

DEPARTAMENT DE SOCIOLOGIA I ANTROPOLOGIA
SOCIAL

AEDL (AGENTE DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL):
UNA APROXIMACIÓN SOCIOLÓGICA AL ESTUDIO DE
UNA NUEVA PROFESIÓN.

RICARD CALVO PALOMARES

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
Servei de Publicacions
2011

Aquesta Tesi Doctoral va ser presentada a València el dia 22 de juliol de 2011 davant un tribunal format per:

- Dr. Manuel García Ferrando
- Dra. M^a Isabel Sánchez-Mora Molina
- Dra. Celia Sánchez López
- Dra. Amparo Melián Navarro
- Dr. Joan Ramón Sanchis Palacio

Va ser dirigida per:
Dr. Ignasi Lerma Montero

©Copyright: Servei de Publicacions
Ricard Calvo Palomares

I.S.B.N.: 978-84-370-8530-2

Edita: Universitat de València
Servei de Publicacions
C/ Arts Gràfiques, 13 baix
46010 València
Spain
Telèfon:(0034)963864115

VNIVERSITAT VALÈNCIA

Facultat de Ciències Socials

Departament de Sociologia i Antropologia Social



AEDL

(Agente de Empleo y Desarrollo Local): Una aproximación sociológica al estudio de una nueva profesión

Tesis doctoral presentada por: Ricard Calvo Palomares, y
dirigida por: Dr. Ignasi Lerma Montero

Valencia, 2011

*“Hay que partir de la realidad de la profesión
y no de los sueños de sus profesionales”*

(Estruch y Güell, 1976)

dedicatòria

Al cel, al que he mirat tantes vegades buscant eixa estrella fugaç que omplira d'il·lusió,
ganes i força esta mampresa (treball)

I a la terra, li dedique molt especialment esta tesi a Cristina, un pilar fonamental a la
meua vida, amb qui he compartit este procés, en el bo i sobre tot en el roïn,
al meu “xicotiu” i a la meua “pitufa”, pel temps que no els he dedicat,
i com no, als meus pares i familiars que sempre han estat donant-me suport i ànim.

agraïments

En primer lloc i abans que res, he d'agrair l'ajuda i recolçament del meu mentor (i també director de tesi), el Dr. Ignasi Lerma Montero, per haver confiat en mi com a projecte de futur docent i haver possibilitat este treball.

Al Dr. JoanRa Sanchis Palacio, professor meu i expert en desenvolupament local, sense el que no s'haguera encés la traca d'este treball.

Com no al meu amic, perquè no es pot dir d'una altra manera, Javier González ("l'amo dels AEDL") per dedicar-me tant i tant de temps i esforç. Al Dr. Juli Aguado per les seues aportacions, i als meus companys de departament Juan Rodríguez, Javier Gómez-Ferri, Pepa García i Paco Cano per les aportacions, revisions i sobretot per l'ànim prestat. I entre ells, molt especialment a Jaume Portet per un consell donat de manera gratuïta i inconscient a una escala de Tuéjar (2010).

També aprofite per agrair la tasca desenvolupada en la presentació de la tesis al meu company de tertúlies malveres, Pep Rubio, que des del seu exili a Madrid ha concebut el format visual de la mateixa.

I he deixat per al final, a tots i totes aquelles AEDL i demás tècnics que han participat a la investigació, que han contestat pacientment a cadascuna de les meues preguntes, peticions i demandes plantejades (per correu, per telèfon o en directe).

A tots i totes elles, moltes gràcies i un fort abraç.

Hacemos manifiesto que a lo largo del presente trabajo vamos a adoptar la terminología de Agente de Empleo y Desarrollo Local (AEDL), para referirnos tanto a hombres como a mujeres.

INDICE DE CONTENIDOS

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento inicial del problema	19
1.2 Las formulaciones sociológicas de la tesis	22
1.3 Justificación del estudio	24
1.4 Objetivos e hipótesis de partida de la investigación	25
1.5 Estructura interna y desarrollo de la tesis	28
1.6 Antecedentes empíricos de la cuestión de estudio	29

2 EL MARCO TEÓRICO DEL DESARROLLO LOCAL

Introducción	37
2.1 La eterna pregunta: ¿qué es desarrollo?	42
2.1.1 Una aproximación inicial a la multidimensionalidad del concepto de desarrollo: de la concepción económica a la perspectiva social	43
2.1.2 El concepto de desarrollo a nivel local	46
2.2 Un nuevo referente para el desarrollo del territorio: lo local	49
2.2.1 Algunas definiciones de desarrollo local	51
2.2.2 Los rasgos definitorios del modelo de desarrollo local	54
2.2.3 Las dimensiones del desarrollo local	58
2.2.4 Objetivos del desarrollo a nivel micro	60
2.3. El empleo y las políticas sociolaborales en el punto de mira del desarrollo	62
2.3.1 Políticas de empleo y bienestar social: la importancia actual de la intervención pública	63
2.3.2 Las políticas activas de empleo	66
2.3.3 Las características de las políticas activas de empleo	67
2.3.4 Clasificación de las políticas activas	68
2.4 La figura del técnico AEDL como pieza clave del modelo	69
2.4.1 La concepción originaria de un técnico para el empleo y el desarrollo local	69
2.4.2 Un pobre referente legislativo para la profesión: una aproximación a su evolución histórica	72
2.4.3 La evolución histórica de la figura del técnico AEDL	74
2.4.4 Las particularidades de la contratación del técnico AEDL	80
2.4.5 El técnico AEDL en la actualidad: más que una política activa de empleo	85
2.5 A modo de cierre del capítulo	90

3 EL MARCO TEÓRICO DE LAS PROFESIONES

Introducción: trabajo, ocupación, empleo y profesión	97
3.1 Profesión, un concepto difícil de acotar	99
3.1.1. Las aportaciones de la sociología al análisis de las profesiones	101
3.1.1.a) El funcionalismo	103
3.1.1.b) El interaccionismo	105
3.1.1.c) Weber y las corrientes neo-weberianas	106
3.2 El postfordismo y los nuevos perfiles profesionales	107
3.3 El proceso de profesionalización	109
3.3.1 Rasgos o características de la profesión	111
3.3.2 Una propuesta de elementos que definen una profesión	115
3.4 Una aproximación al estado actual del proceso de profesionalización de la actividad de los AEDL	125

4 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Introducción	141
4.1 Metodología	142
4.2 Desarrollo de la investigación	144
4.3 Ámbito de la investigación: una combinación de geografía y operativa	147
4.4 Mapa conceptual de la investigación	154
4.5 Técnicas e instrumentos de la investigación	158
4.5.1 Fuentes documentales y bases de datos sobre desarrollo local	158
4.5.2 Cuestionario	159
4.5.3 Grupos de discusión de expertos en desarrollo local	162
4.5.4 Entrevistas en profundidad	163
4.5.5 Grupo de expertos de validación final	166

5 EL DIAGNÓSTICO INICIAL

Introducción	173
5.1 Una triple aproximación al perfil profesional del AEDL	174

5.1.1 El perfil formal, ¿qué son?	174
5.1.2 El perfil operativo, ¿qué hacen?	181
5.1.3 El perfil funcional, ¿cómo lo hacen?	191

6 EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN

Introducción	201
6.1 El resultado de los grupos de expertos	203
6.1.1 Cuestión 1 AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?	203
6.1.2 Cuestión 2: Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL	204
6.1.3. Cuestión 3: Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?	207
6.2. Una propuesta taxonómica de las dificultades del proceso de profesionalización de los AEDL	209
6.2.1 Dificultades relacionadas con los orígenes de la actividad	209
6.2.1.1. La aparición de la actividad	210
6.2.1.2. La entrada de la actividad en la estructura municipal	211
6.2.1.3. Un nacimiento depreciado en origen	213
6.2.1.4. El desconocimiento inicial de lo que es el desarrollo local	214
6.2.2. Dificultades estructurales del modelo de desarrollo local	215
6.2.2.1. Modelo sin objetivos y asistémico	215
6.2.2.2. Modelo autoconfigurado, experimental y experiencial	218
6.2.2.3. Modelo personalista	220
6.2.2.4. Modelo costumbrista	226
6.2.2.5. Modelo clientelista	228
6.2.2.6 Modelo no anticipativo y con escasa capacidad de intervención	231
6.2.2.7. Modelo poco profesionalizante	234
6.2.2.8 Modelo cortoplacista	239
6.2.2.9 Modelo localista	246
6.2.3 Dificultades del contenido de la actividad	248
6.2.3.1 La regulación competencial del modelo	248
6.2.3.2 Modelo estático de oferta	249
6.2.3.3 Modelo políticamente dependiente	252
6.2.3.4 Los programas desarrollados: características y concesión	254
6.2.4 Dificultades de la evolución de la actividad	257
6.2.4.1 La falta de reconocimiento oficial de la actividad: ¿secundaria o complementaria?	258
6.2.4.2 La juventud de la profesión	261
6.2.4.3 Ausencia de unos estudios universitarios de referencia (titulación en origen)	263
6.2.4.4 La temporalidad innata de la actividad y los cambios en las condiciones de contratación del mercado de trabajo	266

6.2.4.5 Conflicto de rol funcional y autopercepción interna de los técnicos	270
6.2.4.6 La evolución de los programas de empleo a programas de desarrollo socioeconómico local	277
6.2.4.7 Cada territorio define su realidad de agente de empleo y desarrollo local: ¿la personalización de la actividad del técnico?	279
6.2.4.8 Las posibilidades de crecimiento y la capacidad de hacer del técnico	282
6.2.5 Dificultades institucionales	283
6.2.5.1 Dependencia pública de la figura del AEDL, grado de implicación política y desconexión entre niveles competenciales	284
6.2.5.2 El proceso de acceso al puesto de trabajo de AEDL	290
6.2.5.3 La inexistencia de un colegio profesional y el asociacionismo profesional de los técnicos en desarrollo local	292
6.2.5.3 El papel asumido por los sindicatos en el proceso de profesionalización	295
6.3 El grupo de validación a nivel nacional	307
6.4 La discusión de la hipótesis: ¿profesión o mera ocupación?	309

7 CONCLUSIONES

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXO. *Formato del cuestionario de la investigación*

INDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Figura 1.1 Conceptualización inicial de los enfoques de la tesis.....	22
Figura 1.2. Conceptualización del marco teórico de la tesis.....	24
Figura 1.3. Principales estudios empíricos en España sobre los AEDL.....	29
Figura 2.1. Factores de éxito en un proceso de desarrollo local sustentable.....	56
Figura 2.2. Representación gráfica del modelo dimensional del desarrollo local	59
Figura 2.3. Proceso evolución profesional del técnico AEDL	75
Figura 2.4. Evolución del modelo de desarrollo en la Comunitat Valenciana (1985-2010)	80
Figura 2.5. Evolución de los fondos destinados a ayudas para la contratación de agentes de empleo y desarrollo local por las corporaciones locales en España y en la Comunitat Valenciana (2005-2009).....	80
Figura 2.6. Proceso de contratación de un técnico AEDL.....	83
Figura 2.7. Evolución condiciones contratación técnico AEDL.....	84
Figura 2.8. Evolución número de AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2010).....	85
Figura 2.9. Clasificación programas desarrollados por la AEDL	87
Figura 2.10. Clasificación de los actores sociales locales (ASL).....	89
Figura 3.1. Corrientes de análisis de la evolución de la sociología de las profesiones	102
Figura 3.2. Clasificación o agrupación de los elementos que profesionalizan una ocupación según su naturaleza.....	116
Figura 3.3. Tabla comparativa elementos profesionalizadores/autores	117
Figura 3.4. Conceptualización de las relaciones existentes entre los requisitos para la profesionalización	125
Figura 3.5. Proceso de reconocimiento de la profesión.....	126
Figura 4.1. Cronología de la investigación.....	146
Figura 4.2. Evolución número de AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2010)	148
Figura 4.3. Evolución número Agencias (Comunitat Valenciana, 1985-2010).....	149
Figura 4.4. Organización del servicio local de empleo (Comunitat Valenciana, 2008)	149
Figura 4.5.- Evolución AEDL por tipo de entidad (Comunitat Valenciana, 1985-2010)	150
Figura 4.6. Representatividad población por provincias (C. Valenciana, 2008).....	151
Figura 4.7. Municipios Comunitat Valenciana según número habitantes (2008).....	151
Figura 4.8. Evolución del modelo de desarrollo en la Comunitat Valenciana (1985-2010)....	152
Figura 4.9. Evolución AEDL por tipo de tamaño de municipio (Comunitat Valenciana, 1985-2010)	153
Figura 4.10. Operacionalización de la investigación	155
Figura 4.11. Estructura interna del cuestionario.....	159
Figura 4.12. Representatividad de la muestra por provincias (cuestionario)	161
Figura 4.13. Representatividad de la muestra por tamaño del municipio (cuestionario)	161
Figura 4.14. Representatividad de la muestra por tipo de entidad (cuestionario).....	161
Figura 4.15. Nº AEDL participantes y provincias (grupos de expertos).....	163
Figura 4.16. Nº entidades participantes y provincias (grupos de expertos)	163
Figura 4.17. Tabla entrevistas realizadas	165
Figura 5.1. Esquema conceptual del capítulo	173
Figura 5.2. Variables del perfil formal del técnico AEDL	175
Figura 5.3. Sexo	175
Figura 5.4. Edad.....	175
Figura 5.5. Titulación académica AEDL	176
Figura 5.6. Formación complementaria específica en desarrollo local.....	177
Figura 5.7. Años de funcionamiento	178
Figura 5.8. Tipo de relación laboral-contractual	179

Figura 5.9. Dependencia organizativa y funcional del técnico.....	180
Figura 5.10. Recursos humanos disponibles	180
Figura 5.11. Personal de coyuntura	181
Figura 5.12. Recursos materiales	181
Figura 5.13. Variables del perfil operativo del técnico AEDL	182
Figura 5.14. Evolución de la importancia de lo local en la gestión y desarrollo de las políticas activas de empleo	183
Figura 5.15. Programas desarrollados por las AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2008).....	184
Figura 5.16. Valoración líneas de trabajo desarrolladas por los agentes.....	184
Figura 5.17. Programas solicitados-concedidos 2008	185
Figura 5.18. Programas desarrollados (2004-2008).....	187
Figura 5.19. Carácter de la concesión (por programa, 2004-2008)	189
Figura 5.20. Tipo de financiación de los programas desarrollados.....	189
Figura 5.21. Evolución recursos financieros gestionados	190
Figura 5.22. Existencia de una partida presupuestaria específica para empleo y desarrollo local	191
Figura 5.23. Evolución aportaciones municipales	191
Figura 5.24. Variables del perfil funcional del técnico AEDL.....	192
Figura 5.25. Tipo de tareas realizadas.....	192
Figura 5.26. Proceso de gestión del desarrollo local.....	193
Figura 5.27. Proceso de gestión del desarrollo local.....	194
Figura 5.28. Funciones proceso gestión del desarrollo local	195
Figura 5.29. Tiempo de trabajo del técnico AEDL	196
Figura 5.30. Otras funciones realizadas por los AEDL.....	196
Figura 6.1. Tabla codificación de los grupos de discusión y entrevistas realizadas	201
Figura 6.2. Principales dificultades del proceso de profesionalización (valoración individual).....	205
Figura 6.3. Resultados de la cuestión 2 de los grupos de discusión (valoración grupal)	206
Figura 6.4. Principales dificultades del proceso de profesionalización (valoración grupal)	207
Figura 6.5. Variables de futuro de la profesión.....	208
Figura 6.6. Motivo originario del inicio de la actividad de la agencia	210
Figura 6.7. Ubicación espacial inicial del técnico	212
Figura 6.8. Instalaciones iniciales disponibles por los técnicos.....	212
Figura 6.9. Funciones realizadas por la AEDL (según el tamaño del municipio)	213
Figura 6.10. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo	216
Figura 6.11. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo según el tamaño del municipio	216
Figura 6.12. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo según el número de años de experiencia.....	217
Figura 6.13. Límites del trabajo del técnico AEDL	219
Figura 6.14. Recursos humanos disponibles	220
Figura 6.15. Factores de análisis	222
Figura 6.16. Percepción de los AEDL de la capacidad para innovar en su trabajo según el tamaño del municipio	228
Figura 6.17. Grado medio de repetición de los programas (2007-2008).....	229
Figura 6.18. Grado de repetición de los programas en los últimos 10 años (1999-2008)	229
Figura 6.19. Valoración del grado de intervención de los programas de empleo	233
Figura 6.20. Análisis correlación entre tamaño del municipio y funciones realizadas por los técnicos	236
Figura 6.21. Análisis correlación entre tamaño de la agencia y funciones realizadas por los técnicos	237
Figura 6.22. Análisis correlación entre diversidad de programas desarrollados por la agencia y funciones realizadas por los técnicos.....	237

Figura 6.23. Análisis correlación entre años en funcionamiento de la agencia y funciones realizadas por los técnicos	238
Figura 6.24. Presentación pública de resultados	238
Figura 6.25. Valoración global de los técnicos AEDL sobre el ajuste existente entre el programa y la realidad	240
Figura 6.26. Realización de estudios (2006-2008)	242
Figura 6.27. Criterio aplicado para la detección de necesidades.....	242
Figura 6.28. Programas de empleo y medición de los efectos.....	244
Figura 6.29. Tipo de medición planteada.....	244
Figura 6.30. Sistemas aplicados para la medición de los efectos de los programas desarrollados.....	245
Figura 6.31. Grado de repetición de los programas (2007-2008)	246
Figura 6.32. Percepción competencia AEDL.....	247
Figura 6.33. Cronología aparición políticas activas de empleo (1986-2008)	251
Figura 6.34. Valoración autonomía del técnico	254
Figura 6.35. Grado de correlación entre la existencia de un programa de empleo, el tamaño del municipio y los años de experiencia de la agencia local de empleo	256
Figura 6.36. Denominación del puesto que ocupa el AEDL	258
Figura 6.37. Perfil del técnico AEDL	262
Figura 6.38. Titulación académica AEDL	264
Figura 6.39. Evolución titulaciones en desarrollo local (1985-2008)	265
Figura 6.40. Grado de sustitución	266
Figura 6.41. Motivo de la contratación	266
Figura 6.42. Grado integración municipal.....	267
Figura 6.43. Proceso habitual condición contractual laboral.....	268
Figura 6.44. Límites del trabajo del técnico AEDL	270
Figura 6.45. Tiempo de trabajo del técnico AEDL	272
Figura 6.46. Valores promedio de la distribución	275
Figura 6.47. Rangos de la distribución	275
Figura 6.48. Dispersión de la distribución	276
Figura 6.49. Coeficiente de variación (cv) de la distribución	276
Figura 6.50. Polígonos de frecuencias de la distribución (individuales y grupales).....	277
Figura 6.50. Polígonos de frecuencias de la distribución (individuales y grupales).....	277
Figura 6.51. Tipo de programas desarrollados.....	278
Figura 6.52. Titularidad en el desarrollo de los programas de empleo	278
Figura 6.53. Evolución de la importancia de lo local en la gestión y desarrollo de las políticas activas de empleo	278
Figura 6.54. Análisis correlación entre tamaño del municipio y funciones realizadas por los técnicos	280
Figura 6.55. Concejalía en la que queda ubicada la agencia.....	280
Figura 6.56. Correlación entre la titulación y la importancia.....	282
otorgada a las líneas desarrolladas	282
Figura 6.57. Existencia de una partida presupuestaria para empleo.....	286
Figura 6.58. Tiempo de trabajo del técnico AEDL	286
Figura 6.59. Funciones realizadas por los AEDL.....	286
Figura 6.60. Coordinación de las políticas de empleo y desarrollo local con el resto de actuaciones municipales	290
Figura 6.61. Evolución afiliación asociacionismo profesional (Comunitat Valenciana, 1994-2010)	293
Figura 6.62. - Asociaciones profesionales de AEDL existentes en España (2010).....	294
Figura 6.63. Nivel de afiliación	296
Figura 6.64. Identificación del técnico AEDL con el movimiento sindical.....	296

Figura 6.65. Grado participación sindical	296
Figura 6.66. Nivel afiliación según edad del técnico	298
Figura 6.67. Nivel afiliación según el tipo de relación laboral-contractual del técnico AEDL..	300
Figura 6.68. Momento en el que estuvieron afiliados	300
Figura 6.69. Nivel de afiliación sindicato-asociación profesional.....	306
Figura 6.70. Grado de cumplimiento de los requisitos del proceso de profesionalización	316

1

INTRODUCCIÓN

1 INTRODUCCIÓN

- 1.1. *Planteamiento inicial del problema***
- 1.2. *Las formulaciones sociológicas de la tesis***
- 1.3. *Justificación del estudio***
- 1.4. *Objetivos e hipótesis de partida de la investigación***
- 1.5. *Estructura interna y desarrollo de la tesis***
- 1.6. *Antecedentes empíricos de la cuestión de estudio***

*“lo complejo se supera con trabajo,
lo complicado no”*

1.1 Planteamiento inicial del problema

Esta tesis intenta aportar un nuevo planteamiento (visión) del estudio del desarrollo local como fenómeno de índole social y de las características concretas que presenta el modelo que lo regula en la actualidad, a través del análisis del papel asumido por su figura nuclear, el Agente de Empleo y Desarrollo Local (AEDL), como máxima concreción del mismo, en sus veinticinco años de funcionamiento.

Con sus ambivalencias, el siglo XX puede considerarse como el escenario en el que la participación de las instituciones públicas en la vida social se ha convertido en uno de los elementos fundamentales en el devenir de la misma, como parte constituyente de un modelo de estado democrático social y de derecho (García-Calvo, 1998; González-Fajardo, 1999; Calderón, 2008) y donde desde la arena política, la búsqueda del bien social colectivo entendido como el referente imaginario para la mejora social de la población residente en un determinado territorio (Esping-Andersen, 1990) ha sido el argumento teleológico, que ha servido como la mejor de las justificaciones posibles para articular cualquier tipo de intervención pública.

Así, la concepción del binomio territorio-población como un todo –visión integral-, que requiere de todos y cada uno de los recursos presentes en él –visión integrada- y que busca entre sus finalidades la obtención de efectos sinérgicos –visión integradora- son los principales fundamentos de cualquier política pública de intervención, y entre ellas, de las que atañen al empleo y al desarrollo local (Vázquez-Barquero, 1988; Valcárcel-Resalt, 1999; Albuquerque, 2002; Sanchis, 2006).

Esta tesis, toma como referente contextual –sin desarrollarlo- este marco básico de intervención de carácter público y su incidencia en algunos cambios de consideración respecto al empleo y el desarrollo del territorio. El cambio de modelo productivo como consecuencia de la crisis vivida en la década de los setenta –con efectos más tardíos sobre la economía española- supuso un punto de inflexión en la concepción y en el papel a asumir por parte de las distintas administraciones públicas con respecto a la concepción del crecimiento, en todas sus acepciones, tanto

económica y productiva en primer término, como también social. La crisis que a nivel mundial trajo consigo el agotamiento del modelo fordista, acabó cuestionando, a su vez, un modelo económico basado principalmente en actuaciones y decisiones macroeconómicas. Crisis que en el caso particular de nuestro país, con el condicionante específico de su transición política, también dejó un cambio en el modelo –y por tanto en la concepción– del desarrollo económico del territorio. El proceso de descentralización administrativa iniciado en España hacia las autonomías y los municipios con motivo de su recién instaurada democracia, junto a la nueva condición de socio comunitario y la necesidad de armonizar sus criterios de actuación con los establecidos desde la Unión Europea, no hicieron sino potenciar una nueva concepción para el desarrollo basado en la creación de riqueza desde abajo.

Si partimos de la premisa que el modelo de desarrollo local se asienta sobre el principio de intervención pública (Rodríguez, 1999), tras los devastadores efectos sobre nuestra economía de la crisis del petróleo, y con un efecto mayor por la doble recesión vivida –en los setenta y en los ochenta–, entrevemos la amplia legitimación que recibe el Estado y los nuevos gobiernos socialdemócratas para intervenir activamente sobre la economía en particular y sobre la sociedad en su conjunto. Este hecho abrió la puerta a un continuo proceso de políticas de actuación pública tendentes a reequilibrar lo que el mercado y el liberalismo económico no habían sido capaces de estabilizar por sí solos.

En este contexto la participación pública en el desarrollo desde lo local se ha materializado principalmente mediante la determinación de una serie de programas y actuaciones, más conocidas como políticas activas para el empleo, cuya finalidad inicial fue la de contrarrestar los efectos perniciosos procedentes de la crisis vivida años atrás. Políticas que se concretaron a través de programas para la mejora de la cualificación profesional, programas de fomento del empleo y programas de orientación e intermediación laboral, que han configurado el núcleo de un modelo de intervención pública sobre el territorio.

Y entre estas medidas activas de promoción de lo micro como el epicentro básico para la recuperación del territorio, encontramos la creación de una nueva figura técnica a nivel local, el Agente de Empleo y Desarrollo Local (AEDL). Nacido en la segunda mitad de la década de los ochenta de la confluencia de distintos factores contextuales, entre ellos los enunciados con anterioridad, irrumpió en el escenario municipal como el técnico especializado y responsable al que se le iba a encomendar dicho proceso de recuperación del tejido económico. Con el paso de los años, la importancia asumida por estos técnicos ha sido cada vez mayor, tanto en cantidad –volumen de programas desarrollados– como en calidad –ajuste de los contenidos de

dichas actuaciones a las necesidades existentes en el territorio- convirtiéndose dos décadas después en una de las piezas sobre las que pivota y se mantiene en pie el modelo para el desarrollo económico local implantado en nuestro país.

El paso del tiempo y la dinámica operativa de estos técnicos en los distintos municipios, han definido la existencia de un nuevo colectivo laboral dentro del mercado de trabajo (Sanchis, 2006; González, 2008). Colectivo que en términos generales podemos apuntar que ha evolucionado de manera continua, siendo una constante la aparición de nuevos técnicos, que aunque sujetos en su mayoría a la existencia de una subvención que los amparara, no han hecho sino concretar una plataforma reivindicativa específica para este colectivo de trabajadores a nivel local. Entre ellas, después de más de dos décadas desde su nacimiento, destaca una por su importancia: la determinación y concreción de su perfil profesional y el reconocimiento de la actividad como una profesión a todos los efectos.

