

O AEDL COMO INSTRUMENTO DO DESENVOLVEMENTO LOCAL EN GALICIA. ANÁLISE DO SEU PERFIL.

Marta CAMINO SANTOS

Departamento de Organización de Empresas e Comercialización
Universidade de Santiago de Compostela, marta.camino.santos@usc.es

Francisco-Jesús FERREIRO-SEOANE

Departamento de Economía Aplicada.
Universidade de Santiago de Compostela, franciscojesus.ferreiro@usc.es

Manuel Octavio DEL CAMPO VILLARES

Departamento de Economía Aplicada,
Universidade de A Coruña, moctadcv@udc.es

Resumo

O axente de emprego e desenvolvemento local (AEDL) xorde na década dos 80, debido á crise económica que daquela predominaba en España. Hoxe en día, converteuse nunha peza chave para as administracións públicas e outras institucións onde realizan o seu labor profesional cuxas funcións principais son a dinamización económica do territorio, fomentar el crecemento económico da zona e o desenvolvemento local, e que isto se traduza nun incremento do emprego e nunha mellora das condicións de vida das áreas xeográficas onde afecte a súa actuación.

O presente estudo ten como obxectivo a análise da figura do axente de emprego e desenvolvemento local, así como das políticas de desenvolvemento local e promoción económica. A continuación, identificarase o AEDL en Galicia dende a súa orixe realizando un estudo na súa traxectoria profesional ata a actualidade. Analizarase o perfil do AEDL galego: xénero, idade media, nivel de estudos, custo laboral anual medio para a entidade, tipo de contrato, funcións realizadas. Finaliza o estudo coas conclusións obtidas na análise.

Palabras chave: axentes de emprego e desenvolvemento local, Galicia, promoción económica, políticas públicas.

Title: THE AELD AS AN INSTRUMENT FOR THE LOCAL DEVELOPMENT OF GALICIA. ANALYSIS OF ITS PROFILE.

Abstract

The agent of employment and local development appears in the 80's due to the economic crisis existing in Spain during those years. Nowadays, they have become a key piece for the public administrations and other institutions where they develop their role. This would consist in the economic revitalization of the territory, supporting the economic growth of the area and the local development and transforming it into the increase of employment and the improvement of the standards of life in those geographical areas affected by their work.

The aim of this study is to analyze the figure of the agent of employment and local development as well as the politics of local development and economic promotion. After that, the AELD of Galicia will be identified since its origin with a study of its professional career until today. The profile of the Galician AELD will be analyzed: gender, average age, level of studies, average annual cost for the entity, type of contract and functions performed. The study will conclude with the conclusions obtained from the analysis.

Keywords: Agents of Employment and Local Development, Galicia, economic promotion, public politics.

1. Introducción

A década dos 80 en España caracterizouse por unhas elevadas taxas de inflación e desemprego como consecuencia da crise económica mundial que ten lugar na década anterior. Para combater estes altos niveis de desemprego era necesario unha remodelación

das políticas económicas do país. Ata aquela, caracterizábanse por unha política centralizada na que as entidades locais apenas tiñan protagonismo, como resultado da crise mencionada, comézase a desenvolver políticas de desenvolvemento locais que favorecesen o desenvolvemento económico das rexións ou concellos conseguindo con isto unha diminución do desemprego. Xorde entón a figura do axente de emprego e desenvolvemento local como resultado da implantación de iniciativas que contribúan á creación de emprego, naquele momento, denominadas escolas obradoiro e casas de oficios e iniciativas locais de emprego.

O axente de emprego e desenvolvemento local nace co propósito de reactivar a economía a medio prazo a nivel local (Calvo, 2013). Actualmente, considérase unha peza fundamental das administracións locais para acadar a dinamización do territorio a través do fomento do emprendemento e da creación de empresas e emprego. No presente artigo estúdase o perfil profesional do axente de emprego e desenvolvemento local a través da análise das respostas obtidas na realización de enquisas aos AEDLs galegos: xénero, idade, estudos realizados, tipo de contrato, custo laboral medio, porcentaxe que asumen as administracións subcentrais dese custo laboral, finalmente, unha análise das funcións realizadas por eles. O estudo finaliza coas conclusións obtidas.

2. Políticas de desenvolvemento local e promoción económica

Non será ata a década dos 60 cando se comece a empregar o termo desenvolvemento local. O uso do termo foi cambiando co paso do tempo (Pitarch e Planells, 2013). Actualmente, considérase unha actividade fundamental para os gobernos nacionais, rexionais e locais, xa que o seu obxectivo principal é o crecemento económico da zona ou rexión. As actividades de desenvolvemento local toman forza como consecuencia dos altos niveis de desemprego na década dos 80, que foron máis evidentes no caso de colectivos en risco de exclusión social¹ (Sanchis, 2002) e que implica unha degradación da calidade de vida (Stiglitz, 2002). Faise patente, entón, a necesidade da procura de novas fórmulas de emprego en contraposición ás políticas tradicionais (Sanchis, 2006) dando maior importancia ás administracións subcentrais (Rodríguez e Morales, 2006; Krugman, 1995; Cagmani, 2002) e, con elas, aos axentes sociais, políticos e económicos da contorna a desenvolver (Alcañiz, 2008). White e Gasser (2001) apuntan no seu estudo catro elementos característicos do desenvolvemento local: a participación e o diálogo social, a territorialidade, a mobilización de recursos locais e unha xestión local.

