

## **Reflexiones sobre el modelo de desarrollo local: Propuesta de un decálogo de retos de futuro\***

Ricard Calvo Palomares\*\*

**RESUMEN:** La década de los ochenta supuso la irrupción de una nueva concepción del desarrollo económico y social en España. El nivel local aparecía como la nueva herramienta de actuación y mejora sobre el territorio. Transcurridos más de veinte años de funcionamiento del mismo, la presente nota reflexiona sobre la evolución y configuración actual de este fenómeno —concretado en la figura del Agente o de la Agencia de Desarrollo Local (ADL). Para ello, y a partir de los datos más destacados obtenidos en una investigación realizada en la comarca valenciana de La Ribera Alta, propone un decálogo de retos o aspectos clave para el futuro del modelo de desarrollo local.

**Clasificación JEL:** J23, O18, R10, R15, R58.

**Palabras clave:** Desarrollo local, ADL, Agente de Desarrollo Local, empleo local.

### **Some thoughts about the model of local development: Proposal of a decalogue of future challenges**

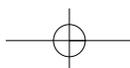
**ABSTRACT:** The eighties saw the emergence of a new conception of economic and social development in Spain. The locally appeared as a new tool for action and improvement over the territory. More than twenty years of operating the same, this note reflects on the evolution and current configuration of this phenomenon materialized in figure-Agent or the Local Development Agency (LDA). To do so, and since most prominent data obtained in an investigation conducted in the Valencia region of La

---

\* Este artículo se basa en los resultados obtenidos en un proyecto de investigación en curso en el Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València, que pretende analizar el papel clave que desarrollan los ADL's en la aplicación, desarrollo y ejecución de las políticas activas de empleo, la tipología y evolución de los programas de empleo desarrollados, así como en la importancia de la medición de los efectos reales de las mismas.

\*\* *Dirección para correspondencia:* Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Universitat de València. Edificio departamental oriental (Facultad de Economía). Avda. dels Tarongers s/n, 46022 Valencia. E-mail: Ricardo.Calvo@uv.es

*Recibido: 8 de noviembre de 2007 / Aceptado: 12 de diciembre de 2008.*



134 Calvo, R.

Ribera Alta, proposes a decalogue of key issues or challenges for the future model of local development.

**JEL classification:** J23, O18, R10, R15, R58.

**Key words:** Local Development, LDA, Agent for Local Development, Local Employment.

## 1. Introducción: rasgos definitorios del modelo de desarrollo local

La necesidad de dar solución a los problemas concretos existentes en el territorio, en un contexto en el que la grave situación de crisis vivida en España en la década de los ochenta con unas tasas de desempleo muy por encima de la media europea, la situación socioeconómica ponía de manifiesto evidentes desigualdades regionales y sectoriales, el paulatino proceso de descentralización funcional y organizativo de la administración, y la incorporación de nuestro país a la U.E. —en aquellos momentos C.E.E.— que apostaba ya por modelos de desarrollo, iniciativas y ayudas financieras básicas para la expansión del desarrollo local, originaron la aparición de un modelo en el que cobró un papel clave la adecuada prospección del territorio, el conocimiento, análisis y la movilización de las potencialidades locales y la construcción de un entorno favorable dirigido a fomentar y dinamizar el desarrollo local. Para poder alcanzar estos objetivos, necesitó de un organismo o instrumento consensuado localmente, ágil y flexible, que sirviera de puente entre el sector productivo y social de la localidad y los organismos de la administración pública regional y local.

Las Agencias de Desarrollo Local —ADL en adelante— responden al nuevo enfoque del desarrollo económico territorial promovido desde estamentos comunitarios —con mayor ímpetu desde la declaración en 1997 de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE), que supuso una apuesta desde Europa por lo local<sup>1</sup>—, que descansa esencialmente, en el mejor aprovechamiento del potencial de los recursos propios del municipio, a fin de incrementar el nivel de empleo y el crecimiento económico sostenible a escala local. Se trata de un nuevo instrumento de promoción económica y de desarrollo productivo y empresarial territorial, creado concertadamente entre agentes públicos o privados locales<sup>2</sup>. Según Vázquez Barquero (1988) todo proceso de desarrollo local tiene tres objetivos generales: la transformación del sistema productivo local, el crecimiento de la producción y la mejora del nivel de vida y empleo de la po-

<sup>1</sup> “El desarrollo local no sólo tiene por objeto la creación de empleo o el fomento del desarrollo económico, sino también la consecución de una sociedad más cohesionada, basada en una mayor calidad de vida, en la que todos participen activamente. Su objetivo es la propia democracia” (Anna Diamantopoulou, 2001, Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales).

<sup>2</sup> Pese a que se concibe esta posibilidad pocos han sido los ejemplos de ADL’s implementadas por agentes, entidades u organizaciones de carácter privado. En su mayoría, según destaca Sanchis Palacio (2005) en un estudio realizado a nivel nacional, un 93,2 % de las mismas están en dependencia de una Administración pública (sea esta local, comarcal o provincial).

blación con el fin último de crear puestos de trabajo cualificados para la población, alcanzar una estabilidad económica local y construir una economía local diversificada.

En este proceso, la ADL debe orientar su actividad hacia el desarrollo económico local, por un lado, detectando las necesidades y demandas locales, prestando todo el apoyo técnico y de asesoría posible, para la realización de las actividades locales relevantes, y por otro lado, realizando funciones de coordinación y complementación interinstitucional con las administraciones públicas territoriales y otros agentes locales, para informar de dichas necesidades y facilitar la aplicación de las políticas para el empleo, a través de programas e instrumentos de fomento productivo local diseñadas por los gestores públicos territoriales (Alburquerque, 2002). La actitud proactiva de búsqueda de una mejora social y económica de la realidad local encaja perfectamente con las directrices establecidas para las políticas activas de empleo<sup>3</sup>. Concretamente cuatro son las grandes funciones asignadas formalmente al desarrollo local desde sus inicios<sup>4</sup>: fomentar y apoyar nuevas iniciativas empresariales; promover y mejorar la competencia de las pequeñas empresas locales; mejorar la transparencia del mercado laboral y las oportunidades de empleo; y, captar los recursos y facilitar las vías de utilización de las potencialidades locales.

Como hemos planteado las políticas activas de empleo son un conjunto de programas que permiten la consecución directa del empleo, la adecuación de la oferta y la demanda y la reducción de las situaciones de desempleo. Para lo que se les presume cinco objetivos principales (Ruesga, 2002): incrementar la transparencia del mercado de trabajo; desarrollar la estabilidad en el empleo; optimizar los recursos; impulsar la creación de empleo y el reparto del trabajo; y, atender a colectivos desfavorecidos, mejorando su capacidad para insertarse en el mercado de trabajo. Estas políticas se definen básicamente en torno a tres ámbitos de actuación (Ruiz *et al.*, 2004):

- *Programas de promoción, creación y fomento del empleo.* Actuaciones que persiguen crear empleo mediante incentivos a la contratación, creación de empleo público directo, fomento del autoempleo y la economía, el desarrollo local, los yacimientos de empleo o los pactos territoriales para el empleo.

