

Política de Empleo en Economías Regionales: fundamentos del análisis y la evaluación

José Luis Rivero Ceballos

Profesor Titular de Economía Aplicada
Departamento de Economía de las
Instituciones, Estadística Económica y
Econometría
Universidad de La Laguna

Introducción

Las economías europeas han soportado altas tasas de paro en las últimas tres décadas del Siglo XX. Es, sin duda, el problema fundamental, una vez que la inflación, en general, ha sido controlada. Por tanto, no extraña que la Unión Europea haya concentrado su atención en las políticas necesarias para corregir situaciones de paro masivo, primero con la redacción del libro blanco sobre *Crecimiento, competitividad y empleo*, y más tarde con la celebración del Consejo de Luxemburgo, en diciembre de 1997, que tuvo como tema monográfico el empleo. El Título VIII del Tratado Constitutivo de la Unión Europea establece además la necesidad de coordinar las políticas de empleo de los Estados miembros y crea el Comité de Empleo.

Paralelamente al creciente interés por la política de empleo, la Unión Europea ha estimado que las disparidades de desarrollo regional resultaban incompatibles con el proyecto de unidad. De este modo, fundamentalmente desde 1986, la Unión Europea articuló la cohesión económica y social como uno de los principios básicos de actuación con el objetivo de reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones.

Pero un tercer hecho resulta significativo. El fracaso de las políticas de empleo y regionales de los años sesenta incentivó cambios teóricos y aplicados que se desarrollaron en las dos décadas últimas. Tales cambios relacionaban en un mismo discurso teórico las dos políticas, la de empleo y la regional. De esta forma, la desconfianza en las políticas macroeconómicas para conseguir la reducción de las disparidades de desarrollo entre las regiones, se sumó a las limitaciones de las políticas keynesianas de demanda para crear empleo en un contexto de altas tasas de paro. La atención se fijó entonces en la capacidad de desarrollo y de generación de empleo de las regiones y las comunidades locales. En este marco se relacionan pues las políticas de empleo con las regionales.

El artículo 40 de la Constitución española es un ejemplo de esa relación entre la política regional y de empleo. Tal artículo señala que los poderes públicos promoverán las condiciones para una distribución regional y personal de la renta más equitativa, y de manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

Ahora bien, la relación entre la política regional y de empleo debe ser articulada a través de modelos teóricos y aplicados que puedan someterse a evaluación. El estudio de la articulación entre la política regional y la de empleo es el ámbito en el que se sitúa este artículo, cuyo objetivo es definir las vías de análisis que pueden utilizarse a efectos de obtener un diagnóstico del empleo en el nivel regional y una evaluación de las medidas.

La política de empleo, como toda política económica, tiene su fundamento en un modelo teórico que explica aspectos relevantes de la realidad utilizando hipótesis sobre el comportamiento de las variables. Así pues, no es la realidad completa lo que se estudia, sería una apuesta teórica imposible, sino los hechos fundamentales de la economía del trabajo que nos permiten detectar los problemas principales y las estrategias adecuadas para corregirlos.

En estas líneas expondremos un modelo de análisis del mercado de trabajo que es heredero de tres aportaciones científicas, esto es, la postkeynesiana en lo que se refiere a las vinculaciones entre crecimiento económico, empleo y paro; la institucionalista y radical que estudian los mercados internos, la segmentación del mercado de trabajo y, especialmente, las relaciones sociales de producción; y los mercados locales de trabajo que delimitan las características espaciales. Por lo tanto, combinamos en este estudio de economía del trabajo y regional, el análisis global (crecimiento económico, empleo y paro), el de las organizaciones (relaciones sociales de producción) y el territorio (mercados locales de trabajo).

1. La teoría postkeynesiana

La primera referencia teórica estudia la economía del trabajo desde la perspectiva del mercado, así pues analiza el comportamiento de la demanda, oferta y los procesos de ajuste por la vía de las cantidades¹.

La teoría postkeynesiana de la economía del trabajo continúa utilizando el término «mercado de trabajo», tal y como hacen los modelos «clásico» y «síntesis neoclásica» tanto en su versión monetarista como fiscalista. Sin embargo, las conclusiones del análisis postkeynesiano en realidad ponen en cuestión que el mercado de trabajo sea un «mercado». Al respecto, Appelbaum (1984) expresa que «El mercado laboral no es tal «mercado» en el sentido normalmente entendido, puesto que no existe en él un mecanismo de precios que permita su evacuación. Las variaciones tanto en los salarios monetarios como en los reales no pueden asegurar la eliminación de la oferta de trabajo excedente y la consecuente desaparición del paro»². La negación de que el salario tiene la misión de transmitir la información suficiente a los agentes del mercado para que tomen las decisiones de tal manera que el sistema realice una asignación eficiente con pleno empleo, es un elemento esencial para entender la separación de las tradiciones científicas. Desde la perspectiva postkeynesiana, la formación de salarios no estará relacionada con el ajuste de la oferta y la demanda sino con factores institucionales, tales como la negociación colectiva.

La demanda de trabajo está determinada por la producción, de tal manera que ésta parte del mercado fija el empleo y, en consecuencia, el paro.

La relación entre demanda de trabajo y producción de bienes y servicios tiene tres componentes³:

- a) La demanda de trabajo, por tanto, el empleo y los tipos de puestos de trabajo, depende de la estructura empresarial. Sobre esta estructura empresarial se establece una hipótesis básica que supone la existencia de una economía dual. Una parte de la economía estará formada por industrias «núcleo» que actúan en mercados oligopolísticos; con elevados coeficientes capital/trabajo; tecnologías sofisticadas; costes altos de formación de trabajadores cualificados,

¹ Para una explicación sencilla del modelo postkeynesiano, clásico y keynesiano, puede consultarse ANISI, D. *Trabajar con red. Un panfleto sobre la crisis*. Madrid, 1988. Alianza Editorial.

² APPELBAUM, E. «El mercado de trabajo». *Economía postkeynesiana*; p. 134. Madrid, 1984. Ed. Hermann Blumen.

³ APPELBAUM, E. (1983): «El mercado de trabajo en la teoría postkeynesiana». *Paro e Inflación*. Madrid, 1983. Alianza Editorial.

supervisores y técnicos; contratos estables; salarios relativamente elevados; y alta tasa de afiliación sindical. En la otra parte, denominada «periferia», las industrias se caracterizan por su falta de poder respecto del mercado; el uso de técnicas atrasadas; bajos requisitos de capital; escasa cualificación; reducidos salarios; contratos poco estables; y escasa afiliación sindical.

Las empresas del núcleo con frecuencia pertenecen a mercados concentrados en los que pueden tener control sobre precios. Este control permite la sustitución de capital, salarios más altos y tasas elevadas de beneficios. Entre las empresas de la periferia existe un alto nivel de competencia, lo que determina precios relativamente bajos. Tales precios sólo pueden mantenerse con un ritmo menor de innovación del capital, salarios bajos y tasas de beneficios reducidas.