Namentres que Cantarero et al. (2011) considéranlo como un concepto amplo e destacan, entre outras, a función de creación de empresas como a máis importante que se realiza no desenvolvemento local, para Antuñano et al. (1993) trátase de “unha acción emprendida polos axentes sociais dunha determinada comunidade, polo que se organiza o futuro da mesma (Urgellés Cardoza, 2007; Márquez, 2002), co fin de desenvolver o territorio local, mantendo unha negociación cos centros de decisión económicos, sociais e políticos dos que dependen. O desenvolvemento implica a procura do benestar social e a mellora da calidade de vida da comunidade local e atende a múltiples factores, tanto públicos como privados que deben mobilizar os numerosos factores (Millán, 2003), para responder á estratexia de desenvolvemento previamente consensuada”. Para Albuquerque (2004) é o Estado o que ten a encomenda de executar este tipo de desenvolvemento, pois considera que lle corresponde a responsabilidade e a organización de propostas para a mellora social e territorial das rexións. Buarque (1999) considera ao desenvolvemento local como “un

¹ Trátase de parados de longa duración, desempregados sen cualificación, desempregados maiores de 45 anos, xente nova e mulleres.

proceso propio do territorio, capaz de promover o dinamismo económico e a melloría na calidade de vida na poboación". Autores como Méndez e Lloret Feijóo (2004), Vázquez Barquero (1988) e Stöhr, (1986) danlle unha tripla dimensión: económica, sociocultural e de política administrativa, cada unha delas cos seus propios puntos fortes, así, pola parte socioeconómica, trataríase da capacidade produtiva das empresas, que debe ser suficiente para organizar os factores produtivos; na parte sociocultural, os valores e as institucións locais e pola parte da política administrativa, establécese que deben ser os poderes de eido local os que teñen que fomentar o desenvolvemento económico local, asociado a termos como Promoción Económica Local, Desenvolvemento Económico Local, Política de Desenvolvemento Local, Desenvolvemento Endógeno, Promoción e Creación de Emprego, etc. (Sanchis, 1999). Todas elas relacionadas hoxe en día coas políticas activas de emprego, pero que entendemos por políticas de emprego? O termo ven definido na lei 51/1980, do 8 de outubro, Básica de Emprego e nela defínese, no artigo un, como "o conxunto de decisións que teñen como finalidade esencial a consecución do equilibrio a curto, medio e longo prazo, entre a oferta e a demanda de traballo, nos seus aspectos cualitativos e cuantitativos, así como a protección das situacións de desemprego" (España, 1980). Porén, non será ata a publicación da lei 57/2003 do 16 de decembro de medidas para a modernización do goberno local (España, 2013) cando, no preámbulo, se introduce por primeira vez a expresión "desenvolvemento local" no rexime xurídico español como instrumento para o fomento da colaboración intermunicipal (Pitarch e Planells, 2013).

Como xa se comentou, historicamente España non se caracterizou por ter unha política organizada en termos económicos que impulsara a economía e o emprego nas zonas menos favorecidas. É a partir dos anos 80 cando se produce un cambio nas políticas públicas desencadenado pola crise económica dos anos 70 (Medina et al., 1996): pásase dun modelo de crecemento económico centralizado no que as institucións rexionais e locais non tiñan competencias a un modelo descentralizado no que cobran maior protagonismo estas institucións, debido a que son as que mellor coñecen á cidadanía con problemas de desemprego, acudindo a elas o cidadán en primeira instancia (Calvo, 2008) e, por iso, debe estar preparada para acometer actuacións que poidan paliar esta situación, facendo especial fincapé na dotación financeira necesaria para atender esta función. Trátanse de iniciativas en materia de desenvolvemento local que se fundamentan, nun primeiro momento, en escolas obradoiro, casas de oficios e iniciativas locais de emprego (coñecidas como ILE). Estas últimas nacen do programa para o desenvolvemento económico e o emprego local (*LEED Program*) impulsado pola OCDE (Cachón Rodríguez, 1999) e o seu obxectivo fundamental é a inserción sociolaboral dos colectivos con maior risco de exclusión social (Sanchis e Campos, 2005). Hai que destacar neste punto, que as iniciativas de desenvolvemento local que se acometían en España non tiñan un carácter homoxéneo e estruturado, unicamente restrínxense á Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das Bases de Rexime Local (España, 1985) e a Lei de Emprego e Medidas para a modernización do goberno local aprobada en decembro de 2003 (España, 2003).

A partir das iniciativas locais de emprego xorden os axentes de emprego e desenvolvemento local como unha figura chave (Calvo, 2013) no marco das institucións locais que será o encargado de promocionar a actividade, fomentar proxectos empresariais, promovendo proxectos que creen emprego e riqueza na economía local e benestar social (Calvo, 2008). Esta figura encádranse nas políticas de inserción sociolaboral dentro do contexto da Estratexia Europea de Emprego (Sanchis e Ribeiro, 2008). Trátase, polo tanto, de instituír unha serie de obxectivos estratéxicos a nivel local que contribúan a favorecer o desenvolvemento económico e social (Sanchis, 2002), a dinamización e promoción

socioeconómica do concello (Calvo, 2010) e consigan aumentar a capacidade de ser empregado.

3. Perspectiva laboral dos AEDL dende o punto de vista da administración pública

No momento da súa creación, o axente de emprego e desenvolvemento local carecía dunha regulación específica da súa profesión como entes encargados da promoción económica e o desenvolvemento local. É co paso do tempo cando conseguen que se vaia regulando a súa situación profesional, malia que esta regulación non estableceu máis que unha mera descrición de aspectos xenéricos do que debían acometer (Calvo, 2011).

No medio dos 80, publícase a lei 7/1985 do 2 de abril, reguladora das Bases do Rexime Local, na que se establece definitivamente a estrutura organizativa do Estado, as potestades institucionais dos entes locais territoriais: os concellos, as provincias e as illas (Rodríguez e Morales, 2006) e regúlase o marco básico das competencias locais entre as que non se atopan a promoción económica e o desenvolvemento local, polo tanto, os concellos non teñen competencia directa sobre estas materias cuxa competencia ostenta de maneira exclusiva a comunidade autónoma. Actualmente, os concellos españois continúan sen ter competencias en materia de emprego e promoción económica, porén, poden levar a cabo accións de incentivo de desenvolvemento local de fomento de emprego e de formación nos seus respectivos territorios (Aragón et al., 2002). En 1986 publícase a primeira Orde Ministerial cunha referencia expresa á figura do axente de emprego e desenvolvemento local, definíndoo no artigo 11 como “axentes de desenvolvemento, promotores de ocupación ou expertos de natureza análoga, que teñen como función promover, desenvolver ou asesorar iniciativas locais de ocupación” (España, 1986).