<sup>3</sup> En la presente nota nos referimos tan solo a las políticas activas de empleo, recordemos que las políticas de empleo se clasifican en *políticas activas*: actuaciones públicas que pretenden la inserción laboral o el mantenimiento del empleo como principal objetivo, fomentando la creación de puestos de trabajo —por cuenta propia o ajena—, buscando la adecuación de la mano de obra a las necesidades de las empresas básicamente a través de la formación, y mejorar el ajuste entre oferta y demanda de trabajo a través de la orientación y la facilitación de información respecto del mercado de trabajo y mediante los servicios de empleo —o las entidades colaboradoras de los mismos—, y en *políticas pasivas*: aquellas que intentan alcanzar el objetivo de proteger al parado mediante rentas económicas que garanticen la cobertura de sus necesidades. De entre ellas podemos destacar las más importantes: las prestaciones por desempleo a nivel contributivo —que se abonará en función del tiempo trabajado y cotizado—, y las prestaciones a nivel asistencial o no contributivo —como los subsidios que se abonan a todos aquellos parados que han agotado la prestación contributiva y justifican la carencia de unos ingresos mensuales mínimos a la unidad familiar.

<sup>4</sup> Establecidas en el artículo 8 de la Orden de 15 de julio de 1999 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre "Fomento del Desarrollo Local e impulso de los proyectos y empresas calificadas como I+E" (Modificada parcialmente por la Orden de 27 de diciembre de 1999, por la Orden 49/2005, de 14 de enero y recientemente por la Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero).

- *Programas de formación.* Actuaciones de formación profesional ocupacional o continua, dirigidas a proveer de los conocimientos, capacidades y habilidades que permitan que aquellos en situación de desempleo (o en riesgo de ser desempleados) mejoren sus oportunidades de inserción en el mercado de trabajo.
- *Programas de orientación, intermediación y colocación.* Actuaciones que tratan de mejorar la relación entre oferta y demanda de trabajo a través de la orientación en la búsqueda de empleo, gestión de ofertas y contrataciones, etc.

El desarrollo local es, ante todo, una manera de pensar, una manera de abordar el tema del desarrollo social, humano, económico y técnico, renunciando a todo prejuicio o idea preconcebida, de alguna manera, es abrir el abanico de lo posible (Vachon, 2001). El desarrollo local es un proceso dinámico alimentado con actitudes y comportamientos basados en la acción, y no en un conjunto de procedimientos predeterminados y organizados en una estructura cerrada. En este sentido, los Agentes de Desarrollo Local —máxima concreción de la Agencia de Desarrollo Local— son una figura muy importante en la puesta en práctica de este modelo de desarrollo local, ya que realizan de forma permanente, las funciones de promotores, intermediadores, catalizadores, animadores, informadores y capacitadores para el desarrollo local (Alburquerque, 2002).

La creación y puesta en funcionamiento de una Agencia de Desarrollo Local requiere tener en cuenta algunos requisitos básicos, tales como: la necesidad de un amplio consenso político, que apoye las acciones a realizar, con miras a implementar el desarrollo local en el territorio; gradualidad en el diseño y accionar de la futura ADL; disponibilidad de recursos humanos, técnicos, financieros y de información necesarios para su funcionamiento; claridad de objetivos, funciones, deberes y derechos de la ADL; estructura jurídica interna adecuada y esquema organizativo flexible y eficiente; credibilidad y confianza de los agentes económicos y sociales territoriales, especialmente del empresariado local; capacidad para la concertación y coordinación entre los actores socioeconómicos y los niveles administrativos públicos locales; y una gestión profesional y técnica eficiente y transparente, sin mediaciones político partidistas (Vázquez Barquero, 1988).

Los nuevos desafíos a que se han de enfrentar las administraciones locales para dar respuesta a las necesidades y problemas territoriales son continuos y constantes, el desarrollo local se convierte en respuesta y alternativa complementaria al desarrollo regional o nacional<sup>5</sup>. El desarrollo local representa así, la búsqueda de una nueva lógica de articulación y complementación entre los espacios socio-económicos, y así actuar sobre los desequilibrios territoriales y sociales y, de dependencia generada por el anterior modelo de desarrollo más bien centralizado, del cual aún nos quedan muchos vestigios (Alburquerque, 2002 y Sanchis, 2005). El diseño de programas de desarrollo local requiere coordinación entre los diferentes niveles de las administraciones públicas y, sobre todo, el acuerdo y participación de los agentes sociales. La puesta en práctica de los proyectos precisa, igualmente, de una gestión adecuada,

<sup>5</sup> Cabe recordar que uno de los motivos impulsores de la aparición de las primeras Agencias Locales de Desarrollo, o como se las llamaron inicialmente, Iniciativas Locales de Empleo (ILE), fue precisamente la observada inoperatividad de las macro políticas económicas vigentes hasta el momento.

para lo cual resulta conveniente contar con una entidad concertada entre los diferentes actores sociales locales, a través de una agencia de desarrollo local que haga de instrumento mediador principal en el fomento económico y social territorial<sup>6</sup>.

Las acciones de desarrollo local se llevan a cabo desde distintos ámbitos geográficos e institucionales: existen sobre todo experiencias municipales, de estricto ámbito local, pero también hay proyectos y estructuras que cubren territorios supramunicipales como los llevados a cabo por las Mancomunidades de Municipios y otras estructuras de ámbito comarcal o regional, las actuaciones de desarrollo provinciales y las promovidas por las comunidades autónomas. Atendiendo al tipo de territorio en el que se desarrollan las intervenciones de desarrollo es importante distinguir entre el ámbito urbano y el rural, ya que las necesidades de desarrollo de ambos son tan diferentes como su situación socioeconómica, lo que sin duda condiciona el carácter de las actuaciones acometidas<sup>7</sup>.

Surge por tanto un modelo de desarrollo “desde abajo” o modelo de desarrollo local endógeno, según el cual el crecimiento se lleva a cabo aprovechando el conjunto de los recursos humanos y naturales propios de una zona determinada (Sanchís, 2005). El modelo de desarrollo local propuesto presenta las siguientes características (Vázquez Barquero, 1988):

- El territorio es un agente de transformación social y no simplemente un soporte físico del desarrollo: “del espacio funcional al espacio activo”.
- El desarrollo potencial de una zona depende de sus propios recursos.
- Ofrece una perspectiva, además de territorial (y no funcional), macroeconómica (y no macroeconómica) y de producto (no sectorial).
- Se muestra relevante el protagonismo y actuación de las administraciones públicas, sobre todo de la local, pero también de la regional y central.
- Es necesaria la actuación conjunta de los gestores públicos y los agentes privados a través de una “interacción colectiva”.

<sup>6</sup> Por lo que respecta a las modalidades asumidas para la gestión de los Servicios Locales de Empleo, podemos destacar las siguientes opciones: gestión directa, a través de la asunción del servicio por parte de la Corporación local que integra directamente en su estructura organizativa dicho servicio, o a través de la constitución de un organismo autónomo local —sociedad mercantil pública o fundación— en dependencia presupuestaria del mismo, donde la descentralización es funcional. Por otro lado, la modalidad de gestión indirecta, a través de procesos de concesión, gestión interesada, concierto, arrendamiento administrativo y/o sociedades constituidas cuyo capital no sea completamente público. Y por último en algunas ocasiones la prestación de los servicios locales de empleo se presenta bajo la modalidad de una gestión asociada o mediante fórmulas de cooperación, tales como la Mancomunidad, la sociedad mercantil constituida por varias Corporaciones locales, el Consorcio o la Fundación.