Como indica Sanchis y Campos (2005), para explicar el comportamiento de esta figura profesional se hace necesario analizar previamente la evolución del concepto de desarrollo local (Valcárcel-Resalt, 1990; Fosler, 1991; Vázquez-Barquero, 1993; Arocena, 1995; Albuquerque, 1997). Por lo que es pertinente que tras 25 años de modelo de desarrollo económico desde lo local sea necesaria una reflexión sobre el mismo y, junto a él la necesaria referencia a los años de rodaje de su figura central, el técnico AEDL.

Esta investigación dirigirá sus esfuerzos al análisis de este proceso de profesionalización iniciado hace unos años por este colectivo, y sobre todo pondrá de manifiesto las dificultades concretas con las que se está encontrando. Resistencias de etimología diversa que han impedido, al menos de momento, que podamos calificar esta actividad laboral como de plena profesión.

Por último, cabe señalar una consideración relativa a las fuentes documentales secundarias. La no existencia de muchas evidencias empíricas previas, derivadas por una parte de la escasa implicación pública –oficial- con la materia, que no ha dotado al modelo de desarrollo económico local de un protocolo ni modelo para la sistematización de datos científicos que permita disponer en la actualidad de una base documental del mismo, y por otra, del no excesivo interés, en general, demostrado por la comunidad científica en elaborarlo o en atender la figura profesional en especial. Así, un elemento definitorio que acompañará al presente estudio es la inexistencia de unas fuentes documentales oficiales u oficiosas sobre desarrollo local a las que recurrir en nuestro proceso de reconstrucción de la actividad desarrollada por los técnicos AEDL.

1.2 Las formulaciones sociológicas de la tesis

Si bien la perspectiva tradicional ha situado el estudio del desarrollo local en esferas más próximas a áreas de conocimiento como la Economía, Economía Social, Geografía o Derecho, la presente tesis aboga por una visión sociológica del mismo.

Esta investigación parte y se asienta sobre dos formulaciones sociológicas complementarias: por un lado, desde la sociología del empleo no en su extensión temática y analítica, sino centrándonos a partir de ella en las políticas de intervención pública vinculadas con el mismo y con efectos sobre el desarrollo local; y por otro, la de la sociología de las profesiones, necesaria concomitante en este trabajo para abordar el objeto de estudio propuesto y la articulación de su proceso de reconocimiento como tal. Esta doble perspectiva la podemos ver representada en la figura 1.1, que se presenta como marco ilustrativo de referencia, donde se señalan una serie de conceptos teóricos que nos servirán de guía en el desarrollo de la misma.

Figura 1.1.- Conceptualización inicial de los enfoques de la tesis



Fuente.- Elaboración propia

Como podemos observar en la *figura 1.1*, tres van a ser también los analizadores clave sobre los que vamos a articular el discurso a lo largo de la tesis: desarrollo local, agente de empleo y desarrollo local, y profesión. El primero de ellos, el desarrollo local, nos va a permitir definir el marco teórico básico en que van a desarrollarse el resto de conceptos, convirtiéndose así en el marco de referencia. Marco que estableceremos en torno a la concepción de un modelo para el desarrollo del territorio y de su población desde lo micro. Teoría que como a lo largo del texto se pondrá de manifiesto no invita sino a la crítica, por la inconsistencia en el diseño del modelo, en la insuficiente determinación de su estructura y en la inexistencia o escasez de procedimientos operativos internos. Todos ellos, rasgos que habitualmente requieren y definen cualquier sistema o modelo de gestión.

El segundo de ellos, el de agente de empleo y desarrollo local, supone como ya hemos mencionado, el brazo operativo del modelo español para el desarrollo económico del territorio desde la crisis vivida en la década de los setenta (Vázquez-Barquero, 1988; Alburquerque, 1994; Sanchis, 2006). Ha sido desde sus orígenes una figura controvertida, a la que se le asignaron una serie de funciones a realizar establecidas legislativamente, pero a la que no se le ha reconocido ni inicialmente, ni con el transcurso de los años, un estatus técnico-profesional dentro de la Administración –local en su mayoría-, ni se le ha otorgado un perfil competencial claro para el desarrollo de su actividad. Se puede señalar una excesiva dependencia que ha ido generando el modelo con el paso de los años de este técnico; incluso hablar en muchos casos de una plena personificación alcanzando su punto máximo en la no diferenciación entre el Agente como persona física y la Agencia como órgano administrativo. La experiencia y el tiempo transcurrido no han servido para atajar esta dificultad del modelo, sino que su dejadez al respecto ha prolongado la sombra del conflicto de rol de manera permanente.

Y el tercero de ellos, situado en la esfera de la sociología de las profesiones, vinculará los dos anteriores, ya que tomando como referencia el marco teórico del desarrollo local y como brazo operativo al técnico AEDL, planteará la realidad asumida por este agente en este contexto. El análisis de la profesiografía de la actividad nos permitirá determinar su estado actual, habilitándonos para referirnos a ella plenamente como una profesión o por el contrario como una nueva actividad técnica originada en la administración pública.

Por ello, dos van a ser las cuestiones desarrolladas en la exposición del marco teórico de la presente investigación, por un lado, las distintas consideraciones formuladas con motivo de la determinación o definición de qué es desarrollo, entendido como el punto de partida para la articulación del desarrollo endógeno a

nivel local, y de su concreción en un modelo encargado principalmente de la implementación de las políticas de empleo y desarrollo a nivel micro, y por otro, qué es una profesión y los requisitos que la determinan y que permiten describir un perfil profesional único para una actividad laboral en concreto, en este caso la de AEDL.

Como podemos observar en la figura siguiente estas dos cuestiones encuentran en esta tesis un punto de confluencia claro que permite que ambas discurran y evolucionen en la actualidad: la figura del técnico AEDL (ver figura 1.2).

Figura 1.2.- Conceptualización del marco teórico de la tesis



Fuente.- Elaboración propia

1.3 Justificación del estudio

Como cualquier modelo de gestión, el modelo para el desarrollo del territorio requiere de una serie de requisitos de carácter interno (recursos, procedimientos, organización, objetivos, estructura, sistemas de evaluación, etc.) que le permitan funcionar de manera satisfactoria y producir los efectos deseados. Concretamente el presente trabajo se centra en el estudio y análisis de la evolución de uno de estos requisitos internos del modelo, el agente de empleo y desarrollo local, recurso –en este caso humano- básico para el mismo.

Ya hemos mencionado con anterioridad -y más adelante argumentaremos detenidamente- que en el transcurso de estos veinticinco años se ha generado una gran dependencia del modelo respecto del técnico, que además de su condición natural de brazo actuante –operativo- en la implantación de las políticas activas de empleo, se ha convertido en el eje central sobre el que funciona todo el modelo. En este sentido, una de las cuestiones que justifican este estudio es directa y clara, ¿podría mantenerse en pie este modelo para el desarrollo del territorio sin la existencia –el trabajo- de este colectivo de técnicos?. A tenor de lo que nos pone de manifiesto la realidad actual, podemos adelantar que la respuesta es no, ya que en aquellos territorios en los que la implicación política a nivel local ha dotado de operatividad la labor desarrollada por estos técnicos y la han aprovechado convenientemente, se han convertido en uno de los elementos motores del desarrollo a nivel micro¹.

Pero esta misma premisa nos conduce a una situación dual y contradictoria. Esta dualidad nos presenta por un lado, la dependencia existente del modelo con respecto al trabajo que desarrollan los técnicos por lo que se convierten en condición sine qua non para su existencia, pero que por el contrario nos presenta un colectivo de técnicos en una situación laboral que podemos calificar como de caótica (puestos de trabajo sujetos mayoritariamente a la existencia de una subvención temporal que sufrague parte de los costes de su contratación, no existencia de una regulación laboral clara de su ubicación en el organigrama municipal y más importante incluso, indefinición de unas competencias que definan su perfil laboral).

Y concretamente, esta última situación es la que más dificulta que la actividad laboral desarrollada por los técnicos AEDL haya sido considerada como profesional, esto es, una profesión. Esta investigación, dirige sus esfuerzos hacia el estudio de esta nueva actividad en su proceso de profesionalización.

1.4 Objetivos e hipótesis de partida de la investigación

La literatura académica en el ámbito del desarrollo local ha tenido un cierto auge vinculada a la puesta en marcha de un conjunto plural y diverso de experiencias, prácticas, acciones e intervenciones operativizadas entorno a los programas de desarrollo local (Boisier, 1995; Famp, 2003), así como el impulso institucional dado a

¹ Basamos esta primera hipótesis de trabajo en los resultados obtenidos en el trabajo de investigación realizado previamente en los cursos de doctorado, en el que se realizó un estudio del papel asumido por los AEDL de la comarca valenciana de La Ribera Alta, en el diseño, implantación y ejecución de las políticas públicas de empleo, y donde una de sus líneas de conclusiones finales presentaba la excesiva dependencia generada por el modelo respecto de la figura del técnico AEDL.

este tipo de actividad (Vázquez-Barquero, 1988; VV.AA., 1991; Valcárcel-Resalt, 2001; Alburquerque, 2002; Femp, 2005; Sanchis, 2006). De los múltiples aspectos que pueden ser sometidos a investigación en el campo apuntado, uno toma, a nuestro entender, especial relevancia: el de los agentes de empleo y desarrollo local y, de manera específica, su importancia en la puesta en práctica del modelo para el desarrollo económico del territorio. Se trata de un estudio donde el sujeto –el actor– asume el papel fundamental en la acción social que desarrolla (Freire, 1979; Habermas, 1987; Weber, 1994; Foucault, 1999; Alonso y Méndez, 2000).

Por otra parte, se trata de una actividad laboral – la de AEDL- de fecha de nacimiento incierta -aunque datada oficiosamente a todos los efectos en 1986- y que cumple en la actualidad sus veinticinco años de existencia. Ello nos suscita una serie de cuestiones a tener en cuenta antes de exponer los objetivos: ¿veinticinco años es tiempo suficiente como para considerar una actividad laboral como mayor de edad?, y por tanto, ¿es el tiempo la variable definitoria suficiente para que esta mayoría de edad la convierta en profesión?. Ambas cuestiones, nos remiten a la necesidad de que el análisis que se realice debe incorporar necesariamente para su valoración la dimensión de proceso, entendido como procedimiento –procedurable- que atienda el conjunto de agregados que lo componen –pluralidad, diversidad, fases, acciones, etc.- lo definen y lo caracterizan en su transcurso temporal.

Estas consideraciones previas nos permiten plantear en este momento los objetivos de la investigación que ayudarán a delimitar inicialmente nuestro propósito principal, que no es otro que el de responder a la hipótesis central de la investigación: ¿es la de AEDL una actividad laboral que podemos calificar como de profesional, y por tanto de profesión?, o por el contrario, ¿simplemente se trata de una nueva actividad laboral, un nuevo puesto de trabajo de carácter técnico al servicio del ciudadano?.

Esta hipótesis, se concreta en una serie de objetivos que son los que deben guiar el proceso de desarrollo de la presente investigación en sus diferentes fases:

1. En primer lugar, será necesaria la realización de dos diagnósticos previos, uno teórico y otro práctico. Desde un punto de vista teórico, la revisión de la literatura y del contexto de referencia nos permitirá sistematizar los hallazgos teóricos y empíricos preexistentes que orienten en todo momento la dinámica de progreso de este trabajo, así como conocer y determinar los requisitos necesarios para considerar una actividad como de profesión. En esta revisión teórica adquirirá una gran importancia saber el papel del Estado en el desarrollo profesional de este colectivo, a través de su intervencionismo (leyes y documentos), como parte fundamental para comprender su alcance y evolución posterior. Y por

otro, desde un punto de vista práctico realizar un análisis de la situación, realidad actual en la que se encuentra el modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través del estudio de su figura central, el Agente de Empleo y Desarrollo Local. Ello nos permitirá conocer qué están haciendo los técnicos (programas y actuaciones concretas desarrolladas sobre el territorio) y cómo lo están haciendo (qué competencias están implementando en dicho proceso), así como determinar los factores del contexto de su trabajo, que en la actualidad mayor grado de influencia tiene en su actividad y conocer los efectos que esta situación está generando sobre el empleo y el desarrollo del territorio.

2. En segundo lugar, determinar el modelo seguido en el proceso de profesionalización iniciado por el colectivo de técnicos AEDL en este tiempo, como paso necesario previo al análisis de las dificultades con las que se han encontrado. Para ello, trataremos de determinar los elementos esenciales del proceso de profesionalización de una actividad.
3. En tercer lugar, nuestro trabajo se centra en analizar y clasificar las dificultades aparecidas y que dificultan la consideración como profesión de la actividad desarrollada por los técnicos AEDL, así como profundizar en los factores de mayor impacto en la profesionalización, como paso previo esencial para la determinación de los elementos que favorecen o no facilitan el avance profesional. Todo ello, nos permitirá presentar una taxonomía de todas aquellas dificultades con las que se está encontrando esta actividad en su paulatino proceso de profesionalización.
4. Y por último, concluir con un análisis comparativo en el que podamos observar qué requisitos se cumplen y qué requisitos no para que la actividad realizada por estos técnicos pueda llegar a ser considerada como profesión o no, en un futuro no muy lejano.

Para la consecución de los mismos, la búsqueda de la triangulación de instrumentos y de fuentes de información nos lleva a considerar, además, lo que los expertos en desarrollo local hacen en su contexto profesional. Para ello, deberemos contar con las aportaciones de los técnicos AEDL, expertos en desarrollo local en sentido amplio (técnicos de apoyo, formadores y personal vinculado a los programas desarrollados por estos), responsables políticos implicados, y representantes de los principales agentes sociales. A todos ellos, les plantearemos cuestiones relacionadas con el desarrollo de la actividad que nos ofrecerá su visión sobre las competencias del técnico AEDL en la práctica profesional y en los procesos de desarrollo local.

1.5 Estructura interna y desarrollo de la tesis

Para contestar a la pregunta de si la actividad desarrollada por los técnicos AEDL es una profesión a todos los efectos, y para el análisis de los factores que generan resistencias en su proceso de profesionalización, el trabajo que se presenta está estructurado en tres partes diferenciadas, tanto por los objetivos que persiguen como por los métodos de estudio utilizados.

Parte I. Entre la sociología del empleo y la sociología de las profesiones

En esta primera parte de la tesis, de carácter primordialmente descriptivo, expondremos el marco teórico de análisis que se inicia con el planteamiento de las dos cuestiones que establecen los límites de esta tesis: desarrollo y profesión. Los capítulos 2 y 3 están destinados a presentar, el primero de ellos, los distintos enfoques existentes sobre qué es desarrollo económico local y cual es la realidad del actual modelo en el que quedan insertados los técnicos AEDL; el capítulo 3 presenta junto a una revisión de la evolución de las distintas reflexiones teóricas sobre la propia sociología de las profesiones, sus aportaciones en la delimitación de los requisitos que deben confluír para que una actividad pueda llegar a ser considerada como profesional.

Parte II. Datos metodológicos

La segunda parte de la tesis está destinada a la exposición de la metodología implementada para el desarrollo de la misma, lo que supone concretar el tipo de investigación planteado, el nivel pretendido, las distintas técnicas utilizadas para la recogida de la información, el proceso de operacionalización planteado para la determinación de las variables implicadas en el estudio, las unidades de análisis y el ámbito geográfico de investigación. Todo ello se complementará con los datos básicos de la representatividad de la muestra que servirán para validar en gran parte los resultados finales obtenidos en la misma.

Parte III. Los resultados empíricos de la investigación

Los capítulos 5, 6 y 7 de la tesis conformarán su parte empírica dedicada a presentar las conclusiones extraídas del proceso de análisis de los datos e informaciones obtenidas con carácter previo. En el capítulo 5 expondremos los principales resultados del diagnóstico inicial realizado al efecto, que nos permitirá

conocer el estado del modelo y definir un perfil actualizado del AEDL veinticinco años después de su implantación. Por su parte, en el capítulo 6 se presentará una amplia y completa taxonomía de las dificultades con las que se han encontrado y se están encontrando el colectivo de técnicos AEDL en su proceso de profesionalización. Conformarán esta propuesta de clasificación un conjunto de dificultades de origen diverso: aquellas cuya naturaleza está directamente relacionada con los inicios de la actividad; las vinculadas con la evolución que ha tenido en el tiempo, con el contexto actual o con el grado de implicación de las instituciones con competencias en la materia por citar algunas de las más destacadas. En el último subapartado del capítulo 6 se pretende responder a la hipótesis central de la tesis, señalándose aquellos aspectos en los que la actividad de estos técnicos cumple con los requisitos establecidos para una profesión y aquellos en los que en la actualidad se está alejando de la misma. En el capítulo 7, se presentan las conclusiones de esta tesis, haciendo un repaso de los elementos más destacados expuestos en ella.

Finalmente las referencias bibliográficas utilizadas a lo largo del trabajo y los anexos correspondientes, servirán como cierre físico de la presente tesis.

1.6 Antecedentes empíricos de la cuestión de estudio

Como hemos expuesto pese a que el desarrollo local ha sido un objeto de estudio que ha suscitado un considerable interés por parte de la comunidad científica –tanto desde una perspectiva teórica como aplicada- sin embargo, no han sido muchos los trabajos empíricos realizados, hasta el momento, sobre la figura profesional del Agente de Empleo y Desarrollo Local. En este sentido, los principales estudios empíricos desarrollados al respecto se recogen en la siguiente tabla (ver figura 1.3).

Figura. 1.3- Principales estudios empíricos en España sobre los AEDL

Autor y año de publicación	Ámbito geográfico y período temporal	Objetivo principal	Metodología
Medina, Rodríguez y Fuentes (1996)	Islas Canarias, 1992-1994	Funciones de las agencias y perfil del agente	Cuestionario
Sanchis y Cantarero (1999)	Comunitat Valenc., 1998	Entorno, perfil del agente y características del servicio	Cuestionario
FOREM (2000)	Estatal, 1999	Necesidades formativas de los agentes	Entrevistas y grupos de discusión
Sanchis y Campos (2002), Campos, Cantarero y Sanchis (2002), y Sanchis, Cantarero y Campos (2003a y 2003b)	Estatal, 2000	Entorno, perfil del agente y características del servicio	Cuestionario
APRODEL (2004)	Madrid, 2003	Situación del desarrollo local	Cuestionario

Sanchis (2006)	Estatal, 2004	El AEDL ante la creación de empresas y políticas locales de empleo	Cuestionario
Servicio Andaluz de Empleo (2006)	Andalucía, 2006	Estudio de necesidades formativas y recursos humanos del programa de Agentes de Intermediación Laboral	Cuestionario
Cantarero (2009)	Comunitat Valenc., 2009	El agente de fomento y la creación de empresas	Entrevistas
Diputación Badajoz (2009)	Extremadura, 2009	Guía de acogida del AEDL. Definición de su perfil profesional.	Cuestionario

Fuente.- Adaptación de Sanchis (2006) y Cantarero (2009)

El primer estudio realizado sobre la materia data de 1996, donde Medina, Rodríguez y Fuentes realizan un análisis del trabajo desarrollado por las Agencias de Desarrollo Local en la Comunidad Autónoma Canaria en el período 1992-1994, poniendo su énfasis en aspectos relativos al funcionamiento y organización de las agencias locales operativas en aquellos momentos en las islas. También, dedican parte de su trabajo a la consideración de la figura del técnico AEDL, poniendo de manifiesto algunas de las carencias del ejercicio de su actividad que, aún hoy en día, todavía se mantienen vigentes.

El siguiente estudio es el desarrollado por Sanchis y Cantarero (1999), centrado en la Comunitat Valenciana, que se adentra más directamente en la determinación del perfil laboral del AEDL, así como en el establecimiento de las características del entorno en el que los agentes desarrollan su trabajo.

El estudio de FOREM (2000), aprovecha una de las acciones complementarias promovidas por aquellos momentos por el INEM –Instituto Nacional de Empleo- para estudiar y detectar como indican en su título, las necesidades de formación de los Agentes de Desarrollo Local y de las figuras profesionales afines al mismo (es decir todas aquellas que vinculan su labor al empleo y desarrollo local directa o indirectamente pese a no tener la consideración de AEDL como tal). Entre sus conclusiones podemos encontrar también claras referencias al perfil laboral, profesional y formativo de los agentes.

Sanchis y Campos (2002), Campos, Cantarero y Sanchis (2002), y Sanchis, Cantarero y Campos (2003a y 2003b), continuando con la línea de trabajo iniciado años atrás en la Comunitat Valenciana, analizan a nivel estatal además del perfil laboral, profesional y formativo de los técnicos, las características del contexto operativo en el que los AEDL prestan su servicio.

Por su parte, un hecho como la continua aparición de técnicos AEDL sobre el territorio ha promovido la constitución de asociaciones de carácter profesional específicas en algunas de las comunidades autónomas. Entre ellas, una de las pioneras APRODEL (Asociación de Profesionales del Desarrollo Local de Madrid) realiza un estudio en 2004, que finalmente queda sin ser publicado, donde se acomete el trabajo, además de la descripción del perfil del AEDL, de analizar la labor desarrollada por estos técnicos en la implantación, desarrollo y ejecución de las políticas activas de empleo en la Comunidad Autónoma de Madrid.

A este estudio, le sigue el realizado por Sanchis (2006) sobre el papel del AEDL en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Se trata de un estudio realizado a nivel estatal que incorpora una muy interesante perspectiva comparativa entre las distintas CC.AA y es el que hasta la actualidad ha tenido mayor relevancia y alcance en la materia.

También cabe citar, promovido en 2006 por el Servicio Andaluz de Empleo, otro estudio que aporta una visión cercana a la realidad: “Estudio de necesidades formativas y recursos humanos del programa de Agentes de Intermediación Laboral” Estudio de carácter autonómico que aportó una amplia y completa caracterización del perfil general y específico del personal del programa de intermediación laboral. Programa que apareció en 2004, y enmarcado en el contexto de la orientación laboral, tenía por objetivo principal atender las necesidades de las empresas andaluzas en materia de recursos humanos y empleo.

Con carácter complementario, cabe citar la edición realizada desde la Diputación de Badajoz (2009), que elabora una publicación de carácter interactivo que contiene la información básica para que el Agente de Empleo y Desarrollo Local que se incorpora por primera vez a desarrollar las funciones propias a su puesto, disponga de información suficiente que le oriente en los primeros días de trabajo. En esta misma publicación dedican una parte concreta a la descripción del perfil competencial del técnico.

Por último, Cantarero (2009) publica su tesis doctoral sobre el Agente de Fomento y su papel como institución formal para el desarrollo local en la creación de empresas. Se trata de un estudio cualitativo centrado en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Revisados los estudios empíricos realizados hasta la fecha, podemos apuntar una constante en los mismos, todos ellos han descrito un perfil del técnico AEDL desde dos dimensiones básicas de su existencia: una perspectiva puramente laboral, y otra más próxima a lo que podríamos entender como de perfil profesional. En ambas, dos

conclusiones se pueden destacar: una primera, que nos orienta hacia la existencia de unas características sobre el perfil del técnico, que se mantienen en el tiempo -como son la temporalidad y la inseguridad con la que conviven habitualmente- fruto de su dependencia y de la existencia de una subvención que los mantenga; y una segunda, que aboga por esbozar algunos rasgos de la ambigüedad y la falta de concreción en muchos de los aspectos que atañen al contexto de trabajo del técnico AEDL.

El presente trabajo pretende aportar, a partir de estas evidencias empíricas previas, una visión actual de la realidad profesional en la que se encuentra la actividad desarrollada por este colectivo de técnicos en la Comunitat Valenciana. Situación que en la actualidad pasará como argumentaremos a lo largo del trabajo, necesariamente por la valoración de su labor a través del reconocimiento expreso de su condición como actividad profesional.

2

EL MARCO TEÓRICO DEL DESARROLLO LOCAL

2 EL MARCO TEÓRICO DEL DESARROLLO LOCAL

Introducción

2.1 LA ETERNA PREGUNTA: ¿QUÉ ES DESARROLLO?

2.1.1 Una aproximación inicial a la multidimensionalidad del concepto de desarrollo: de la concepción económica a la perspectiva social

2.1.2 El concepto de desarrollo a nivel local

2.2 UN NUEVO REFERENTE PARA EL DESARROLLO: LO LOCAL

2.2.1 Algunas definiciones de desarrollo local

2.2.2 Los rasgos definitorios del modelo de desarrollo local

2.2.3 Dimensiones del desarrollo local

2.2.4 Objetivos del desarrollo a nivel micro

2.3 EL EMPLEO Y LAS POLÍTICAS SOCIOLABORALES EN EL PUNTO DE MIRA DEL DESARROLLO

2.3.1 Políticas de empleo y bienestar social: la importancia actual de la intervención pública

2.3.2 Las políticas activas de empleo

2.3.3 Las características de las políticas activas de empleo

2.3.4 Clasificación de las políticas activas

2.4 LA FIGURA DEL TÉCNICO AEDL COMO PIEZA CLAVE DEL MODELO

2.4.1 La concepción originaria de un técnico para el empleo y el desarrollo local

2.4.2 Un pobre referente legislativo para la profesión: una aproximación a su evolución histórica

2.4.3 La evolución histórica de la figura del técnico AEDL

2.4.4 Las particularidades de la contratación del técnico AEDL

2.4.5 El técnico AEDL en la actualidad: más que una política activa de empleo

2.5 A modo de cierre del capítulo

*“todas las comunidades territoriales
disponen de un conjunto de recursos
que constituyen su potencial de desarrollo endógeno”
(Vázquez-Barquero 1988)*

Introducción

A partir de la Segunda Guerra Mundial y hasta mediados de la década de los setenta el modo de producción capitalista conoció una larga fase expansiva determinada por la confluencia de diversos procesos (Safon, 1996). Entre ellos destacamos, por un lado, el aumento de la tasa de beneficio obtenido por el capital, y por otro, la ampliación continua de los mercados con más y nuevos productos, basados en la innovación, el desarrollo tecnológico y sus aplicaciones al ámbito de la producción. En este sentido, la acumulación de capital jugó un papel fundamental en el desarrollo del modelo de producción capitalista, donde una parte de la plusvalía extraída del factor trabajo se iba a reinvertir nuevamente, aumentando el capital del sistema, lo que permitió a su vez expandir la producción y la masa de plusvalía en el tiempo.