Nos anos 90 publícanse dous textos nos que se fundamenta a profesión dos axentes de desenvolvemento local: a Orde do 13 de abril de 1994 (España, 1994) e a Orde do 15 xullo de 1999 (España, 1999a), na primeira, establécense por primeira vez algunhas das accións a desenvolver polos AEDLs no seu labor profesional e onde se establecerán as bases reguladoras do outorgamento de subvencións e axudas ás ILE e á contratación dos axentes de emprego e desenvolvemento local; e, na segunda, establécese a misión principal e as funcións que realizarán os AEDLs no seu desempeño profesional, funcións que se irían ampliando co paso do tempo. Coa publicación desta segunda orde, consolídase a situación dos axentes entre desenvolvemento local e a súa expansión por todo o territorio nacional (González, 2008) e pola que se establecen as bases de outorgamento de subvencións públicas para o fomento do desenvolvemento local e impulso dos proxectos de empresas cualificadas como I+E e será a derradeira regulación específica que se publique sobre a devandita figura.

Dende a súa aparición, os axentes de emprego e desenvolvemento local atópanse amparados nunha subvención pública, e o seu custo laboral era sostido polo instituto nacional de emprego que aboaba ata o 80% do custo (Calvo, 2008), incluída a cotización empresarial á seguridade social por todos os conceptos. Mediante o Decreto 289/1997, do 9 de outubro, a Comunidade Autónoma galega asumiu as funcións e servizos transferidos pola Administración do Estado relativos á xestión realizada polo Instituto Nacional de Emprego no eido do traballo, o emprego e a formación, será nun primeiro momento a Consellería de Familia, Muller e Xuventude a que asuma as devanditas funcións para finalmente ser traspasadas á Consellería de Economía, Emprego e Industria que desempeña actualmente o exercicio das competencias e funcións, entre outras materias, no relativo ás políticas activas de emprego (Galicia, 1997).

O axente de emprego e desenvolvemento local entraba a formar parte do concello e a desenvolver aló o seu labor profesional namentres duraba o período outorgado que normalmente era dun ano prorrogándose por períodos anuais ata un máximo de catro anos, regulado no artigo 10 da Orde do 15 de xullo de 1999 (España, 1999a). Na citada Orde especificábase que os axentes de emprego e desenvolvemento local non podían participar nos procesos de selección “para a cobertura de novas prazas subvencionadas desta figura” (Calvo, 2008), aspecto que se modificou coa publicación da Orde 49/2005 do 14 de xaneiro quedando o punto 3 do artigo 10 redactado da seguinte maneira: “3. Transcorrida a devandita duración máxima, a contratación do mesmo Axente de Emprego e desenvolvemento local poderá ser subvencionada polo Servizo Público de Emprego competente sempre que esta contratación se realice por distinta Corporación Local ou entidade dependente ou vencellada».

En Galicia, as primeiras subvencións desta índole publícanse no ano 1989 e o seu obxectivo era a creación de axencias municipais en materia de emprego e destinadas a financiar o custo da contratación, locais e equipamentos destes servizos municipais. Dous anos máis tarde, esta liña de subvencións desaparece e son as entidades locais e as diputacións as que asumen este custo. A incorporación de España á Comunidade Europea (Medina et al., 1996), tradúcese en poder contar con Fondos Estruturais, o que supón un forte impulso ao desenvolvemento local.

No ano 2008, prodúcese un cambio contractual dos/as profesionais que realizaban as funcións de axente de desenvolvemento local: retomouse o financiamento por parte da administración rexional. Nun primeiro momento, financiáase ata o 80% por cento dos custos laborais, dentro da Axenda 20² para o emprego. Actualmente esa cifra baixou na meirande parte dos casos a una media de apenas un 15%, namentres que o 85% restante é asumido polos concellos. Esta diminución dos custos asumidos pola administración rexional comezou coa crise económica que tivo lugar en España e polo tanto en Galicia e que se inicia no ano 2007, o que provoca unha diminución dos ingresos públicos e tómanse como medidas extraordinarias a contención do gasto público, o que afectou de cheo a esta figura en canto ao seu financiamento. No ano 2017, a Xunta de Galicia adicaba un crédito destinado a este tipo de subvencións para contratar AEDLs de 2.200.000 €, cando en 2010 era de 6.317.363,91 euros, un 34,8 % do que representaba hai 7 anos.

A lei 20/1984, do 2 de agosto, confire á Administración Pública (AP) a capacidade de contratar no artigo 19: “As Administracións Públicas seleccionan o seu persoal, xa sexa funcionario, xa laboral, ...” (España, 1984), tamén recollido recentemente no Estatuto Básico do Empregado Público (España, 2007). Na AP pódense dividir as relacións de traballo en dúas clases: funcionarios públicos e persoal laboral ou traballadores por conta allea (Jiménez e Rodríguez, 2006), este último regulado polo Estatuto dos Traballadores (España, 1995) e é a este modo de contratación, con carácter temporal, ao que recorren a maioría dos concellos galegos cando se contrata a un AEDL ao abeiro dunha subvención pública (Quintans, 2010). Agora ben, a contratación temporal prodúcese mediante a figura do contrato por obra ou servizo determinado regulado no artigo 15 do Estatuto dos Traballadores, para cuxa

² Contén medidas relacionadas coa orientación a servizos na atención ás personas demandantes e empresas, entre outras, profundar na formación continua da Rede de Técnicos de emprego galegos entre os que se atopan os axentes de emprego e desenvolvemento local. Esta axenda, a través de 20 medidas, ten como obxectivo reducir o desemprego creando postos laborais, fomentar o emprego de calidade, estimulación da contratación indefinida ou a conversión de contratos temporais en indefinidos, entre outras cousas, co límite temporal de 2020.

celebración deben confluír os seguintes requisitos³: que a obra ou servizo que constitúa o seu obxecto presente autonomía e substantividade propia dentro da actividade da empresa; que a súa execución, malia que limitada no tempo, é de duración incerta; que se especifique e identifique no contrato, con precisión e claridade a causa ou a circunstancia que o xustifique; que no desenvolvemento da relación laboral o traballador sexa normalmente ocupado na execución daquela ou no cumprimento deste e non en tarefas distintas (España, 1995; 1998).

4. Os AEDLs galegos. Análise da figura dende a súa orixe

As primeiras iniciativas en materia de desenvolvemento local, como xa se comentou, xorden impulsadas pola crise económica mundial que tivo lugar na década dos setenta (Gainza, 2008; Medina et al., 1996) o que provocou unhas altas taxas de inflación e desemprego (Camino et al. 2017). Como resposta a estas altas taxas de desemprego xorden iniciativas en materia de crecemento económico en forma de escolas obradoiro, casas de oficio e iniciativas locais de emprego.