<sup>7</sup> La creación de estructuras supramunicipales desde las que abordar los proyectos de desarrollo es frecuente entre los municipios rurales, que por su reducido tamaño se encuentran con una carencia de estructuras propias y una mayor dificultad de acceso a los recursos financieros. La Iniciativa Comunitaria LEADER ha tenido un papel fundamental en la creación de este tipo de estructuras. En la actualidad funcionan en España alrededor de 150 GAL (Grupos de Acción Local), creados a la sombra de esta iniciativa, que gestionan todo tipo de proyectos de desarrollo local y en los que participan distintas administraciones públicas, entidades sin ánimo de lucro y algunas empresas privadas. A estos grupos habría que añadir, en las zonas objetivo 1 de los Fondos Estructurales, otro centenar de Grupos Proder, nacidos del Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales, que les da nombre.

A partir de las formulaciones expuestas, y siguiendo a Orero (1993), se pueden identificar una serie de elementos que caracterizan el desarrollo local: su carácter local, dado que se circunscribe a un territorio perfectamente definido, especialmente municipal, y sobre todo, subregional; su dimensión social, dado que sus acciones se dirigen preferentemente a la creación de puestos de trabajo, primando el desarrollo personal, principalmente de colectivos desfavorecidos; su dimensión institucional, pues está controlado por la Administración pública con el objeto de asegurar la coordinación y eficacia de los agentes implicados; su dimensión económica, pues las iniciativas que se llevan a cabo se realizan con un carácter rentable y eficiente; su dimensión cooperativa, pues dada la magnitud del proceso que incluye, exige la colaboración e implicación de múltiples organismos y colectivos; y su dimensión instrumental, lo cual facilita la resolución de los problemas de diseño y gestión que puedan surgir (creación de ayudas de desarrollo y similares).

Por tanto, el desarrollo local valora el territorio como un espacio para las prácticas sociales, y como una unidad de análisis de carácter pluridimensional, un espacio económico local, con una identidad social e histórica propias. El desarrollo local, también sitúa como prioritarios, además de la problemática del territorio, la valoración de todos los recursos allí existentes, la concertación de los actores, y la creación de un entorno adecuado e innovador en cada localidad, esperando alcanzar, como resultado de todo ello, el surgimiento de modalidades específicas de empleo y desarrollo local, según las propias características de cada territorio.

## **2. La hipótesis central de esta nota de investigación**

Teniendo presente lo expuesto y a partir de la investigación que a continuación se presenta, una de las principales cuestiones que nos ha permitido analizar —y que se convierte en la hipótesis central de partida de esta nota— son todas aquellas carencias, materializadas principalmente en la ausencia de unas directrices claras de funcionamiento o instrumentos internos de organización, que el modelo de desarrollo local presenta en la actualidad.

### **2.1. La investigación desarrollada: el caso de La Ribera Alta**

El estudio tuvo lugar entre los meses de abril y junio del año 2006. El objetivo general de nuestra investigación fue estudiar el papel desarrollado por los agentes de desarrollo local —ADL's- en la aplicación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas de empleo en la comarca valenciana de La Ribera Alta desde la aparición de las primeras agencias hasta el momento actual<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Para poder alcanzar este objetivo genérico en su momento, nos planteamos otros de carácter específico y complementarios a éste, como son los siguientes: analizar las características del entorno que rodea el agente en el desarrollo de su actividad; conocer el momento en el que son constituidas las diferentes agencias de la comarca y analizar los motivos que llevarán los distintos municipios a solicitar la constitución de ésta; conocer las características básicas de la tarea desarrollada y los recursos humanos de que

Para el desarrollo esta investigación se decidió emplear tres tipos de herramientas con la totalidad de técnicos que estaban trabajando en dicho momento en las agencias de desarrollo del área geográfica de La Ribera Alta —como podemos observar en la tabla 1, concretamente 26 técnicos correspondientes a las 18 agencias locales existentes. En primer lugar, un pequeño cuestionario remitido a los ADL's por correo electrónico, en el que se les pedía información básica respecto de su actividad y de los programas de empleo desarrollados hasta el momento; en segundo lugar una entrevista personal con ellos, se optó por una entrevista semiestructurada donde hubieran establecidos unos ítems básicos de trabajo común a todos, y que nos permitiera adaptarla a cada situación en concreto, y así poder profundizar en los aspectos más interesantes de cada uno de los agentes entrevistados; y en tercer lugar, se planteó la realización de un grupo de discusión entre los técnicos locales de empleo con un objetivo doble, por un lado presentar las conclusiones obtenidas hasta ese momento para que las validaran y por otro generar un pequeño debate entre ellos.

Los contenidos del cuestionario remitido por correo electrónico anterior a la entrevista versaba sobre las siguientes informaciones: Fecha aproximada de inicio de la actividad de la agencia de desarrollo local; Número de recursos humanos disponibles de carácter estable en la agencia; Programas de empleo desarrollados hasta el momento; y Población activa y Número de habitantes de la población. Por su parte, los contenidos básicos de la entrevista fueron los siguientes: breve descripción del mercado de trabajo de la localidad; Perfil del ADL (formación académica, complementaria y experiencia previa). ¿Cómo afrontas este trabajo?; ¿Cómo nace la agencia en esta localidad? Años de trabajo; Líneas básicas de trabajo de la agencia. Objetivos de la misma; Actuaciones, acciones y programas desarrollados; Proceso seguido para la de detección de necesidades en la localidad; Aplicación de métodos para el seguimiento y medición de los efectos de los programas: percepción de las utilidades de la tarea desarrollada: ¿indicadores?; Principales dificultades con las que te encuentras en el desarrollo de tu tarea; Esfuerzo de la corporación municipal. Implicación política; Recursos disponibles (humanos y técnicos). Por lo que respecta al grupo de discusión se estructuró en tres rondas con turno rotatorio de palabra de los técnicos asistentes sobre los siguientes contenidos: 1. Opinión sobre las conclusiones expuestas, si había alguna con la que no estuvieran de acuerdo, o si añadirían ningún más; 2. ADL's, políticas de empleo y mejora social, ¿una realidad o una utopía?; y 3. Principales retos de futuro del desarrollo local desde su perspectiva.

---

dispone; analizar las características propias del agente, y obtener un perfil de este basado en variables como, la edad, el sexo, la antigüedad en el puesto de trabajo, la titulación académica, la formación complementaria en la materia, la experiencia previa y la relación laboral-contractual; conocer las líneas de trabajo desarrolladas por los ADL's de la comarca con exactitud, así como los programas de empleo desarrollados desde su constitución como tal, y analizar la evolución del tipo de programas de empleo desarrollados por los ADL's de La Ribera Alta en todo este tiempo, por años y por agencias; conocer los colectivos a los que se dirige, tipo de empresas con las que entra en contacto y características del mercado local de trabajo, analizar el grado de implicación social de la actividad profesional del técnico, y cuál es la principal orientación de ésta; y, por último analizar las características del servicio que preste el agente y los principales impedimentos con que se encuentra, y, el grado de implicación política municipal existente a los distintos municipios.