Desde una perspectiva orientada al desarrollo, el análisis de la dinámica del capitalismo debe comenzar, por tanto, por el estudio de los determinantes y características de dicho proceso de acumulación basado en un sistema de economía de mercado, como forma particular de organización social, cuyo objetivo es producir mercancías para ser vendidas en el mercado y obtener así un beneficio con su venta (Albarracín, 1991; Friedman, 1999). En este sentido, la principal característica de la economía capitalista es que su objetivo principal no es producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas, sino mercancías para ser vendidas y obtener con ello un beneficio (Boyer, 1994). La propia inercia de la economía de mercado ha generado una serie de consecuencias negativas para el contexto, entre las que destacamos tres (Polanyi, 1975; Banyuls, 1998; Prieto, 1999; Sotelo, 2001; Banyuls et al., 2002):

- a) El mercado asigna los recursos productivos para satisfacer sólo las necesidades que se pueden expresar, porque alguien paga por ellas y a condición de que alguien obtenga un beneficio en su satisfacción.
- b) Las necesidades no preceden a las decisiones de producción, sino al contrario, primero se realiza la producción y después se comprueba si son coherentes con las necesidades que expresa el mercado.
- c) La búsqueda del máximo beneficio impide el aprovechamiento racional de los recursos naturales y tiene efectos destructivos sobre el medio ambiente.

Esta lógica y concepción económica predominante en el siglo XX, trajo consigo la implantación de un modelo basado en la producción y en la oferta incesante de nuevos productos al mercado. Un modelo, el fordismo, dirigido al consumo de masas, caracterizado por una oferta continua y creciente de bienes y servicios estandarizados, surgidos de la aplicación de la eficiencia tecnológica a la producción planificada (Torres y Montero, 1993), basado en la separación entre concepción y ejecución según criterios de eficiencia económica desarrollados en fábricas a gran escala (Castillo, 1995). Piore y Sabel (1984) sostuvieron en su famoso estudio sobre la segunda ruptura industrial que *“la producción en masa venció en el reino de las ideas tras haber ganado en el de la práctica y que la segunda victoria hizo más importante la primera”*. Conforme a ello, el fordismo vendrá dominado en primer lugar por la lógica económica, en segundo por la lógica de la ventaja competitiva, y por último, en tercer lugar por la lógica del funcionamiento del mercado (Wood, 1993). Una perspectiva más social, es la aportada por Vachon (2001), cuando define las características del modelo productivista implantado en torno a cuatro grandes agrupaciones de factores presentes en él: 1. la eficacia, productividad, rentabilidad y competitividad; 2. la tecnificación, modernización y producción masiva; 3. el endeudamiento y la sobreproducción; y, 4. la globalización y mundialización del sistema económico.

El modelo fordista es por tanto un modelo económico de desarrollo con las miras puestas en el crecimiento cuantitativo (Alonso, 1999), lo que permitió a las grandes empresas de carácter multinacional implantar sus criterios de funcionamiento a nivel global (Castillo, 1995; Estapé, 1997; Recio, 2003). Un proceso de globalización que en lo que se refiere al aspecto económico está claramente vinculado a la expansión del sistema capitalista (Torres y Montero, 1993; Banyuls et al., 2002; López-Gandía, 2005). Como ya señaló Marx en el siglo XIX *“el capitalismo procura romper las fronteras nacionales, extendiendo los medios de transporte y de comunicación a los puntos más*

inaccesibles del planeta, intentando expandir los mercados y aprovechándose de la fuerza de trabajo necesaria”.

Este proceso de globalización económica viene determinado por el incremento del comercio internacional como factor fundamental de la interdependencia entre los distintos países poniendo en relación a productores y consumidores geográficamente distantes (Friedman, 1999). Junto a ello, a efectos de nuestro trabajo, la dinámica globalizadora adquiere relevancia en otra dimensión, en cuanto que se convierte en configuradora de una polarización de regiones económicamente dominantes - Unión Europea, Norteamérica y el Pacífico Asiático- donde se produce el mayor número de intercambios en la producción y en las finanzas. Ello conlleva la consolidación de un nuevo orden internacional, la generación de zonas de exclusión, la deslocalización productiva y la división internacional del trabajo, que diferencia entre las sociedades centrales o metropolitanas -también con sus propias áreas de exclusión- caracterizadas por una producción intensiva de capital y, las sociedades periféricas basadas en la producción intensiva en trabajo y con escaso valor añadido. Como señala Sforzi (1999) ello ha dado lugar a que la empresa, en este sentido en particular *“la gran empresa integrada verticalmente, sea la que ha representado la unidad adecuada para el análisis del desarrollo económico”*. La aldea global ya no es una utopía, sino una realidad (McLuhan y Powers, 1999). Idea que comparte plenamente Camagni (2003), aportando al análisis de esta concepción de las aldeas globales, una visión cognitiva de las mismas muy orientada hacia su funcionalidad y simbolismo geográfico.

Este proceso del modelo de industrialización valorizador del capital y del potencial global del mismo, tiene sus matizaciones particulares en el caso español (Babiano, 1993). España como país de desarrollo tardío, asumió un sistema industrial que se estructuró con arreglo a un esquema diferente al de los países de industrialización más antigua como Inglaterra o Italia (Vázquez-Barquero, 1988). En este sentido, la década de los sesenta supuso la apertura económica española y con ella la instauración de grandes empresas en el territorio y los procesos de concentración industrial. Las políticas económicas del tardofranquismo, propiciaron un paulatino abandono de lo rural en favor de la concentración urbana, generándose la riqueza desde la ciudad y no desde el campo. Lo macro se veía como potenciador de crecimiento, quedando lo micro en un claro segundo plano. Como indica Vázquez Barquero (1999), muchos de los expertos en desarrollo de aquellos momentos seguían muy vinculados a los viejos teoremas de desarrollo económico, planteando un proceso lógico de equivalencias entre industrialización, urbanización y concentración, sin percibir nada más allá. Para muchos, el desarrollo económico se había convertido en

un mero crecimiento de bienestar cuantitativo, manifestado en la idea de tener más frente al ser más, en la idea del máximo en vez del óptimo.

Pero como hemos apuntado anteriormente, el crecimiento económico no es sinónimo directo e inevitable de verdadero desarrollo (Madoery, 2001 y 2008). Pese a que la existencia y el crecimiento de las actividades de producción de bienes y de servicios forman parte del proceso de desarrollo, no son sus únicos componentes, por lo que no se debería asociar automáticamente crecimiento de la productividad y desarrollo, ya que el desarrollo no se deriva solamente de la función y del valor económico de las actividades y de la organización social de los individuos (Arocena, 1995).

Este modelo basado en el crecimiento continuado en el tiempo, encontró un escollo en su camino, ya que desde finales de la década de los sesenta a nivel mundial empezaron a observarse las primeras muestras de un cierto estancamiento en el funcionamiento del mismo (Castillo, 1995; Alonso, 1999). Factores como la desaparición del ejército de reserva industrial existente hasta el momento, la generalización de la revolución tecnológica que limitó los beneficios por el aumento de la competencia, la inmediata aplicación de técnicas keynesianas en muchos países ante la situación de recesión, o el cierre de una época de materias primas y energía a bajo coste, determinaron el principio del fin del modelo económico implantado hasta el momento (Safón, 1996). Pese a imputarse la causa principal de la crisis –ya en los años setenta- a la elevación del precio del petróleo, como hemos apuntado, desde el principio de la década podían detectarse ya muchos otros síntomas que indicaban que la mayoría de los países industriales iban a sumirse en una fase recesiva de larga duración, caracterizada por menores ritmos de crecimiento económico y un freno en el proceso de acumulación capitalista (Safón, 1996; Toharia, 1998; Banyuls, 1998).

Los efectos de la crisis de este modelo de desarrollo económico, se manifestaron duramente en la década de los setenta a nivel mundial y de los ochenta en nuestro país. El constante y desmesurado aumento de las tasas de desempleo, causado por el proceso de recesión y el gran número de centros productivos que cerraron sus puertas, encontró una insuficiente e inoperativa reacción pública (Picher, 1995; Toharia, 1998; Fina, 2001; Recio, 2003). Los estamentos oficiales responsables que, dirigidos por los paradigmas neoclásicos, habían apostado por la implementación de políticas macro, observaron cómo este tipo de actuaciones dejaban de tener los efectos positivos esperados sobre la situación económica, y en general, sobre la sociedad en su conjunto (Babiano, 1993; Torres y Montero, 1993; Picher, Gallego y Tomás, 1999). Con ello, quedaba en entredicho un modelo de desarrollo puesto en funcionamiento desde mitades de siglo, basado en una estrategia de industrialización y

terciarización de las ciudades –sobre todo grandes- que había apostado por el abandono de los pequeños municipios y el mundo rural dadas sus escasas posibilidades de crecimiento (Monclús, 1998).

La recesión económica y sus graves repercusiones sobre el modelo de producción a todos los niveles -con cierres masivos de centros de trabajo y un aumento desproporcionado del número de personas desempleadas- determinó sin saberlo un punto de inflexión en el modelo de desarrollo en funcionamiento hasta dicho momento. Y como una alternativa más apareció el desarrollo local, planteado como un proyecto que pretende superar los imperativos del crecimiento económico y corregir sus efectos no deseables (Vachon, 2001).

También en los setenta el territorio nacional deja de ser la escala única de la regulación del Estado (Friedman, 2003). Ante la rigidez formal de los modelos de crecimiento tanto neoclásicos como postkeynesianos, se impone durante los ochenta un nuevo paradigma basado en el estudio de los factores locales (Castillo, 1994). La reconstrucción económica y productiva –y por extensión también social- del tejido productivo se iniciaba a través de la puesta en funcionamiento de iniciativas lideradas desde lo local (OCDE, 1998). En este sentido se pondrá más énfasis en el potencial de las pequeñas empresas y en la capacidad empresarial local para revitalizar las economías regionales y locales (Becattini, 2002; Bellandi, 1996 y 2006; Camagni, 2005; Brunet y Böcker, 2008).

Ya no se hablaba de crecimiento sino de desarrollo, de desarrollo endógeno para ser más preciso, pues el adjetivo endógeno permitirá destacar, por un lado, la herencia clásica de Smith, y por otro, la necesidad de entender el desarrollo desde el territorio. Los modelos de crecimiento endógeno aparecidos a partir de finales de los setenta, pretendieron corregir algunas de las limitaciones del modelo neoclásico de crecimiento estándar, uniforme y único (Becattini, 2002).

De esta manera, la crisis del modelo fordista, de producción en masa y las modalidades keynesianas de regulación de lo social, prepararon el camino para que lo local fuera redescubierto (Jalomo, 2008). En palabras de Arocena (1995), *“la crisis tuvo consecuencias considerables sobre el cuerpo social, esto acarrió rupturas [...] la izquierda se planteó la alternativa, la derecha buscó lo que se llamó neoliberalismo, como un intento de dar un poco de oxígeno al viejo capitalismo”*. El lema utilizado por tanto fue que frente a la crisis del sistema macroeconómico debía aparecer la obligación de innovar, ya que los modelos conocidos habían dejado de ser válidos.

La constatación de la ineficacia de las políticas tradicionales como elementos reactivadores de la situación de los territorios en dificultades generó un planteamiento

complementario: el desarrollo de lo local. En ninguno de los casos la crítica del modelo económico dominante hasta el momento y de su modo de funcionamiento, debe entenderse como una negación completa de la economía, sino más bien como un cuestionamiento de su pretensión totalitaria demostrada hasta el momento (Vachon, 2001). Y en base a ello, el desarrollo local se convierte en un proyecto que pretende superar las limitaciones demostradas por el modelo de crecimiento económico y corregir sus efectos actuales. El espacio local, en tanto que es un sistema, se compone de un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio, cuya finalidad es la satisfacción de las necesidades de una colectividad, no sólo de las personas que viven y/o trabajan en esta localidad, sino de las necesidades e intereses de las diferentes partes que conforman su sistema local.

Esta nueva apuesta trajo consigo la reformulación teórica del modelo implantado hasta el momento, dejando paso a una nueva concepción de y para el desarrollo. El ámbito micro se posicionó como el instrumento más eficiente para contrarrestar los efectos de la crisis, convirtiéndose en el nivel más próximo a la situación de desequilibrio en origen, siendo el escenario idóneo de actuación y respuesta. Aspecto que permitió al nuevo modelo conocer en profundidad los recursos propios del territorio y aprovechar sus verdaderas potencialidades presentes y/o futuras (Vázquez-Barquero, 1988).

La realidad fue que en la España de la década de los ochenta se había acuñado un nuevo término para denominar el modelo de desarrollo (Ortuño, 2000). El modelo de crecimiento endógeno empezaba a ponerse en funcionamiento a través de una metodología de actuación que requería de la valoración del territorio y de los recursos presentes en el mismo, que desde su cercanía y desde su conocimiento de los mismos planteara obtener el máximo partido de ellos (Vázquez-Barquero, 1988). El desarrollo local endógeno entendido como un proceso tendente a incrementar el bienestar de la comunidad buscará por tanto el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando básica o fundamentalmente sus propios recursos humanos y materiales (Alburquerque, 2002). Es por ello que en este modelo, la iniciativa privada estará llamada a adquirir un papel preponderante por lo que se requieren nuevas fórmulas de colaboración empresarial y de participación social (Alburquerque, 2002).

2.1 La eterna pregunta: ¿qué es desarrollo?

La pregunta, inicialmente, así planteada es claramente dispersa y retórica, ya que puede ser tan amplia como el sumatorio de elementos que se incluyan, la multitud de posibles respuestas que pueden darse dependiendo del paradigma adoptado, del

momento histórico o el contexto en el que se aplique. Lo que sí parece generar una mayor unanimidad, es el posicionamiento de tener que aproximarnos al mismo desde una perspectiva multidisciplinar. La visión desde la economía, desde la geografía o desde la sociología son –han sido y serán- concepciones científicas multidimensionales del fenómeno que han permitido la configuración de un metaconcepto de desarrollo tal cual lo entendemos en la actualidad.

Economía, territorio, población y las relaciones sociales surgidas entre las personas, serán por tanto los pilares fundamentales en los que se sustenta el concepto de desarrollo. Por ello, trataremos de integrar estas dimensiones del proceso evolutivo del mismo realizando un análisis de los distintos enfoques existentes, centrando nuestro interés posterior en la evolución concreta del desarrollo a nivel local, viendo el momento en el que surge, así como las principales corrientes que se originan al respecto, para terminar con una concepción de un desarrollo local endógeno, integrado y con un enfoque integral sobre el mismo. Este devenir del concepto hasta nuestros días enfocado con un valor práctico para la construcción misma de la sociedad, es el problema al que se dedica el presente apartado.

2.1.1 Una aproximación inicial a la multidimensionalidad del concepto de desarrollo: de la concepción económica a la perspectiva social

Dada su amplitud terminológica, se hace necesario acudir inicialmente a una definición concreta del término *desarrollo* a partir de la que podamos articular el discurso. Para ello, tomamos la de la Real Academia Española (RAE), que define el desarrollo como *la acción y el efecto de desarrollar o desarrollarse, por tanto se trata de acrecentar o dar incremento a algo de orden físico*. En esta definición inicial, ya podemos entrever la pretensión asignada a cualquier proceso de desarrollo que se haya articulado a lo largo del tiempo, de crecer, aumentar, incrementar o mejorar la situación actual, constituyéndose así en un anhelo permanente de la sociedad en general y de sus componentes estructurales en particular.

Los enfoques que se le han dado al concepto desarrollo han sido múltiples a lo largo de su evolución (Becattini, Costa-Campí y Trullen, 2002; Sanchis, 2006). Tanto ha sido así, que la evolución en la elaboración de las distintas concepciones del desarrollo ha ido transitando de modo paulatino a través de valoraciones críticas que le han permitido ir poniendo en claro los verdaderos sustentos del término.

La noción del desarrollo –desde una perspectiva más reciente- es una idea política que surge después de la Segunda Guerra Mundial, donde la máxima fijada por la economía de reestablecer un orden lógico que se había perdido, apostó por el

establecimiento de unas pautas de funcionamiento basadas en el predominio de la visión económica sobre el resto (Friedman, 1980). Ello supuso que las leyes naturales del mercado –oferta y demanda- pasaran a ser las leyes reguladoras de todas aquellas transacciones que en él aparecieran, que la valoración otorgada al capital fuera muy superior a la valoración otorgada al resto de recursos, y que la implementación de un sistema productivo fordista -basado en lo macro, la cantidad y el beneficio-, impusiera sus criterios lógicos de funcionamiento.

En este nuevo contexto para el desarrollo, es donde durante las décadas de los años cincuenta y sesenta del pasado siglo, la economía asoció el concepto de desarrollo (económico) al de crecimiento, convirtiéndolo en su objetivo fundamental (Martínez-Puche, Pérez y Pérez y Sancho, 2000). Desde esta perspectiva, la medida del binomio desarrollo-crecimiento venía determinada básicamente por el nivel macroeconómico que alcanzara el producto interno bruto (PIB) de un territorio en cuestión. El desarrollo pasó a convertirse en un proceso continuado cuyo mecanismo esencial consistió en la aplicación reiterada del excedente en nuevas inversiones, y que tuvo, como resultado la expansión incesante de unidades productivas sobre el territorio, bien sean estas la sociedad como un todo o una parte de ella como un subproducto de la misma (Solari, Franco y Jutkowitz, 1976).

El crecimiento económico, pues, se convirtió en una de las acepciones sustanciales que toma frecuentemente el concepto desarrollo, en uno de los pilares fundadores del posterior desarrollo a nivel local (Vázquez Barquero, 2002). Pero es en sí misma una concepción limitada, que como en años posteriores se pondrá de manifiesto, aportaba un error sistemático en origen, pues no necesariamente todo crecimiento del producto nacional -interior bruto- de un territorio debe ser considerado como sinónimo de desarrollo como tal.

Durante la década de los setenta se reconoce que además del crecimiento económico para lograr desarrollo se debía reducir o eliminar la pobreza, la desigualdad y el desempleo logrando de esta forma una nueva equidad social (PNUD, 2004). Tanto es así que un sistema económico es eficiente si los individuos que en él participan alcanzan el máximo bienestar posible desperdiciando el mínimo de recursos (Farto, 1989; Albi, González-Páramo y Zubiri, 2000; y Castro, 2003).

La visión del desarrollo enfocada a la producción material –y por tanto medido en términos económicos única y exclusivamente- es sustituida por otra, centrada en las aplicaciones y potencialidades de las capacidades humanas, de la población y del territorio en el que reside dicha población (Jiménez-Herrero, 2006). Se introduce así un elemento claramente innovador en este enfoque respecto a los anteriores: la preocupación por los elementos vinculados con el espacio (territorio) y con los

recursos, naciendo el concepto de ecodesarrollo (Sachs, 1980; Lázaro, 1993), entendido como una nueva dimensión, que articula un modelo de desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente. Por tanto, uno de los objetivos fundamentales del desarrollo económico pasa a ser la sostenibilidad (Jiménez-Herrero, 2006).

Junto a ello, con un mayor reconocimiento del catálogo de derechos sociales y de ciudadanía², la concepción limitada del desarrollo paulatinamente fue dejando paso a una visión del mismo más en la esfera de lo humano, donde la sociedad valorara más las opciones que se le plantearan, y que más allá de sus necesidades, buscara beneficios aunque estos fueran menos materiales. *“La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, un sentido de potenciación, en tanto que miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia”* (Naciones Unidas, 1996).

El aspecto social del desarrollo queda de manifiesto en la definición dada por Güell (1998) cuando afirma que *“un desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente”*. Concepción que claramente vincula la noción de desarrollo al desarrollo de su población como recurso clave para el éxito del mismo. Este autor postula que la viabilidad y éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas perciban ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva queda reconocida y fortalecida, consiguiendo además su implicación y participación. En esta línea, también posicionamos todas aquellas definiciones más amplias de desarrollo que incluyen aspectos como las necesidades culturales y la identidad de la comunidad, así como la toma de decisiones políticas y la participación de grupos de individuos en la construcción de las políticas públicas (Troitiño, 2000).

El objetivo del desarrollo se relaciona con la valuación de las libertades reales de que disfruta la gente en una población determinada (Sen, 1999). Como apunta el autor *“la discusión sobre los medios y los fines del desarrollo nos llama a colocar la perspectiva de la libertad en el centro del escenario”*. Por lo que desde esta perspectiva, las personas deben ser vistas como agentes activamente involucrados – dada la oportunidad que se les plantea – en la construcción de su propio futuro abandonando su posición como meros receptores pasivos del fruto de ingeniosos programas de desarrollo (Arocena, 1995; Vachon, 2001; Albuquerque, 2002).

² Entre ellos figuran, como ejemplos más destacados y representativos, la libertad de movimiento y de expresión o la ausencia de opresión, violencia o explotación.

En su conjunto, la evolución del concepto de desarrollo ha ido incorporando una axiología sin la cual no es posible un modelo de desarrollo que atienda la evolución de los individuos como individuos sociales, de los colectivos en los que se integran y de la sociedad en su conjunto, pero también de las estructuras socio-económicas y de los sistemas ambientales en que se desenvuelve, lo que exige de un enfoque sistémico –y por tanto integral- donde el factor decisivo sea la persona como elemento básico de actuación (Arocena, 1995). Por ello la dirección de las acciones e intervenciones debe estar orientada al desarrollo del individuo en su vertiente social, a la elevación continua y sostenible de su bienestar social en que se realiza, a la eficiencia de la gestión económica y del mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo, así como a factores ambientales de carácter complementario (Vachon, 2001; Jiménez-Herrero, 2006).

Como podemos constatar de lo expuesto hasta el momento, el concepto de desarrollo pasa por diferentes fases, acepciones o modelos de actuación, perdiendo su carácter estrictamente cuantitativo para transformarse en un concepto que incorpora lo cualitativo, y por tanto más complejo, multidimensional e intangible.

Ello, aportará y enriquecerá el concepto de desarrollo local, que puede constituir un modelo en sí mismo –integral, integrado e integrador-, con las características de los diferentes enfoques y con planteamientos basados en las sinergias de distintos conceptos. Fruto de esta polisemia terminológica, muchos son los adjetivos que se le han asignado al término: desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo endógeno, desarrollo descentralizado o desarrollo de abajo-arriba (Boisier, 1999), son algunos de los adjetivos asignados al desarrollo, y a sus posibles alcances. Un buen número de estudios sobre el tema también utilizan este concepto en forma intercambiable con expresiones como desarrollo regional, desarrollo comunitario o incluso desarrollo rural para referirse a fenómenos que, con algunas variantes, se dirigen a asuntos relacionados con el desarrollo económico de unidades territoriales micro de características muy diversas (Sforzi, 1991; Camagni, 2002). Por lo que una vez revisada la literatura académica e institucional al respecto, es posible considerar que las calificaciones y adjetivaciones asignadas al mismo no sólo han sido demasiadas, sino que en algunos de los casos, incluso, hasta redundantes.

2.1.2 El concepto de desarrollo a nivel local

En el año 1975, el Banco Mundial expone una definición de desarrollo aplicada al ámbito espacial, en el que se habla ya de Desarrollo Local, siendo entendido éste como una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, en sus vertientes tanto

económica como social, de grupos específicos de población. De ahí que cualquier referencia al desarrollo en nuestros días tiene que anclar en su efecto y dimensión social —para los individuos en su determinación social—, pues sólo a través de ellos y como resultado en ellos, en sus condiciones de vida y trabajo, es donde el desarrollo llega a ser atributo de la sociedad y puede erigirse como movimiento ascendente de mejora de la sociedad en su conjunto (Morin, 1994; Alguacil, 2000, 2003a y 2003b; Sousa, 2007; Novo, 2006).

El desarrollo consiste por tanto en posibilitar, dentro de un contexto determinado, la capacidad necesaria para hacer frente a los retos y oportunidades que puedan presentarse en una situación de rápido cambio económico, tecnológico y social (Vázquez-Barquero, 2005). No se trata tan sólo de un simple incremento de la actividad y la productividad económicas —lo que vincularíamos con lo descrito del crecimiento económico—, sino que debe venir acompañado de transformaciones de carácter estructural (Sanchis, 2006).

El nuevo regionalismo europeo³, abanderado por Garofoli (1989 y 1995), definió el desarrollo endógeno como la capacidad de un territorio y de sus recursos para transformar el sistema socio-económico local, que cuente con la habilidad suficiente para reaccionar a los desafíos externos del entorno buscando la promoción de aprendizaje social como mejora colectiva. Para ello es imprescindible, contar con la habilidad suficiente como para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Por tanto se trata de una perspectiva que plantea el desarrollo endógeno en la dinámica de la habilidad para innovar a nivel local.

En este mismo sentido, Di Pietro (1999) pone de manifiesto la necesidad de que lo local sea un concepto relativo a un espacio más amplio, lo que imposibilita el análisis de lo local sin hacer referencia al espacio más amplio en el cual se inserta, sea este un municipio, una comarca o una provincia. Se trata esta de otra dimensión inherente a la construcción del concepto de desarrollo desde lo local, ya que actualmente se juega con la contraposición *local/global* mostrando las paradojas y relaciones entre ambos términos (Santos, 1993). La nueva apuesta por lo local no debe ser entendida como excluyente ya que de nada serviría en este sentido un modelo endógeno, cerrado a la realidad del municipio y limitado por la capacidad productiva de sus recursos (Harvey, 2000). Lo global y lo local son complementarios, creadores conjuntos de sinergia social

³ Modelo de industrialización y desarrollo disperso en el territorio basado en pequeñas empresas integradas y conectadas entre sí por su participación en distintas fases del proceso productivo, que apostaba por lo endógeno como “punta de lanza” para la mejora tecnológica e innovación organizativa del territorio, lo que permitía a los sistemas locales italianos en crisis posicionarse nuevamente en el contexto de los mercados internacionales (Garofoli, 1995; Sforzi, 1999; Becattini, 2000).

y económica, como ya lo fueron muchos siglos atrás (Amin, 2002; Borja y Castells, 1997 y 2002; Castells, 1997; Ramos, 1998; Santos, 2006; Gallego, 2003 y 2009). La importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecno-económico, se convierte en una cuestión que puede apreciarse en tres ámbitos principales: el de la productividad y competitividad económicas; el de la integración socio-cultural; y, el de la representación y gestión políticas (Borja y Castells, 1997 y 2002).