A Xunta de Galicia posiciónase como un dos motores do desenvolvemento socioeconómico do territorio mediante a implantación de políticas activas de emprego, creación de empresas e impulso do crecemento económico, xa que, como vimos, é a administración rexional quen ten as competencias en materia de promoción económica e desenvolvemento local (España 1985, 2003, 2013). Na década dos 90 xorden as primeiras Axencias de Desenvolvemento Local en Galicia mediante a subvención dos custos laborais, locais e equipamentos por parte do goberno rexional e na que se apostaba pola creación de axencias municipais en materia de emprego. Créase, a continuación, o BIC⁴ Galicia, dependente da Consellería de Economía e Industria e cuxas funcións principais son o fomento do espírito emprendedor, dotar aos futuros empresarios dos coñecementos e habilidades necesarias para xestionar a súa empresa, a promoción de proxectos innovadores e actuar como axente de desenvolvemento endóxico rexional (Xunta de Galicia, 2009). Este ente traballa de forma coordinada con Xesgalicia⁵ e o IGAPE⁶, que se funda no ano seguinte mediante a Lei 5/1992, do 10 xuño, que actuará como unha axencia de desenvolvemento económico de carácter autonómico (España, 1992). Será un ano máis tarde cando o IGAPE integre plenamente a BIC Galicia na súa estrutura operativa, polo que xunta a dous entes nun só e servirá de guía para os axentes de emprego e desenvolvemento local no eido do apoio ao emprendemento e á creación de empresas.

No ano 1998 xorde a Rede de Técnicos/as Locais de Emprego (TLE) subvencionada pola Xunta de Galicia. Rede composta polas figuras de técnicos/as locais de emprego; axentes de emprego; técnicos/as de emprego especializados/as en Iniciativas de Emprego de Base Tecnolóxica; técnicos/as das Unidades de Promoción e Desenvolvemento (UPD). Pero non será ata 2008 cando se retoma con forza e definitivamente a figura do AEDL como instrumento central para o bo funcionamento do modelo de desenvolvemento local (Calvo e Lerma, 2008), posicionándose como axentes estratéxicos para a instauración de procesos de

³ STS do 19 de marzo de 2002.

⁴ *Business Innovation Center* ou Centro Europeo de Empresas e Innovación (CEEI). Os CEEI créanse grazas ao apoio da Unión Europea a través da Dirección Xeral de Política Rexional da Unión Europea (D. G. XVI).

⁵ Sociedade galega xestora de entidades de capital de risco, financia o desenvolvemento empresarial mediante participacións temporais e minoritarias no capital social das empresas. Outorga empréstitos participativos ou empréstitos ordinarios a longo prazo a empresas participadas. Créase no ano 1999.

⁶ Instituto Galego de Promoción Económica.

intervención local (Zurbano et al., 2010) e protagonistas fundamentais na instauración das políticas públicas de emprego e outros aspectos do desenvolvemento local que teñan como obxectivo principal a inserción sociolaboral (Sanchis, 2010), o fomento do emprendemento e a creación e consolidación de empresas no territorio.

5. O perfil dos AEDLs galegos. Análise estadística da súa profesión

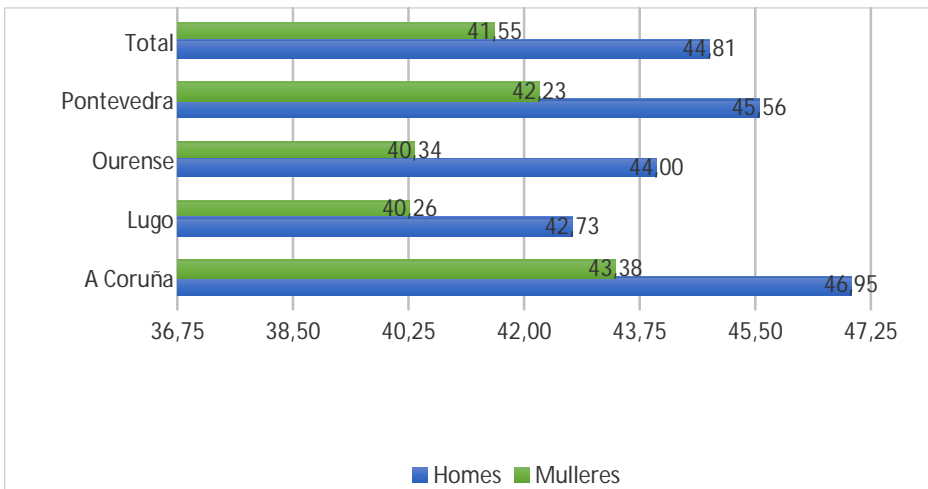
Descrición da mostra: Tal como se expuxo no apartado anterior, os AEDLs prestan actualmente os seus servizos primordialmente en organizacións de desenvolvemento local dependentes, na meirande parte, dos concellos e outras entidades locais (Sanchis e Ribeiro, 2008). Para a obtención da mostra, realizouse a procura dun medio de contacto co AEDL das administracións subcentrais galegas a través de chamadas telefónicas co obxectivo de determinar os datos de contacto do AEDL. Unha vez recollidos os contactos dos AEDLs participantes, enviáuselles un correo electrónico coa ligazón a un cuestionario estruturado, cuxa aplicación se realizou vía on-line. Asemade, solicitouse colaboración á asociación de profesionais de desenvolvemento local en Galicia (Afiprodel). O cuestionario constaba dunha serie de preguntas cuxa finalidade era a de obter información relativa ao concello e bisbarra de pertenza do AEDL, idade, tipo de estudos, tipo de contrato do axente de emprego e desenvolvemento local, custo laboral, porcentaxe de financiamento e que entidades financian ese custo laboral e funcións realizadas no seu desempeño profesional, número de asesoramentos que se realizan, número de empresas creadas, etc... As enquisas realizáronse durante a primeira metade do ano 2017. A mostra está formada por 178 respostas procedentes de profesionais das entidades locais, universidades, fundacións, cámaras de comercio, ... que se consideraron que realizan as funcións establecidas para a profesión de Axente de Emprego e desenvolvemento local. Non existe unha base de datos oficial que indique o número de AEDLs en Galicia, pero conforme á consulta efectuada á Consellería de Economía, Emprego e Industria da Xunta de Galicia, o número a final de 2017 é inferior aos 320 axentes de emprego. O que supón que as 178 respostas obtidas sexa unha mostra representativa abondo (> 50%) do colectivo obxecto de estudo.