El poder de precios de las empresas del núcleo permite ofrecer a los trabajadores salarios más altos, beneficios sociales, posibilidades de promoción, estabilidad en el empleo, y en consecuencia, la actividad sindical es más intensa. Las empresas periféricas no pueden competir con estas condiciones laborales, así que mantienen una fuerza de trabajo poco estable, mal retribuida y con baja cualificación, por tanto, la actividad sindical es más débil.

- b) La demanda de trabajo depende de la estructura de costes de las empresas y de la relación capital/trabajo. Sobre esta relación la hipótesis fundamental consiste en afirmar que las empresas calculan la producción con respecto a su cartera de pedidos y satisfacen la demanda dependiendo de la relación técnica entre capital y trabajo. Siendo esto así, las empresas del núcleo suelen tener exceso de capacidad instalada y coeficientes técnicos capital/trabajo fijos, lo que permite atender a los crecimientos de la demanda utilizando de forma intensiva y extensiva los mismos trabajadores, por ejemplo a través del incremento de turnos, horas extraordinarias, trabajo en días festivos o en vacaciones. En otros términos, las curvas de coste medio y marginal tienen un tramo horizontal. De esta manera, los trabajadores de alta y media cualificación, con alta versatilidad, son considerados factores cuasifijos de las empresas, por tanto, su demanda no cambia con las variaciones de la demanda del producto. Las empresas de la periferia tienen limitaciones de capacidad, de suerte que los incrementos de la demanda implican crecimientos de la demanda de trabajo y las caídas de la demanda reducciones de demanda de trabajo.
- c) Como consecuencia de los aspectos anteriores la demanda de trabajo depende de la estructura de precios. Las empresas del núcleo tienen costes medios y marginales constantes en un tramo por las razones explicadas. Siendo esto así, y teniendo en cuenta su poder de mercado, puede calcular los precios a través del sistema de mark-up, es decir, sumando un margen bruto al coste variable medio, de tal manera que se obtenga un beneficio fijado como obje-

tivo. Las empresas prefieren tener una mayor participación en el mercado, incrementando su beneficio neto, que incrementar el precio. De esta manera, cuidarán la estabilidad de sus costes variables, por ejemplo, manteniendo la demanda de trabajo. Las empresas de la periferia fijan sus precios por un sistema cercano al funcionamiento competitivo del mercado, de forma que cuando se incrementa la demanda elevan los precios y cuando la demanda cae bajan los precios. Esto les obliga a variar los costes medios, por ejemplo reduciendo o incrementando la demanda de trabajo.

La oferta de trabajo postkeynesiana se inspira en el análisis de «la segmentación del mercado de trabajo y las relaciones sociales de producción» de los economistas radicales, «los mercados internos de trabajo» y «el modelo de competencia por los puestos de trabajo» de los institucionalistas. De esta forma la teoría postkeynesiana enlaza con el segundo ámbito de influencia de este estudio.

Algunas cuestiones relacionadas con la oferta merecen consideración antes de entrar en la influencia institucionalista y radical. La oferta de trabajo postkeynesiana depende de factores demográficos y socioculturales, aunque debe considerarse además alguna sensibilidad respecto a las oportunidades de empleo.

La dinámica de la población ha variado considerablemente en Europa en los últimos veinte años, de tal manera que ha resultado sorprendente para la mayor parte de los demógrafos que han visto como sus predicciones han tenido que ser corregidas con frecuencia.

Los cambios en los requerimientos de la fuerza de trabajo han sido espectaculares. Tanto las actitudes como las aptitudes demandadas por los empresarios resultan ser bien diferentes a las de los años sesenta. De tal manera es esto así que se ha asociado una parte muy importante del desempleo al desfase educativo y profesional que ha existido entre la fuerza de trabajo desempleada y las oportunidades de empleo. El efecto combinado de los cambios sectoriales en las oportunidades de empleo, especialmente de los sectores relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación, y las nuevas necesidades de formación de la fuerza de trabajo tienen efectos relevantes en la economía del trabajo. Freeman y Soete (1996)⁴ han resumido en tres los efectos agregados:

- a) *Tendencia al aumento de la cuota de «trabajadores de la información» respecto al total de trabajadores.* Estos trabajadores requieren dotes de comuni-

⁴ FREEMAN, Ch. y SOETE, L. *Cambio tecnológico y empleo. Una estrategia de empleo para el Siglo XXI*. Madrid, 1996. BT y Fundación Universidad-Empresa.

cación y conocimientos de informática. La flexibilidad de las empresas, de los gobiernos y de las redes de empresas dependerá cada vez más de una fuerza de trabajo con buen nivel de formación general y conocimientos básicos sobre tratamiento, procesamiento y transmisión de la información. Los autores afirman que la disciplina se basa en la comprensión, participación y comunicación, lo que requiere una buena formación general y formación continua para todos los empleados.

- b) *La alfabetización generalizada*. Se destaca la necesidad de mejorar la calidad de la enseñanza en cuestiones básicas, como por ejemplo la comprensión de la lengua o la capacidad de cálculo.
- c) *Formación continua y especializada*. La revolución de las tecnologías de la información y comunicación no sólo eleva los requerimientos de formación general, también implica formación especializada en distintas disciplinas científicas y técnicas.

El ajuste de oferta y demanda por la vía de las cantidades determina el nivel de empleo y paro. Las características del paro actual pueden ser resumidas en la forma siguiente⁵:

- a) *El paro fluctúa con el tiempo*. Pueden existir fluctuaciones a corto plazo que se invierten de inmediato. Pero también se han producido grandes movimientos, basta comparar el paro en Europa en los años sesenta y a partir de los setenta.
- b) *El paro es persistente*. El paro cambia poco en los ciclos económicos de corto plazo, de tal manera que la tasa de paro de un año dependerá de la tasa de paro del año anterior, incluso tendrá una correlación muy alta con la tasa de paro de varios años antes. De acuerdo con esta hipótesis, denominada «hipótesis de la histéresis», podríamos escribir,

$$U_t = aU_{t-1} + \epsilon_t$$

⁵ Para una descripción actualizada del debate sobre las teorías sobre el paro, puede consultarse SNOWER, D.J. (1996): «Evaluation unemployment policies: what do the underlying theories tell us? *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 11, nº 1. Las características que se señalan en el texto se encuentran en LAYARD R., S. NICKELL y R. JACKMAN. *La crisis del paro*. Madrid, 1996. Alianza Editorial. También en, LINDBECK A. *Paro y macroeconomía*. Madrid, 1996. Alianza Editorial.

que es el caso más sencillo de retardo temporal. La tasa de paro del período t es U_t , ϵ_t es un término que recoge las perturbaciones aleatorias, cuya esperanza matemática es cero y de varianza constante (ruido blanco). El coeficiente $a \geq 0$ expresa la persistencia, de tal manera que la correlación sería perfecta si $a = 1$. La correlación no es perfecta como es obvio, pero sí parece ser alta. Lindbeck (1994; p.19) sostiene que la tasa de paro muestra una tendencia a volver a un nivel «normal» a largo plazo y que el ritmo de retorno de la tasa de paro a este nivel normal es aproximadamente igual cuando se parte de altos niveles de paro que de moderados. La explicación ofrecida por Layard, Nickell y Jackman (1996; p. 15) sobre la persistencia del paro y, por tanto, su independencia de los ciclos económicos convencionales, está determinada por dos causas:

- 1) Las instituciones sociales cambian lentamente, especialmente el seguro de desempleo y el sistema de determinación salarial.
- 2) Los grandes choques sobre el sistema tienen efectos perdurables en el tiempo.