Consecuentemente las economías locales no son sistemas productivos que funcionen de manera autárquica, cuyo nacimiento y desarrollo hayan sido independientes del proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía regional, nacional e internacional en la que se integran. Sino que su nivel de desarrollo y sus características estructurales y funcionales sólo pueden explicarse adecuadamente si se tienen en cuenta además los mecanismos establecidos para su funcionamiento interno, y el proceso de relación con la economía de su entorno (Vázquez Barquero, 1988).

Si bien el capital se convierte en un recurso de carácter global, la mayor parte del trabajo continua siendo local (Campbell, 1999). Esta afirmación supondrá que la nueva economía global se caracterizará por su carácter extraordinariamente incluyente de todo aquello susceptible de crear valor –riqueza o empleo en sentido amplio-, pero excluyente a la vez de lo que lo imposibilita o lo limita (Borja y Castells, 1997 y 2002). Siendo en el nivel local donde se interconectan estos dos niveles. Por ello, de alguna manera, en la actualidad la importancia del desarrollo se ha trasladado en gran medida a lo local, entendido este tanto como un distrito, una región, una microregión, un país o una zona del mundo (Sforzi, 1999), convirtiéndose en una nueva dimensión del desarrollo local en la que se concibe como un proceso mediante el cual el gobierno y/o los grupos de una comunidad determinan cómo administrar sus recursos, para así poder crear nuevos empleos y estimular la actividad productiva en una zona definida desde el punto de vista económico.

Siguiendo esta línea argumentativa, el desarrollo desde lo local supone la búsqueda de nuevas herramientas que permitan investigar y comprender las nuevas relaciones entre el espacio –el territorio- y la sociedad –población (Castells, 2000). Para ello será necesaria en dicho proceso la formación de nuevas instituciones, desarrollo de industrias alternativas, mejoramiento de empresas, transferencias de tecnologías, etc., es decir, la búsqueda de elementos innovadores –nuevos o no utilizados- que permitan el desarrollo del territorio.

Todo ello nos hace plantearnos la difícil cuestión de precisar si cuando nos referimos a desarrollo local se trata éste de un proceso voluntario o involuntario

(Garofoli, 1992; Orduna, 2000). Lo que sí parece claro es que cuenta con una serie de elementos claramente asociables y asociados al concepto: ya que necesita de un proceso de inversión intrínseco o extrínseco al mismo que le permite movilizar los recursos existentes; no existe un único modelo de desarrollo local, planteándose tantos modelos como experiencias puedan existir, las cuales constituyen modelos autónomos cuyo control debe ejercerse desde el ámbito local; precisa de una coordinación y cooperación a escalas y ámbitos mayores y más amplios que el local; y es un proceso que nace y se compatibiliza con las peculiaridades locales de cada zona y del entorno inmediato a la localidad que parte con la ventaja del conocimiento y de la proximidad al mismo.

2.2 Un nuevo referente para el desarrollo del territorio: lo local

El nuevo referente para el desarrollo apuesta por pensar en lo global y actuar localmente (Bitar, 2001). Ello supondrá adaptar las políticas genéricas (macro) a los casos concretos (micro) de cada entorno local. Será en la escena local donde se expresará como en ningún otro nivel la articulación entre lo singular y lo universal, es decir, el lugar como totalidad (Arocena, 1995). Se reivindica por tanto el poder local, ya que permite como indica Rozas (1996) actuar desde lo local teniendo en nuestras manos un espacio de la realidad donde seamos nosotros los que decidimos, y seamos dueños de algo.

La palabra local, no será sinónimo de pequeño ni aludirá necesariamente a diminuto o reducido. La dinámica local-global –*glocal*– asimila este par de conceptos a otros como interior-exterior, aquí-allí, cerca-lejos (Bauman, 1999). La denominada comunidad local nace concretamente de esta oposición entre el aquí y el allá fuera, entre el lejos y el cerca. Tradicionalmente percibimos lo local como lo concreto, lo inmediato, lo que conocemos por nuestra propia existencia (Bitar, 2001). En lo *glocal*, la globalización –lo grande, exterior y extraño– se torna aplicable en lo pequeño y concreto. Nuestros propios territorios llevan el sello, para bien o para mal, de lo *glocal* en lo cotidiano.

El concepto local adquiere, pues, la connotación de elemento socio-territorial pasando a definirse como un ámbito válido de actuación (Subirats, 2008). Conformado como un proceso de desarrollo en curso, es pensado, planeado, promovido, inducido y/o adaptado- a la realidad de un territorio (Vázquez-Barquero, 1988, 2000 y 2005; Valcárcel-Resalt, 1990; Arocena, 1995; Albuquerque, 1997; Bitar, 2001). Por lo que, normalmente cuando se habla de desarrollo local se hace referencia, a procesos de

desarrollo que ocurren en espacios subnacionales, y en la mayoría de los casos tales espacios son municipales o comarcales.

La nueva relación entre lo global y lo local permite otorgar mayor relevancia a los territorios (Alcañiz, 2008), considerándolos no sólo en términos geográficos sino como espacios en los que las distintas instituciones y agentes participan y se interrelacionan con el objetivo de lograr una mayor calidad de vida para el conjunto de su población (Salom, 1992; Esparcia y Noguera, 1995). El territorio, entonces, con sus capacidades, fortalezas y debilidades se convierte en el factor clave para el desarrollo de la sociedad. Su propia historia, valores, cultura, educación o estructura institucional pueden ser los actores activadores y accionadores a favor del crecimiento o en caso contrario, también pueden demorarlo por no permitir anticiparse y enfrentarse a los cambios y a las oportunidades del entorno (Alburquerque, 2001; Alburquerque, Costamagna y Ferrero, 2005).

Lo local es, en este sentido, producto de analizar la realidad concreta del territorio (Berumen, 2006). Su análisis reconoce la potencialidad de un territorio más si cabe cuando los subconjuntos que forman parte del mismo están interrelacionados. Y cobran mayor sentido cuando lo comparamos con otros subconjuntos (Pérez y Carrillo, 2000). Las potencialidades identificadas y reconocidas hacen referencia a la diversidad y a la posible detección de ventajas comparativas a utilizar en los procesos de desarrollo, ya que si todas las localidades fuesen iguales no tendría sentido el concepto de desarrollo local y, en rigor, tampoco el de local. El proceso de desarrollo local es un proceso único, asociativo y estratégico (Bitar, 2001). Y en él, la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo contribuirá a la construcción de un modo de pensamiento más adecuado a la realidad concreta actual, por lo que uno de sus objetivos básicos estará establecido en torno a la elaboración de mecanismos que puedan garantizar el desarrollo de todos los que forman la comunidad local, en especial los individuos y colectivos que quedan excluidos del modelo de crecimiento económico dominante (Vachon, 2001). En general esta dinámica de actuación permitirá contribuir plenamente en el avance y enriquecimiento de las distintas sociedades (Vázquez-Barquero, 2000; Honrubia, 2004).

Se trata de un modelo que promueve un cambio, -donde el desarrollo no se planteará como una teoría sino como una práctica en la cual, pese a que pueden cometerse errores, se tiene la obligación de conseguir resultados (Arocena, 1995)- y también un modelo de concepción socioeconómica con una clara reivindicación de futuro -donde el concepto de desarrollo estará directamente relacionado con otros conceptos como son bienestar, crecimiento y progreso (Sanchis, 2006)-.

Además de todo lo expuesto, este giro hacia lo local en la concepción del modelo de desarrollo, tuvo otros factores de carácter complementario que ayudaron a que el nivel micro se posicionara como el nivel idóneo para el reestablecimiento del equilibrio económico y social perdido en la década de los setenta (Vázquez-Barquero, 1988; Valcárcel-Resalt, 1999). Entre ellos, destacamos tres por encima del resto: en primer lugar, el paulatino proceso de municipalización de gran parte de los servicios públicos ofertados, lo que dejaba en manos de las Corporaciones locales muchas de las competencias hasta el momento vetadas para ellas; en segundo, el consiguiente proceso de descentralización competencial hacia las comunidades autónomas, que se convertirían así en los responsables directos del desarrollo de estas actuaciones; y, en tercer lugar, la entrada de España en la Unión Europea, lo que inició a su vez un proceso de readaptación a los criterios de armonización comunitarios, entre los que se encontraba la apuesta por y para la mejora integral del territorio desde las estructuras e iniciativas locales⁴.

En conclusión, éste será un modelo que parte de lo particular, de unas individualidades con sus características y necesidades concretas donde como plantea Vachon (2001), el proceso de desarrollo corresponderá a un lugar, a un momento y a un grupo dado, y sus prácticas implicarán su identificación completa con un espacio y su interacción con él. Esta nueva idea para el desarrollo, exigirá incluir valores que no estén ligados tan sólo con lo económico, ya que supondrá una visión diferente de la economía, planteará establecer un equilibrio entre las actividades humanas desarrolladas en el entorno, rentabilizando la riqueza del territorio.

2.2.1 Algunas definiciones de desarrollo local

Si muchas han sido las aproximaciones realizadas al concepto de desarrollo local, muchas han de ser las definiciones que encontremos de él. En nuestra intención de sintetizar la aproximación que estamos realizando proponemos una clasificación entre todas ellas que nos permita conocer cuáles han sido las principales líneas vinculadas con el desarrollo local en las últimas décadas:

- A) En primer término, destacamos las definiciones donde prima la *orientación geográfica* del desarrollo local. Concepción predominantemente espacial, lo

⁴ Ya desde sus comienzos, la Estrategia Europea por el Empleo (EEE) incluyó el compromiso de explorar las posibilidades de creación de empleo a nivel local, y las directrices para las políticas de empleo pidieron a los Estados miembros que ampliaran la dimensión territorial de sus políticas de empleo, dando mayor protagonismo al nivel local. Especial hincapié se hizo en las acciones de fomento del empleo local, donde explícitamente se decía: «Todos los agentes ... deben movilizarse para llevar a la práctica la Estrategia europea para el empleo, determinando el potencial de creación de puestos de trabajo a nivel local y reforzando la colaboración con este objetivo». (Comisión Europea, 1997).

que supone un enfoque donde prevalece la importancia del espacio – territorio- que se convierte en el elemento definitorio de estas. Entre las más destacadas enunciamos la de Vázquez-Barquero (1988 y 2000), según la cual el desarrollo local se concibe como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una región, que se materializa en un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida, y se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes. A ella sumamos la aportación de Alburquerque (2002), que concibe el desarrollo local como un intento de abajo hacia arriba de los actores locales por mejorar los ingresos, las oportunidades de empleo y la calidad de vida en sus localidades como respuesta a los fallos de los mercados y las políticas del gobierno nacional en proveer lo que se necesita, particularmente en zonas subdesarrolladas o que atraviesan por una etapa de ajuste estructural. Y en la misma línea también se sitúa la definición otorgada por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (Famp, 2002) que describe el desarrollo desde lo local como aquel proceso de crecimiento socio-económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local en general.

- B) En segundo, una *concepción más humanista* del desarrollo local aporta una visión donde la satisfacción de las necesidades básicas de la población se convierte en el objetivo fundamental pretendido por el mismo. El desarrollo local/rural es un proceso localizado de cambio social y crecimiento económico sostenible, que tiene por finalidad el progreso permanente de la comunidad y de cada individuo integrado en ella (Valcárcel-Resalt, 1999). Esta visión, es predominante entre los profesionales del desarrollo local, que considera al mismo como un elemento vertebrador de las estructuras sociales locales e inductor, a través de dicho proceso, de la consecución de un comportamiento solidario entre individuos deseosos de poner en valor todos sus recursos (físicos y financieros), que permitirán a la población satisfacer sus necesidades ejerciendo un cierto control sobre su futuro (Vaesken, 1994). Se trata de una perspectiva en la que el fenómeno es percibido y relacionado con un grupo de personas –población- trabajando juntas para alcanzar un crecimiento económico sustentable que traiga beneficios económicos y mejoras en calidad de vida para todas en la comunidad (Banco Mundial, 1975). Un proceso que además llevan a cabo principalmente los actores sociales locales (gobierno local, empresas y sociedad) y que a partir de ciertos valores e identidad local, en conjunción con los recursos existentes (capital humano, físico y su

organización), construyen una estrategia, programa o serie de acciones (plan de desarrollo local explícito o implícito) a partir de la identificación de problemas/oportunidades. Todo ello en el marco de un contexto externo con el que interactúan (externalidades) en pos de lograr objetivos en términos de la mejora de la calidad de vida de la población, de los recursos, de la mejora de las condiciones externas (cambios en las externalidades), y/o de los vínculos y redes entre los actores partícipes (VV.AA., 2000).

- C) En el tercer criterio, los *factores socioeconómicos del territorio* son la pieza descriptora. En este enfoque socioeconómico, la importancia la adquieren los actores endógenos participantes en el proceso de desarrollo (Hernández, 2005). El desarrollo toma en cuenta el papel de todos los factores necesarios para convertir en dinámicas las potencialidades que pueden identificarse al examinar una unidad socio-territorial delimitada. Un proceso basado en la alianza entre actores que se genera en un ámbito territorial inmediato, con el fin de impulsar procesos de cambio para el mejoramiento de su bienestar colectivo (Padillas, René y Álvarez, 2007).
- D) Y por último, una *orientación tecnócrata* del desarrollo, predominante en los últimos años, donde el desarrollo local se plantea desde una concepción más administrativa, en la que el procedimiento adquirido para su consecución es el elemento fundamental. Visión por tanto institucional del desarrollo, que lo concibe como el proceso por el que se organiza el futuro de un territorio y por medio del cual un cierto número de instituciones y/o personas locales se movilizan en una localidad determinada con el fin de crear, reforzar y estabilizar actividades utilizando de la mejor manera posible los recursos del territorio (OCDE, 1980; Miedes y Asensio, 2003; Miedes, 2010). El desarrollo así obtenido es el resultado de una planificación llevada a cabo por los diferentes agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de aprovechar los recursos humanos y materiales de un determinado territorio, manteniendo una negociación o diálogo con los agentes económicos, sociales y políticos del mismo (Böcker, 2005). El desarrollo implicará la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad local a partir de una estrategia de actuación conjunta y previamente consensuada entre los actores tanto públicos como privados, que deben movilizar los numerosos factores existentes en el territorio en cuestión (Uquillas, 2007). Se trata de un complejo proceso de concertación entre los agentes – sectores y fuerzas- que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común, que combine la generación de crecimiento

económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano(a) que viven en ese territorio o localidad (Wallingre, 2007). Más aún, implica la concertación con agentes regionales, nacionales e internacionales cuya contribución enriquece y fortalece ese proceso que tiene una lógica interna, que avanza de manera gradual pero no dinámica ni lineal, que le da sentido a las distintas actividades y acciones que realizan los diferentes actores. Desde este punto de vista, el desarrollo local, puede ser fruto de la iniciativa privada o de la actividad pública, que a su vez, fomenta directa o indirectamente la empresa privada. Lo eficaz parece ser partir del potencial de recursos endógenos tanto económicos como humanos e institucionales (Forem, 2000), estableciendo un conjunto de iniciativas dirigidas a dinamizar la economía y la actividad productiva y empresarial en el ámbito local, favoreciendo una actitud social activa frente al paro, impulsando la cultura emprendedora y contribuyendo a generar empleo y renta a través del aprovechamiento de los recursos endógenos y de las ventajas comparativas y competitivas del territorio, así como de los nuevos yacimientos de empleo que en él se detectan (Diputación de Alicante, 2000).

2.2.2 Los rasgos definitorios del modelo de desarrollo local

En base a lo expuesto hasta el momento, el desarrollo local es, ante todo, una manera de pensar, una manera de abordar el tema del progreso social, humano, económico y técnico, renunciando a todo prejuicio o idea preconcebida (Arocena, 1985; Boisier, 1998, 2001 y 2005; Vachon, 2001). Pretende en cierto modo abrir el abanico de lo posible (Jalomo, 2008). Para ello, el desarrollo local ha de ser un proceso dinámico alimentado por actitudes y comportamientos, que basados necesariamente en la acción, permitan adaptarse a lo concreto y a las necesidades de cada uno de los territorios (Vázquez-Barquero, 1988; Arocena, 1995). El proceso de desarrollo corresponde a un lugar, a un momento y a un grupo dado (Vachon, 2001), siendo requisito de las prácticas articuladas para el desarrollo su identificación completa con el espacio en el que van a ser implementadas.

La estrategia de desarrollo local buscará todas las capacidades posibles para mejorar la utilización de los recursos naturales, humanos e incluso ambientales, de forma eficaz y productiva en todo el territorio (Vázquez Barquero, 1988). Pero de ninguna manera se tratará tanto de proteger y fomentar única e indiscriminadamente los procesos de industrialización endógena como de propiciar la formación de un

entorno favorable a su desarrollo y de promover aquellas acciones que permitan corregir los problemas y desequilibrios operativos existentes (Castells, 1991).

Los modelos de desarrollo endógeno normalmente persiguen una serie de ventajas para el territorio, entre las que podemos destacar las siguientes (Vázquez-Barquero, 1988; Pérez y Carrillo, 2000; Alburquerque, 2002): la mejora de la calidad y nivel de vida de los ciudadanos; el incremento del grado de bienestar social; la reducción de la dependencia del exterior, proponiendo mejoras en las condiciones estructurales internas para fortalecer el intercambio mutuamente ventajoso con el entorno exterior a la localidad; el reforzamiento del espíritu colectivo como componente de acción consciente por el alcance del desarrollo social e individual; el crecimiento y generación de empleo; y la conservación del medio natural y desarrollo cultural de la comunidad.

Según Vachon (2001), la estrategia que plantea el desarrollo local se basa necesariamente en tres principios fundamentales: 1. la concepción del desarrollo como un proceso global, y que por tanto no se deriva solamente de la función y del valor económico de las actividades y de la organización social de los individuos, sino de la interacción conjunta de todos los recursos presentes en el medio; 2. la no dependencia única del desarrollo de los grandes sistemas macroeconómicos ni de las instituciones centralizadas, que tendrá mucho que ver con las microiniciativas que cada uno de los territorios sean capaces de conseguir; y 3. la importancia que tiene la persona dentro del modelo –considerada tanto individual como en conjunto-, ya que se constituye como la fuerza motriz del desarrollo.

En esta misma línea podemos apuntar los cuatro elementos clave en los que, a nuestro entender, deben basarse las actuaciones de desarrollo local para alcanzar los objetivos expuestos (Arocena, 1995; Rodríguez, 1999; Pérez y Carrillo, 2000): a) un adecuado conocimiento y valorización de los recursos locales existentes; b) un interés colectivo manifiesto, claro y conocido por todos; c) una serie de procesos de democratización a nivel local; y d) unas dinámicas para la formación de un partenariado efectivo entre todos los agentes presentes.

De ahí que, el desarrollo local debe basar su funcionamiento en factores tanto materiales como inmateriales, siendo estos últimos casi más decisivos que los primeros. Entre el grupo decisivo de factores podemos citar como principales (Sanchis y Cantarero, 1999 y 2004; Sanchis, 2003; Noguera y Esparcia, 2008): la importancia del tejido de empresas existente; los núcleos, grupos o colectivos poblacionales de tamaño reducido; la existencia de una sociedad cohesionada, donde se manifieste la existencia de unos valores como la colaboración y la solidaridad; una historia y cultura conjunta, con la supervivencia o no de tradiciones artesanas y oficios; la actitud y el carácter de

la población en general y de los trabajadores, microempresarios, mujeres, jóvenes u otros colectivos; los recursos y capacidades financieras existentes en el propio territorio, su aprovechamiento; y por último, el nivel de infraestructuras e inversiones realizadas por parte de las administraciones (Madoery, 2008). Y en base a ello, un rasgo característico de los procesos de desarrollo endógeno será la capacidad de autogobierno que un territorio adquiera en el proceso de transformación de la estructura socioeconómica local (Arocena, 1985).

Siendo así, una de las conclusiones más importante a la que podemos llegar es que un desarrollo que pretenda ser autosostenido debe estar basado en las fuerzas generadas por los agentes locales y en su capacidad para aprovechar ciertas sinergias generados por ellos (VV.AA., 2000; Mozas y Bernal,2006). En esta línea, Garofoli (1992) apunta la especial importancia que cobra el uso de recursos locales, la capacidad para controlar localmente el proceso de acumulación, la capacidad para innovar y la existencia de (y su capacidad para desarrollar) interdependencias productivas, tanto intra como intersectoriales a nivel local.

Figura 2.1.- Factores de éxito en un proceso de desarrollo local sustentable

1. Organización de los representantes locales para emprender o potenciar un proceso de desarrollo local/rural.
2. Creación de estructuras estables de desarrollo e implantación de un equipo técnico de gestión.
3. Movilización de los agentes y actores locales, y dinamización de la población.
4. Planificación del desarrollo local.
5. La concertación económica del desarrollo local (articulación micro-macro).
6. La formación y educación para el desarrollo.
7. Satisfacción de las necesidades básicas de la población.
8. Preservación del medio natural y de su biodiversidad.
9. Recuperación y fomento de las señas de identidad.
10. Conservación de la agricultura tradicional y de la explotación familiar.
11. Incorporar los colectivos desfavorecidos al proyecto de desarrollo local.
12. Liderar y potenciar la figura del líder local.
13. Valorizar los recursos locales.
14. Trabajar en red (sociales, funcionales, territoriales,...).
15. Comunicación e imagen del desarrollo local.
16. Investigación y desarrollo (e innovación). I+D+i.

Fuente.- Valcárcel-Resalt (1999)

Desde una perspectiva más amplia, las características que el desarrollo local va a aportar sobre el territorio son las siguientes (Famp, 2002):

- *Local y participado*, en la medida que se inicie un proceso de organización del futuro del territorio basado en una dinámica de participación, siendo la propia comunidad local, desde el inicio protagonista activa del diseño del proceso de desarrollo y beneficiaria del mismo.
- *Endógeno*, en la medida que sea capaz de aprovechar los recursos endógenos del territorio a partir de los cuales se desarrolle, sin olvidar las oportunidades del entorno exógeno.
- *Sostenible*, en la medida que satisfaga las necesidades de la generación actual sin poner en peligro que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas propias.
- *Integrado*, de forma que se produzca una integración de las potencialidades y un aprovechamiento de los recursos existentes en la zona y, en territorios más amplios, no cayendo en un proceso autárquico.

Por tanto y como conclusión de este subapartado, podemos decir que el territorio se convierte en un agente de transformación social y no simplemente en un soporte físico del desarrollo, pasando de ser un espacio funcional a convertirse en un espacio activo, que se circunscribe a un territorio perfectamente definido (Vázquez-Barquero, 2005). Este modelo para el desarrollo local se caracterizará por (Vázquez Barquero, 1988; Orero, 1993; Pérez y Carrillo, 2000; Orduna, 2000; Prieto, 2003; Sanchis, 2006): a) plantear una actuación de carácter integrador, siendo su base la operación sobre todos los sectores productivos con peso específico a nivel local, donde se convierte en necesaria la actuación conjunta de los gestores públicos y los agentes privados a través de una *interacción colectiva*; b) para ello debe implantar una planificación equilibrada y solidaria –en sus vertientes inter e intrarregional-, buscando en todo momento la rentabilidad y la eficiencia de los recursos invertidos sobre el territorio; c) donde el protagonismo principal y decisivo lo asumen los recursos endógenos del contexto, el desarrollo potencial de una zona depende de sus propios recursos; d) no se excluyen los recursos exógenos, aunque la atracción de éstos debe ser algo complementario, pero que apuesta claramente por la pequeña y mediana empresa como el motor reactivador de la producción; e) incorporar como factor económico el respeto al medio ambiente (también llamado factor ecológico); f) una visión económica descentralizada, ofreciendo una perspectiva, además de territorial (y no funcional), microeconómica (y no macroeconómica) y de producto (no sectorial); g)

y finalmente, su dimensión institucional, se muestra relevante el protagonismo y actuación de las administraciones públicas, sobre todo de la local, pero también de la regional y la central para asegurar la coordinación de los agentes implicados.

2.2.3 Las dimensiones del desarrollo local

El desarrollo local surge fundamentalmente en Europa, como respuesta a los efectos de las crisis, siendo la máxima expresión de una lógica de regulación horizontal, ya que emerge de la dialéctica global-local propia de la globalización (Becattini, Costa-Campi y Trullen, 2002; Camagni, 2003). Como hemos expuesto este nuevo modelo de desarrollo no se centrará sólo en el progreso económico, sino también en el progreso humano y ecológico (Valcárcel-Resalt, 1999). Una de sus políticas principales será el fomento de la cooperación entre los distintos agentes de una localidad (individuos, administración pública, organizaciones no gubernamentales, empresas, familias o entidades supralocales entre otros).

En un sentido amplio, el desarrollo económico local será el resultado de las decisiones y las actuaciones que se desplieguen en tres ámbitos distintos (Albuquerque, 1999): 1. las actuaciones internas a las empresas (apoyo a las empresas); 2. las actuaciones realizadas de forma asociativa (creación de redes sociales); y 3. las relaciones existentes entre las empresas y su entorno territorial. Y en las que interactúan tres dimensiones de la realidad, lo que permite comprender mejor el desarrollo local, como son (Storper, 1998; Albertos, 2002):

- la tecnología, y el cambio tecnológico, como principal motor del crecimiento y el desarrollo económico,
- las organizaciones, sobre todo empresas, redes de empresas, sistemas de producción, así como todo tipo de instituciones más o menos formales o informales,
- y, los territorios, entendidos no sólo como el entorno geográfico en el que tiene lugar el desarrollo, sino como el potencial de recursos propios presentes en el mismo.