Análise realizada: Das respostas obtidas pódese observar a distribución dos AEDLs nas provincias galegas, así, un 38,76% dos que participaron na enquisa corresponden á provincia de A Coruña, un 19,10% á de Lugo, un 22,47% á de Ourense e o 19,66% á provincia de Pontevedra. Nas catro provincias, son maioritariamente mulleres (un 67,98%) as que desempeñan o devandito posto profesional fronte ao 32,02% de homes, tamén cabe destacar aquí que foron un número elevado de mulleres as que responderon ás enquisas. Estes resultados coinciden cos expostos por Sanchis (2006, 2010) no seu estudo comparativo entre comunidades autónomas, onde concluía que o axente de emprego e desenvolvemento local é na súa meirande parte muller para o caso de todas as comunidades autónomas agás en Andalucía e Baleares, onde se produce unha situación máis igualitaria. Continúa analizando a idade media dos AEDLs e os resultados do estudo amosan que no ano 2006, a idade oscilaba entre os 25 e 35 anos⁷. No caso dos AEDLs galegos, en canto á idade media por provincias e tal como se establece no gráfico 1, en A Coruña, a media establécese nos 43,38 anos para as mulleres e 46,95 anos no caso dos homes; no caso de Lugo, en 40,26 anos para as mulleres e 42,73 anos para os homes; no caso de Ourense, nos 40,34 anos para as mulleres e os 44 anos para os homes e, no caso da provincia de Pontevedra, 42,23 anos para as mulleres e 45,56 para os homes. Con estes datos constátase que os profesionais que

⁷ Datos do ano 2006, é dicir, 10 anos antes.

actualmente desempeñan o cargo de Axentes de Emprego e desenvolvemento local nas institucións galegas son de mediana idade, cunha media de 41,55 anos para as mulleres e 44,81 anos para os homes.

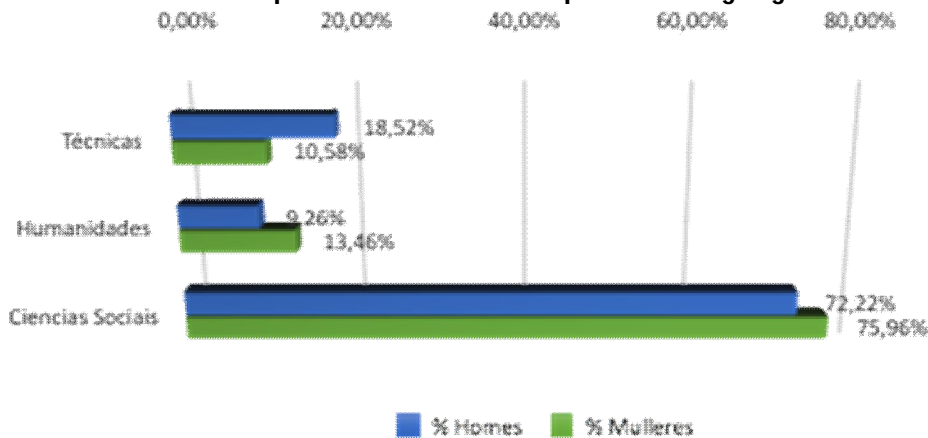
Gráfico 1. Idade media dos AEDLs galegos



Fonte: Elaboración propia a partir das enquisas realizadas aos AEDLs galegos

Analizando arestora o tipo de estudos, atopamos no Gráfico 2 que maioritariamente, os AEDLs que estudaron na especialidade de Ciencias Sociais son mulleres, cun 75,96% das que responderon á enquisa fronte ao 72,22% dos homes, s segunda escollo é a especialidade Técnica, onde observamos que son maioría os homes que posúen este tipo de estudos, cun 18,52% fronte ao 10,58% das mulleres. En troques, na especialidade de Humanidades repítase a tendencia das Ciencias Sociais, sendo as mulleres as que nun 13,46% elixiron esta especialidade fronte ao 9,26% dos homes. En todo caso, comprobamos como a especialidade elixida pola maioría de homes e mulleres é a de Ciencias Sociais, posible mostra dunha maior relación entre as titulacións que integran este tipo de estudos e as funcións desempeñadas polos AEDLs nas súas tarefas diarias. Hai que destacar tamén que o 100% dos profesionais que responderon ás enquisas teñen un título superior.

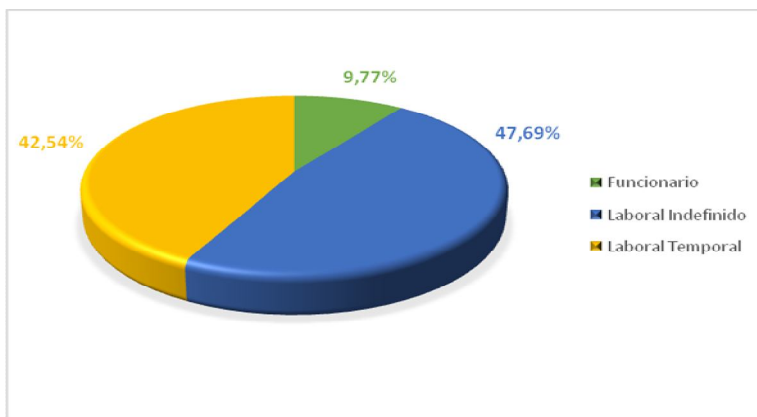
Gráfico 2. Tipo de estudos cursados polos AEDLs galegos



Fonte: Elaboración propia a partir das enquisas realizadas aos AEDLs galegos

A situación contractual dos AEDLs xerou no seu momento e segue a xerar moita controversia. Nun primeiro momento, como xa vimos, nacen ao abeiro do outorgamento dunha subvención, polo que o contrato que se lles fai é por obra ou servizo determinado, contrato que se iría renovando conforme se lle seguira concedendo a subvención á administración local para a sustentabilidade dos devanditos custos laborais (Calvo, 2006). Pero a xurisprudencia establece unha duración máxima de renovación para este tipo de contratos, polo que derivarían en contratos indefinidos, previa sentenza xudicial, e poderíanse adscribir provisionalmente ás RPTs (Relación de Postos de Traballo) das distintas administracións, co que as devanditas prazas teñen a obriga legal de seren convocadas como Laborais Fixos ou Funcionarios, o que levaría a que os AEDLs formen parte da estrutura de persoal das administracións locais. No Gráfico 3, observamos a situación actual dos AEDLs galegos que responderon ás enquisas. Dos 178 datos obxecto de análise, un 9,77% son funcionarios, un 42,54% son laborais temporais e un 47,69% son laborais indefinidos. Como vemos, a situación máis común é o tipo de contrato laboral temporal e dado que responderon que levan anos contratados nos concellos, estamos perante claros casos de contratos en fraude de lei.