Con independencia de que consideremos poco pertinentes las razones que exponen los autores, la descripción resulta reveladora y llama la atención sobre la política de empleo a largo plazo, cuestión ésta importante a efectos del diseño de tal política.

- c) *El incremento del paro en Europa ha estado vinculado al paro de larga duración.* Cuando el paro de larga duración se consolida, muestra una tendencia débil a autocorregirse, esto es así porque la duración del paro resta posibilidades a los desempleados de ocupar vacantes.
- d) *El nivel de paro es mayor que el que determinarían los puestos de trabajo vacantes.* Esta característica del paro señala un desajuste entre la oferta y demanda de trabajo.
- e) *El paro no tiene una tendencia a muy largo plazo.* El número de ocupados parece evolucionar en la misma medida que la población activa. Si esto es así, la tasa de paro será independiente de la productividad del trabajo, del sistema fiscal y de la población activa.
- f) *El paro cambia considerablemente entre países.* El paro no afecta por igual a todas las regiones y países, incluso entre países de la misma área las diferencias son importantes. El paro no viene determinado por el nivel de desarrollo. Los datos de la Unión Europea, Estados Unidos y Japón así lo revelan (Cuadro 1).

Cuadro 1. Tasa de Paro. Unión Europea, Estados Unidos, Japón
Enero, 2000

PAISES	TASA DE PARO
Luxemburgo	2.2
Holanda	2.7
Austria	3.6
Dinamarca	5
Portugal	4.1
Inglaterra	6
Suecia	6.6
Bélgica	8.7
Irlanda	11.2
Alemania	8.5
Francia	10.5
Finlandia	10.4
Italia	11.2
España	15.1
Grecia	Nd
EE.UU.	4
Japón	4.7
EU15	8.8

Fuente: Eurostat

- g) *El paro es involuntario*. Sólo una pequeña parte de los que pierden su empleo dejan de ofrecer trabajo.
- h) *El paro afecta de forma diferente a los individuos y regiones*. El paro afecta más a los jóvenes y las mujeres, aunque las diferencias más importantes están en las ocupaciones, especialmente en los trabajadores menos cualificados. El diferente impacto del paro sobre los grupos de individuo es bien conocido, sin embargo, lo es menos las diferencias entre regiones con parecidas características. Por ejemplo, es ilustrativo comparar las tasas de paro de las regiones insulares europeas (Cuadro2).

Cuadro 2. Tasa de Paro. Islas de la Unión Europea 1999 (%)

REGIONES	TASA DE PARO
Canarias	14.13
Azores	3.7
Baleares	7.2

Córcega	14.3
Guadalupe	25.7
Madeira	3.4
Martinica	29.2*
Vorio Aigaio	11.3
Notio Aigaio	7.3
La Reunión	37.7*
Serdeña	21.9
Sicilia	24.8

(*) información de 1998

Fuente: Eurostat

Estas ocho características del paro revelan comportamientos homogéneos en el ámbito internacional que merecen ser tenidos en cuenta en el momento de tomar decisiones sobre la política de empleo.

2. Institucionalistas y radicales

En los años setenta tanto la tradición institucionalista como los denominados economistas radicales desarrollaron estudios sobre la economía del trabajo que han supuesto una considerable renovación. Su influencia es en estos momentos muy relevante en los medios académicos y políticos. No se encuentra entre los objetivos de este artículo el de reflexionar sobre tales importantes aportaciones, sin embargo, es obligada una referencia a los contenidos. Estos estudios, además, han sido progresivamente integrados por los economistas postkeynesianos en sus modelos.

El núcleo de la aportación institucionalista se encuentra en la consideración de variables relevantes de las relaciones laborales que la teoría neoclásica no incluye en sus modelos por considerar que no son «económicas». La búsqueda de un modelo en el que se integran elementos claves de las relaciones laborales, —tales como la negociación colectiva, la actuación de los sindicatos o los criterios para la formación de los salarios—, constituye la apuesta teórica de los institucionalistas. De las múltiples aportaciones que se deben a esta tradición, las denominadas «teoría de la cola laboral»⁶ y «teoría de los mercados internos

⁶ La teoría de la cola laboral se debe a Lester Thurow quien la ha ido desarrollando en numerosos artículos y libros, para una formulación del autor ver THUROW L. «Un modelo de competencia por los puestos de trabajo». *Paro e inflación*. Madrid, 1983. Alianza Editorial.

de trabajo»⁷ tienen una sobresaliente influencia en la economía del trabajo aplicada actual⁸.

La teoría de la cola laboral se fundamenta en un modelo de competencia por los puestos de trabajo. Los individuos compiten por los puestos de trabajo que requieren una cualificación determinada, por tanto, los salarios no son objeto de competencia puesto que están asociados a los puestos de trabajo, de la misma forma que la productividad. Esta es una diferencia clave con el modelo neoclásico. La selección para cubrir las vacantes se realiza ordenando a los candidatos en una imaginaria cola, el criterio para ordenar es el coste de aprendizaje, de tal manera que ocuparán los lugares más próximos a la entrada en la empresa aquellos aspirantes que tienen características que anticipan un menor coste de aprendizaje. El empresario sobre la base de su experiencia define cuáles son esas características, —edad, sexo, raza, test, hábitos personales, cualificaciones adquiridas en empleos anteriores, puntualidad, disciplina, confianza, etc.—, una vez ordenados los candidatos de acuerdo con aquellas, se irá contratando a los primeros en la cola, que serán los que necesiten supuestamente una menor inversión en formación. Los trabajadores, por tanto, compiten por un puesto en la cola laboral adquiriendo las características que saben más valoradas por los empresarios, de esta forma acceden a puestos de trabajo con salarios que están fijados previamente. Cuando los empleos vacantes son escasos y la oferta abundante, la exigencia de características requeridas por los empresarios es mayor. Cuando la cola incrementa el nivel de las características, por ejemplo, cuando el nivel educativo general es

⁷ La teoría de los mercados internos de trabajo se desarrolló en los años cincuenta por Jhon T. Dunlop y Clark Kerr, posteriormente, P. Doeringer y M. Piore, entre otros, han seguido en los años setenta avanzando en las implicaciones de los mercados internos. Para una presentación de estos trabajos ver DOERINGER P. y M. PIORE. *Mercados de trabajo y análisis laboral*. Madrid, 1985. Ministerio de trabajo y Seguridad Social.