Elementos o factores que proporcionan las bases para ejercitar acciones únicas para cada territorio, irrepetibles e intransferibles a otras localidades distintas de donde se formulan (Carrillo, 2002).

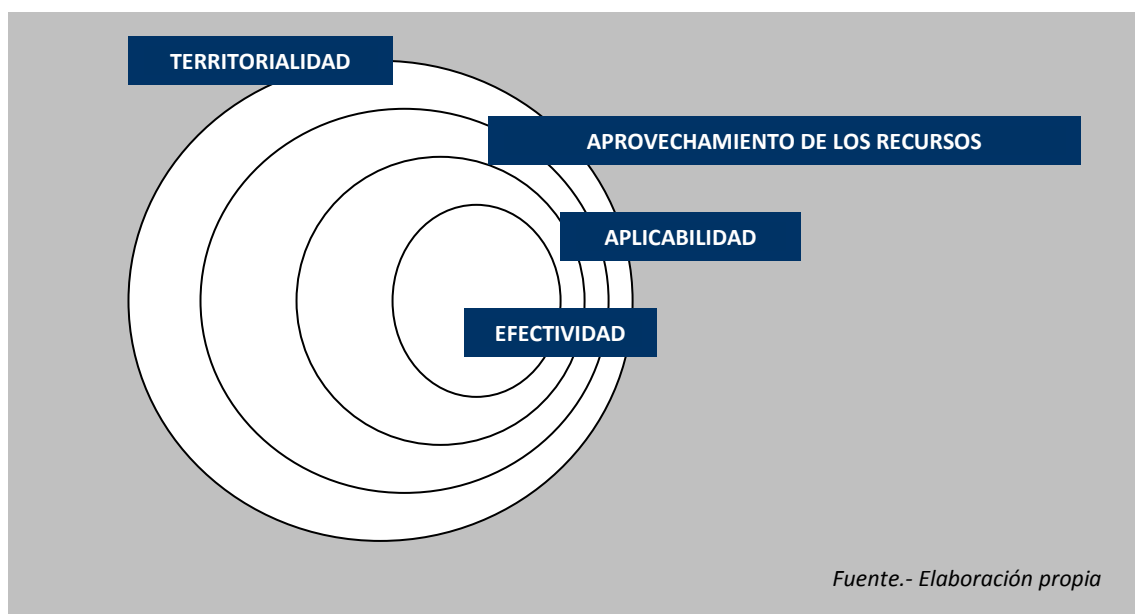
Como conclusión de todo ello, en este contexto podemos afirmar que el modelo de desarrollo implantado en España desde la década de los años ochenta, aporta

cuatro grandes dimensiones básicas que lo configuran (OCDE, 1999; Tomás-Carpi, 2008):

- a) *Territorialidad*. La localidad se convierte en el centro de cualquier actuación y por tanto es el elemento fundamental que determina las necesidades concretas del territorio.
- b) *Aprovechamiento de recursos presentes en el medio*. Es un modelo de interacción endógena de los recursos, que necesita conocer y aprovechar dichos medios para conseguir la mejora de la situación.
- c) *Aplicabilidad*. Se trata de un modelo configurado desde una perspectiva activista, que se basa en la ejecución de programas y acciones concretas (manifestadas en la mayoría de los casos en programas de y para el empleo).
- d) *Efectividad*. El modelo nace como respuesta a una delicada situación económica, en la que las actuaciones macro demuestran su ineficacia y que apuestan por una intervención a nivel micro, directa sobre el desequilibrio.

Estas cuatro dimensiones las podemos ver representadas en la figura siguiente (ver figura 2.2).

Figura 2.2. Representación gráfica del modelo dimensional del desarrollo local



En definitiva, el desarrollo endógeno es, la habilidad de innovar a nivel local (Alburquerque, 2002), la capacidad para transformar el sistema socio-económico (Vázquez-Barquero, 1996); la habilidad de reaccionar a los desafíos externos (Sanchis, 2000 y 2002); la promoción de aprendizaje social (Arocena, 1995; Vachon, 2001); y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores (Garofoli, 1995). Pero no se trata sólo de la movilización de factores productivos sino que es un verdadero proceso de aprendizaje colectivo, que aporta un cambio cultural y una construcción política en un contexto concreto (VV.AA., 2000).

2.2.4 Objetivos del desarrollo a nivel micro

El objetivo máximo de cualquier estrategia de desarrollo local es incrementar el nivel de vida de la población en general, tales como la mejora y aumento del empleo (Gallego, 2009), del tejido empresarial, de la calidad de vida de la ciudadanía y de la equidad social por ejemplo, utilizando los recursos endógenos del territorio y aprovechando lo mejor del entorno (recursos exógenos), sin por ello poner en peligro el futuro desarrollo de las siguientes generaciones (Famp, 2002).

Esta nueva idea para el desarrollo, exigirá incluir valores que no estén ligados tan sólo con lo económico, ya que supondrá una visión diferente de la economía, planteará establecer un equilibrio entre las actividades humanas desarrolladas en el entorno, rentabilizando la riqueza del territorio (Vachon, 2001). El desarrollo local obedecerá a una estrategia de carácter global en la que se manifestarán múltiples enfoques, situaciones y agentes (Sanchis, Cantarero y Campos, 2004; Sanchis, 2006). Su objetivo básico será la creación de empleo, determinándose como sus puntos de apoyo las estructuras locales. Los órganos de poder local constituirán el basamento para construir el futuro de las zonas más desfavorecidas (Valcárcel-Resalt, 1999; García-Docampo, 2007).

La estrategia de desarrollo local persigue, por consiguiente, modificar la estructura socioeconómica del territorio para alcanzar un estadio de mayor competitividad, empleo y calidad de vida de la comunidad (Gómez y Román, 2005; Mozas, Rodríguez y Bernal, 2002; y Mozas y Bernal, 2006)). En este sentido, los objetivos que deben marcarse en una estrategia de desarrollo endógeno y sostenible son (Famp, 2002):

- Conseguir movilizar los recursos endógenos de forma que se establezca un sistema productivo (entramado) que tenga suficientes niveles de eficiencia y productividad para ser competitivo en el mercado.
- Transformar y vertebrar el sistema productivo del territorio fomentando la diversificación productiva del mismo.
- Promocionar las actividades productivas innovadoras, para que tengan un efecto multiplicador de ejemplo y arrastre.
- Hacer comprender a la sociedad local que existen una serie de recursos que pueden representar un papel fundamental en su desarrollo, haciendo que los valores e instituciones locales sirvan de base al proceso de desarrollo, fortaleciendo su propia estrategia.
- Desarrollar un sistema de participación, cualitativa y cuantitativamente equilibrado, que permita una dirección consensuada del cambio y una integración económica y social, sin desvalorizar el patrimonio medioambiental.
- Mejorar la calidad y el nivel de vida de la ciudadanía, incrementando el grado de bienestar y equidad social.
- Hacer que el crecimiento económico esté relacionado con el crecimiento social y ambiental y con la generación de empleo estable, dentro de un marco de futuro, promocionando la sostenibilidad ambiental de las actividades del territorio.
- Que el proceso incorpore las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la innovación tecnológica, organizativa y social, así como, elementos de dinamización y motivación.

El ámbito local ha sido señalado como el más adecuado para abordar muchos de los problemas que aparezcan sobre el territorio. Por una parte, porque son las autoridades locales las que reciben primero el impacto de los mismos y se ven obligadas a darles una respuesta. Y por otra porque se reconoce también la heterogeneidad de las situaciones que se plantean en la realidad y la necesidad de abordar respuestas diferenciadas, estrategias específicas que respondan a las peculiaridades de cada situación (Fina, 2002). Las autoridades locales serán las que mejor conocen estas peculiaridades, por lo que estarán más capacitadas que autoridades de ámbitos territoriales más amplios, para elaborar las estrategias más

adecuadas para el desarrollo y la generación de empleo (Vázquez-Barquero, 1988 y 2003; y Sánchez-López y Moreno, 2010).

2.3. El empleo y las políticas sociolaborales en el punto de mira del desarrollo

Referirnos a políticas de empleo, es adentrarnos en otro campo amplio de términos vinculados a un mismo concepto. Políticas laborales (Ruesga, Lasierra y Murayama, 2002; Sacristán, 2006), políticas de trabajo (Ruiz et al, 2004), políticas sociolaborales (OCDE, 2000; Sáez, 1997; Sempere et al, 2000), políticas sociales (Laparra, 2003; Cachón y Laparra, 2009), políticas de ocupación (Cachón, 1989; Aragón y Cachón, 1999), políticas de mercado de trabajo (Celada, 2001; Alujas, 2002; Santos, 2006) o políticas de regulación laboral (Rehn, 1990; Castillo, 1991 y 2000), han sido algunas de las distintas acepciones que han servido para denominar en las últimas dos décadas al término genérico de políticas de empleo.

Tomando como representativa de todas ellas la denominación de política de empleo, y como base legislativa lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Constitución Española, las políticas de empleo quedan definidas como el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas, que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como a la calidad en él, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda, a la reducción de las situaciones de desempleo y, a su debida protección en las situaciones en que esta contingencia se produzca⁵. La configuración de sus objetivos la sitúa, por una parte, en el ámbito de la planificación como contingente de medidas complementarias a otras intervenciones de carácter macroeconómico, bien sea la política económica, la política fiscal o la política educativa por citar algunas; por otra, la política de empleo supone una intervención más directa y operacional que pretende el ajuste a corto plazo en el mercado de trabajo, un ajuste que se medirá fundamentalmente por la reducción del desempleo a su mínima expresión (Ruiz et al, 2004).

Tal y como indica la Ley de Empleo, la política de empleo se desarrollará dentro de las orientaciones generales de la política económica y, quedará encuadrada en el ámbito de la estrategia coordinada para el empleo regulada por los tratados y acuerdos de la Unión Europea, siendo el Tratado de Amsterdam (1997) el punto de partida de la actual política europea de empleo. Dicho Tratado establece la

⁵ Artículo 1 Ley 56/2003, de 16 de diciembre, Ley de Empleo.

importancia de las actuaciones en materia de empleo -dedicándole un nuevo título relativo única y exclusivamente al mismo- y declara que los Estados miembros considerarán el empleo como un asunto de interés común, y tendrán que coordinar sus actuaciones. Si bien la responsabilidad principal para la decisión y la aplicación de las políticas de empleo sigue en manos de los Estados miembros, el nuevo Tratado insiste en la necesidad de una actuación conjunta y coordinada, para lo que prevé una actuación a escala de la Unión Europea. Es sobre esta base sobre la que se ha construido la Estrategia Europea del Empleo (E.E.E.)⁶.

Conforme a todo ello, la Ley de Empleo, en su artículo segundo, determina los objetivos generales para la política de empleo, destacándose los siguientes: a) Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo; b) Mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las políticas activas de empleo y las prestaciones por desempleo; c) Adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo, especialmente de larga duración, facilitando una atención individualizada a los desempleados, mediante acciones integradas de políticas activas que mejoren su ocupabilidad, d) Asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años; e) Mantener la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio estatal; f) Asegurar la libre circulación de los trabajadores y facilitar la movilidad geográfica; y g) Coordinar su articulación con la dimensión del fenómeno migratorio interno y externo.

2.3.1 Políticas de empleo y bienestar social: la importancia actual de la intervención pública

El desempleo ha llegado a ser uno de los problemas más acuciantes que tienen que afrontar los gobiernos en los países de capitalismo avanzado (Cachón, 1996), más aún, cuando dicho modelo se postula como referente de organización social que quiere asegurar un nivel de calidad de vida aceptable a los ciudadanos (Ruesga, 2002; Santos, Montalbá y Moldes, 2004). Si además esa misma sociedad desea garantizar unos estándares de bienestar mínimos para todos sus miembros, debe afrontar

⁶ Los objetivos en los que se apoyan las líneas directrices de las políticas de empleo, son los cuatro ámbitos prioritarios de la Estrategia de Lisboa, a saber:

1. la inversión en capital humano y la modernización del mercado de trabajo;
2. la energía y el cambio climático;
3. el refuerzo de la competitividad económica;
4. y, el apoyo al conocimiento y la innovación.

medidas de intervención concretas sobre aquellos colectivos específicos donde, con carácter más estructural, inciden los altos niveles de desempleo (Ruiz et al., 2004). Sin lugar a dudas, el empleo se ha convertido en uno de los indicadores de referencia del nivel de bienestar de la población (Laparra, 2008).

Tres son los principales objetivos que pretende cualquier intervención de carácter pública (Mayoral, 1992; Pérez y Carrillo, 2000; Ayala 2010): 1. la eficiencia – máximo aprovechamiento de los recursos dedicados-; 2. la búsqueda de la equidad distributiva –a través del concepto de justicia social horizontal y vertical-; y 3. la estabilidad macro de los indicadores económicos de referencia –pleno empleo o crecimiento económico entre otros. Estas finalidades conceptualizan las políticas públicas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran como prioritarios⁷.

En este sentido se posiciona como necesaria la referencia al bienestar colectivo, como integrante del imaginario social (Arocena, 1985). El estado de bienestar -surgido de las prácticas políticas socialdemócratas- supuso una concepción y un nuevo planteamiento tanto de la política económica, como un replanteamiento del papel de los estados como garantes de la obtención de una serie de derechos sociales para sus administrados. Estado de bienestar, por tanto, surgido de la aplicación de los postulados socioeconómicos keynesianos a la concepción moderna de desarrollo (Esping-Andersen, 1990).

Autores como Garofoli (1978), Becattini (1979 y 1989), Piore y Sabel (1984), Hyman y Streeck (1993) o Alonso (1999), señalan que el paso del fordismo al postfordismo, ha supuesto una serie de transformaciones en el empleo -tanto en cantidad como en calidad-, que han puesto en cuestión el papel central del trabajo como único motor de integración social y como estructurador casi exclusivo de ciertas dosis de cohesión social. En este contexto, los gobiernos han tenido que adoptar iniciativas políticas para contrarrestar los efectos de los cambios emanados de las nuevas formas de organización del trabajo y de sus efectos sobre las tasas de desempleo en la sociedad.

Los desequilibrios generados por el funcionamiento liberal del mercado de trabajo o por situaciones de crisis como las actuales, se han convertido en razones

⁷ Intervención viene de la raíz latina *intervenire*, que en su principal acepción se refiere a tomar parte, interceder o mediar en algún asunto. En nuestro caso hablamos del conjunto de actos del Estado por virtud de los cuales toma parte, intercede o media en la economía. Se trata de una triple dimensión operativa, ya que garantiza derechos mínimos, dirige y normativiza la actividad económica y es en sí mismo un agente económico.

suficientes para reclamar de forma activa la intervención pública, a la que paradójicamente se le ha imputado en exclusiva la responsabilidad de las elevadas tasas de desempleo por aquellos que sistemáticamente la han deslegitimado por disfuncional. En la arena política, donde la gobernabilidad está fuertemente mediatizada por un isomorfismo estructural público-privado (VV.AA., 2000), se trasluce la importancia, de nuevo, del debate sobre la intervención de los poderes públicos, sobre su actuación a través del establecimiento de una serie de directrices y de su legitimidad.

¿Qué características deberían aportar en la actualidad las políticas públicas de intervención en desarrollo local en el siglo XXI? (Roldán y García, 2006; Cervelló y Segura, 2008; Ariel, 2008):

- Importancia de considerar e integrar en todo momento la perspectiva social con la económica (binomio población-territorio).
- Deben ser activas y activadoras.
- Deben tener en cuenta los factores propios –endógenos- pero sin dejar de lado las posibles utilidades de los exógenos.
- Orientadas a los resultados (corto plazo) pero poniendo sus miras en los efectos estructurales a medio o largo plazo (transformación integral del territorio y de la población).
- Deben partir de las necesidades reales del territorio y de su población para lo que deberían basarse en estudios de detección de las mismas. La administración por su parte debería asumir su responsabilidad de impulsar la realización de análisis con la finalidad de potenciar este ajuste.
- Deben ser medibles, y por tanto deben aportar unos objetivos claros y definidos.
- Políticas públicas materializadas en proyectos de desarrollo sostenibles en el tiempo.
- Bien gestionadas, para lo que las distintas competencias de diseño, ejecución, control, coordinación, deben estar bien definidas y perfectamente asignadas entre los distintos actores que participen en la implementación de las mismas.
- Deben respetar el contexto en el que van a ser aplicadas e integrarse en él (valores culturales, tradiciones y medioambiente entre otros).

- Por último, pero no menos importante, las políticas públicas deben ejercer el liderazgo institucional en cascada, donde el objetivo de mejora del bienestar económico y social de la población siempre esté presente.

2.3.2 Las políticas activas de empleo

El artículo 25 de la Ley de Empleo, establece una clasificación básica diferenciando entre políticas activas y políticas pasivas. Las primeras se refieren al conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social⁸. Por su parte, las políticas pasivas tienen como objetivo principal la garantía de rentas y el mantenimiento del poder adquisitivo de aquellos activos que se han quedado en situación de desempleo.

El concepto de políticas activas de empleo surge en España a partir de la segunda mitad de la década de los 80 en respuesta a una bolsa de desempleo estructural cada vez mayor, formada por colectivos con dificultades sociales, culturales y económicas que les impedían el acceso al mercado de trabajo, teniendo como objetivo incrementar el nivel de empleo y/o reducir el desempleo y arbitrando medidas para encajar oferta y demanda de trabajo. Se trata de un concepto opuesto a las tradicionales medidas asistenciales basadas exclusivamente en el pago de prestaciones económicas (López-Aranguren, 2006).

En este sentido, se puede constatar que la Ley de Empleo, ha instaurado un concepto integral de política activa de empleo (Sacristán, 2006), diseñada como el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las Comunidades Autónomas cuyos objetivos vienen determinados por el desarrollo de programas y medidas dirigidas a la consecución del pleno empleo, además de la calidad del empleo, y la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo.

Las políticas activas de empleo serán por tanto todas aquellas 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 fomentando el ajuste entre oferta y demanda de trabajo a través de la orientación y la facilitación de información respecto del mercado de trabajo mediante los servicios de empleo -o las entidades colaboradoras

⁸ Artículo 23 Ley 56/2003, de 16 de diciembre, Ley de Empleo.

de los mismos (Ruiz et al, 2004). También, pretenden contribuir al incremento de las posibilidades de incorporación y mantenimiento laboral de los desempleados, combinando al mismo tiempo flexibilidad y seguridad en el empleo. Desde un enfoque amplio, las políticas activas para el empleo, intentan suplir las desigualdades presentes en el mercado de trabajo a partir de la toma en consideración de la heterogeneidad de los diferentes colectivos que participan en el mismo (Sacristán, 2006).

2.3.3 Las características de las políticas activas de empleo

No es posible entender el desarrollo de las políticas activas a favor del empleo en nuestro país, sin tener en cuenta dos factores fundamentales como fueron nuestra entrada en la Unión Europea y la estructura descentralizada del Estado (López-Aranguren, 2006). A su vez se ha de poner de manifiesto que las políticas activas de empleo surgen en una etapa en la historia propia de las intervenciones públicas en este ámbito, marcada por la insuficiencia de las anteriores políticas para impedir el aumento del desempleo (Mayoral, 1992).

En su nueva dimensión, las políticas activas se van a distinguir por su carácter anticipador y combativo de los efectos del cambio económico y tecnológico, así como de las deficiencias asociadas al comportamiento del mercado de trabajo (Mayoral, 1992; Sáez, 1997; Ruesga, 2002; Sacristán, 2006). Además de esta característica básica, podemos establecer otras dimensiones de actuación o características de estas políticas activas, como son su:

- *Carácter reparador*: sirven para paliar situaciones de desigualdad social.
- *Carácter resolutivo*: buscan los efectos sobre la dinámica de creación de empleo.
- *Carácter de actuación específica*: intentar suplir las desigualdades presentes en el mercado de trabajo a partir de la toma en consideración de la heterogeneidad de los diferentes colectivos que participan en el mercado (colectivos específicos en situación de riesgo de exclusión social).
- *Carácter integral*: intentan actuar sobre el desempleo en su conjunto, tanto el estructural y como el estacional (coyuntural).
- *Carácter experimental*: parte de la aplicación concreta del programa para la consecución de los resultados esperados.

2.3.4 Clasificación de las políticas activas

El artículo 23 Ley de Empleo señala el cometido de las políticas activas para el empleo, quedando establecido en torno a una serie de programas, medidas, y actuaciones mediante las que se perseguirán objetivos tales como: a) Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo, b) Desarrollar programas de formación profesional ocupacional y continua y cualificar para el trabajo; c) Facilitar la práctica profesional; d) Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad; e) Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas; f) Promover la creación de actividad que genere empleo; g) Facilitar la movilidad geográfica; y h) Promover políticas destinadas a inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.

De la lectura del citado artículo se advierte la definición de tres ejes esenciales sobre los que descansarían estas políticas: orientación, empleo y formación (Sacristán, 2006). Ruesga (2002) también clasifica las políticas activas de empleo en tres grupos: 1. políticas de formación, que plantean una actuación claramente situada por el lado de la oferta (trabajadores); 2. políticas de promoción del empleo, con actuaciones por el lado de la demanda (empresarios); y 3. políticas de servicios de orientación y empleo, con actuaciones conjuntas por el lado de la oferta y la demanda. En la misma línea Sáez (1997), establece que entre las políticas activas de empleo, se podrían distinguir tres grandes grupos:

1. Las que persiguen el desarrollo de un buen sistema de intermediación entre la oferta y la demanda a través de medidas de diversa naturaleza.
2. Las actuaciones encaminadas a la mejora de los mecanismos de educación y formación a efectos de facilitar a los jóvenes una base de partida que les permita desempeñar una profesión y avanzar en la cualificación profesional de los adultos.
3. Las que tienen una directa conexión con la promoción del empleo.

Para el Consejo Económico y Social (CES), por su parte, estas políticas comprenderían dos grandes grupos de medidas: aquellas destinadas a una actuación directa que incida sobre el mercado de trabajo para aumentar el empleo o reducir el paro, tales como los incentivos económico a la contratación (subvenciones y bonificaciones principalmente), y las que van dirigidas a la mejora sustancial y cualitativa de los procesos de ajuste a corto y medio plazo entre la oferta y la demanda

de trabajo, ya sea mediante la formación de los activos, la mejora de la empleabilidad⁹, la supresión de barreras, la mejora de la intermediación entre los flujos de oferta y demanda.

2.4 La figura del técnico AEDL como pieza clave del modelo

Conforme al discurso planteado hasta el momento, una idea debe regir necesariamente el mismo, y no es otra que hablar de desarrollo local o de modelo para el desarrollo económico del territorio, en nuestro caso, es hablar necesariamente de la figura del técnico AEDL –bien entendido éste en formato unipersonal o bien como estructura de carácter multidisciplinar. Será el máximo exponente del modelo, asumiendo las competencias en materia de políticas activas de empleo a nivel local (Sanchis, 2006).

En este proceso de aproximación a la figura del técnico AEDL, debemos diferenciar dentro de su realidad como profesional dos grandes dimensiones. Por un lado, el papel determinante que ha tenido la concepción originaria con la que apareció este técnico, y por otro, la realidad actual que ha asumido después de transcurridos más de veinte años de funcionamiento del modelo.

2.4.1 La concepción originaria de un técnico para el empleo y el desarrollo local

En la concepción originaria del técnico AEDL está muy presente un componente importante de orientación hacia la acción y la actuación inmediata. La creación de empresas y de empleo, son las respuestas que se le presumen ha de ser capaz de conseguir en el contexto de crisis económico-laboral en el que aparecen (Vázquez-Barquero, 1984 y 1988; Rodríguez-Álvarez, 2001). Aspecto éste que convivirá con la existencia posterior del técnico. El agente local tiene por tanto sus orígenes definidos en términos de necesidad, ya que nace como un instrumento de respuesta y reacción (Manrique, 2008). Es en sí mismo una actuación ante una situación desfavorable del mercado, por lo que sus actuaciones para la mejora del empleo a nivel local, se convierten en la esfera básica del trabajo del técnico AEDL (González-Hernando, 2007).

La Agencia de Desarrollo Local se convierte pues, en el organismo que recoge el testigo de la aplicación en el ámbito local de las políticas de empleo y de la mejora de

⁹ La empleabilidad es el conjunto de factores que nos permite a las personas estar en sintonía con el mercado laboral. Una definición de empleabilidad debe hacer hincapié en dos aspectos fundamentales: por un lado, la capacidad que tenemos las personas de situarnos favorablemente ante las oportunidades de empleo y, por el otro, la capacidad para adecuarnos a un mercado de trabajo en constante cambio (López-Aranguren, 2007).

la situación socioeconómica del municipio (Sanchis y Ribeiro, 2008). La Agencia se configura como la entidad más cercana a los colectivos destinatarios de los programas de empleo. Asume así su papel dinamizador de fuente de empleo a nivel local y de verdadero catalizador de las ayudas en forma de acciones que pueden llegar a aplicarse en la población. Concebidos para la dinamización y gestión del desarrollo local (Pérez-Ybarra, 1998), la Agencia o la persona del técnico AEDL en su caso, son un instrumento al servicio de los ciudadanos, cuya principal función es la de planificar y gestionar todos aquellos aspectos que favorecen el desarrollo del municipio, tanto en su vertiente económica como en su vertiente social (Rodríguez, 1999; Sanchis, 2000).

F. Albuquerque (2002), afirma que *“el Agente de Empleo y Desarrollo Local es sin lugar a dudas el máximo exponente de este nuevo modelo de desarrollo local, que responde a un enfoque basado en lo micro como criterio de actuación. Será el que asuma las funciones de promoción, intermediación, canalización, animación, información y capacitación para el desarrollo de los recursos endógenos del territorio”*. Concebido como un actor social y profesional, el AEDL procurará alcanzar una mejora en todos los campos posibles del desarrollo. Trabajará en favor de la mejora de lo público, propiciando la consolidación del empleo en aquellas zonas más desfavorecidas y con los colectivos en mayor riesgo de exclusión social.