Gráfico 3. Tipo de contrato dos AEDLs galegos



Fonte: Elaboración propia a partir de enquisas realizadas aos AEDLs galegos

Nun primeiro momento era o Instituto Nacional de Emprego o que asumía ata o 80% do custo laboral (incluídas as cotizacións á seguridade social), namentres que o 20% restante era asumido pola institución que tiña contratado ao AEDL. Actualmente, no caso galego, a Consellería de Economía, Emprego e Industria é quen financia o custo dos mesmos, pero a porcentaxe de custo asumida variou en cifras significativas na meirande parte dos casos. Como podemos comprobar na táboa 1, a Xunta de Galicia financia de media o custo laboral do 23,35% dos AEDLs que participaron nas enquisas, sendo a provincia de Ourense onde maior é o impacto (28,78%) e onde máis contribúen as mancomunidades ao financiamento destas figuras (6,55%). A explicación atópase en que a maioría dos concellos desta provincia teñen moi pouca poboación e faise moi complicado para os consistorios poder asumir estes custos, nalgúns casos, un mesmo AEDL traballa en distintos concellos ante a imposibilidade para soste este servizo por parte dun único concello.

Tamén se debe destacar que, se orixinarmente as diversas administracións públicas financiaban ata o 80% do custo dos AEDLs, na táboa 1 apreciábase que os concellos asumen un custo medio do 74,88%, poñendo de manifesto como estas figuras, que comezaron sendo recursos locais eventuais, convertéronse en estruturais na maioría dos concellos financiándose a través do capítulo 1 de gastos de persoal da propia administración local.

Combinando estes datos cos obtidos co gráfico 3, vese un importante problema laboral nos AEDLs galegos, xa que a Lei 7/1985, do 2 abril, reguladora da Bases do Rexime Local, Título VII. Persoal ao servizo das entidades locais, establece no artigo 92 Funcionarios ao servizo da Administración Local, apartado 2: “Con carácter xeral, os postos de traballo na Administración local e nos seus organismos Autónomos serán desempeñados por persoal funcionario” (España, 1985), o que choca cos datos obtidos na análise de que só o 9,77% sexan funcionarios, claro indicador da situación laboral na que se atopan os AEDLs galegos.

A isto hai que engadir que o RD 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Estatuto Básico do Empregado Público (TRLEBEP), establece no artigo 9. Funcionarios de Carreira, apartado 2, “En todo caso, o exercicio das funcións que impliquen a participación directa ou indirecta no exercicio das potestades públicas ou na salvagarda dos intereses xerais do Estado e das Administracións Públicas corresponden exclusivamente aos funcionarios públicos...” (España, 2015). Á súa vez, a Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, establéceo no artigo 22 Funcións e postos de traballo reservados ao persoal funcionario cando di que “corresponde exclusivamente ao persoal funcionario o exercicio das funcións que impliquen participación directa ou indirecta no exercicio de potestades públicas ou na salvagarda dos intereses xerais das administracións públicas” (Galicia, 2015). Polo tanto, pouca dúbida legal existe de que os AEDLs deben formar parte da estrutura de persoal das administracións públicas locais, sendo financiados maioritariamente con recursos propios e con subvencións. Polo que, deberían ter a condición de funcionarios, cando só o son o 9,77%.

Na táboa 1, obsérvase o custo laboral en euros que a sustentabilidade da figura dos axentes de emprego e desenvolvemento local supón aos concellos galegos, case tres millóns de euros para 2015, namentres que a Xunta de Galicia asume un custo de apenas 900.000 euros que se corresponde co 23,35% dos custos laborais da táboa 1.

Táboa 1. Custo laboral e media do AEDL galego asumido pola Xunta de Galicia, o concello ou outros, en porcentaxe

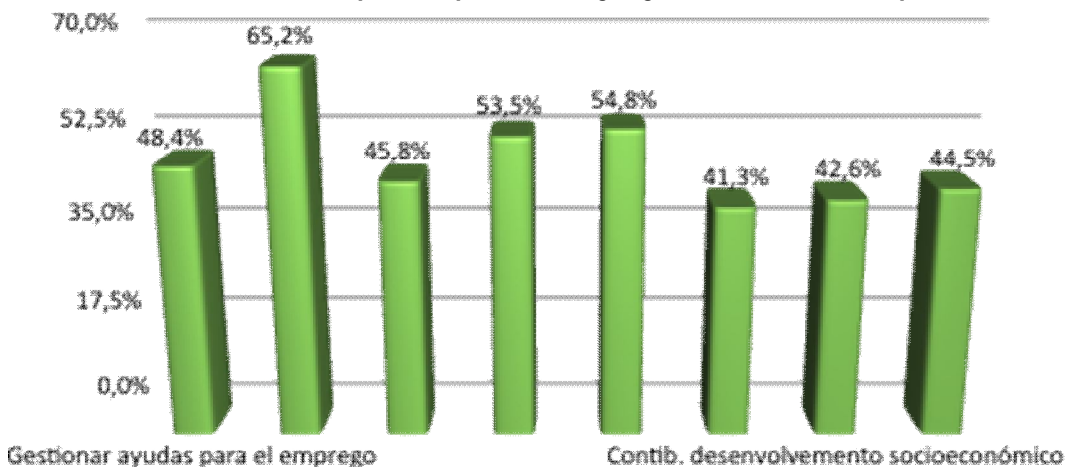
Provincia	Custo laboral total	Xunta	Custo laboral asumido pola Xunta	Concell os	Custo laboral asumido polos concellos	Outros	Custo laboral asumido por Outros
A Coruña	1.367.810,69	21,26%	290.796,55	78,85%	1.078.518,73	0,08%	1.094,25
Lugo	806.101,85	20,82%	167.830,41	78,85%	635.611,31	0,33%	2.660,14
Ourense	810.592,84	28,78%	233.288,62	64,67%	524.210,39	6,55%	53.093,83
Pontevedra	874.741,44	22,54%	197.166,72	77,14%	674.775,55	0,32%	2.799,17
Total	3.859.246,82		889.082,30		2.913.115,97		59.647,39
Media		23,35%		74,88%		1,82%	