⁸ Los profesores del Departamento de Economía de las Instituciones, Estadística Económica y Econometría de la Universidad de La Laguna han desarrollado estudios teóricos y aplicados cuyos fundamentos se encuentran total o parcialmente en la metodología institucionalista. Un artículo pionero en España sobre la teoría institucionalista es MORENO BECERRA, J.L. (1982): «La educación como determinante del salario: capital humano versus credencialismo». *Cuadernos de Economía (Universidad Central de Barcelona)*. Vol. 10, nº 29, septiembre-diciembre. Puede consultarse una versión nueva y ampliada del citado artículo en MORENO BECERRA, J.L. *Economía de la Educación*. Madrid. Ediciones Pirámide. Para una síntesis de la teoría institucionalista ver: CABRERA SÁNCHEZ, J.M. «La corriente institucionalista en el mercado de trabajo». *Anales de la Facultad de Derecho*. Universidad de La Laguna, nº 13. Una amplia exposición teórica y la aplicación al caso de la industria tabaquera se encuentra en la tesis de la Profesora Díaz Pérez, con el título «Mercados internos de trabajo y educación: el análisis de un caso concreto», 1991.

mayor, la exigencia también lo es. El nivel de exigencia pues, a partir de un mínimo, no depende de «lo necesario» para realizar las funciones del puesto de trabajo, sino de las condiciones en las que se desarrolla el proceso de selección.

Podemos imaginar una cola laboral de ámbito nacional o regional que establece el orden de acceso a los puestos de trabajo. Los tipos de puestos de trabajo están determinados por las características de las empresas y los candidatos irán ocupando los puestos de trabajo existentes según el orden de acceso. Cada puesto de trabajo tiene asignado un nivel de formación, productividad y salarios, por tanto, los tipos de puestos de trabajo existentes en una economía determinan la distribución de los salarios. En consecuencia, en una economía en la que el nivel tecnológico de las empresas es bajo, los tipos de empleo requieren poca cualificación y formación, su productividad es baja y también los salarios, además, como se requiere poca formación, es posible que el empleo a tiempo determinado sea un porcentaje muy alto del empleo total.

La segunda de las aportaciones institucionalistas estudia los mercados internos de trabajo. El supuesto de partida consiste en poner atención en las relaciones que se establecen en las empresas entre empresarios y trabajadores, relaciones que tienen un alto grado de estabilidad. Tales relaciones se consolidan a lo largo del tiempo en los contratos colectivos y otros acuerdos entre los representantes de los trabajadores y la empresa, de esta manera, las asignaciones de tareas y los salarios adquieren un importante componente administrativo, estableciéndose normas estables que los regulan. Estas normas son rígidas en el sentido de que no dependen de las circunstancias externas del mercado de trabajo. Como es obvio, hay un mercado «externo» de trabajo, en el que sí existe competencia, que se relaciona con el mercado interno a través de los puertos de entrada en los que se realiza la selección.

La teoría de los mercados internos se complementa con el concepto de «mercado de trabajo dual». La formulación más simple consiste en suponer un mercado con una fractura. En una economía de este tipo existiría un mercado primario que se caracteriza por puestos de trabajo con altos salarios, estabilidad en el empleo, buenas condiciones de trabajo, relaciones de promoción estables y, en general, relaciones de trabajo reguladas por normas pactadas y estables, consideradas «legítimas» por los trabajadores. También se considera un mercado secundario formado por puestos de trabajo con bajos salarios, empleo poco estable, malas condiciones de trabajo, escasa formación y supervisión arbitraria. A partir de esta formulación simple pueden distinguirse otras fracturas intermedias y estudiarse las relaciones con los mercados externos. Por ejemplo, puede distinguirse un mercado primario superior formado por puestos de trabajo de dirección que tiene normas especiales respecto a las retribuciones, los despidos y cuyos trabajadores son seleccionados en el mercado exterior a través de un puerto especial de entrada en el compiten candidatos altamente cualificados que tienen empleos en otras empresas y buscan mejorar las condiciones de trabajo, por tanto, no se cubren estas vacantes por promoción entre los trabajadores de la empresa.

Los estudios realizados por los economistas institucionalistas, tienen, según lo expuesto, una visión fundamentalmente microeconómica, esto es, los puestos de trabajo son muy heterogéneos y existen dificultades de gestión y formación que impulsan la creación de mercados internos como opción alternativa a los mercados competitivos externos. Este análisis ha sido contestado desde el pensamiento marxista con dos objeciones⁹:

- a) Las teorías institucionalistas han propuesto distintas explicaciones para fundamentar la existencia de imperfecciones del mercado. Estas teorías han sido sometidas a contraste empírico sin que resultara concluyente el resultado.
- b) La objeción más importante desde el punto de vista metodológico se refiere a que el objeto de la investigación es el proceso de trabajo considerado al margen del desarrollo del capitalismo y los modelos de acumulación, en consecuencia, «el marco analítico en el que se basan o es ad hoc y se deriva de observaciones anecdóticas de los aspectos de la organización y actividad de la empresa que parecían importantes o es totalmente ahistórico» (R.C. Edwards, 1983; p. 396).

El núcleo de la cuestión planteada se encuentra en que para comprender los procesos del mercado de trabajo se deben investigar los aspectos institucionales que gobiernan la producción, o lo que es lo mismo, el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción. Tal ha sido el enfoque metodológico de un grupo de economistas norteamericanos, como Edwards, Bowles, Gintis, Braverman, y de otro francés que han ido desarrollando la denominada «teoría de la regulación», entre los que destacan Aglietta, Boyer y Mistral¹⁰.

El grupo de economistas americanos insiste en que no es posible explicar determinadas desigualdades que aparecen en el mercado de trabajo si no se incorpora al análisis el conjunto de elementos que constituyen las relaciones sociales de producción. El núcleo del análisis vendría determinado por la relación que existe entre la estructura del mercado en el que se encuadra la empresa y el tipo de

⁹ Ver EDWARDS, R.C. «Las relaciones sociales de producción de la empresa y la estructura del mercado de trabajo». *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*; compilación e introducción de Luis Toharía. Madrid, 1983. Alianza Universidad Textos.

¹⁰ El Departamento de Sociología de la Universidad de La Laguna viene desarrollando una importante línea de investigación. De reciente publicación es el estudio de RODRÍGUEZ GUERRA, CABRERA RODRÍGUEZ, FERNÁNDEZ MARTÍN, FIGUEROA FERNÁNDEZ, LEÓN SANTANA, MARRERO RODRÍGUEZ. *La fuerza de trabajo en la industria alimentaria en Tenerife*. Santa Cruz de Tenerife, 1998. Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias.

control (el tipo de control implica un método mediante el cual el empleador dirige las tareas, la evaluación del rendimiento y un sistema de incentivos) que realiza del proceso de trabajo, esto es:

- a) La empresa puede ser de pequeño tamaño y estar en un mercado competitivo. Este hecho determina que el control que ejerce sobre el proceso de producción sea un control denominado de «jerarquía simple». La jerarquía simple requiere el método directo de supervisión de las tareas e implica decisiones arbitrarias del superior.
- b) La empresa puede ser de gran tamaño y estar en mercados concentrados. En estos casos necesariamente el control es «burocrático». El control burocrático se fundamenta en un conjunto de normas, procedimientos y expectativas, ligados al puesto de trabajo concreto. (Edwards, 1983; p. 404).
- c) Dependiendo del tipo de control, así será la «demanda derivada de trabajo», considerada ésta como el conjunto de características exigidas a los trabajadores.
- d) Las empresas organizadas mediante la jerarquía simple utilizan mercados secundarios. Esto es, mercados competitivos externos, de baja cualificación, salarios relativamente bajos y alta rotación en los contratos. Las empresas organizadas con control burocrático utilizan mercados primarios, entendiendo que estos son mercados internos, con trabajadores de alta cualificación, salarios elevados y estabilidad en la contratación.
- e) En las grandes empresas pueden encontrarse ambos segmentos, dotados de métodos de control perfectamente diferenciados.