En lo referente a las técnicas de análisis aplicadas a los datos recogidos, hemos utilizado básicamente dos: unas de carácter cuantitativo, sobre todo para trabajar con los datos recogidos de los cuestionarios enviados, y por otra, dado que la entrevista y el grupo de discusión son herramientas de recogida de información de carácter cualitativo, hemos utilizado la técnica de análisis de contenidos de las mismas.

Presentamos a continuación dos tablas de datos —ver tablas 1 y 2— en las que hemos reflejado, los municipios de la comarca valenciana de La Ribera Alta, donde

**Tabla 1.** Datos básicos de las agencias de desarrollo local de La Ribera Alta

<i>Municipio</i>	<i>Población</i>	<i>Fecha inicio actividad ADL</i>	<i>ADL responsable</i>
Alberic	10.081	OCTUBRE 1996	Noelia Díez
Alcàntera de Xúquer	1.374	SIN ADL	
L'Alcúdia	10.838	NOVIEMBRE 2000	Eva Martínez Manuel Alarcón
Alfarp	1.369	SIN ADL	
Algemesí	26.740	JULIO 1996	Carme Ferrís
Alginet	12.820	OCTUBRE 2005	Cristina Oliver
Alzira	42.543	FEBRERO 1995	Carmen Herrero
Antella	1.500	FEBRERO 2002	David Estarlich
Beneixida	636	NOVIEMBRE 2003	Nieves Anaya
Benifaió	12.208	DICIEMBRE 2001	Teresa Aragón
Benimodo	2.050	NOVIEMBRE 2005	Ana Medán
Benimuslem	584	SIN ADL	
Carcaixent	21.299	DICIEMBRE 1999	Carolina Moreno
Càrcer	2.040	OCTUBRE 2000	Vicent Alegre
Carlet	14.812	NOVIEMBRE 1996	Inmaculada Botella
Castelló de la Ribera	7.280	EN PROCESO DE CONSTITUCIÓN	
Catadau	2.525	SIN ADL	
Cotes	358	SIN ADL	
L'Ènova	995	SIN ADL	
Gavarda	1.171	OCTUBRE 2002	Ana Boscá
Guadassuar	5.703	SIN ADL	
Llombai	2.329	SIN ADL	
Manuel	2.506	SIN ADL	
Massalavés	1.563	SIN ADL	
Montroi	1.915	SIN ADL	
Montserrat	4.523	SIN ADL	
La Pobla Llarga	4.451	SEPTIEMBRE 2003	M <sup>a</sup> Carmen Sancho
Rafaelguaraf	2.413	SIN ADL	
Real de Montroi	2.114	SIN ADL	
Sellent	484	SIN ADL	
Sant Joan d'Ènova	396	EN PROCESO DE CONSTITUCIÓN	
Senyera	1.045	NOVIEMBRE 2005	Emilio Revert
Sumacàrcer	1.300	OCTUBRE 2002	Esther Azorín
Tous	1.116	OCTUBRE 2001	Rosario Lliso
Turís	5.556	NOVIEMBRE 1999	José Nogueroles

Fuente: Institut Valencià d'Estadística y elaboración propia.

**Tabla 2.** Representatividad comarcal de los municipios con ADL propia sobre la población total

	<i>Total habitantes</i>	<i>Representatividad</i>
Total población La Ribera Alta	210.637	100 %
Total población municipios con ADL propia	172.206	81,75 %

Fuente: Elaboración propia.

destacamos aquellos que cuentan con un servicio de ADL propio<sup>9</sup>, la fecha de inicio de la actividad de la agencia y el técnico ADL que actúa como responsable de la misma —con el/la que nos hemos entrevistado. En segundo término, la tabla 2 nos muestra la representatividad de la población de los municipios analizados que cuentan con un servicio local de ADL con respecto al total de población de la comarca.

### 3. Algunos de los resultados más relevantes del estudio: una propuesta de retos de futuro del desarrollo local

Fruto de la investigación descrita, a continuación exponemos lo que a nuestro entender es un decálogo de actuaciones necesarias que el modelo de desarrollo local debe acometer en un futuro próximo, con el objetivo de asumir plenamente el papel que se le asignó desde su origen. Se trata de orientaciones basadas en las informaciones facilitadas de primera mano por los ADL's —aspectos que se ponen de manifiesto tanto en forma de tablas como de citas textuales<sup>10</sup>.

#### 3.1. Mejora de la planificación interna de la agencia, y por lo tanto de los programas desarrollados en ésta

Un punto fundamental a afrontar por el modelo de desarrollo local se plantea en términos de la necesidad del establecimiento de una planificación del trabajo a realizar por la agencia. La capacidad de intervenir en el mercado de trabajo y generar los efectos deseados depende cada vez más de unos planes estratégicos definidos. Planificaciones establecidas en función de unos objetivos —cuantificados, medibles y sobre todo alcanzables. El proceso de planificación conlleva por tanto, un esfuerzo de trabajar de cara al futuro y no tan solo hacia el presente. Los requerimientos básicos que permiten esta planificación, actualmente los podemos concretar en dos: por una

<sup>9</sup> Cabe mencionar que no hemos tenido en cuenta en esta tabla la ADL comarcal de la Mancomunitat de Municipis de La Ribera, por ser su campo de actuación supracomarcal, tanto La Ribera Alta como La Ribera Baixa.

<sup>10</sup> Dado que la presente nota de investigación se centra en la figura del ADL como responsable directo de la aplicación, desarrollo y ejecución de las políticas de desarrollo local, cabe señalar en este aspecto que en la elaboración del decálogo de retos de futuro, tan solo se han tenido en cuenta las opiniones de los técnicos de las Agencias de Desarrollo Local analizadas.

**Tabla 3.** Valoración de los ADL's según la naturaleza de las tareas realizadas en el desarrollo de su actividad

<i>Tipo de tarea</i>	<i>Porcentaje</i>
Tareas directivas	75,68 %
Tareas de planificación	10,93 %
Tareas de organización	15,94 %
Tareas de ejecución	34,10 %
Tareas de coordinación	4,61 %
Tareas de control	10,10 %
Tareas administrativas	24,32 %
Totales	100 %

*Fuente:* Elaboración propia.

parte, la consolidación de una estructura interna de funcionamiento de la agencia, y por otra, la definición de unos plazos de actuación de los programas públicos de empleo más amplios, que permitan a la agencia un margen adecuado de trabajo.

