debate.
- ANISI, D. (1995): *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo*, Madrid, Alianza.
- BRUNDTLAND (1988): *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza.
- CACHÓN, L. (1995a): «Estado de bienestar y capitalismo avanzado», en J. Benedicto y M. L. Morán (eds.), *Sociedad y Política. Temas de sociología política*, Madrid, Alianza, pp. 189-223.
- (1995b): «Los “nuevos yacimientos de empleo” en España: una (primera) aproximación», *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, n.º 29/30, septiembre-diciembre.
- (1996a): *Los nuevos yacimientos de empleo en España. Informe para la Comisión Europea*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 461 pp.
- (1996b): «Los nuevos yacimientos de empleo», *Temas para el Debate*, n.º 15, febrero, pp. 31-35.

- (1996c): «Nuevos yacimientos de empleo y necesidades formativas», *Boletín del FORCEM*, n.º 7, junio, pp. 4-5.
- (1996d): «Educación y formación ante los retos del siglo XXI», *Situación* (en prensa).
- CACHÓN, L., y CEET (Centro de Estudios Económicos de la Fundación Tomillo) (1996): *Aproximación a los «servicios de proximidad» en España*, Madrid, 28 pp. (mimeo).
- CACHÓN, L.; COLLADO, J. C., y MARTÍNEZ, I. (1996): «Los nuevos yacimientos de empleo en España: una perspectiva general», *Economistas*, diciembre.
- CEMARK CONSULTORES (1993): *Estudio sectorial «Servicios a la Comunidad y Personales»*, Madrid, INEM, 1.694 pp.
- CEET (Centro de Estudios Económicos de la Fundación Tomillo) (1996): *Nuevos Yacimientos de empleo. Escenarios detallados para España*, Madrid, Fundación Tomillo, 78 pp.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y Pistas para entrar en el siglo XXI Libro blanco*, Bruselas-Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (1995): *Iniciativas locales de desarrollo y empleo. Encuesta en la Unión Europea*, Bruselas-Luxemburgo.
- CUADRADO, J. R., y DEL RÍO, C. (1993): *Los servicios en España*, Madrid, Península.
- DOYAL, L. y GOUGH, I. (1994): *Teoría de las necesidades humanas*, Barcelona, Icaria-FUHEM.
- EMMOTT, B. (1995): *Los grandes desafíos económicos del próximo cuarto de siglo*, Madrid, Ed. Complutense.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia, Alfons El Magnànim.
- GIDDENS, A. (1992): *Sociología*, Madrid, Alianza.
- (1993): *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza.
- FINA, LL. (1995): «El problema del paro en Europa: causas y remedios», *Ekonomia*, n.º 31-32, primer y segundo trimestres, pp. 12-45.
- (1996): «Creación de empleo: retos y oportunidades para Europa y para España», *Economistas*, n.º 69 extraordinario, pp. 309-318.
- FUNDACIÓN CIREM (1996): *El desenvolupament de les noves fonts d'ocupació. Criteris, orientacions i metodologies per a la intervenció des del govern local*, Diputació de Barcelona, Barcelona.
- HOBBSAWM, E. (1995): *Historia del siglo XX. 1914-1991*, Barcelona, Crítica.
- JIMÉNEZ, L. M. (1992): *Medio ambiente y desarrollo alternativo (Gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable)*, Madrid, IEPALA.
- LEBRUN, J.-F., y SELYS, L. (1994): *Le cheque-service. Un instrument pour le developpment des services de proximité*, Bruselas, Fondation Roi Baudoin.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (1996): *Informe sobre Desarrollo Humano, 1996*, Madrid, Mundi Prensa.
- RIECHMANN, J., y otros (1995): *De la economía a la ecología*, Madrid, Trotta-Fundación Cultural 1.º de Mayo.
- TOURAINÉ, A. (1996): «La globalización como ideología», *El País*, 29 septiembre.

ABSTRACT

Among the challenges our societies will doubtless face in the 21st century, employment and training take pride of place, as borne out by the major changes that are reshaping the end of the «short 20th century»: the globalisation of the economy, the information society, the crisis in the Fordist model, the overhaul of the welfare state, growing inequality and other social upheavals. In the European Union, this state of flux comes at a time when employment is in short supply, contrary to the situation in the Nordic countries, Japan and America. In this context, the new «deposits» or sources of employment that are emerging to satisfy new collective and individual needs and to respond to the social changes in advanced capitalism are particularly salient. In Spain, this phenomenon is even more noteworthy because, despite being slow in getting off the ground, it is making headway fast. These new sources of employment are finding it difficult to take shape as markets, both in terms of supply and demand. Professionalisation and training can play a key role in overcoming such difficulties.