El control del proceso de producción es, por tanto, imprescindible para transformar la fuerza de trabajo en trabajo y, en consecuencia, para la obtención de plusvalía. En definitiva el método de control requiere tanto incentivar al trabajador para que aquella transformación sea posible como evitar la solidaridad entre ellos. La colusión entre superiores y subordinados y entre compañeros puede hacer imposible la transmisión de directrices de arriba a bajo. El sistema de control debe evitar esa posibilidad de colusión a través de mecanismos incorporados a la propia estructura organizativa. En este sentido, la legitimidad de las normas tiene una función relevante, de tal manera que el proceso de producción se considere legítimo cuando se ajusta a normas y expectativas de los participantes, lo que incorpora una alta carga ideológica (H. Gintis, 1982; p. 195)¹¹.

¹¹ Ver GINTIS H. «La naturaleza del intercambio laboral y la teoría de la producción capitalista». *Lecturas sobre economía política marxista contemporánea*; selección, edición e introducción de J.M. Vegara. Barcelona, 1982. Antoni Bosch, editor.

La crítica desde la teoría de la regulación a la teoría de la segmentación se refiere a la ausencia de un marco macroeconómico y al intento de construir una teoría general de la segmentación (Marsden, D., 1994; p. 244)¹². El marco macroeconómico viene determinado por la naturaleza de la relación salarial y las limitaciones macroeconómicas y técnicas para la captación y acumulación de plusvalía. La acumulación de plusvalía, según la teoría de la regulación pasa en el siglo XX, de un proceso extensivo a uno intensivo. Tal proceso de acumulación intensivo depende del incremento de la intensidad del trabajo y de la caída de los precios de los bienes de consumo. Para conseguir ambos objetivos es necesario el cambio técnico y la inversión en bienes de capital en el sector de bienes de consumo. La hipótesis básica consiste en suponer rendimientos crecientes vinculados al tamaño de las empresas y, por tanto, al proceso de colectivización del trabajo. El incremento de la producción de bienes de consumo y de capital determina una norma salarial y la estabilidad en el empleo que garantiza la acumulación, a través de la negociación colectiva. Sin embargo, no todas las empresas pueden ofrecer esas condiciones y en este sentido la teoría de la regulación conecta con los análisis de Edwards y Piore.

3. El espacio en la economía del trabajo

La tercera referencia teórica introduce el espacio en el modelo de análisis. La importancia del espacio en la economía del trabajo no ha sido considerada hasta hace bien poco tiempo. Sirva como apoyo a esta afirmación el hecho de que el análisis del espacio no se encuentra integrado en los manuales de economía del trabajo al uso. De forma general, los mercados locales de trabajo serán identificados a partir del análisis de la configuración que adoptan los movimientos pendulares de trabajadores entre lugar de residencia y de trabajo, interpretados a través de una metodología de regionalización que, basándose en una función de autocontención, sea capaz de reconocer áreas funcionales, coherentes con la definición que se ha dado de mercado local de trabajo.

En el análisis geográfico, la noción de autocontención indica la capacidad de un sistema territorial para contener en su interior el máximo posible de interacciones que existen entre sus elementos, en este caso, municipios residenciales y productivos, concurriendo de esta forma a la definición de sus límites. Estos sistemas territoriales se obtienen mediante un proceso de agrupación de los municipios residenciales en torno a aquellos que concentran puestos de trabajo y que se con-

¹² MARS DEN D. *Mercados de trabajo. Límites sociales de las nuevas teorías*. Madrid, 1994. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

sideran centrales, definidos como aquellos que presentan un elevado flujo de entrada y salida de trabajadores.

Siguiendo este proceso, que además impone un criterio de continuidad entre las localidades municipales, es posible obtener sistemas territoriales con mayor o menor apertura hacia el exterior. Sólo aquellos que alcancen un nivel elevado de autocontención, previamente establecido, son considerados mercados locales de trabajo.

Tanto la literatura especializada francesa como la italiana utilizan una delimitación geográfica de los mercados locales de trabajo fundamentada en la minimización de los flujos de mano de obra a partir de las migraciones alternantes. Es este el caso de los trabajos del I'NSEE sobre las Bassin d'emploi como los de ISTAT e IRET sobre los mercados locales de trabajo propiamente. Sin embargo, la tradición de mayor impacto en la literatura económica conecta los mercados locales de trabajo con los denominados Distritos Industriales.

Se ha producido en los últimos años un interés creciente por el análisis de los Distritos Industriales, tanto desde la perspectiva teórica como del análisis de casos. El análisis de casos es especialmente importante para determinar las transformaciones que se están produciendo, entre las que no es la menos importante que la distinción industrial/terciario no es evidente, porque se trata de actividades complementarias.

Como es sabido, el análisis neoclásico del proceso de concentración se debe a Alfred Marshall (1920), quien identificó algunas razones que favorecen la localización de numerosas empresas de una rama industrial en un mismo lugar. Tres elementos fueron destacados por Marshall

- a) Un centro industrial crea un mercado conjunto de trabajadores cualificados que beneficia tanto a las empresas como a los trabajadores.
- b) Existen empresas auxiliares que suministran bienes y servicios necesarios para las empresas de la industria concentrada, tales empresas se especializan y, por tanto, obtienen ventajas de la utilización de capital altamente especializado y de alto coste «incluso aunque ninguna empresa posea un capital demasiado elevado», y «logran amortizar rápidamente su coste» (Marshall, 1920).
- c) Se produce la circulación de ideas y la adopción de nuevos conocimientos que son adaptados por las empresas según sus observaciones. Marshall observa, por tanto, un proceso de innovación tecnológica y de aprendizaje.

La tendencia a la localización de empresas de una misma rama de actividad en un lugar determinado, basada en la concepción de Marshall, ha sido estudiada con pretensiones de actualización, entre otros, por Krugman (1992). Se refiere la pretensión a los tres elementos más arriba expresados.

Respecto al mercado de trabajo conjunto el modelo explicativo introduce la restricción de que las empresas deben elegir una sola localización, lo que puede

ser expresado de otra forma con el supuesto de rendimientos crecientes de escala entendidos de forma clásica. Además, aunque se reconoce que en principio las empresas preferirán localizarse en el lugar en el que tengan la menor competencia respecto a la demanda de trabajo y los trabajadores prefieran localizarse en un lugar, debido a que sus decisiones están presididas por la aversión al riesgo, la conclusión a la que se llega es que, a pesar de ello, la tendencia a la concentración es dominante. La razón se encuentra en que las empresas admitirán que un mercado competitivo es también más eficiente y que, desde una perspectiva distinta, los trabajadores rehuirán la posibilidad de instalarse en un lugar tipo colonia industrial, en el que las empresas puedan utilizar el poder de monopsonio.