Fonte: Elaboración propia a partir das enquisas realizadas aos AEDLs galegos

Como vemos no gráfico 4, maioritariamente, os AEDLs que participaron na enquisa adócense ao fomento de creación e consolidación de empresas, así a función principal que realizan é a de información a empresas cun 65,2%, a continuación, e todas elas moi ligadas con esta primeira, está a de informar ás empresas das subvencións que se convocan ao longo do ano (un 53,5%), promover a cultura emprendedora (45,8%) e contribuír ao desenvolvemento socioeconómico do concello (42,6%).

Por outra banda, tamén se comproba como os AEDLs galegos realizan funcións de fomento do emprego e a inserción laboral, como facilitar a inserción laboral (54,8%), xestionar axudas para o emprego (48,4%), estudo de necesidades formativas de desempregados (41,3%). No apartado "Outras" agrupáronse aquelas funcións menos comúns, que non son realizadas por todos os profesionais, pero que forman parte do seu día a día laboral, como apoios no posto a persoas con diversidade funcional, coordinación do departamento de turismo, tramitación de subvencións para o concello, redacción, xestión e control de contratos do sector público menores e maiores ou redacción de bases para procesos de selección. De media, os axentes de emprego e desenvolvemento local galegos só adican un 49,51% do seu tempo á realización das funcións principais da súa profesión.

Gráfico 4. Funcións desempeñadas polos AEDLs galegos no exercicio da súa profesión



Fonte: Elaboración propia a partir das enquisas realizadas aos AEDLs galegos

6. Conclusións

Como vimos ao longo do artigo, os axentes de emprego e desenvolvemento local convertéronse nunha figura de referencia na instauración de actividades de promoción económica e dinamización do territorio a través do fomento do emprendemento e da creación de empresas e emprego, ademais de ser un custo de funcionamento plenamente consolidado no orzamento municipal. A proximidade á contorna e medio local, así como a reducida dimensión socioeconómica das administracións locais galegas convertéronos no axente básico en materia de desenvolvemento e estimulación local.

No caso concreto de Galicia e logo da análise das respostas obtidas a partir de realizar unha serie de enquisas estruturadas aos axentes de emprego e desenvolvemento local da comunidade, obtéñense os seguintes resultados: a maioría dos AEDLs son mulleres (67,98%), de en torno aos 42 anos e que estudaron na especialidade de Ciencias Sociais. En minoría atópanse os homes (32,02%), de en torno aos 45 anos e que estudaron na especialidade de Ciencias Sociais, e todos os AEDLs teñen estudos universitarios.

Como profesionais, son contratados maioritariamente a través de contratos temporais por obra ou servizo determinado, e sostidos estes por subvencións públicas que financian os custos laborais da súa contratación, incluídos os custos da seguridade social. En canto ao tipo de contrato, maioritariamente, son contratos laborais (tanto temporais como indefinidos) e, moito menos os de carácter funcionario. Debido a las restricións en materia de gasto público que teñen as entidades locais actualmente, en moi poucos deles produciuse a funcionarización desta figura. Porén, trátase dunha figura de carácter estrutural dentro da administración local que debería ter o carácter de funcionario, ou de persoal laboral fixo e

que se atopa, en moitas ocasións, cun vencello temporal ao sobrepasar o tempo máximo para a aplicación deste tipo de contratación, polo que estarían en fraude de lei.

A Xunta de Galicia financia de media menos da cuarta parte do custo laboral (23,35%) dos AEDLs que participaron na enquisa, o que supón que esta institución rexional asume só 889.082,30 euros, sendo os concellos galegos os que asumen a maior cantidade do custo (un 74,88%), 2.913.115,97 euros. Pode ser este un dos motivos polos que os axentes de emprego e desenvolvemento local galegos, de media, só adican o 49,51% do tempo á realización das funcións establecidas na Orde do 15 de xullo de 1999 e que serían as funcións para as que foron contratados, os AEDLs en Galicia son xa unha figura multifuncional dentro da estrutura laboral do consistorio. Como vimos, os AEDLs galegos adican un 65,2% a informar ás empresas, moi ligada a outra función que ten que ver con esta primeira, a de informar ás empresas das subvencións que se convocan ao longo do ano (un 53,5%), fomento da inserción laboral (54,8%) e xestionar axudas para o emprego (48,4%).

7. Bibliografía

- Alcañiz, M. (2008): "Globalización y desarrollo local", en Fuertes, A.M. y Gatica, L. (2008): *De la economía global al desarrollo local*. Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Aragón, J.; Rocha, F. y Fernández, A. (2002): *Políticas de Fomento del empleo en el ámbito local*. Fundación 1º de Mayo. Documento de trabajo 2/2002.
- Cachón Rodríguez, L. (1999): "Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo", *Política y Sociedad*, nº 31, p. 117-130.
- Calvo, F.J. (2006): "Políticas activas de empleo, subvenciones y contratación temporal: El caso de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local", *Temas Laborales*, nº 83, p. 193-208.
- Calvo, R. (2008): "La situación laboral-contractual del agente de empleo y desarrollo local como factor limitador de los efectos de su actividad: una propuesta de clasificación", *Temas Laborales*, nº 93, pp. 157-169.
- Calvo, R. (2010): "Agencias de Empleo y Desarrollo Local: ¿Una actividad del Tercer Sector?" Aposta. *Revista de Ciencias Sociales* [en línea] 2010, (enero-marzo): [Fecha de consulta: 5 de enero de 2018] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495950240005>
- Calvo, R. (2011): AEDL (Agente de Empleo y Desarrollo Local): *Una aproximación sociológica al estudio de una nueva profesión*. Tesis doctoral. Servei de Publicacions. Universitat de València.
- Calvo, R. (2013): "¿Técnicos o profesionales? ¿Qué opinan los implicados? El caso de los agentes de empleo y desarrollo local (AEDL)". *Papers*, nº 99, p. 5-20.
- Calvo, R. y Lerma, J.I. (2008): "Agentes de desarrollo local y políticas de empleo: un análisis cualitativo. El estudio de casos de La Ribera Alta", *Revista de treball, economia i societat*, N°. 47, p. 9-29.
- Camagni, R. (2002): "On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading?", *Urban Studies*, 39 (13), pp. 2396-2411. <https://doi.org/10.1080/0042098022000027022>
- Ferreiro, F.J. y Camino, M. (2016): "Los Agentes de Empleo y Desarrollo Local: concepto, evolución y funciones". En *XLII Reunión de Estudios Regionales, 30 años de integración en Europa en perspectiva regional: lecciones de los pasados y futuros desafíos*, Santiago de Compostela, 2016.
- Gainza, X. (2008): *Instituciones y territorio: Las Agencias de Desarrollo Local vascas en la promoción económica local*. Tesis doctoral, Universidad del País Vasco.
- Galicia (1997): Decreto 289/1997, de 9 de octubre, sobre asunción del traspaso a la Comunidad Autónoma de Galicia mediante Real decreto 1375/1997, de 29 de agosto, de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la