El contacto directo con la población y el conocimiento de sus necesidades a través del adecuado proceso de prospección, hacen que la figura del técnico AEDL sea la más adecuada para impulsar la realización de este conglomerado de políticas para el empleo que faciliten la creación de nuevos entornos económicos más favorables. Según Madoery (2000), se trata de líderes institucionales para el cambio de mentalidad, personas con aptitudes y conocimientos específicos para desenvolverse en ámbitos locales y regionales, capaces de conducir y guiar el proceso de cambio socio-cultural, así como la capacidad emprendedora que se le encomienda sobre los factores productivos propios del territorio (Valcárcel-Resalt y Troitiño, 1992).

Los AEDL tendrán la misión de hacer latentes las potencialidades del territorio (Ginés, 2004). Son, activistas y operadores con poder de decisión sobre el proceso, que incidirán directamente sobre el desarrollo territorial. Barberá (1992) por su parte, lo concibe como un operador público -o privado- al servicio del público, que promueve, organiza, coordina y elabora a nivel territorial operaciones integradas de desarrollo local.

El trabajo del técnico AEDL comprende tres componentes centrales (Sanchis y Cantarero, 1999 y 2004; Sanchis, 2006; Sanchis y Melián, 2010): el conocimiento teórico de actuación, la comprensión del proceso de movilización y el pensamiento estratégico. Se trata de un técnico en el que confluyen los que podríamos considerar

como cuatro rasgos básicos necesarios para alcanzar un verdadero proceso de desarrollo local de carácter integral:

- Un enfoque multidimensional de la actividad, orientándola hacia la integración completa del territorio, de todos los factores y de todos los colectivos presentes en el mismo.
- La disponibilidad funcional –flexibilidad en muchos casos- permiten la adaptación de las actuaciones a las necesidades concretas y cambiantes del territorio.
- La incesante búsqueda del contacto y la integración con todos los agentes sociales presentes en el medio, como uno de los pilares de su actuación.
- La combinación adecuada de una perspectiva pública con una privada. Su posición de intermediario entre las actuaciones públicas en pos de la mejora de lo privado

Saber, querer y poder aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno es una de las competencias necesarias de este nuevo técnico local, para lo que deberá favorecer la existencia de un entorno dinámico y activo. Para ello, será el canalizador de las oportunidades del territorio, a través del apoyo y asesoramiento técnico necesario para la puesta en funcionamiento de nuevas actividades. En dicho proceso, el Agente se convierte en un consultor público, con capacidad técnico-profesional suficiente para orientar adecuadamente los proyectos que se le presenten, ya que como afirma el profesor Alburquerque (2002) la promoción de las actividades empresariales innovadoras es fundamental, pues desempeñan el papel principal en la generación de riqueza y empleo productivo. Por todo ello, este agente público será el responsable de la realidad posterior que asuma cada uno de esos proyectos.

El proceso de reinención de lo local donde cobra fuerza es a nivel micro, determinando un proceso estructural de cambio sobre el territorio. Ello dependerá, entre otros factores, de la estimulación de la innovación y la capacidad emprendedora local (Madoery, 2000), donde también tendrá su importancia que las políticas de los gobiernos centrales descansen cada vez más sobre la dinámica de las necesidades reales de las comunidades locales, y donde las autoridades públicas, las empresas y la sociedad civil deben ser capaces de establecer nuevos compromisos, así como de plantear políticas de adaptación flexibles a los entornos cambiantes. Las agencias de desarrollo, responden a este nuevo enfoque de desarrollo económico territorial, descansando esencialmente, en el mejor aprovechamiento del potencial de recursos

endógenos a fin de incrementar el nivel de empleo, aspecto que conduce al crecimiento económico sostenible a escala local.

En definitiva, el técnico local de empleo será el encargado de promocionar actividad, realizar los estudios del entorno necesarios y fomentar nuevas actividades y proyectos empresariales, gestionando a tal efecto la actividad encargada del desarrollo local creado por el ayuntamiento, coordinando este con el resto de departamentos del consistorio y promoviendo desde allí proyectos que creen empleo, riqueza y bienestar social en la economía local. Por tanto en toda actuación del técnico sobre el territorio, tendrá necesariamente que conjugar dos vertientes presentes en su actividad, la económica –como motor local del empleo- y la social –como activista del bien social colectivo.

2.4.2 Un pobre referente legislativo para la profesión: una aproximación a su evolución histórica

La aparición de estos técnicos para el empleo y el desarrollo local en la década de los ochenta, desafortunadamente no trajo consigo una regulación acorde de sus condiciones laborales, ni mucho menos de su estatus profesional dentro de la administración local. Una normativa reguladora de la figura del técnico AEDL que no hizo más que describir a grandes rasgos algunos de los aspectos genéricos de la supuesta actuación que éstos debían acometer, fue –y es aún en la actualidad- el único texto oficial existente hasta el momento. El legislador no abogó por una definición clara de los objetivos del puesto creado, ni estableció las pautas reguladoras del desarrollo de su futura actividad profesional.

Aparecido como una línea activa de actuación más contra la crisis en un contexto de recesión socioeconómica y con una clara necesidad de articular soluciones, configuró al técnico AEDL como un técnico implementado, un técnico que en la mayoría de los supuestos ha evolucionado articulando un proceso de creación de sí mismo, que ha descubierto –y continua descubriendo- en el día a día aspectos nuevos de su actividad que de alguna manera le permitan concretarla y en la medida de lo posible, mejorarla. La no existencia de una regulación clara de la figura del técnico AEDL –ni de su actividad ni de su realidad- ha supuesto a lo largo de los más de veinte años de su existencia una ardua resistencia para su reconocimiento profesional.

En este sentido, la concepción oficial del técnico queda recogida en 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+E¹⁰. Norma que impulsaba definitivamente los amagos que la administración responsable había promovido anteriormente con la Orden de 21 de febrero de 1986, por la que se establecían diversos programas de apoyo a la creación de empleo, entre los programas de promoción de iniciativas locales para la creación de empleo, se establecía tímidamente la figura de un profesional para movilizar y conseguir el desarrollo local a través de la promoción del empleo¹¹, y con la Orden de 12 de abril de 1994, por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y los agentes de empleo y desarrollo local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas iniciativas locales de empleo y a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local, en la que como novedad se establecen algunas de sus principales funciones¹².

Concretamente en el artículo 7 de la citada orden de 15 de julio de 1999, se define explícitamente al técnico AEDL como un trabajador de las corporaciones locales o entidades dependientes o vinculadas a una Administración local que tiene como misión principal colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de actividad empresarial, desarrollándose dicha colaboración en el marco de actuación conjunta y acordada de la entidad contratante y el Instituto Nacional de Empleo¹³. Su actividad queda claramente centrada en las políticas activas de empleo a nivel local, para lo cual la citada orden en su artículo 8 le encomiendan originariamente las siguientes tareas –que pese al paso del tiempo están vigentes en la actualidad, ya que no han sido modificadas desde un punto de vista normativo:

¹⁰ Modificada parcialmente por la Orden de 27 de diciembre de 1999, por la Orden 49/2005, de 14 de enero y por la Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero.

¹¹ Concretamente en el artículo 11.4 de la misma se reflejaba lo siguiente: “4. En el marco de los Convenios suscritos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las Comunidades Autónomas o la Federación Española de Municipios y Provincias podrán concederse subvenciones, por una sola vez, para la contratación de agentes de desarrollo, promotores de empleo o expertos de naturaleza análoga que tengan como función la de promover, desarrollar o asesorar iniciativas locales de empleo. Dicha subvención será de hasta el 50 por 100 del coste salarial bruto derivado de la contratación, por un período máximo de un año.”

¹² Concretamente el artículo 2, dedicado a los Agentes de Empleo y Desarrollo Local, establece que: “Los Agentes de Empleo y Desarrollo Local realizarán las siguientes funciones:

- Prospección de recursos ociosos o infrautilizados, de proyectos empresariales e iniciativas locales de empleo.
- Difusión y estímulo de las potenciales oportunidades de creación de actividad entre desempleados, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras.
- Acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales para su consolidación en empresas generadoras de nuevos empleos.”

¹³ En la actualidad las competencias en materia de empleo y políticas activas corresponde a las comunidades autónomas. En el ámbito valenciano es el SERVEF –Servicio Valenciano para el Empleo y la Formación- el organismo encargado de estas competencias.

1. Prospección de recursos ociosos o infrautilizados, de proyectos empresariales de promoción económica local e iniciativas innovadoras para la generación de empleo en el ámbito local, identificando nuevas actividades económicas y posibles emprendedores.
2. Difusión y estímulo de potenciales oportunidades de creación de actividad entre los desempleados, promotores y emprendedores, así como instituciones colaboradoras.
3. Acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales para su consolidación en empresas, los proyectos generadores de nuevos empleos, asesorando e informando sobre la viabilidad técnica, económica y financiera y, en general, sobre los planes de lanzamiento de las empresas.
4. Apoyo a promotores de las empresas, una vez constituidas éstas, acompañando técnicamente a los mismos durante las primeras etapas de funcionamiento, mediante la aplicación de técnicas de consultoría en gestión empresarial y asistencia en los procesos formativos adecuados para coadyuvar a la buena marcha de las empresas creadas.
5. Y cualesquiera otras que contribuyan a la promoción e implantación de políticas activas de empleo e impulse la creación de actividad empresarial.

La figura del Agente de Empleo y Desarrollo Local nace con un objetivo claro: activar el empleo desde la base del modelo económico, lo micro (Vázquez-Barquero, 1988 y 2000). Lo local recibe así una serie de competencias operativas, que le permiten ampliar las actuaciones realizadas hasta el momento. Lo local será a partir de estos momentos el nivel de actuación por excelencia en todo lo referente a políticas activas de empleo, siendo anecdótica la situación de que esta competencia no es una de las competencias oficialmente reguladas y asignadas a este nivel. De hecho, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, norma reguladora de las competencias de la Administración local, no recoge en su articulado nada referente al empleo o a sus políticas, al desarrollo local o a la promoción socioeconómica del territorio.

2.4.3 La evolución histórica de la figura del técnico AEDL

En España, es necesario remontarse hasta 1955 para hallar lo que podemos considerar como el primer precedente del Agente de Empleo y Desarrollo Local: el agente de extensión agraria (González, 2008). Son muchos los factores o señas de identidad que en un principio asimilan su perfil con el del perfil actual del técnico AEDL, destacando entre ellas las tareas de asistencia técnica que se le atribuyen y su papel dinamizador del territorio (Vicente, 2001).

No obstante, la aparición como tal del Agente de Empleo y Desarrollo Local se produce en la década de los ochenta, respondiendo así a la incompetencia demostrada del anterior modelo ante la situación vivida de grave crisis económica y social de aquellos momentos. Modelo que basado en políticas macroeconómicas, generales para el territorio, no supuso ningún atisbo de mejora.

Centrándonos en el proceso de construcción de la figura profesional del técnico AEDL, podemos establecer cinco grandes momentos o etapas que han incidido en la configuración de este profesional tal y como lo percibimos en la actualidad (*ver figura 2.3*).

Figura 2.3. Proceso evolución profesional del técnico AEDL



Fuente. - Elaboración propia

Primera fase 1980 – 1985. Las primeras experiencias del modelo

La aparición de este nuevo profesional está muy ligada a la apuesta realizada desde la OCDE¹⁴ a través de programas para el fomento de las Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.) y la consiguiente línea de subvenciones a la contratación que contemplaba. En el contexto español es el Ministerio de Trabajo el que recoge ministerialmente esta competencia, y la desarrolla a través del Instituto Nacional para el Empleo (INEM), que se convierte en el órgano administrativo que ejerce la gestión y tutela de este programa¹⁵. Supone a modo experimental y sin una figura responsable definida las primeras actuaciones del modelo.

Segunda fase 1986 – 1990. La construcción del modelo

La puesta en funcionamiento del nuevo modelo para el desarrollo económico del territorio trajo consigo las primeras actuaciones oficiales contra la situación de crisis, que si a nivel mundial ya estaba casi superada, en España, mostraba sus verdaderos efectos. Iniciado este quinquenio, se observó un claro impulso causado por nuestro ingreso en la Unión Europea. Ello abrió la posibilidad de acercar nuevos y cuantiosos recursos económicos procedentes de los Fondos Europeos, especialmente de los de carácter social (FSE). La formación y la contratación iban a ser las actuaciones a las que más dedicación de recursos se les va a asignar.

Esta etapa también supone la primera regulación legal del programa I.L.E. Como ya hemos mencionado, aparece la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986, que incluye medidas de apoyo a la creación de empleo. Entre sus disposiciones, contempla una línea de subvenciones destinadas a las entidades locales que permiten financiar hasta el cincuenta por cien de los costes laborales derivados de la contratación por una anualidad, de la contratación de lo que define como agentes de desarrollo, promotores de empleo o expertos de naturaleza análoga que tengan como función la de promover, desarrollar o asesorar iniciativas locales de empleo.

Todo ello genera un giro en la figura profesional del técnico AEDL, al que se le encomienda la promoción de proyectos empresariales. Es en esta época en la que se crean las primeras concejalías de Desarrollo Local y Promoción Económica en los Ayuntamientos. Sin embargo, una vez más la ausencia de referentes claros en los municipios españoles y el desconocimiento de estas nuevas políticas activas de empleo

¹⁴ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

¹⁵ El Programa de Acción y Cooperación de la OCDE sobre iniciativas locales para la creación de empleo (Programa I.L.E.) fue puesto en marcha por primera vez por Decisión del Consejo de la OCDE de 22 de julio de 1982 como un programa especial dentro de la Organización. España se adhiere a este programa desde su puesta en marcha.

en la gran mayoría de municipios son factores que impiden un crecimiento más rápido del modelo.

Tercera fase 1991 – 1998. La generalización del modelo

La iniciativa local consigue generar los primeros resultados positivos que permiten iniciar el proceso de reactivación de la economía. Se constata la importancia que el modelo de Desarrollo Local está teniendo en la creación de actividad empresarial, la generación de empleo y la vertebración de territorios. La Unión Europea continúa su dedicación de recursos económicos a la potenciación de los recursos endógenos, empiezan a producirse actuaciones conjuntas en el territorio entre los programas de fomento de empleo y los de desarrollo rural¹⁶.

Se trata de un proceso de paulatina generalización del modelo, donde muchos son los Ayuntamientos que se plantean la posibilidad de disponer de un técnico propio que fomente el empleo y el desarrollo en sus municipios. Durante este periodo se configura el actual modelo de desarrollo local existente en España. En el año 1994, la Orden de 12 de abril desarrolla las directrices establecidas en la anterior Orden en todo lo referente a I.L.E. y a Agentes de Empleo y Desarrollo Local –primera vez que se utiliza esta denominación-, definiendo para éstos unas funciones a desarrollar. Se amplía la subvención existente para la contratación de los Agentes hasta el setenta y cinco por cien de los costes laborales totales, ampliándose también el periodo máximo de duración de la misma a tres años.

Por tanto en esta etapa se establecen los pilares de la regulación de la figura del agente de empleo y desarrollo local como la entendemos actualmente, lo que posibilita la aparición de muchos de ellos a lo largo del territorio, lo que a su vez permite que las políticas activas de empleo a nivel local se expandan por todo el Estado.

Cuarta fase 1999-2007. La consolidación del modelo.

El año 1999 es un punto de inflexión en la regulación del técnico AEDL, la Orden de 15 de julio, supone la definitiva consolidación de la figura de un experto en desarrollo local. Además se amplía el periodo y la cuantía de la subvención destinada a la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, coincidiendo con un incremento importante de las transferencias que el Ministerio de Trabajo destina a los

¹⁶ La U.E. sigue profundizando en el área rural mediante los programas Proder y Leader, por lo que empiezan a recibirse fondos destinados al desarrollo agrario, rural y medioambiental (González, 2008).

diferentes servicios autonómicos de empleo para el fomento del desarrollo local. A su vez, entre el año 1999 y 2003 se produce una progresiva transferencia en materia de gestión y control de las políticas activas de empleo del Estado a las diferentes Comunidades Autónomas, asumiendo todas ellas estas competencias y creando sus respectivos servicios autonómicos de empleo¹⁷.

Es precisamente durante este periodo cuando se alcanza y se supera la cifra de más de seis mil profesionales del desarrollo local a nivel estatal, siendo muy destacable también el que durante este periodo un importante aumento de los profesionales contratados lo son ya, con fondos propios de las entidades locales. Se inicia un nuevo momento para los técnicos, pasando muchos de ellos de una contratación con caducidad anual, salvo las renovaciones, a una vinculación de carácter laboral fija o funcionarial, bien interina o bien con la plaza reconocida.

Quinta fase 2008 – actualidad. La madurez del modelo

La madurez del modelo implica un proceso de ajuste entre la realidad y la legislación, en este aspecto una de las escasas modificaciones introducidas fue la realizada en febrero de 2008 por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que asumió una importante reivindicación del colectivo de profesionales del desarrollo local y de las asociaciones que los representan: la eliminación del límite de los cuatro años existente hasta el momento para la concesión de subvenciones a los ayuntamientos que contratasen AEDL¹⁸. Esta modificación normativa suponía el reconocimiento por un lado de la necesidad que las corporaciones locales tienen de contar con la figura del agente de empleo y desarrollo local y por otro, la oportunidad de aprovechar al máximo la experiencia de los técnicos cuyas contrataciones han sido objeto de subvención.

Pese a que ya se había realizado una modificación en el año 2005¹⁹, de forma que se posibilitaba que los agentes de empleo y desarrollo local que hubieran estado

¹⁷ Andalucía: Servicio Andaluz de Empleo; Aragón: INAEM, Instituto Aragonés del Empleo; Asturias: Trabajastur, Servicio Público de Empleo; Illes Balears: SOIB, Server, d'Ocupació de les Illes Balears; Canarias: SCE, Servicio Canario de Empleo; Cantabria: EMCAN, Servicio Cántabro de Empleo; Castilla La Mancha: SEPECAM, Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha; Castilla y León: ECYL, Servicio Público de Empleo de Castilla y León; Catalunya: SOC, Server d'Ocupació de Catalunya; Extremadura: SEXPE, Servicio Extremeño Público de Empleo; Galicia: Servicio Público de Empleo; Madrid: Servicio Regional de Empleo; Murcia: SEF, Servicio Regional de Empleo y Formación; Navarra: Servicio Navarro de Empleo; La Rioja: Servicio Riojano de Empleo; Comunitat Valenciana: SERVEF, Server Valencià d'Ocupació i Formació.

¹⁸ 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 + D.

¹⁹ Orden TAS/49/2005, de 14 de enero.

contratados y subvencionados por los servicios públicos de empleo durante la duración máxima subvencionable establecida de cuatro años, pudieran participar en los procesos de selección para la cobertura de nuevas plazas subvencionadas como agente de empleo y desarrollo local en una corporación local distinta a aquella en la que hubieran prestado servicios. Esta primera modificación se mostró insuficiente a la hora de aprovechar de manera plena la experiencia de estos técnicos, pues se mantenía la imposibilidad de que la contratación de un mismo Agente de Empleo y Desarrollo Local pudiera ser subvencionada cuando se realizase por la misma Corporación local o entidad dependiente o vinculada, además de limitar temporalmente el periodo máximo subvencionable a cuatro años.

Una última modificación legislativa, la Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero, se suprimió el periodo máximo durante el que se puede conceder la subvención para la contratación de un Agente de Empleo y Desarrollo Local, permitiéndose que las sucesivas contrataciones del mismo se realicen indistintamente con la misma o distinta Corporación local o entidad dependiente o vinculada²⁰.

La implantación de los profesionales del desarrollo local en la gran mayoría de municipios españoles es un hecho evidente, al igual que el reconocimiento de la labor que han realizado en la implantación de las políticas activas de empleo. En la siguiente tabla asignamos números a este proceso temporal, lo que nos permite tener una imagen cuantitativa de la evolución del modelo en el ámbito geográfico que nos ocupa de la Comunitat Valenciana (*ver figura 2.4*).

²⁰ Junto a esta normativa que regula con carácter específico a los profesionales del desarrollo local, durante este periodo aparecen multitud de programas que establecen las políticas activas de empleo en España. Es en este marco de financiación a través de subvenciones para el desarrollo de políticas activas de empleo y desarrollo local donde los ayuntamientos empiezan a intervenir en el desarrollo socioeconómico del municipio. Así pues, de forma progresiva comienzan a contratarse agentes de empleo y desarrollo local para planificar y ejecutar programas de fomento de empleo, formación y creación de empresas a nivel municipal.

Figura 2.4. Evolución del modelo de desarrollo en la Comunitat Valenciana (1985-2010)

	NÚMERO AEDL	Nº DE POBLACIONES CON SERVICIO DE AEDL	TASA DE COBERTURA DE LA POBLACIÓN ²¹
1985	19	12	14,42 %
1990	48	41	21,30 %
1995	100	89	33,74 %
2000	211	165	52,90 %
2005	495	293	65,77 %
2010	656	416	89,41 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Junto a estos datos que dan buena muestra de la evolución en el número de técnicos AEDL presentes en el territorio valenciano y de la tasa de cobertura que suponen sobre el mismo, es muy conveniente tener presente la información de la figura 2.5, en la que se muestra la evolución de los fondos destinados a ayudas para la contratación de agentes de empleo y desarrollo local por parte de las corporaciones locales.

Figura 2.5. Evolución de los fondos destinados a ayudas para la contratación de agentes de empleo y desarrollo local por las corporaciones locales en España y en la Comunitat Valenciana (2005-2009)

	2005	2006	2007	2008	2009
España	94.861.780	94.861.780	96.759.020	98.694.210	100.668.090
Comunitat Valenciana	8.159.773	8.159.773	8.338.420	8.498.282	8.661.693

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración

2.4.4 Las particularidades de la contratación del técnico AEDL

Existe una perspectiva más de la figura del técnico AEDL que cabe desarrollar en este marco teórico y que va a tener su importancia en el proceso de su profesionalización como tal, son todas aquellas connotaciones vinculadas con la contratación del agente. Se trata de una figura con claroscuros laborales generados en su mayor parte por las acotaciones estipuladas en la normativa reguladora de la subvención que los origina. Un técnico que al servicio y en dependencia de la

²¹ Tasa de cobertura de la población, que compara la población de los municipios que cuentan con un servicio de AEDL con el total de la población de la Comunitat Valenciana en cada periodo.

Administración local a todos los efectos percibirá su salario en base a una subvención externa a la misma.

Se trata de una característica más que hace de este colectivo un colectivo con unas especialidades intrínsecas de su relación laboral con el Ayuntamiento. Si desde una perspectiva puramente laboral, la relación laboral-contractual queda regulada a todos los efectos por las condiciones establecidas en el texto del convenio colectivo aplicable al personal laboral de cada Ayuntamiento, el técnico AEDL queda sujeto a una serie de condiciones especiales que definen su relación laboral-contractual: el proceso de selección previo a la contratación, la vigencia, duración y renovación del contrato laboral firmado y las condiciones salariales estipuladas para el mismo.

Respecto de la primera de ellas, en el ámbito valenciano como y hemos apuntado, las competencias vinculadas con las políticas de empleo (*ver figura 2.4*) han sido asumidas por el SERVEF –Servicio Valenciano de Empleo y Formación- que todos los años publica una orden²² de convocatoria para la concesión de subvenciones que permitan a las Corporaciones locales dotarse de técnicos de fomento de empleo, especialistas en desarrollo local, que puedan colaborar en la orientación de los programas de políticas activas de empleo hacia la generación de actividad empresarial y a la prospección y promoción de proyectos empresariales en el ámbito local, y es en el ámbito local donde se encuentran las mayores posibilidades de detección de la existencia de espacios productivos no explotados, susceptibles de generar puestos de trabajo a través de la creación de nuevas empresas.

El objeto de la convocatoria es, tal y como se indica en su artículo primero, promover medidas para apoyar a las Corporaciones locales y a los agentes sociales a que desarrollen estrategias para favorecer la generación de empleo y el desarrollo local en el ámbito de la Comunitat Valenciana, para lo que financiará los gastos, o al menos un porcentaje del 80 por cien derivados de su contratación y de la formación específica posterior del técnico AEDL. Como ya hemos mencionado los agentes de Empleo y Desarrollo Local se configuran como personal trabajador de las corporaciones locales o entidades dependientes o vinculadas a una administración local, que tienen como misión principal colaborar en la promoción y la implantación de políticas activas de empleo orientadas a la generación de actividad empresarial, y se desarrollará dicha colaboración en el marco de actuación conjunta y acordada entre la entidad contratante y el Servef.

²² ORDEN de 30 de diciembre de 2009, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se convocan las subvenciones destinadas al Programa de Fomento del Desarrollo Local para el ejercicio 2010 (DOCV nº 6200, de 05/02/2010).

Para ello, la citada orden establece los criterios de un doble proceso de selección, por un lado, un proceso para la selección de los proyectos de contratación de AEDL presentados por las Corporaciones locales (establecido en el artículo 19), y por otro, el procedimiento para la selección y contratación del técnico en base a los requisitos esenciales a cumplir por los aspirantes (establecidos tanto en el anexo como en el artículo 21).

Por tanto el procedimiento de contratación del técnico se originará con la selección y aprobación del proyecto de Agente de Empleo y Desarrollo Local al municipio. Aspecto que dependerá de factores muy amplios y variados, entre los que desatacamos los siguientes: la inexistencia en el marco geográfico de la entidad de un Centro de Empleo; que estén situadas en zonas de regresión demográfica o reconversión industrial; que destinen recursos –económicos y humanos e infraestructuras y equipamientos- propios a la implantación de programas de fomento de empleo y acciones de promoción económica y desarrollo local; una población e índice de desempleo registrado en la localidad o comarca significativo; el grado de incidencia que en la creación de puestos de trabajo van a tener las actividades a desarrollar, conforme a los planes de trabajo; el grado de cumplimiento de objetivos de proyectos anteriores; que sean proyectos que agrupen a más de un municipio y que los proyectos desarrollados por los AEDL posibiliten la integración laboral de los colectivos más desfavorecidos; y el número de técnicos actualmente subvencionados o que finalizaron subvención en los últimos años, en la corporación y el nivel de consolidación de las plazas de AEDL subvencionadas anteriormente.