Al analizar el segundo de los elementos, el acceso a los factores intermedios, aparecen dos condicionantes: de nuevo las economías de escala y la importancia del coste de transporte. Krugman afirma que el supuesto de economías de escala en la producción de factores intermedios es un elemento esencial de la concentración, puesto que si no fuera así «incluso un centro de producción de una escala pequeña podría replicar a uno grande alcanzando el mismo nivel de eficiencia» (Krugman, 1992). Respecto de los costes de transporte, Krugman encuentra obvio, partiendo de sus supuestos, que una reducción de los costes de transporte aumenta la probabilidad de concentración, «incluso si los costes de transporte de los productos intermedios disminuyen de forma paralela a los de los productos finales» (Krugman, 1992).

El último aspecto estudiado por Krugman se refiere a los efectos tecnológicos «spillovers». El análisis sugiere que, a pesar de la moda existente en el análisis económico de considerar la tecnología como el factor clave, una gran parte de las concentraciones industriales en EEUU no tienen nada que ver con sectores de alta tecnología y, por tanto, aunque sea un factor importante en algunos casos, no debe suponerse que sea el factor principal, ni siquiera en la industria de alta tecnología.

El análisis, aunque podríamos considerarlo neoclásico, incorpora elementos novedosos para esta tradición científica, tal es el caso del denominado QWERTY¹³. La idea central consiste en considerar que muchos de los problemas importantes de la economía son aleatorios, y quedan determinados por la historia y sus accidentes. Aunque desde otras tradiciones científicas la propuesta pueda parecer poco o nada novedosa, sin embargo, merece ser destacada por situarse como oposición a los modelos de análisis económico «basados en la idea de que el comportamiento en economía está determinado básicamente por los gustos, la tecnología y la dotación de factores» (Krugman, 1992).

¹³La palabra QWERTY hace referencia a la disposición de las letras en el teclado de las máquinas de escribir y procede de la reflexión que se contiene en un artículo de DAVID P. «Clio and the Economics of QWERTY», *American Economic Review*, nº 75.

Sin embargo, el origen del moderno interés por los distritos industriales¹⁴, se encuentra para algunos investigadores en que el taylorismo, que separaba a los ingenieros y técnicos —encargados de la concepción— de los obreros especializados —cuya responsabilidad es la ejecución—, entra en un período de crisis. Uno de los caminos de salida de esta crisis es la movilización del recurso humano en la empresa. Este recurso se forma ciertamente en ella, pero sobre todo en la cultura local, en la tradición familiar, en un tejido de organización de formación profesional, en breve, en un sistema localizado, donde circulan y se enriquecen los «saber hacer». Esto significa que cobra fuerza la profesionalidad, la cultura técnica y que se privilegian los «yacimientos» donde se encuentra la mano de obra cualificada (Benko y Lipietz, 1992). Estamos ante un renacimiento de los Distritos Industriales, en los que la distinción industrial/terciario no es evidente, porque se trata de actividades complementarias.

Hay una gama muy variada de Distritos Industriales con éxito. Encontramos, por ejemplo, los siguientes: i) los de las industrias y servicios generadores de tecnología punta, desarrollados en EEUU; ii) los que impulsaron las experiencias de especialización flexible de países desarrollados, particularmente en Italia; iii) los casos también de especialización flexible de países subdesarrollados; iv) los referentes a áreas que proveen los servicios muy cualificados, especializados y próximos a los más altos niveles de decisión, tales como los financieros que se localizan en las plazas centrales (New York, Tokio, Londres, etc.).

A pesar de sus múltiples diferencias, existen entre ellos ciertos aspectos comunes (Legna, 1987):

- a) Los principales elementos interrelacionados de estos subsistemas fueron empresas industriales y de servicios innovadoras —capaces de captar los requerimientos del mercado y dispuestos a interrelacionarse con otras firmas para innovar— y una mano de obra también favorable al cambio y a la adaptación a las nuevas técnicas.
- b) Estas empresas y hombres dinamizaron un proceso sinérgico, que condujo al crecimiento del conjunto, lo que no siempre es así; sus principales componentes fueron la división social del trabajo entre las firmas (mediante la desintegración de los procesos, lo que a su vez permitió aprovechar las economías de escala), la extensión del mercado y la intensificación de las interacciones entre las firmas —tanto directamente como a través del mercado—.

¹⁴Ver LEGNA VERNA, C, y J.L. RIVERO CEBALLOS «Efectos regionales de la reestructuración mundial: el caso de la industria del tabaco». *Eure*, vol. XXIII, n° 69, 1997. Santiago de Chile.

- c) La aglomeración territorial de las industrias y de los servicios que se consolidó en estos Distritos, fue principalmente consecuencia de la sensibilidad a la distancia de las interacciones entre los agentes involucrados, porque una gran parte de ellas pierde eficacia o genera costes adicionales cuando los miembros de los subsistemas se alejan entre sí.

Estos procesos ponen en evidencia la existencia de una eficiencia colectiva, que se observa en todas las áreas donde se han desarrollado casos de especialización flexible: la adaptabilidad al cambio y los resultados económicos de estos conjuntos sociales no pueden ser entendidos focalizando el análisis en la empresa individual.

Las sinergias (transferencias de información de alto valor estratégico) descritas no son fenómenos aislados, tal como lo confirman diversos autores.

Por su parte, los medios de decisión financieros se concentran «en unas pocas manzanas de una pocas ciudades en el mundo (desde luego interconectadas entre sí) lo que demuestra que el poder se ejerce por ciertas personas radicadas en ciertos lugares, en donde la interacción social crea un medio decisonal irremplazable y no descentralizable. Las nuevas tecnologías de la transmisión de información refuerzan la concentración de los grandes grupos financieros en estas áreas privilegiadas, como Manhattan. La misma tendencia tendría la localización del capital comercial internacional.» (Castells, 1989)

Ahora bien, el estudio de los casos de Distritos Industriales de éxito revela también contradicciones. DiGiovanna (1996) ha presentado una interesante aplicación de la Teoría de la Regulación¹⁵ al análisis de los Distritos Industriales. El examen de los casos de Emilia-Romagna, Baden-Württemberg y Silicon Valley, permite obtener determinadas conclusiones de interés a partir del estudio de las relaciones de asalarización, las formas de competencia, la norma de consumo y la función del Estado.

La primera observación es que las relaciones sociales de producción son extremadamente diversas. En la región italiana existe una fuerte segmentación del mercado de trabajo, mientras en Baden-Württemberg el modelo es corporativo y en el Silicon Valley ha sido denominado un modelo de fuerza de trabajo bifurcada.

Las formas de competencia también son diferentes. En Emilia-Romagna la ventaja competitiva se fundamenta en la existencia de un gran número de pequeñas empresas especializadas en un escalón de la producción que cooperan habitualmente, sin embargo en Baden-Württemberg el modelo competitivo se funda-

¹⁵ La Teoría de la Regulación se desarrolla a partir del análisis marxista y shumpeteriano.

menta en grandes empresas que establecen relaciones subcontratación, en el Silicon Valley existe una alianza dinámica entre los pequeños diseñadores de sistemas y los encargos de los productores de equipos.