En la tabla anterior, donde aparece la valoración que los técnicos realizan de el tipo de tareas que desarrollan en su actividad, queda de manifiesto el alto grado de realización de tareas de carácter administrativo, lo que impide al profesional desarrollar adecuadamente su actividad. Destacamos la valoración realizada por parte de los técnicos entrevistados donde tan solo dedican un 10,93 % de su actividad a la planificación de la misma. La orientación mayoritaria entre los técnicos es de una perspectiva de trabajo centrada en el corto plazo, y muy poco, en el medio y largo plazo. Aspecto que queda constatado en el comentario realizado por uno de los técnicos entrevistados cuando le preguntábamos por las dificultades de su trabajo, donde nos decía expresamente que:

*“... la falta de planificación, trabajamos a ‘salto de mata’ en muchos programas, el trabajo es contrarreloj ...”*

### 3.2. Revisión del modelo actual de desarrollo local

El modelo de desarrollo local vigente ha generado una serie de limitaciones en la aplicación propia del modelo, y que, por tanto podemos afirmar que, no está dando los resultados esperados. Estas limitaciones las podemos cifrar en varios niveles: un primero interno a la agencia, otro externo a la misma pero interno al ayuntamiento, y por último, uno externo a ambos. Esta situación y la experiencia acumulada, ha llevado al modelo a necesitar de una actualización, y así adaptarse a los cambios ocurridos en los últimos años.

El modelo de desarrollo local adolece desde sus mismos orígenes de las directrices necesarias básicas para su ejecución. En este sentido, cabe mencionar que casi el 70 % de las agencias del territorio analizado nacen bajo un contexto de disposición y no de necesidad real del municipio, son constituidas sin una concepción clara de la actuación a desarrollar con posterioridad en la misma. En la tabla 4 podemos obser-

**Tabla 4.** Motivo originario inicios de la actividad de la ADL

<i>Motivos</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Disponer de un técnico cualificado subvencionado	10	55,55 %
La necesidad de dinamizar el municipio	3	16,67 %
La creación de un servicio con un técnico	2	11,11 %
Sin motivo específico	3	16,67 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

var esta situación en la que el modelo de desarrollo local se establece bajo unos parámetros no demasiado adecuados para su funcionamiento, y que suponen a su vez limitaciones futuras del modelo.

A su vez, tiene gran importancia la orientación profesional que asume el técnico en el desarrollo de su trabajo. En esta, constatable es la concepción originaria del desarrollo local como un modelo que busca resultados visibles a corto plazo, resultados vinculados con lo cuantitativo y que deja de lado totalmente la vertiente cualitativa. Este hecho queda patente en la manifestación realizada por los técnicos entrevistados, la perspectiva social de la actividad del ADL tan solo es una realidad prioritaria en una tercera parte, donde la mayoría se decantan hacia un ejercicio profesional regido por criterios de carácter economicista.

**Tabla 5.** Orientación profesional principal del ADL en el desarrollo de su trabajo

Orientación social	6	33,33 %
Orientación economicista	10	55,55 %
Orientación legalista	1	5,56 %
Otras orientaciones	1	5,56 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

Además ante la pregunta planteada en el grupo de discusión, sobre si “*políticas de empleo y mejora social son una realidad o una utopía*”, se pone de manifiesto una percepción parcial y limitada de los efectos sobre la realidad social que envuelve al técnico de las políticas para el empleo. Destacamos a continuación las respuestas de los mismos que ilustran la limitación generada por el modelo en lo referente a los efectos sociales generados:

*“ADL 1: Hombre, la mejora social existe desde mi óptica siempre, de una u otra manera, pero habrían cosillas que podrían ir mucho mejor.*

*ADL 2: En mi caso, claro que sí, la gente del pueblo y el alcalde mismo me lo dice directamente, se hacen muchas cosas para el pueblo.*

*ADL 3: Como he dicho antes, y creo que es muy importante, si no sabemos exacto lo que hacer o lo que tenemos que hacer, difícilmente los efectos podrán ser totales.*

*ADL 4: Yo espero que las políticas de empleo y los programas que aplico generen esta mejora social real, pero en mi caso, aún es un poco pronto para saberlo, llevo un año.*

*ADL 5: Sí, yo decididamente te digo que mejora social hay sin dudarlo, otra cosa muy diferente es que sea el máximo que podemos conseguir.*

*ADL 6: Coincido, mejora social claro pero aún podríamos hacer mucho más.*

*ADL 7: Todo depende en cierta medida de tu orientación, y sobretodo de si te dejan hacer cosas o no, me explico, si no tienes tiempo para pensar y decidir, difícilmente, por no decir imposible, la mejora social será una realidad, pero si te dejan hacer, yo creo que los ADL's son muy importantes en ese aspecto.*

*ADL 8: Mejora sí, pero muy limitada.*

*ADL 9: Yo creo que sí, aunque limitada, creo que sí y como decía el compañero nuestra labor es muy importante en ese aspecto, o por lo menos así debería de ser.*

*ADL 10: Mejora social por supuesto, aunque podríamos poner muchos peros. Muchos de ellos por la organización de nuestro trabajo, que no nos deja hacerlo de otra manera.*

*ADL 11: Aspectos de mejora para el pueblo sí que se ven, es preciso, ¿tú sabes la cantidad de dinero que llevamos al pueblo?, decir que no sería mentir.*

*ADL 12: Estamos muy limitados por las subvenciones, que marcan nuestro trabajo a todos los niveles.*

*ADL 13: Podrían ir las cosas mucho mejor de lo que van, pero nos conformamos."*

### 3.3. Mayor contacto territorial entre los ADL' s próximos

Uno de los resultados del modelo de desarrollo local implantado ha sido la individualización de la actividad de los ADL's. Esta ha supuesto el establecimiento de fronteras de actuación, es decir la creación de un *feudo* en el que desarrollar su tarea, sin tener demasiado en cuenta lo que ocurre a su alrededor. Por lo tanto, se hace necesaria la instauración de una perspectiva territorial diferente a la actual, donde el criterio "local" no se defina en términos de la localidad originaria de la actuación, única y exclusivamente, sino que el criterio local vaya encaminado a generar una serie de sinergias colectivas de carácter positivo para los territorios locales próximos. En este sentido, el siguiente fragmento extraído de las entrevistas da buena muestra de la dificultad que entraña esta situación:

*"... Yo miro por mi localidad, que es para la que trabajo, y si puedo adelantarme a lo que hace mi vecino pues mejor, porque parece que mi trabajo tenga más sentido y mi alcalde está más contento ... las necesidades que tengo en cuenta son las mías, de las del resto, no sé si debo encargarme."*

Siguiendo en esta línea de conclusiones, de los técnicos locales de empleo entrevistados, más de la mitad de los mismos —concretamente 10 de los 18— manifiesta-

ban abiertamente su percepción de la alta competitividad y competencia existente entre los ADL's de poblaciones cercanas. Si a ello añadimos el hecho de que cinco más valoraban como media esta competencia, la representatividad de la percepción aumenta claramente y nos indica, que el modelo de desarrollo local se está basando como apuntábamos anteriormente en una serie de actuaciones más que locales, localizadas en un municipio —ámbito geográfico- en cuestión. La competencia citada entre los municipios próximos, redundando en una situación ilógica de actuaciones parciales con resultados parciales y muy limitados a medio o largo plazo. Supone la implementación de actuaciones descoordinadas, donde la rentabilidad social de los recursos dedicados se podría cuestionar en gran medida.