En segundo término, los AEDL se seleccionarán conjuntamente entre el Servef y la entidad beneficiaria de la subvención. Ésta presentará ante el correspondiente centro Servef de Empleo una oferta de trabajo para la búsqueda de candidatos entre personas desempleadas que hayan superado con éxito el segundo o el primer ciclo de educación universitaria. En la selección se valorará la experiencia profesional, así como los conocimientos extraacadémicos adquiridos en cursos monográficos de desarrollo local o promoción de proyectos de empleo. Por tanto, tres son los requisitos exigidos a los aspirantes: estar en situación de desempleo completo en primer lugar; en segundo estar inscritas como demandantes de empleo en la oficina de empleo pública correspondiente; y en tercer y último lugar, la tenencia de estudios superiores equivalentes a una diplomatura o licenciatura universitaria.

Por lo que respecta al procedimiento para la selección de AEDL, se establece un proceso basado principalmente en seis etapas: la oferta pública de empleo, la convocatoria entre personas desempleadas, la fase de baremación, la constitución de la comisión mixta de selección, la fase de entrevista y la fase de cierre con la selección,

contratación e incorporación del técnico a la Corporación local. A fin de evitar desarrollar innecesariamente un proceso selectivo completo, en la figura representamos los aspectos fundamentales del mismo (ver figura 2.6).

Figura 2.6. Proceso de contratación de un técnico AEDL



Fuente.- Elaboración propia

Por lo que respecta a la segunda de las características de la contratación del técnico, la vigencia, duración y renovación del contrato laboral firmado. Se ha mantenido a lo largo del tiempo un formato con una duración inicial de un año, aunque con la posibilidad de prorrogarlo anualmente si los objetivos de la agencia se cumplen y así lo estima oportuno el ente responsable, sin límite inicial máximo como

ocurre en la actualidad. En la tabla siguiente (*ver figura 2.7*) hemos resumido la evolución sufrida por estos conceptos de duración y de alcance de la subvención.

Figura 2.7. Evolución condiciones contratación técnico AEDL

NORMATIVA	DURACIÓN CONTRATACIÓN	SUBVENCIÓN ESTIPULADA
Orden de 21 de febrero de 1986, por la que se establecen diversos programas de apoyo a la creación de empleo	Por un periodo máximo de un año	Será de hasta el 50 por 100 del coste salarial bruto derivado de la contratación
Orden de 12 de abril de 1994 por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y los agentes de empleo y desarrollo local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas iniciativas locales de empleo y a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local	Inicialmente por un año, y en función de los resultados obtenidos en la creación de Iniciativas Locales de Empleo, podrá ser prorrogada la contratación, a efectos de financiación por el INEM, durante uno o dos ejercicios presupuestarios más (un total máximo de tres)	en cuantía equivalente al 75 % de los costes salariales totales, incluida la cotización empresarial a la Seguridad Social por todos los conceptos, hasta un límite máximo de 2.000.000 de pesetas anuales por Agente
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	Se concederá por un período de un año, prorrogándose la misma por periodos iguales con un máximo de cuatro años	El INEM abonará hasta el 80 por 100 de los costes laborales totales del técnico AEDL, incluida la cotización empresarial a la Seguridad Social por todos los conceptos con un máximo de cuatro millones y medio de pesetas al año por cada contratación subvencionada
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	La subvención por cada Agente de Empleo y Desarrollo Local se concederá por un periodo de un año, pudiéndose conceder prórrogas de la misma por periodos anuales	El INEM abonará hasta el 80 por 100 de los costes laborales totales del técnico AEDL. Cada comunidad Autónoma ha adaptado el importe de la subvención a su realidad. En el caso valenciano el Server ha establecido: los tres primeros años un 80 %; el cuarto el 70 %; el quinto el 65 %; y el sexto y posteriores el 60 %. ²³

Fuente.- Elaboración propia

En todos los casos, lo que no ha establecido la normativa es que ocurría con el puesto de trabajo una vez finalizaba la subvención concedida. Ni a nivel estatal con el Inem, ni a nivel autonómico con el Servef, han aparecido estas condiciones. Esta nueva

²³ Artículo 16 de la ORDEN de 30 de diciembre de 2009, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se convocan las subvenciones destinadas al Programa de Fomento del Desarrollo Local para el ejercicio 2010.

dejadez administrativa, ha sido suplida por la vivencia del modelo, el paso de los años ha conducido a que cada municipio interpretara de una manera distinta esta situación, y que por tanto actuaran de maneras muy diferentes. Desde una perspectiva muy restrictiva de que la contratación duraría lo que estipulaba la concesión de la subvención, lo que suponía claramente la rescisión de la relación laboral del técnico en acabar ésta, hasta interpretaciones más en la línea operativa de la necesidad estructural del servicio de empleo y desarrollo a nivel municipal, lo que suponía al consistorio el compromiso de asumir con fondos propios la continuidad de la labor del técnico.

Esta dimensión temporal del proceso de municipalización lo podemos ver reflejado en los datos que aparecen en la *figura 2.8*.

Figura 2.8. Evolución número de AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2010)

	Número AEDL	AEDL subvencionados	AEDL asumidos
1985	14	14	0
1990	48	42	6
1995	95	74	21
2000	211	139	72
2005	495	394	101
2010	656	469	187

Fuente.- Adlypse

Las condiciones salariales de la contratación han supuesto otro de los factores que han municipalizado e individualizado la figura del técnico AEDL, llevándolo a realidades muy diferentes en función del Ayuntamiento que gestionara dicha actividad.

2.4.5 El técnico AEDL en la actualidad: más que una política activa de empleo

Y en este sentido debemos orientar el discurso hacia cómo la realidad actual de las políticas activas de empleo plantea como requisito casi indispensable la existencia – al menos a nivel local- de un experto que lidere la mejora del entorno y potencie los recursos presentes en el mismo.

La etapa en la que el técnico AEDL era visto tan sólo como una concreción más de estas políticas de carácter sociolaboral, respondiendo a la ejecución de una subvención pública con unos plazos y unas limitaciones parece que poco a poco se ha ido transformando. La figura del técnico AEDL responde en la actualidad a una concepción más amplia de la que inicialmente le fue asignada. No tan sólo crean

empleo, sino que movilizan para el autoempleo o mejoran la empleabilidad de los desempleados y colectivos en situación de riesgo de exclusión social, sino que además han ido asumiendo competencias dentro de otros ámbitos vinculados con el desarrollo local, entre los que podemos destacar: la generación de foros locales para el debate, la movilización de recursos ociosos o la mejora del entorno medioambiental. Todas ellas, son algunas de las experiencias que reubican al técnico AEDL, posicionándolo como una pieza estratégica en el funcionamiento habitual de cualquier Corporación local.

Al objetivo originario y muy genérico de movilizar y estimular la innovación en el tejido empresarial local, como uno de los pilares fundamentales de actuación de las Agencias, se le deben asociar necesariamente una serie de funciones que éstos deben conseguir (Vázquez-Barquero, 1995; Valcárcel-Resalt y Troitiño, 1992; Sanchis et al. 2000):

- Coordinar políticas sociales a nivel local, establecer las líneas prioritarias de actuación y determinar los agentes locales implicados.
- Promocionar nuevas actividades económicas y de empleo que favorezcan el mejor aprovechamiento de los recursos locales –reales y potenciales en su caso.
- Fomentar la cooperación a nivel local, y la participación de los agentes locales en proyectos comunes.

La perspectiva social del técnico AEDL se posiciona como uno de los nichos de actividad más importantes de cara al futuro, y sobre la que deben orientar sus esfuerzos. Apostar por lo social, implica un compromiso del técnico por lo cualitativo, que sin dejar de lado las actuaciones cuantitativas que han definido genéricamente el modelo hasta el momento, asume una implicación mayor para con el territorio y con los agentes presentes en el mismo. Anna Diamantopoulou, Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales de la Unión Europea en noviembre de 2001, ya apuntaba en esta dirección cuando afirmaba que *«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.»*

Por tanto esta nueva vertiente de actuación del técnico AEDL en la esfera de lo social ha supuesto en sí misma una paulatina modificación de las actuaciones emprendidas por los agentes. Si como hemos expuesto, inicialmente son concebidos para la aplicación de las políticas activas de empleo y de los programas de ellas derivados, en la actualidad los técnicos AEDL, además de este tipo de actuaciones

llevan adelante otras de tipo sociomunicipal dirigidas al colectivo de vecinos, donde el objetivo principal ya no será tan sólo la creación de empleo, sino que el propósito de las mismas estará más orientado hacia el fomento del desarrollo de la localidad. En la siguiente tabla proponemos una clasificación de los programas que se desarrollan en las agencias locales en la que incluimos esta variante social de la actividad.

Figura 2.9. Clasificación programas desarrollados por la AEDL

Programas de actuación		Objetivo principal	Destinatarios	
PROGRAMAS DE EMPLEO	PROGRAMAS DE FOMENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Autoempleo (emprendedores) y creación de empresas e I.L.E. (iniciativas locales de empleo) - Fomento del espíritu emprendedor: jornadas, charlas, etc. - Asesoramiento sobre financiación para emprendedores y empresas: ayudas y subvenciones, préstamos (ICO o bancos), microcréditos, etc. - Emcorp, Pamer e Inem– Corporaciones locales - Salario joven - P.I.E. (programa integral de empleo) - Bolsa de empleo 	Favorecer el espíritu emprendedor, el empleo autónomo, mejorar el tejido empresarial con la creación de empresas, aumentar la empleabilidad y mejorar la cualificación profesional del desempleado.	Principalmente desempleados y colectivos en situación de riesgo de exclusión social
	PROGRAMAS DE FORMACION	<ul style="list-style-type: none"> - Formación profesional para el empleo - Escuelas taller, Casas de oficios y Talleres de empleo - Talleres de formación e inserción laboral (T.F.I.L) - Programas de cualificación profesional inicial (P.C.P.I) 		
	PROGRAMAS DE ORIENTACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Acciones de orientación profesional para el empleo y el autoempleo (OPEA) - Acciones de orientación propia - Centro asociado SERVEF 		

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">PROGRAMAS DE DESARROLLO ECONÓMICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción económica - Vivero de empresas - Consolidación de empresas creadas: formación y encuentros de emprendedores/nuevos empresarios. - Realización de estudios socioeconómicos - Análisis, seguimiento y prospección de la realidad socioeconómica local. Análisis y planificación estratégica del desarrollo del territorio. - Otros estudios relacionados con el desarrollo local (emprendedores, polígonos, comercios, TIC, desempleados) mediante diversas técnicas de investigación social. - Fomento del asociacionismo local - Promoción y mantenimiento de foros sociales. Recogida, selección y difusión de la información (de todo tipo) para los agentes socioeconómicos. - Actividades de promoción y sensibilización comercial y colaboración con otras actuaciones de la Agencia Fomento Innovación Comercial (AFIC). - Búsqueda de nuevos espacios para la innovación y las nuevas tecnologías - Promoción y organización de ferias comerciales - Agenda 21 y Participación en proyectos europeos. - Gestión de subvenciones varias vinculadas con el desarrollo del territorio. 	<p>Favorecer la existencia de un contexto con unas características suficientes para el desarrollo del territorio</p>	<p>Cualquier agente social local con implicaciones en la materia</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">OTROS PROGRAMAS DE FOMENTO LOCAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Semanas y ferias culturales - Fomento del desarrollo de productos autóctonos, tradicionales o artesanos - Ecoturismo, turismo alternativo, rural y cultural - Potenciación del patrimonio y desarrollo cultural - Servicios para la protección del medio ambiente - Ciclos de conferencias, exposiciones y cursos de fotografía, cocina, etc. - Aulas y cursos de acceso a la informática (ULA) - Otras actividades diversas 	<p>Mejorar la situación social de la población</p>	<p>Cualquier persona residente en el municipio</p>

Fuente.- Elaboración propia

En este proceso descrito es indudable el liderazgo que las entidades locales han de asumir en los procesos de reestructuración económica del territorio, como dinamizadores y mediadores para el consenso social, favoreciendo la aparición de estructuras reticulares en las que se integren y asuman responsabilidades todos los agentes sociales presentes en el medio. La puesta en marcha de este tipo de iniciativas no puede ni debe ser el resultado de actitudes aisladas e inconexas, sino la fructificación de un esfuerzo global de todos los actores socioeconómicos en el conocimiento del entorno, su problemática y especificidad, así como de una utilización adecuada de los recursos disponibles para llevar a cabo una empresa de este tipo (VV.AA., 1991).

Las agencias de desarrollo local –como entidad- o los agentes de desarrollo local –como los técnicos que desarrollan la actividad-, responden a este nuevo enfoque del desarrollo territorial, que como hemos mencionado anteriormente descansa esencialmente en el mejor aprovechamiento del potencial de recursos endógenos, 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 y privados locales (Alburquerque, 2002). Sus actuaciones son, básicamente, de intermediación cualificada entre la oferta y la demanda de servicios de apoyo al crecimiento, promoviendo la participación y la concertación estratégica de los actores sociales, así como la asociatividad empresarial y la circulación de información relevante para el desarrollo productivo y empresarial local.

En este nuevo escenario de lo social en lo local, uno de los requisitos básicos exigidos a las agencias de desarrollo local, será, que cuenten con la capacidad de concertación y coordinación entre los actores sociales y niveles administrativos territoriales. Para ello con carácter previo, se hace necesario el haber conseguido la credibilidad y la confianza por parte de estos agentes socioeconómicos locales. Por tanto la Agencia debe colaborar con otros agentes sociales presentes en el medio y favorecer el proceso de aprendizaje colectivo en la práctica de intervención social. En la figura siguiente proponemos una clasificación de los actores sociales a nivel local.

Figura 2.10. Clasificación de los actores sociales locales (ASL)

DIRECTOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agencias de empleo y desarrollo local ▪ Administraciones públicas ▪ Gremios y asociaciones de empresarios ▪ Sindicatos 	
INDIRECTOS	Asociaciones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asociaciones de vecinos ▪ Asociaciones deportivas y culturales ▪ Asociaciones juveniles ▪ Asociaciones de jubilados ▪ Asociaciones y comunidades religiosas
	Grupos sociales existentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizaciones sin ánimo de lucro (ong's) ▪ Movimientos ecologistas ▪ Partidos políticos
	Organizaciones sociales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizaciones pertenecientes al tercer sector ▪ Cooperativas y entidades de economía social
	Otras entidades y organizaciones presentes en el municipio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institutos ▪ Fundaciones ▪ Obras sociales

Fuente.- Elaboración propia

Para que la estrategia de concertación entre actores sociales locales sea útil y adaptada al territorio, ha de contar necesariamente con una serie de factores que le permitan aprovechar los efectos de un enfoque interactivo. La visión agregada de los distintos agentes permitirá la creación de entornos territoriales favorables para el crecimiento, el empleo y la mejora social (Valcárcel-Resalt, 1990; Vázquez-Barquero, 2000; Pérez y Carrillo, 2000; Sanchis y Ribeiro, 2008). Algunos de estos factores son los siguientes:

- La adecuada movilización de los actores, lo que obliga a que uno de ellos inicie el proceso de concertación.
- Generar un espacio de confianza que derive en la definición de unos foros que permitan el diálogo continuado entre los agentes.
- Debe responder a la problemática real del territorio, para lo que se tendrán que haberse realizado los estudios y análisis pertinentes.
- La madurez técnica para la aplicación posterior de los acuerdos y medidas determinadas como necesarias.
- La capacidad profesional de búsqueda del bien común colectivo, y no de los intereses individuales existentes.

Implicar a toda la población en el proceso de desarrollo, supone tres momentos: analizar y conocer lo que cada persona y colectivo pueden aportar e involucrarlos incentivando su participación de forma responsable y continuada; favorecer el desarrollo y la vertebración del tejido social, resaltando la mejora de la gestión de las asociaciones de todo tipo: vecinales, económicas, culturales, deportivas, juveniles, etc., y dotarlas de conocimiento y herramientas para que su participación en el entorno sea más efectiva.

2.5 A modo de cierre del capítulo

Como cierre de este segundo capítulo podemos apuntar y destacar una idea importante que se convertirá en uno de los elementos clave para el debate posterior del futuro profesional del colectivo de técnicos AEDL: el escaso grado de correspondencia existente entre los objetivos perseguidos por el modelo de desarrollo desde lo local –con una orientación amplia en su concepción– y los determinados para

los técnicos AEDL, donde predomina un enfoque pragmático vinculado con la implementación de las políticas activas de empleo.

Se trata por tanto de un punto de desencuentro entre ambos, que por momentos se convertirá en generador de dificultades para que este binomio de intervención pública –empleo y desarrollo local- sean complementarios, estén coordinados y pretendan alcanzar los mismos objetivos sobre el territorio y su población.

3

EL MARCO TEÓRICO DE LAS PROFESIONES

3 EL MARCO TEÓRICO DE LAS PROFESIONES

Introducción

3.1 PROFESIÓN, UN CONCEPTO DIFÍCIL DE ACOTAR

3.1.1 Las aportaciones de la sociología al análisis de las profesiones

3.1.1.a) El funcionalismo

3.1.1.b) El interaccionismo

3.1.1.c) Weber y las corrientes neo-weberianas

3.2 EL POSTFORDISMO Y LOS NUEVOS PERFILES PROFESIONALES

3.3 EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN

3.3.1 Rasgos o características de la profesión

3.3.2 Una propuesta de elementos que definen una profesión

3.4 UNA APROXIMACIÓN AL ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS AEDL

*“a pesar de críticas y contradicciones o de retos insuperables,
los ciudadanos en las sociedades contemporáneas
desarrolladas o en desarrollo,
desean y aspiran, en términos sociológicos,
a convertirse en profesionales”
(Huges, 1958, 1960)*

Introducción: trabajo, ocupación, empleo y profesión

Una vez establecido el marco teórico referente desde la sociología del empleo y del desarrollo local, cabe considerar – a partir de su revisión- los principales aspectos aportados desde la sociología de las profesiones. Su conjunción nos permitirá, además de complementar el marco teórico que sirve de base a la presente tesis, establecer los parámetros básicos para responder a la hipótesis planteada. En este capítulo tercero, se aborda qué es una profesión, revisando su conceptualización y evolución a través de las distintas perspectivas sociológicas existentes para determinar los elementos constitutivos que permiten su reconocimiento.

Desde un punto de vista estrictamente sociológico, las principales aproximaciones que podemos articular para el análisis de las profesiones son las siguientes (Estruch y Güell, 1976): a) la perspectiva de la sociología del trabajo, en la que los grupos ocupacionales se toman como base de la organización de la sociedad industrial; b) la consideración de la profesión en y por sí misma, estudiando su significación funcional dentro del sistema social en la que se encuadra; c) su análisis como un mecanismo de socialización y de identificación con el trabajo profesional; y, d) el análisis de la profesión en términos de la teoría de clases y sus efectos sobre ella. En cualquiera de las aproximaciones propuestas se coincide en subrayar una de las cuestiones fundamentales que se debatirán a lo largo de este capítulo, como son, determinar las diferencias existentes entre las profesiones y otras ocupaciones – empleos o actividades- no profesionales.

El surgir de las profesiones ha sido posiblemente uno de los hechos más importantes que han afectado a la sociedad en el siglo XX. Tanto ha sido así que las profesiones se han convertido en una de las formas históricas con las que se han construido las estructuras básicas de la sociedad actual (Sáez, 2005), configurándose como el verdadero sistema utilizado para la división del trabajo experto (Abbott, 1988). Tanto herederos de la tradición durkheimiana, marxista como weberiana coinciden en que las ocupaciones son el fundamento más importante para la división del trabajo reconociendo su esencialidad para la asignación de recompensas, privilegios y para la consecución de un estatus social (Durhheim, 1968; Weber, 1978; Parkin, 1979; Murphy, 1988; Castro, 1992; Svensson, 2003).

El surgimiento y consolidación de las profesiones obedece de alguna manera a la necesidad de contar con conocimientos o saberes más especializados que permitan resolver problemas específicos en momentos concretos. La profesión aporta la superación de la mirada al trabajo como una simple ocupación, no vinculándola únicamente a la función económica que el empleo pueda cumplir.

Por tanto ocupación, empleo y profesión serán algunos de los términos con los que habitualmente nos referimos a una misma realidad, el trabajo (Guillén, 1990). Si bien a primera vista o en su uso común pueden parecer palabras sinónimas, en el fondo no lo son, ya que pueden responder a realidades distintas. Tanto es así, que hablar de trabajo como una ocupación, es tratarlo como una mera realidad física, con un claro significado: aquella actividad a la que una persona dedica la mayor parte de su tiempo útil. Otro asunto es el que nos sugiere el empleo, que constituye ya, de por sí, una categoría formal y económica de dicha realidad. Por su parte, las profesiones como más adelante trataremos con mayor nivel de detalle, son ocupaciones que requieren de un conocimiento especializado, una capacitación educativa de alto nivel, un determinado nivel de control sobre el contenido del trabajo realizado, la capacidad de organización propia, la existencia de un espíritu de servicio a la comunidad y una autorregulación a través de una serie de normas éticas (Cleaves, 1985).

En la configuración de su sentido media la concepción social que se tiene del trabajo, aspecto directamente relacionado con la percepción de su utilidad social y, al mismo tiempo, de la valoración que se da a las cualidades que se requieren para su realización (Berumen, Gomar y Gómez, 2005). Por ello, no debe limitarse a considerarlo como un logro puramente individual que es reconocido por los demás sino como la conquista de un escenario perteneciente a un colectivo con unas características similares. Así, a nuestro entender, existirán dos modos de concebir el trabajo como una profesión: por un lado, el modo típicamente liberal, y por otro, el modo impregnado con cierto sentido comunitario o de pertenencia a un grupo con

intereses comunes. El primero nace de la noción hipostasiada de autonomía e independencia atribuida al sujeto. El segundo manifiesta o permite que se comuniquen públicamente la función que una persona ejerce, el servicio que presta a la comunidad a la que pertenece. Conforme a este planteamiento, la profesión será el conjunto de personas que tienen esa cualificación mientras que la ocupación será el conjunto de puestos en los que se realizan ciertas tareas (Giner, Lamo de Espinosa y Torrès, 2006).

Con ello, la multiplicación de oficios y ocupaciones que se autodenominan como profesiones, plantea grandes retos y dilemas a la sociología de las profesiones en su pretensión de dar razón de ser a esta categoría; lo que supone también la aparición de dificultades en la búsqueda de conocimiento sobre las mismas (Sánchez y Sáez, 2003). Si cierto es que resulta difícil elaborar definiciones válidas con carácter general a partir de determinadas características específicas aplicables a algunas situaciones profesionales en circunstancias históricas concretas, sin embargo las profesiones son susceptibles de ser estudiadas con el fin de entender más ampliamente las realidades laborales en las que están inmersas y en las que se desarrollan, encontrando una excelente vía para explicar las dinámicas sociales desarrolladas por esos colectivos (Sáez, 2003). Va a ser por tanto un entramado complejo de delimitar por el elevado número de interpretaciones con las que nos vamos encontrar.

3.1 Profesión, un concepto difícil de acotar

El concepto profesión ha estado ligado desde sus inicios a la evolución y desarrollo de las sociedades. Larson (1977) atribuye el nacimiento de las profesiones en sentido moderno a la Revolución Industrial. Goode (1960) anteriormente, ya había planteado la idea de que una sociedad en industrialización se caracterizaba por ser una sociedad en proceso de profesionalización. La sociedad postindustrial actual, en la que destaca el enorme peso del sector servicios frente al sector industrial, se puede definir ya como una sociedad de profesiones (Rodríguez y Guillén, 2003). Por tanto, el desarrollo industrial y la terciarización de nuestra economía, han tenido, al igual que en la mayor parte de los países de nuestro entorno socio-económico, un impacto muy importante en la consolidación de las profesiones (Rodríguez, 1992; Ávila y Rodríguez, 2003).

Es difícil tener una única definición de profesión, ya que como hemos mencionado en distintos momentos existe una frontera ciertamente difusa entre lo que diferencia una ocupación –un empleo o una actividad- y una verdadera profesión. El concepto profesión es un concepto que ha evolucionado a través del tiempo, por lo que como producto de un desarrollo histórico, ha creado y renovado mecanismos de

reproducción de diversa índole, hasta llegar a las realidades modernas que conocemos hoy en día (Rodríguez y Guillén, 2003).

La propia polisemia del término hace que pueda ser leído desde diferentes campos semánticos y asociado a diferentes usos. Desde el punto de vista etimológico²⁴, el término profesión encierra en sí mismo una idea de desinterés hacia lo material, ya que *profesar* no significa solamente ejercer un saber o una habilidad, sino también creer o confesar públicamente una creencia con un efecto colectivo altruista (Gómez y Tenti, 1989). Por ello, en sus orígenes el concepto es usado con frecuencia en relación a funciones sacerdotales o negocios al servicio del rey o de un funcionario real, puesto que el vocablo significa mandar o enviar, lo que representaba realizar una misión. Sin embargo, el concepto ubicado en el sentido actual está más vinculado a configuraciones sociales muy distintas.

La primera definición sistematizada de profesión realizada por Flexer (1915), nos presenta el concepto fundamentado en la existencia de una actividad intelectual, que requiere a su vez que sus miembros estén en posesión de un conocimiento determinado, que tiene unos objetivos bien definidos, posee técnicas que pueden ser comunicadas y cuenta con una organización propia, motivada por el deseo de trabajar por el bienestar de la sociedad (Bennet y Hokenstad, 1973).

La obra *La sociología de las profesiones* de Dubar y Tripier (1998), aporta un intento de responder a esta demanda de armonizar lenguaje y conceptos con los que poder trabajar, al mismo tiempo que busca crear sus propios modos de enfocar los asuntos relacionados con las profesiones. Las cuatro acepciones que reconoce la escuela francesa de estos autores se corresponden con cuatro sentidos diferentes de utilización del término, ligados a su calificación y a las competencias requeridas (Sáez, Sánchez y Sánchez, 2009):

1. La profesión como declaración de principios, que tiene que ver con la identidad profesional de un sujeto y del colectivo;
2. la profesión como empleo, que tiene que ver con la calificación profesional que adquiere el trabajo realizado;
3. la profesión como oficio que tiene que ver con la especialización técnica y operativa conseguida; y
4. la profesión como función que tiene que ver con la posición profesional que alcanza el individuo en la sociedad.