El régimen de consumo en Emilia-Romagna se caracteriza porque no existe gran cantidad de productores finales, por tanto, la producción se exporta. En Baden-Württemberg, sin embargo, la mayor parte de la producción se realiza para las grandes empresas. La producción en el Silicon Valley es exportada al resto del mundo.

En cuanto al rol del Estado, Emilia-Romagna tiene gobiernos locales de izquierda fuertemente comprometidos con el suministro de servicios a la población y de servicios a las empresas, pero se mantienen al margen de las relaciones sociales de asalarización. El gobierno del Land juega un papel importante en la política de I+D, formación, educación y relaciones interempresariales. En el Silicon Valley se considera poco importante la intervención del gobierno local en el desarrollo económico.

El análisis concluye que la política económica regional debe insistir en tres aspectos en orden a la eficiencia del sistema:

- Refuerzo de la relevancia de los sindicatos para evitar la dualización del mercado de trabajo (Emilia-Romagna) o bifurcación de la fuerza de trabajo (Silicon Valley).
- Participación en el sistema de formación profesional.
- Participación en la distribución.

4. La evaluación de las políticas y los programas de empleo. Especial referencia a la Unión Europea

Los programas de empleo suponen, como ya se ha indicado, un esfuerzo financiero considerable. Por tanto, la evaluación resulta cada vez más indispensable. El sistema de gestión tiene algunos aspectos claves:

- a) va destinado a determinados tipos de actividades, lugares o grupos;
- b) se basa en programas a medio plazo, orientados a las necesidades locales;
- c) se rigen por el principio de subsidiaridad;
- d) trata de movilizar recursos adicionales.

Sin embargo, la necesidad de evaluación está limitada por las dificultades teóricas y prácticas. La Comisión parte de la idea de que los efectos de la inversión son de dos tipos: a) eleva la demanda total, fomentando así la producción y el empleo por medio de mecanismos keynesianos; b) mejora la eficiencia por el lado de la oferta, reforzando las estructuras de producción y la competitividad.

El Primer Informe sobre la Cohesión Económica y Social reconoce que «La magnitud de estos efectos sólo puede evaluarse satisfactoriamente utilizando un modelo económico. Pero debe hacerse referencia al hecho de que no existe ningún modelo definitivo y aceptado por todos para este fin, dada la diversidad de opiniones de los expertos sobre el modo en que funcionan exactamente las economías. Una controversia clave se refiere al grado en que las intervenciones públicas aumentan la actividad económica en lugar de desplazar, al menos en parte, la actividad privada» (p. 98).

La Comisión ha utilizado dos tipos de modelos. El primero es el modelo input-output (el modelo Beutel) que intenta establecer las relaciones técnicas entre los sectores de la producción, así como los efectos de la demanda sobre la oferta. El segundo modelo examina la demanda y la producción de forma menos desagregada, se han utilizado dos versiones de este modelo («Quest» y «Hermin»).

El modelo «Quest» contiene supuestos explícitos sobre la reacción de las empresas y de los individuos a la política actual, así como sus expectativas sobre la política futura. Los efectos positivos derivados de las intervenciones estructurales pueden desaparecer a medio plazo temporalmente al prever los inversores privados presiones al alza de los tipos de interés y tipos de cambio reales como consecuencia del crecimiento de la demanda. Pero, las mejoras del lado de la oferta operan en sentido de un mayor potencial de crecimiento a largo plazo, debido a que las inversiones en infraestructura, capacidad productiva y capital humano tienen un mayor período de maduración. El modelo determina un efecto a corto plazo menor que el modelo input-output, aproximadamente de un tercio menor, pero, sin embargo, mantiene un efecto mayor a largo plazo y con alta estabilidad, lo que tiene efectos muy positivos sobre el empleo en los cuatro países que participan en el fondo de cohesión. El efecto sobre el PIB sería, según el modelo, de un 1% para España al final de la década y del 2 al 3% para los otros tres países.

El modelo Hermin pone de manifiesto el impulso a largo plazo que dan las medidas aplicadas al lado de la oferta, especialmente las inversiones en los sistemas de enseñanza y formación. El modelo también establece efectos más optimistas respecto a las políticas de demanda. De esta manera, se espera que el efecto conjunto de las políticas de oferta y demanda supondrán al final de la década un crecimiento del PIB del 9% más alto del que hubiera resultado sin la aplicación de las medidas en Irlanda, Grecia y Portugal y un 4% en España.

El Programa MEANS ha permitido a la Comisión editar siete manuales sobre evaluación de proyectos que constituyen la guía básica.

Ahora bien, a pesar de los esfuerzos realizados en la evaluación de las políticas, existe la idea generalizada de que es insuficiente, de tal manera que continua el interés por desarrollar técnica y políticamente un sistema lo más eficiente posible. Conviene no perder de vista las dificultades de tal interés y las implicaciones políticas de este campo de análisis. Las dificultades son numerosas, la principal

de las cuales es la diversidad de políticas que convergen en el funcionamiento del mercado de trabajo, políticas éstas que pueden ser o no consideradas como políticas típicas de empleo (política fiscal o monetaria). En el mismo sentido, las políticas de empleo, a las que nos hemos referido en el primer epígrafe, son múltiples, y se aplican por los gobiernos sin tener en cuenta los fundamentos teóricos diversos sobre los que hemos insistido.

La amplitud del campo de análisis es tal que en la mayor parte de los estudios sobre evaluación se acota a los efectos sobre el empleo de cinco políticas:

- a) la política de incentivos fiscales relacionada con el empleo, la inversión y el medio ambiente;
- b) la política de reducción de los costes del factor trabajo o a la formación de capital;
- c) las ayudas de los Estados a las empresas que sufren el impacto de la crisis industrial;
- d) la política de desarrollo regional;
- e) las «políticas activas de mercado de trabajo» que tienen efectos espaciales y funcionales.

Estas diferentes políticas tienen un cuerpo común que podría suponer una ventaja para la evaluación si consiguiéramos un método suficientemente convincente. Sin embargo, hay dificultades añadidas que deben considerarse.

Existen modelos econométricos que permiten determinar los efectos de los incentivos fiscales sobre las principales variables económicas. Estos modelos son aplicados en los países individualmente, pero la diversidad de la calidad de los datos entre los países hacen que cuando se integran los resultados no sean suficientemente fiables. En la Unión Europea se han utilizado los modelos ya señalados, pero el tratamiento del mercado de trabajo sigue siendo insuficiente¹⁶. Igualmente insuficientes son los modelos regionales. La disponibilidad de variables en el nivel regional que sean homogéneas y fiables supone una dificultad importante para la evaluación. Además, el desarrollo de modelos regionales ha sido hasta el momento muy limitado, aunque se han construido algunos para casos concretos que no han tenido continuidad.