### 3.4. Profesionalización de la tarea de ADL

La mejor definición y concreción de los contenidos y actividades a desarrollar en un puesto de ADL supondrá una mejora cualitativa que afectará de raíz a la actuación del técnico. Este paulatino proceso de profesionalización tendrá unos efectos directos sobre éste, en todo lo referente a su valía y calificación profesional —posiblemente cuestionada e infravalorada actualmente— y que a su vez, se ofrecerá al exterior con una mayor implicación y un mejor servicio. La citada profesionalización también se podrá definir en términos de mejora de la actual vinculación del técnico con el ayuntamiento en todas sus vertientes -tanto la económica, la laboral, como la de reconocimiento por parte del resto de la labor desarrollada. La configuración social externa de la profesión también pasará a tener su importancia de cara al futuro.

*“Mi función sería llevar dinero al pueblo para que el pueblo se enriquezca de formación y ocupación. Y por otra parte, sería la promoción de la empresa, patearme las empresas y verlas ...”*

*“El objetivo básico que en este caso me viene muy marcado por el alcalde, es la búsqueda de subvenciones —tal cual— para poder hacer cosas para el pueblo de cualquier índole: obras, trabajo, cualquier historia, cosas que teniendo una cara económica importante de cara al pueblo ...”*

*“... la desinformación inicial, la falta de definición y concreción del puesto de trabajo, .... Se contrata un ADL y se le deja hacer sin conocer realmente la tarea que debe desarrollar, a mí me dejaron en un despacho lleno de papeles que tuve que ordenar ...”*

Comentarios que junto a la indeterminada concepción inicial del técnico de desarrollo local y el desconocimiento por parte de los responsables de las Corporaciones locales han supuesto la asunción por parte del ADL de funciones y tareas que no le correspondían directamente, pero que desde un punto de vista práctico han ido desarrollando. En la tabla 6 intentamos reflejar esta realidad con la que conviven los agentes en muchos de los supuestos —aspecto que se convierte en una dificultad a medio y largo plazo—, presentando la repartición porcentual que hacen los técnicos de las tareas que desarrollan en el Ayuntamiento.

**Tabla 6**

<b>Municipios pequeños<sup>11</sup></b>	
Desarrollo local	65 %
Otras tareas municipales	35 %
<b>Resto de municipios</b>	
Desarrollo local	90 %
Otras tareas municipales	10 %

Fuente: Elaboración propia.

A su vez, en la *tabla 7* reflejamos la valoración realizada por los ADL's del reparto de su trabajo según las actividades municipales que conforman los contenidos de su puesto. Podemos observar como el abanico de actividades es muy amplio y variado, abarcando prácticamente todas las actividades municipales posibles desarrolladas en el Ayuntamiento.

**Tabla 7.** Actividades municipales desarrolladas

Actividades municipales	Porcentaje
Alcaldía	1,11 %
Agricultura	1,11 %
Atención al ciudadano	2,50 %
Cultura	4,72 %
Comercio	4,44 %
Deportes	0,83
Formación y ocupación	60,00 %
Juventud	1,94 %
Medio ambiente	0,83 %
Personal	2,22 %
Promoción económica	11,68 %
Servicios sociales	1,67 %
Turismo	3,06 %
Urbanismo	3,89 %
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Elaboración propia.

En este aspecto, datos a destacar del estudio realizado y que refuerzan el argumento anterior son que la totalidad de los técnicos ADL's nacen bajo una contratación subvencionada, y de ellos en la actualidad —después de más de diez años de implantación del modelo de desarrollo local en la comarca— tan solo 11 de los 26 ha pasado a formar parte de la plantilla del Ayuntamiento. De éstos, ocho han alcanzado la condición completa de funcionario, aunque no todos en la plaza correspondiente a un

<sup>11</sup> Aunque no se trate de ninguna clasificación estricta, nos referimos a municipios de menos de 10.000 habitantes.

Técnico Agente de Desarrollo Local. También es destacable el hecho de que los municipios de tamaño reducido empiezan a sustituir a los técnicos que finalizan el periodo inicial de cuatro años subvencionado, por otros que continúen con la financiación del puesto<sup>12</sup>. En los municipios en los que los técnicos originarios han pasado a formar parte del organigrama municipal, se ha aprovechado para la contratación de otros ADL's subvencionados, y así disponer de nuevos recursos humanos.

### 3.5. Rediseño de los programas de empleo en origen

Los organismos que determinan las líneas de actuación y por lo tanto los programas a desarrollar por las ADL's<sup>13</sup>, deben acometer un proceso de redefinición estructural de los mismos. Deben emitir programas para el empleo útiles y necesarios, con unos objetivos alcanzables, cuantificables y reales, con unos plazos de actuación que permitan a quien los va a desarrollar, contar con un margen razonable de actuación. Todos aquellos aspectos tenidos en cuenta en la fase de diseño del programa, supondrán menores posibilidades de aparición de desviaciones y errores en la ejecución de los mismos. Es por ello que, el órgano generador del programa en cuestión, debe asumir su condición asesora y tutora con los técnicos ADL, manifestada en un proceso de facilitar unas orientaciones básicas, que permitan obtener el máximo rendimiento posible del programa de empleo aplicado. Todos estos aspectos quedan de manifiesto en los siguientes comentarios:

*“... son publicados sin tenernos en cuenta para nada, y después somos nosotros los que tenemos que desarrollarlos ...”*

*“... no parecen amigos, la impresión es que son policías que te van a castigar cuando te equivoques ...”*

*“... se publican los programas tarde y mal ...”*

*“... son genéricos y poco adaptados a nuestra realidad ...”*

### 3.6. Indicadores y herramientas para conocer la efectividad de los programas de empleo desarrollados en los municipios

Un proceso de mejora siempre se cierra con una actuación vinculada con el seguimiento, evaluación, control y medición de los efectos que nos permita saber si la acción desarrollada ha cumplido o no con los objetivos previstos inicialmente, en qué grado se han conseguido y si han aparecido algún tipo de errores, desviaciones o en su caso no conformidades.

<sup>12</sup> Con la entrada en vigor de la citada Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero, que posibilita la prórroga anual del contrato subvencionado del técnico ADL, se rompe la estructura inicial de cuatro años improporables a la que no referimos.

<sup>13</sup> En el ámbito valenciano, el SERVEF (Servicio Valenciano de Empleo y Formación), es el organismo que ha asumido todas las competencias en materia de empleo y formación.

Por lo tanto, uno de los retos de futuro del desarrollo local se orienta hacia la definición de un proceso de medición cuantitativa y cualitativa de los programas desarrollados a través de una serie de indicadores que nos ofrezcan una información completa y útil. Referencias, que nos permitan saber si las acciones desarrolladas han alcanzado o no, aquello previsto inicialmente.