formación, y su asignación a la Consellería de Familia, Mujer y Juventud. Diario Oficial de Galicia, nº 201, pp. 10.142.

Galicia (2015): Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia. Diario Oficial de Galicia, nº 82.

González, J. (2008): "El Agente de Empleo y Desarrollo Local: competencias profesionales y trabajo en red", en Fuertes, A.M. y Gatica, L. (2008): *De la economía global al desarrollo local*. Publicaciones de la Universidad de Valencia.

Jiménez, J. y Rodríguez, R.V. (2006): "Las administraciones públicas y la contratación laboral temporal", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas*, nº 10/11, pp. 116-148.

Juárez, G. (2013): "Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial", *Revista Líder*, vol. 23, pp. 9-28.

Krugman, P. (1995): *Development, Geography and Economic Theory*, Cambridge, MIT Press.

Medina, U.; Rodríguez, T. y Fuentes, M.L. (1996): "Agencias de Desarrollo Local. El caso de Canarias", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 24, p. 41-61.

Pitarch, M.D. y Planells, M. (2013): "Las agencias de desarrollo local: evaluación y propuestas de futuro. El caso del área metropolitana de Valencia", *Cuadernos de Geografía*, nº 93, pp. 1-26.

Quintans, J. (2010): "La contratación laboral en las Administraciones Públicas", *Fundación Democracia y Gobierno Local*, pp. 75-100.

Rodríguez, M. y Morales, T. (2006): "Estructuras organizativas del desarrollo local en Canarias", en *Teoría y práctica del desarrollo local en Canarias. Manual para agentes de desarrollo local y rural*, pp. 235-257.

Sanchis, J.R. (2002): "El Agente de Desarrollo Local y las políticas activas de empleo", *Revista Arxius de Ciencias Sociales*, nº 7, p. 111-133.

Sanchis, J.R. (2006): *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*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.

Sanchis, J.R. y Campos, V. (2005): "Inserción Sociolaboral, Economía Social y Desarrollo Local. Estudio empírico sobre la realidad actual del Agente de Empleo y Desarrollo Local en España", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 52, p. 279-306.

Sanchis, J.R. y Ribeiro, D. (2008): "Servicios de inserción sociolaboral por parte de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local en el marco de la internacionalización", *ICE Comercio e Internacionalización de servicios*, nº844, p. 167-183.

Stiglitz, J. (2002): *Globalization and its Discontent*, Nueva York, Norton

White, S. y Gasser, M. (2001): *Local Economic Development: A tool for supporting locally owned and managed development processes that foster the global promotion of decent work*, Job creation and Enterprise Development Department, Geneva, ILO.

Xunta de Galicia (2009): *Manual de acogida para Agentes de Empleo y Desarrollo Local*. C.E.E.I. Galicia, S.A. (BIC GALICIA). Santiago de Compostela.

Zurbano, M.; Asián, R. y Rodríguez, V. (2010): "La Gobernanza Local y su vinculación con el desarrollo local y regional. Análisis del papel de las Agencias de Desarrollo en el País Vasco y Andalucía". En *XXXVI Reunión de Estudios Regionales, The future of the cohesion policy*, Badajoz, 2010.

Legislación:

España (1980): Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo. Boletín Oficial del Estado nº 250, pp. 23133-23138.

- España (1984): Ley 20/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública. Boletín Oficial del Estado, nº 185 pp. 22629-22650.
- España (1985): Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado, nº 80.
- España (1986): Orden de 21 de febrero de 1986 por la que se establecen diversos Programas de apoyo a la creación de empleo. Boletín Oficial del Estado, nº 50 pp. 7634-7636.
- España (1992): Ley 5/1992, de 10 de junio, de creación del Instituto Gallego de Promoción Económica. Boletín Oficial del Estado, nº 247, pp. 34614-34616.
- España (1994): Orden de 13 de abril de 1994 por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional. Boletín Oficial del Estado, nº 101, pp. 13207-13218.
- España (1995): Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, que aprueba el texto refundido de la ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, nº 75, pp. 9654-9688.
- España (1998): Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada. Boletín Oficial del Estado, nº 7, pp. 568-570.
- España (1999a): 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". Boletín Oficial del Estado, nº 182, pp. 28733-28738.
- España (1999b): Orden de 27 de diciembre de 1999, por la que se modifica la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E. Boletín Oficial del Estado, nº 28, pp. 4724-4778.
- España (2003): Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Boletín Oficial del Estado, nº 301.
- España (2005): Orden TAS/49/2005, de 14 de enero, por la que se modifica la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E. Boletín Oficial del Estado, nº 19, pp. 2694-2695.
- España (2007): Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Boletín Oficial del Estado, nº 89.
- España (2008): Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero, por la que se modifica la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificadas como I + E. Boletín Oficial del Estado, nº 40, pp. 8527-8528.
- España (2013): Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Boletín Oficial del Estado, nº 312, pp. 106430-106473.
- España (2015): Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Boletín Oficial del Estado, nº 261.