Los modelos regionales que existen, como ya se ha dicho, tienen contenidos muy elementales y se muestran incapaces de analizar los efectos de las políticas

¹⁶ Ver la opinión de LINDLEY R.M. «The European Social Fund: A Strategy for Generic Evaluation». *International Handbook of Labor Market Policy and Evaluation*. 1994; p. 849. Edward Elgar.

más usadas por el FSE, tales como las ayudas salariales a los grupos con problemas de inserción en el mercado de trabajo, las ayudas a la contratación, las ayudas a la formación o las ayudas a las pequeñas y medianas empresas. Lindley (1996; p. 849) señala como una posibilidad la de los modelos de simulación que pueden introducir características medioambientales en un área determinada y que pueden servir de complemento al análisis de algunos efectos sobre el mercado de trabajo.

Respecto a las ayudas de los Estados a las empresas especialmente afectadas por la crisis industrial, los modelos estudian sobre todo los efectos sobre el mercado de bienes más que sobre el mercado de trabajo. También estudian con interés el efecto sobre las áreas afectadas (cuarto de los grupos señalados), lo que se conoce como «análisis del impacto económico». Sin embargo, los análisis de impacto no son demasiado adecuados para evaluar los efectos de las políticas de empleo. Su método está creado para evaluar impactos de proyectos de mayor dimensión que los generalmente usados en la política de empleo.

Por último, las políticas activas de empleo han sido evaluadas desde dos perspectivas. La primera se fundamenta en los microdatos relativos a los participantes en los programas y el seguimiento de estos después de finalizado, obteniendo datos de la búsqueda y acceso al empleo, la adecuación de la formación adquirida en el programa y los salarios contratados. Este método de evaluación combina las técnicas experimentales y no experimentales de evaluación. El segundo método de evaluación se fundamenta también en el control de un grupo, pero pone más el acento en los efectos de mercado. Tiene la ventaja de fijar su atención en la mutua influencia de los distintos programas que operan en una zona determinada.

Además de los problemas detectados tanto desde la perspectiva teórica como de la técnica de evaluación, es necesario tener presentes los problemas de la influencia del contexto en el que se desarrollan los programas. Ciertos impactos exógenos pueden derivar los efectos de las políticas de empleo.

5. Conclusiones

- a) El diseño de una política de empleo para una región determinada requiere un diagnóstico de la economía del trabajo. Tal diagnóstico implica un análisis en tres ámbitos relacionados.
- b) El primero se refiere al ámbito macroeconómico y exige:
 - Descubrir las relaciones entre la demanda de trabajo y la demanda de bienes y servicios, la estructura empresarial y la tecnología e innovación.
 - Establecer las características básicas de la oferta de trabajo, relacionándola con la dimensión de la población y la cualificación.
 - Estudiar las formas en las que se produce el ajuste entre oferta y demanda por la vía de las cantidades (contratación y paro) y los salarios.
- c) El segundo intenta obtener una visión desagregada de los diferentes segmentos del trabajo, desde la perspectiva de las relaciones sociales de producción.

- Este análisis implica el estudio de los instrumentos utilizados para regular, formal o informalmente, la organización del trabajo.
- d) Por último, la introducción del espacio subregional en el análisis es relevante para determinar la existencia de distritos industriales y sus elementos para el diseño de la política de empleo.
 - e) El diagnóstico pretende detectar los elementos estratégicos para la creación de empleo, o lo que es lo mismo, las potencialidades y limitaciones a medio y largo plazo.
 - f) Es fundamental una vez elaborada la política de empleo disponer de modelos de evaluación que permitan detectar los cambios que se hubieren producido. Tales modelos deben revelar cambios en el orden microeconómico y macroeconómico.
 - g) Las regiones, por tanto, deberán articular un sistema de empleo, que coordine las políticas de distinto orden que se establezcan y permita la corrección de los errores cometidos.

Bibliografía

- ANISI, D. *Trabajar con red. Un panfleto sobre la crisis*. Madrid, 1988. Alianza Editorial.
- APPELBAUM, E. «El mercado de trabajo». *Economía postkeynesiana*; p. 134. Madrid, 1984. Ed. Hermann Blumen.
- APPELBAUM, E. (1983): «El mercado de trabajo en la teoría postkeynesiana». *Paro e Inflación*. Comisión Europea: Madrid, 1983. Alianza Editorial.
- CABRERA SÁNCHEZ, J.M. «La corriente institucionalista en el mercado de trabajo». *Anales de la Facultad de Derecho*. Universidad de La Laguna, nº 13.
- DAVID P. «Clio and the Economics of QWERTY», *American Economic Review*, nº 75.
- DÍAZ PÉREZ, F. *Mercados internos de trabajo y educación: el análisis de un caso concreto*. Tesis doctoral, 1991.
- DOERINGER P. y M. PIORE. *Mercados de trabajo y análisis laboral*. Madrid, 1985. Ministerio de trabajo y Seguridad Social.
- EDWARDS, R.C. «Las relaciones sociales de producción de la empresa y la estructura del mercado de trabajo». *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*; compilación e introducción de Luis Toharía. Madrid, 1983. Alianza Universidad Textos.
- FREEMAN, Ch. y SOETE, L. *Cambio tecnológico y empleo. Una estrategia de empleo para el Siglo XXI*. Madrid, 1996. BT y Fundación Universidad-Empresa.
- GINTIS, H. «La naturaleza del intercambio laboral y la teoría de la producción capitalista». *Lecturas sobre economía política marxista contemporánea*; selección, edición e introducción de J.M. Vegara. Barcelona, 1982. Antoni Bosch, editor.

- LAYARD R., S. NICKELL y R. JACKMAN. *La crisis del paro*. Madrid , 1996. Alianza Editorial.
- LEGNA VERNA, C, y J.L. RIVERO CEBALLOS «Efectos regionales de la reestructuración mundial: el caso de la industria del tabaco». *Eure*, vol. XXIII, nº 69, 1997. Santiago de Chile.
- LINDBECK, A. *Paro y macroeconomía*. Madrid, 1996. Alianza Editorial.
- LINDLEY R.M. «The European Social Fund: A Strategy for Generic Evaluation». *International Handbook of Labor Market Policy and Evaluation*,. 1994; p. 849. Edward Eldgar.
- MARSDEN, D. *Mercados de trabajo. Límites sociales de las nuevas teorías*. Madrid, 1994. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- MORENO BECERRA, J.L. (1982): «La educación como determinante del salario: capital humano versus credencialismo». *Cuadernos de Economía (Universidad Central de Barcelona)*. Vol. 10, nº 29, septiembre-diciembre.
- MORENO BECERRA, J.L. *Economía de la Educación*. Madrid, 1998. Ediciones Pirámide.
- RODRÍGUEZ GUERRA, CABRERA RODRÍGUEZ, FERNÁNDEZ MARTÍN, FIGUEROA FERNÁNDEZ, LEÓN SANTANA, MARRERO RODRÍGUEZ. *La fuerza de trabajo en la industria alimentaria en Tenerife*. Santa Cruz de Tenerife, 1998. Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias.
- SNOWER, D.J. (1996): «Evaluation unemployment policies: what do the underlying theories tell us? *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 11, nº 1.
- THUROW, L. «Un modelo de competencia por los puestos de trabajo». *Paro e inflación*. Madrid, 1983. Alianza Editorial.