**Tabla 8.** Sistemas aplicados para la medición de los efectos de los programas desarrollados

<i>Tipo de sistema de medición</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Representatividad</i>
Sistemas formales	2	11,11 %
Sistemas informales	12	66,67 %
Ningún sistema	4	22,22 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

Como podemos observar en la tabla 8, es una carencia actual de la mayor parte de las entidades vinculadas con el desarrollo local, no contar con los indicadores, las herramientas o los instrumentos que los ayuden a conocer el grado de efectividad, y por qué no, la eficiencia técnica conseguida. En este aspecto, se han detectado puntos a trabajar muy interesantes para los agentes a dos niveles: un primer nivel, interno, que les permita conocer el grado de cumplimiento con su tarea y así poder abrir un verdadero proceso de mejora continua, y en un segundo nivel, externo, que les permita ofrecer unos datos y unos resultados de su trabajo al resto —como podría ser el caso de la memoria anual de actividades— que les aseguren la continuidad del proyecto en años posteriores.

### **3.7. Implantación de sistemas de gestión de la calidad en el funcionamiento de las agencias**

Un servicio integral de empleo que se aprecie debe ofrecer un nivel óptimo de resultados a sus clientes directos —los ciudadanos— y a su entorno —el municipio en general—. Para ofrecer este tipo de servicio excelente con garantías, hay que asegurar un proceso de trabajo para llevar adelante éste. Parece en un primer término una tarea compleja y a muy lejano plazo, por una parte por la cantidad de procesos de trabajo existentes dentro de la actividad de una agencia local de empleo, y por otra, por la carencia estructural de recursos disponibles por las agencias. Pero se trata de una necesidad que ayudará a agrupar estos procesos —claro está en función de la dimensión y del tipo de programas desarrollados por la agencia— y que permitiera definirlos en términos reales.

Un sistema de gestión de la calidad sea éste normalizado —familia de normas internacionales ISO 9001— o por contra no normalizado —como muchos de los sistemas implantados en algunas organizaciones hoy día—, supone la determinación de

los pasos a seguir en el desarrollo de un trabajo, la concreción de los elementos necesarios así como la documentación a los niveles oportunos del proceso seguido para intentar controlar, evaluar y corregir, en su caso, los errores, desviaciones, carencias o no conformidades que puedan haber aparecido en éste.

En el proceso de implantación de esta metodología de gestión de la calidad, desde el nuestro parecer deben tener un papel fundamental todos aquellos organismos de ámbitos superiores con competencias en el desarrollo local, que han de establecer una metodología por dinamizar y motivar a las agencias hacia estos procesos de mejora internos.

**Tabla 9.** Agencias con certificación de calidad

	<i>Cantidad</i>	<i>Representatividad</i>
Agencias con certificación ISO	2	11,11 %
Agencias en proceso de certificación	1	5,56 %
Agencias sin certificación	15	83,33 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

### **3.8. Mejora de la coordinación de la actividad de la ADL con el resto de las actividades del ayuntamiento y sobre todo con los procedimientos administrativos seguidos**

La definitiva integración del ADL en el organigrama municipal debe hacerse de manera efectiva en el sentido más amplio posible de la expresión. La capacidad municipal de situar estratégicamente el servicio integral de empleo se convierte en una necesidad para el cumplimiento de sus objetivos. Sin esta integración *de facto*, la agencia quedará desprovista del contenido básico de una parte de su proceso de trabajo, que la vincula con el resto de dependencias municipales. Pero además, esta integración debe ser funcional y operativa, y no quedar tan solo en una declaración de intenciones a un nivel básico. Debe suponer una mejora interna del funcionamiento del ayuntamiento, como en cualquier otro servicio público, se gestiona la cosa común.

*“... también me encuentro con que otros programas están siendo gestionados por otros departamentos del ayuntamiento y no quieren soltarlos, y si la agencia quiere tener contenido y coherencia tendrían que ser llevados desde aquí...”*

El reconocimiento del trabajo desarrollado a lo largo de su existencia, pasa a convertirse en un pilar fundamental del futuro del ADL en su camino de mejora continua. Por lo tanto, por poder conseguir este hito, la ADL necesita la aportación del resto de departamentos del ayuntamiento, a nivel de colaboración con la tarea desarrollada, cada uno a su nivel: tramitación de autorizaciones, firma de expedientes y documentaciones, abreviación de procesos administrativos innecesarios, etc. Esta coordinación —como se puede observar en la tabla siguiente— se puede establecer en térmi-

150 Calvo, R.

nos formales a través de reuniones y contactos periódicos, o en términos informales tan solo cuando la actividad así lo requiere necesariamente o cuando la casualidad lo posibilita. En la medida de lo posible, deberíamos utilizar sistemas formales que garanticen dicha coordinación.

**Tabla 10.** Existencia de sistemas de coordinación con el resto de áreas municipales

Sistemas de coordinación formal	4	22,22 %
Sistemas de coordinación informal	14	77,78 %
<b>TOTALES</b>	<b>14</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Elaboración propia.

### 3.9. Proceso de detección de las necesidades locales de empleo

La concepción del servicio integral de empleo debe ser de una labor lo más ajustada posible a la realidad. Fruto de este planteamiento estamos en condiciones de asegurar que uno de los retos de futuro más importantes para el desarrollo local sería el de conseguir casar la oferta y la demanda, y por lo tanto las necesidades municipales en materia de empleo con los programas adaptados a esas situaciones. Tanto en la tabla siguiente como en los comentarios extraídos de las entrevistas se pone de manifiesto esta carencia actual.

**Tabla 11.** Criterio aplicado para la detección de necesidades

No hace falta	1	5,55 %
No por falta de tiempo	4	22,22 %
Percepción personal del adl	5	27,78 %
Medición parcial	3	16,67 %
Experiencia años anteriores	3	16,67 %
Aplicación de un proceso estandarizado	2	11,11 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Elaboración propia.

*“Como es un pueblo muy pequeño, es muy fácil tener percepciones, aunque de manera objetiva no tengo ningún instrumento —sí que los tenía cuando empecé— pero me di cuenta de que no servían para mucho, era más el trabajo que a mí me suponía que la utilidad que le podía dar ...”*

*“...simplemente lo sabemos, cuando conoces y te conocen no hacen falta indicadores, la gente misma te lo dice, incluso antes de que lo hagas ...”*

*“No hay ningún método sistemático que utilice para detectar esas necesidades. El tema agrícola es muy fácil de ver, porque está muy cerca, hay dos cooperativas que son muy grandes, hay mucha gente joven que se dedica a la agricultura y comentan por aquí y por allá, en el día a día sobretodo.”*

*“No existe un mecanismo concreto para decidir las acciones, aunque existe un contacto directo con la realidad del pueblo y una búsqueda continua de posibles programas subvencionados por las diferentes administraciones públicas ...”*

Es por esto, que el ADL debe abandonar su papel tradicional de “subvencionista municipal”, y empezar a trabajar más a un nivel real de necesidades municipales, aunque estas pudieran no estar subvencionadas. Se hace necesario en este aspecto un cambio de mentalidad, una nueva perspectiva en la corporación local del trabajo del técnico. Sin dejar de lado su trabajo de buscar todas aquellas subvenciones y ayudas convenientes para el municipio, también debe ser capaz de elegir o en su caso, rechazar aquellos programas —que aunque económicamente rentables— no supondrían ninguna mejora observable a su alrededor.

Por ello, una mejora cualitativa del trabajo del ADL será enfrentarse a la concepción cuantitativa del mismo. Para poder llevar adelante este cambio se hace necesaria la presencia de varios elementos, entre los que cabe destacar los siguientes: recursos municipales para el fomento de la ocupación, compromiso e implicación política en materia de empleo, y por supuesto, disponer de unas herramientas para detectar las necesidades locales de empleo.

### 3.10. Mayor implicación política municipal con el empleo

El compromiso a nivel municipal debe ser una realidad que mantenga y fomente la tarea desarrollada por el ADL. Generar un mayor grado de implicación de la corporación local es un indicador muy claro de que los rumbos de la agencia y del ayuntamiento coinciden, y por lo tanto van en una misma dirección, con unos objetivos coincidentes.

**Tabla 12.** Valoración de la implicación política

	<i>Cantidades</i>	<i>%</i>
Excelente	6	33,33
Buena	9	50,00
Indiferente	2	11,11
Escasa	1	5,56
Inexistente	—	
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

*Fuente:* Elaboración propia.

Este mayor compromiso puede verse manifestado de muchas y diversas maneras. En primer lugar, como ya hemos expuesto en otros apartados, es necesario que la corporación local —entendida como un todo— reconozca el papel desarrollado y la importancia de la tarea del ADL, y para ello el compromiso del concejal asignado es fundamental en este aspecto.

En segundo lugar, hay que empezar a plantearse la dotación —siempre en la medida de las posibilidades del municipio— de partidas económicas específicas para la

ocupación y el desarrollo local, y no depender únicamente de las ayudas y subvenciones de niveles supramunicipales. Un argumento clave ante la tradicional crítica de la falta de recursos económicos por parte de los ayuntamientos de más reducido tamaño, es que las posibilidades y los compromisos en materia de empleo deben colocarse al mismo nivel que el resto de actividades municipales.

**Tabla 13.** Existencia de una partida presupuestaria para empleo

Ayuntamientos con una partida presupuestaria específica para empleo	7	38,89 %
Ayuntamientos sin una partida específica para el empleo	11	61,11 %
<b>TOTALES</b>	<b>18</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Elaboración propia.

En tercer lugar, hay que abrir un proceso de internalización de la figura del ADL —volvemos a tenerlo en cuenta, siempre dentro de las posibilidades reales del municipio— pasando este técnico a formar parte del organigrama funcional de la localidad.

Y por último, y por eso no menos importante, es necesario que las interferencias políticas en la tarea del ADL sean mínimas. Garantiza que el ADL pueda desarrollar su labor desde una posición neutral y sobretodo con un grado de confianza —como técnico cualificado que es— suficiente para el desarrollo adecuado de su trabajo.

#### 4. Conclusiones

En este trabajo hemos analizado desde el estudio de casos de una zona geográfica concreta, como es la comarca valenciana de La Ribera Alta, el funcionamiento actual de las Agencias de Desarrollo Local —entendidas como el máximo exponente, que no el único, del modelo de desarrollo socio-económico a nivel local. La triangulación de distintas herramientas en la citada investigación —cuestionario, entrevista en profundidad y grupo de discusión— nos han permitido observar unos patrones de actuación de carácter más o menos común entre todas ellas.

Los resultados obtenidos de la misma confirman la hipótesis planteada inicialmente, de que el modelo de desarrollo local implantado en España desde la década de los ochenta, necesita de una serie de directrices —impulsos, iniciativas, ...— de carácter interno al mismo, que le permitan actuar y alcanzar los objetivos previstos. Entre las citadas actualizaciones, hemos destacado las siguientes: mejora de la planificación interna de la agencia y de los programas desarrollados en ella, una redefinición interna del modelo, la necesidad de un mayor contacto territorial en los ADL's próximos, la profesionalización de la su actividad, el rediseño de los programas para el empleo en origen, la búsqueda de indicadores y herramientas que nos orienten sobre los efectos de las acciones implementadas, la mejora de la coordinación interna a nivel municipal con el resto de departamentos y agentes, la aplicación de un proceso de

detección de las necesidades locales y finalmente, una mayor implicación de la Corporación municipal.

Estos patrones de actuación comunes a las ADL's estudiadas, entendidos como retos de futuro del modelo de desarrollo local, plantean una clara cuestión de fondo que atañe directamente a la organización misma del propio modelo, y no es otra que la necesidad de vertebrar un modelo que permita articular un verdadero proceso de mejora tanto económica como social del territorio.

## 5. Bibliografía

- Alburquerque, F. (2002): *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Sevilla.
- Berumen, A. (2006): *Competitividad y desarrollo local en la economía global*. Madrid, Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing, ESIC.
- Cachón, L. (1999): Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo. En *Política y Sociedad*, núm. 31, pp. 117-132.
- Calvo, R. y Lerma, I. (2008): Agentes de desarrollo local y políticas de empleo: un análisis cualitativo. El estudio de casos de La Ribera Alta. En *Revista de Treball, Economia i Societat*, Consejo Económico y Social de la C.V., núm. 47, pp. 9-29.
- Calvo, R. (2008): La situación laboral-contractual del agente de desarrollo local como factor limitador de los efectos de su actividad: una propuesta de clasificación. En *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 93, pp. 157-172.
- Carrillo, E. (2002): *Desarrollo local: nuevas perspectivas*. Sevilla, Dirección General de Administración Local.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1993): *Libro blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo*. Bruselas, COM (93) 700 final.
- Honrubia, J. (2004): *Globalización y desarrollo local: una perspectiva valenciana*. València, Publicacions de la Universitat de València.
- Murga, M.A. (coord.) (2006): *Desarrollo local y Agenda 21*. Madrid, Pearson Educación.
- Orero, J.I. (1993): "Promoción económica local en la Comunidad Valenciana", Comunicación 2º Congreso de Economía Valenciana, 28-30 abril, Castellón, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- Rodríguez, F. (coord.) (1999): *Manual de Desarrollo Local*. Oviedo, CeCodet.
- Ruesga, S. (2002): *Economía del Trabajo y política laboral*. Madrid, Pirámide.
- Ruiz Viñals, C. (coord.) (2004): *Políticas Sociolaborales. Un enfoque multidisciplinario*. Barcelona, Editorial UOC.
- Sanchis, J.R. (1999): Las estrategias de desarrollo local: aproximación metodológica desde una perspectiva socio-económica e integral. En *Revista de Dirección, Organización y Administración de Empresas*, núm. 21, pp. 147-160.
- Sanchis, J.R. (2000): *Manual para agentes de inserción socio-laboral*. Valencia, UNED.
- Sanchis, J.R. (2002): *Manual para agentes de inserción socio-laboral: desarrollo local y creación de empresas*. Valencia, UNED.
- Sanchis, J.R. (2005): *El papel del agente de empleo y desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Estudio empírico y análisis comparativo entre CC.AA*. Madrid, Informes y Estudios Empleo Núm. 26. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Vázquez Barquero, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Pirámide.
- Vachon, B. (2001): *El desarrollo territorial. Teoría y práctica*. Oviedo, CeCodet.
- VV. AA. (1991): *Manual de desarrollo económico local*. Madrid, FEMP.