²⁴ La palabra profesión proviene del latín *professio*, -onis, que significa acción y efecto de profesar.

Teniendo presente estas anotaciones una primera aproximación al concepto de profesión, la sitúa inicialmente como un empleo, oficio, facultad o trabajo que desempeña una persona, que requiere de estudios teóricos y que es ejercida públicamente (Espinosa, 2001). Por lo que se trata de una actividad humana que exige de un conjunto de conocimientos especializados, que cuenta con unos principios básicos y con unas técnicas comunes y que tiene unas competencias propias en su ejercicio, ofreciendo un servicio a la colectividad (Navarro y Bueno, 1999). Y como añade Fernández (2001), por profesión también debemos entender aquella condición social de carácter permanente que servirá de medio de vida al que la desarrolla, que determinará su posibilidad de ingreso y permanencia en un grupo profesional determinado.

En términos generales, una realidad profesional estará conformada por una ocupación que monopoliza una serie de actividades propias de un colectivo sobre la base –ejercicio- de un gran acervo de conocimiento, que en abstracto permitirá a quien lo desempeña una considerable libertad de acción, y que además tendrá importantes e innegables connotaciones de carácter social (Fernández, 2001).

3.1.1. Las aportaciones de la sociología al análisis de las profesiones

Las profesiones fueron estudiadas por primera vez de modo sistemático por la sociología anglosajona a finales del siglo XIX y principios del XX (Spencer, 1896; Carr-Saunders y Wilson, 1933).

Desde sus orígenes, el estudio del concepto profesión presenta dos dimensiones básicas de análisis (Haberstein, 1963): la concreción intrínseca del conjunto de las propiedades objeto que definen su condición, y la determinación extrínseca de qué elementos se contienen o no en el conjunto de las realidades profesionales que esta asume. Al respecto, y tal y como señala Real (2006), se trata de una doble aproximación que plantea dificultades de intensión y de extensión del concepto.

Inicialmente los teóricos del siglo XIX consideraron las profesiones como una modalidad de lo que Tocqueville denominó *corporaciones intermediarias*, que eran organismos por medio de los cuales podía instaurarse un nuevo orden social, en sustitución de la sociedad tradicional. La expansión de los conocimientos técnicos, la explosión demográfica y el crecimiento de los centros urbanos durante la revolución industrial, contribuyeron a modificar la organización social existente, propiciando la creación de tareas profesionales cada vez más especializadas (Barrón, 1996). Estos factores produjeron que, a principios del siglo XX, se incorporara la concepción de lo

profesional como producto de las transformaciones producidas por la industrialización (Larson, 1977).

Actualmente predominan cuatro enfoques en el estudio sistemático de las profesiones y que nos servirán para realizar este breve recorrido por las teorías que sustentan la sociología de las mismas (Estruch y Güell, 1976; Guillén, 1992; Sáez, 2003; Urteaga, 2008): 1. el primero y más extendido, dirige sus miradas hacia la identificación y definición de los rasgos característicos inherentes a la condición de profesional en una ocupación, estableciendo como su objetivo principal distinguir las profesiones de aquellas ocupaciones que no lo son; 2. el segundo enfoque, no busca tanto esta diferenciación sino que aboga por graduar los niveles de profesionalización que asumen las ocupaciones; 3. el tercer enfoque conforma una mirada hacia el funcionamiento de las distintas profesiones y su particular evolución social, centrandose su interés en las relaciones de poder y privilegio que la condición profesional le otorga a una ocupación; y, 4. un último enfoque mucho más reciente y por tanto menos explorado, que presenta una concepción de la profesión desde la complejidad de la acción profesional realizada, definiéndola como plural, integrada, intersubjetiva entre actores, situada y en la que existen distintas lógicas de actuación.

En esta investigación optaremos por un método comparativo de las principales teorías sociológicas de las profesiones, lo que nos permitirá observar su evolución histórica. A estos efectos, funcionalismo, interaccionismo y neo-weberianismo se convertirán en las corrientes sociológicas clásicas según el proceso de profesionalización que analizaremos en el presente apartado. Existen otras concepciones de la evolución de las profesiones que han sido tenidas en cuenta de manera complementaria. Es el caso de la realizada por Rodríguez y Guillén (2003), que clasifica estas teorías diferenciando entre la escuela definidora, la escuela evolutiva y la escuela revisionista; o la de Sánchez y Sáez (2003), que diferencia en cuatro períodos históricos distintos el proceso evolutivo de la concepción del trabajo profesional. Recogemos esta comparativa en la siguiente tabla (*ver figura 3.1*).

Figura 3.1. Corrientes de análisis de la evolución de la sociología de las profesiones

	Corriente sociológica	Principales autores
Visión clásica	Funcionalistas (1930-1950)	Durkheim; Carr-Saunders; Wilson; Parsons; Wilensky
	Interaccionistas (1950-1960)	Hughes; Conwell; Sutherland; Shaw; Landesco
	Neo-weberianos (1970-1990)	Weber; Freidson; Abbot

Rodríguez y Guillén (1992)	Escuela definatoria	Carr-Saunders; Wilson; Marshall
	Escuela evolutiva	Wilensky; Parsons; Goode
	Escuela revisionista	Freidson; Larson; Abbott; Berber; Jonhson
Sánchez y Sáez (2003)	Primer período (1930-1950). Iniciación de la sociología de las profesiones.	Marx; Weber; Durkheim; Carr-Saunders; Wilson
	Segundo período (1950-1960). La época clásica de la sociología de las profesiones.	Parsons; Goode; Hughes; Wilensky; Millerson
	Tercer período (mediados de los 60 hasta finales de los 70). El revisionismo en la sociología de las profesiones.	Etzioni; Freidson; Blume; Larson; Collins; Jonhson
	Cuarto período (1980-2000). La etapa de consolidación de la sociología de las profesiones.	Dinwall y Lewis; Abbott; Perkin; Brint; Dubar y Tripier

Fuente.- Elaboración propia

3.1.1.a) El funcionalismo

Es concretamente el funcionalismo en la década de los treinta el creador de la *Sociology of the Professions*. Emile Durkheim había sido el primer sociólogo en defender un planteamiento argumentativo sobre la evolución conjunta de las actividades económicas y de sus distintas formas de organización social, obteniendo como resultado la concepción de los grupos profesionales. Esta aportación se convertirá en uno de los pilares de su construcción teórica, en la que la división del trabajo unida a la religión y a la educación, permite articular una organización social y moral más moderna. En esta corriente también influye el planteamiento realizado por Weber de superación de la visión marxiana del trabajo profesional como algo muy vinculado a lo religioso, dejando paso a la expansión de una perspectiva más técnica, que permitió la creación de tareas profesionales más especializadas (Barron, Rojas y Sandoval, 1996; Fernández-Pérez, 2001).

Los antiguos mecanismos de integración y de regulación social ya no son válidos, presentando claras disfunciones derivadas principalmente de la desaparición progresiva, tras las revoluciones francesa e industrial, de muchos de los grupos sociales intermediarios existentes entre el individuo y el estado - la familia, religión o política, entre otros-. La restauración del grupo profesional como solución aportada por Durkheim, supone una apuesta por el orden y la cohesión social de grupos definidos que se convierten en plenas instituciones públicas operativas. La corporación social tiene una dimensión moral que permite garantizar el derecho de todos al trabajo

y de proteger a los trabajadores. Su actuación es tendente a ejercer una función reguladora sobre las cuestiones socio-económicas, sean los salarios, el tiempo de trabajo o protección social. En este sentido, es importante reseñar que la aparición de asociaciones ocupacionales ubicadas entre el estado y los individuos fue considerada como una fuente de autoridad moral determinante en la división del trabajo y que éstas potenciarían la interdependencia funcional y la cooperación, características de la solidaridad orgánica que estaba evolucionando en la sociedad industrial moderna (Durkheim, 1992).

Por su parte Carr-Saunders y Willson (1933) en Inglaterra, como herederos de la teoría dukheimiana, apostaron por una ocupación que alcanzara el estatus de profesión cuando un tipo de actividad no se ejerciera más que mediante la adquisición de una formación controlada, la sumisión a reglas y normas de conducta entre sus miembros, así como la adhesión de una ética de servicio a la comunidad. Abogan por una completa autonomía de las profesiones en su relación hacia el Estado como criterio fundamental de la legitimidad de las asociaciones de representación profesional (Sáez, 2003).

En Estados Unidos, Parsons (1939) centrado en la conceptualización del hecho profesional y en la generación de un tipo-ideal de profesional (concretamente médicos), se propuso demostrar que las actividades profesionales caracterizaban fundamentalmente el sistema económico-liberal, siendo las profesiones, organizaciones autónomas del mundo empresarial, gubernamental o de las ocupaciones (empleos ordinarios). En este sentido, tres aspectos caracterizan al profesional parsonsiano; se trata en primer término de un profesional con unos conocimientos científicos propios de su grupo, que además es competente en la materia, y que, por último aporta un asepticismo profesional al contexto en el que presta sus servicios profesionales. Especialmente a Parsons, le interesa demostrar que las *profesiones* constituyen un segmento particular en la cima de la jerarquía social, siendo una élite de trabajadores dotados de competencias elevadas, con una fuerte autonomía para ejercer sus actividades, como independientes o en el seno de una organización. Parsons reconoció y fue uno de los primeros teóricos que mostró como la economía capitalista –refiriéndose al orden social racional-legal descrito por Weber– y las profesiones modernas eran elementos interrelacionados y en mutuo equilibrio de cara al mantenimiento y la estabilidad de un orden social normativo frágil (Evetts, 2003).

Fruto de todo ello, estudios posteriores realizados en la década de los sesenta definieron la profesión conforme a la existencia de un cuerpo específico de conocimientos para actuar en una realidad social organizada. Wilensky (1964)

estableció que la profesión era una forma especial de organización ocupacional basada en un cuerpo de conocimiento sistemático adquirido a través de una formación escolar –académica en sentido amplio-, determinando que una actividad pasaba a ser considerada como profesión cuando superara las cinco etapas del proceso de profesionalización: a) el trabajo se convertía en una ocupación de tiempo integral como consecuencia de la necesidad social del surgimiento y ampliación del mercado de trabajo; b) cuando se crearan escuelas para el adiestramiento y formación de nuevos profesionales; c) cuando se constituye la asociación profesional en donde se definen los perfiles profesionales; d) cuando se reglamenta la profesión asegurando así el monopolio de competencia del saber y de la práctica profesional; y e) cuando se adopta un código de ética con la intención de preservar así a los genuinos profesionales.

3.1.1.b) El interaccionismo

El interaccionismo abanderado por Hughes, se convierte en la perspectiva predominante en la Escuela de Chicago durante los años 50-60 del pasado siglo. Esta corriente sociológica percibe el análisis de los grupos profesionales como un proceso subjetivamente significativo y como una relación dinámica, que interactúa con el resto de actores (Hughes, 1958). A los interaccionistas no les interesará tanto el orden jurídico que crean las profesiones como a los funcionalistas, sino que centrarán su objeto de estudio en comprender de qué manera algunos colectivos profesionales obtienen determinados privilegios para sus miembros diferenciados del resto.

Una profesión u oficio –dado que abandonan la perspectiva única del análisis de las profesiones liberales o académicas, ampliando la cobertura de estudio a muchas otras como conserjes, boxeadores o músicos entre otros- se ha de considerar menos como conjunto de actividades y más como sistemas de actividades en evolución permanente (Hughes, 1958). Por lo que la evolución de un oficio debe entenderse como un proceso basado en los cambios que suceden en la organización interna del mismo y sobre todo, del lugar ocupado en la propia división del trabajo. El trabajo de Hughes constituye también el punto de partida de muchos estudios etnográficos de nivel micro, acerca de la socialización profesional en los lugares de trabajo y en el desarrollo de identidades profesionales compartidas (Evetts, 2003). Para Hughes (1958), ocupaciones y profesiones no sólo se toman la libertad de decir al resto de la sociedad lo que es bueno y aceptable para ella, sino que también determinan las formas de pensar acerca de los problemas que caen dentro de su dominio de actuación (Dingwall y Lewis, 1983; Evetts, 2003).

3.1.1.c) Weber y las corrientes neo-weberianas

En la década de los setenta, la configuración de la sociología de las profesiones cambia sustancialmente. El debate entre funcionalistas e interaccionistas es sustituido por nuevos enfoques inspirados en el discurso de Marx, y sobre todo de Weber, que se convertirá en el referente para un grupo de teóricos.

Estos nuevos enfoques cuestionan las justificaciones morales y sobre todo vocacionales asignadas, a los profesionales, por las teorías descritas hasta ese momento. Los profesionales son considerados como grupos de acción que operan en el sistema económico, ejerciendo cierto poder de control que han obtenido previamente sobre su actividad. Los conceptos weberianos –y por extensión marxistas– de monopolio económico, aislamiento social y legitimidad política, son recuperados y nuevamente utilizados por estos autores para justificar sus argumentaciones (Sáez, 1994).

En este sentido, destacar el énfasis de Max Weber en el estudio de las relaciones entre la ética protestante y el espíritu del capitalismo, y del sentido subjetivo que los hombres han dado a lo largo de la historia a sus actividades y a las dinámicas sociales en las que intervienen. Weber determina el proceso de constitución de las profesiones y el establecimiento de una ética autónoma propia de las mismas, así como una clasificación de la división del trabajo en la que adquieren una importancia máxima los criterios de servilidad y especificación en la realización del servicio. Conforme al enfoque weberiano, los grupos profesionales no son sólo entidades económicas, sino que también son grupos de estatus, que heredan o se dotan de recursos para intentar hacer válida su visión del mundo.

Desde un punto de vista teórico, el enfoque neo-weberiano se basa en las relaciones del mercado más que en las del proceso de producción como ocurre en la perspectiva marxista (Saks, 1983). La aproximación neo-weberiana permite un examen empírico de la naturaleza y del papel de las profesiones, sin tener que suscribir necesariamente la noción de grupos profesionales, que carecía de una visión crítica (Saks, 2003). Esta corriente de la sociología de las profesiones ha contribuido de manera sustancial a nuestro entendimiento tanto en las dinámicas diacrónicas de una profesión concreta en ciertos países, como de las trayectorias cambiantes de una misma profesión en diferentes sociedades.

Otro autor adscrito a esta corriente, Freidson (1970), plantea nuevas cuestiones sobre las formas de organización y control profesional, en este caso del colectivo médico. Cómo se desarrolla, organiza y sostiene la independencia y autonomía de la

profesión o el entendimiento entre la relación del conocimiento y de los procedimientos profesionales con la organización del trabajo en el contexto social, se convierten en los dos interrogantes fundamentales para este autor. Esta contextualización le permite introducir una distinción esencial entre los profesionales del pasado y los de su sociedad. Una profesión puede ser vista a partir de un conjunto de dimensiones estructurales y actitudinales, como una ocupación de tiempo integral, caracterizada por la presencia de profesionales con una organización que permite la mutua identificación de intereses comunes y de conocimientos formales y en donde se aceptan las normas y los modelos apropiados para identificarse entre colegas (Freidson, 1970; Moore, 1976). Por su parte, Johnson (1972) señaló que, para que pueda existir una auténtica profesión, es condición necesaria que las personas que practican la ocupación formen un grupo relativamente homogéneo. Y en este sentido Freidson (2000) presentó el profesionalismo como una tercera lógica, en contraposición con las lógicas establecidas desde el mercado y desde las organizaciones (Evetts, 2003).

La teoría sistémica de Abbott (1988) pone de manifiesto la necesidad de que cualquier profesión se ubique en un contexto concreto, dada la ausencia de una definición universal para la misma. Centra su estudio en el proceso que articula un colectivo profesional que le permite monopolizar el ejercicio de una actividad. En este contexto, la profesión es considerada como un fenómeno sociocultural en el cual intervienen un conjunto de conocimientos y habilidades, tradiciones, costumbres y prácticas que dependen del contexto económico, social y cultural en el que surge y se desarrolla. Para Abbott, las profesiones no son identidades distintas, separadas, sino más bien parte de un sistema social en el cual las ocupaciones y las profesiones están interactuando constantemente y afectándose unas a otras. Para este autor, en el sistema de las profesiones, la característica más importante de esa categoría especial de ocupaciones llamadas profesiones es el control que ejercen sobre un corpus específico de conocimiento y su aplicación (Evetts, 2003).

3.2 El postfordismo y los nuevos perfiles profesionales

El término profesiones liberales o profesionales liberales que tradicionalmente ha sido asimilado al ejercicio de la medicina o de la abogacía, ha dejado paso a una amplia terminología. Profesionales burocratizados o desprofesionalizados (Haug, 1969, 1973 y 1975; Wilensky, 1964), semi-profesionales o semi-profesiones (Etzioni, 1969), profesionales asalariados (Larson, 1977), profesionales como expertos (Popkewitz, 1977), profesionales proletarizados (Hoyle, 1980; Guillén 1990), profesionales

modernos o de mercado (Guillén, 1990), profesionales entendidos como trabajadores del núcleo industrial-corporativo (Brint, 1992) o profesiones sociales y profesiones técnicas (Brint, 1994), son algunos de los más destacados.

La serie de cambios producidos en el sistema económico y en la estructura del mercado de trabajo, entre la década de los sesenta y los ochenta de finales del siglo XX han dejado sentir una clara influencia sobre la naturaleza y el ejercicio de las profesiones, y de modo muy especial en las constituidas en ese periodo, más allá del mero efecto novedad o *recencia*. Sin ser estrictamente separables, los cambios en el sistema productivo tendrían sobre todo relación con la cantidad de profesiones y profesionales; los del mercado de trabajo, con otra vertiente, la calidad del trabajo y reconocimiento profesional.

Tal y como afirma Guillén (1990), en la década de los sesenta y setenta hemos asistido a una paulatina desprofesionalización de las actividades tradicionales. De acuerdo con Friedson (1970), los desarrollos socio-económicos que limitan la autonomía profesional habrían engendrado una *desprofesionalización*. Haug (1973) define este fenómeno como la pérdida de las características principales de una profesión, particularmente de su monopolio sobre un conjunto de conocimientos, de la confianza del público, de su ética, de su autonomía y de su autoridad con relación a los clientes. De acuerdo con este autor, tal fenómeno de desprofesionalización ya está ocurriendo en todos los niveles de especialización a consecuencia de los cambios que se han producido en la división del trabajo, de la creación de nuevas actividades, de la informatización creciente y del desarrollo de las tecnologías de la información.

McGuire (1993) plantea que, las transformaciones que han afectado a las profesiones son consecuencia de cinco factores principalmente: a) los cambios en las características inherentes a cada profesión; b) las transformaciones inherentes a la tecnología empleada; c) los cambios en las condiciones socio-económicas y en la cultura de la práctica profesional; d) los cambios cualitativos en la rapidez, variedad y en las modalidades de comunicación; y, e) los cambios en las técnicas de manipulación de datos.

Sin duda, los cambios ocurridos en este campo están poniendo en cuestión los tres principios fundamentales de la teoría de las profesiones: el monopolio del conocimiento, la autonomía profesional y la orientación de servicio.

El profesionalismo no es por tanto una esencia, sino un proceso social. De ahí que la tradicional inmunidad o impermeabilidad de las profesiones sería tanto una aspiración como un recurso defensivo. Los cambios ocurridos recientemente en el mercado de trabajo han deparado un proceso de acercamiento entre trabajadores

asalariados y profesionales que dificultan esas ansias de distinción. Así, en la sociedad actual del conocimiento, proliferan las profesiones y profesionales, al tiempo que se debilita su estatus. Siendo las profesiones de más reciente aparición las más afectadas por estos cambios, nuevos perfiles que responden a nuevas realidades ocupacionales en un contexto con nuevos condicionantes, entre ellas la de agente de empleo y desarrollo local (AEDL) de la que nos ocupamos en el presente trabajo.

3.3 El proceso de profesionalización

Que la definición de profesión suscita consensos y disensos es algo que hemos podido constatar ya en los apartados anteriores y que se pondrá muy de manifiesto en el presente. En cambio la revisión del marco teórico nos muestra una mayor aproximación de perspectivas a la hora de reconocer la complejidad de los procesos que determinan la profesionalización de una ocupación. Complejidad que ha ido acrecentándose con el tiempo a medida que las profesiones han sufrido cambios con las distintas transformaciones sociales habidas (Nerot, 1974).

Perkin (1989) junto a otros autores (Larson, 1979; Bertilsson, 1990), coinciden cuando afirman que los grupos ocupacionales inician su proceso de profesionalización tanto por el reconocimiento de la actividad desplegada por cada uno de ellos, como por la búsqueda de recursos y la obtención de legitimidad por parte del Estado, sin cuyo apoyo difícilmente podrían avanzar. Es por tanto un profesionalismo visto como estrategia de cierre, de exclusión destinada a limitar y controlar la oferta de incorporaciones a una ocupación, con la finalidad de aumentar así su valor en el mercado (Parkin, 1979).

Turner (1987) matiza este planteamiento, argumentando que el proceso de profesionalización de una actividad supone la articulación de una estrategia de control ocupacional, lo que implica relaciones de dominación y subordinación de todos aquellos que la ejercen. En esta misma línea, Evetts (2003) habla de profesionalismo en el mundo moderno como un elemento de control social y de cambio ocupacional. Todo ello supone la aparición de un imperialismo ocupacional (Larkin, 1983), que Johnson (1977) presenta como la articulación de un control entre iguales sobre las actividades del trabajo desarrollado por ellos.

Por lo que la profesionalización vista como proceso de control (y autocontrol), posibilitará el diseño de subprocesos en lo que la formación de profesionales en contextos académicos, comunitarios, e incluso empresariales permite articular dicho control. En este contexto, Morales (1999), asume la profesionalización como un

proceso de carácter continuo descrito a cuatro niveles: a) formación vocacional inicial; b) formación del futuro egresado; c) formación del recién graduado; y d) la formación continúa posterior. Es un proceso continuo, donde las metas se alcanzarán de manera gradual. Wilensky (1964), ya apuntaba que en lugar de existir un único sendero hacia la profesionalización, ocupaciones y profesiones luchaban por su espacio y sobre todo por su diferenciación. Los fenómenos de profesionalización no siguen una secuencialidad predeterminada, porque las diferentes profesiones no se desarrollan a través de los mismos caminos, ni llegan a los mismos resultados. Como señala Sáez (2003) *“plantear la profesionalización requiere, entre otras cosas de interrogar la práctica”*.

Por el contrario, McGuire (1993), hace patente que todas las profesiones pasan por las mismas tres etapas de evolución. En un primer momento, se produce un ingreso desordenado de profesionales; pasando a continuación estos profesionales a organizarse en corporaciones voluntarias con intereses semidefinidos. La siguiente etapa consiste en la imposición del requisito de formación, exigencia que es reforzada a través del reconocimiento de programas de enseñanza específicos. La tercera, y última, etapa se caracteriza por una mayor elaboración del proceso de reconocimiento profesional, a través de la creación de especialidades profesionales con el desarrollo de procedimientos y técnicas particulares aplicables a su trabajo.

Es por tanto una perspectiva dinámica de la profesionalización, que se complementará con una dimensión conflictivista, en la que el proceso de profesionalización de la actividad estará ubicado dentro de un sistema más amplio (Abbott, 1988), donde la evolución de muchas ocupaciones, aunque no todas, puede ser observada al cambiar ciertas características cruciales en la dirección de una profesión. Estas características constituyen criterios que permiten hacer especificable del proceso de profesionalización. Desde este planteamiento, la profesionalización sería un continuum a lo largo del cual se distribuyen las distintas ocupaciones (Vollmer y Mills, 1966; Llovet y Usieto, 1990).

Como un proceso dinámico que es, la profesionalización permite el desarrollo integral de la disciplina de forma consciente, comprometida y organizada, tanto individual como grupalmente, a través de la configuración de los conocimientos, los principios y los valores humanos y sociales presentes en la misma. Todas ellas, características propias del individuo que buscarán crear y generar acciones objetivas, racionales y sistemáticas, para beneficio propio y de las demás personas a quienes sirve. Pero el proceso de construcción de la identidad profesional es complejo y no siempre es *exitoso*; Castells (1997) sostiene que tan sólo puede hablarse de identidad cuando los actores sociales así lo interiorizan y empiezan a construir su sentido en

torno a esa interiorización. Por tanto no en todos los casos asistiremos con el paso del tiempo a la configuración profesional de una ocupación.

Una de las finalidades de este proceso de profesionalización es lograr un nivel de excelencia óptimo en el desempeño profesional, lo que conllevará a elevar el nivel científico, humano y ético del trabajo del colectivo para ponerlo al servicio de la sociedad en general (Elridge y Levi, 1981). Por ello muchas ocupaciones articulan a lo largo de su existencia un proceso de búsqueda y mejora que, en un contexto geográfico determinado y bajo condicionantes sociales, culturales, políticos y/o económicos específicos, les pueden permitir calificarse cuantitativa y cualitativamente como profesionales (Riera, 1998). Aspectos de los que nos ocuparemos más específicamente en el siguiente subapartado.

Para Labarrere (2003), el proceso de profesionalización tiene su núcleo constituyente en el proceso formativo de cualquier profesional. Ello permitirá el desarrollo de las competencias básicas para ejercer la profesión -conocimientos de diferente tipo y conciencia de su empleo oportuno y apropiado-, con competencias como la autonomía, la responsabilidad y el compromiso para desarrollar las tareas propias de la profesión en un período o momento histórico determinado. Desde esta perspectiva la finalidad última del proceso de profesionalización sería lograr el ideal profesional: aquél que enfatiza, entre otras dimensiones, el papel de “la carrera” y “la formación especializada” como algunas de las estrategias que permiten a las profesiones y a los profesionales obtener prestigio en el entorno en que funcionan y se mueven.

Al respecto Larson (1977) afirma que la creación de mercados profesionales supone tres procesos en uno: 1. debe ser capaz de producir una mercancía singular y distinta de las existentes, y que además esa mercancía o servicio profesional sea susceptible de cierta estandarización; 2. que el propio colectivo productor de la mercancía tenga una concepción única de la diferenciación de su actividad; y 3. un reconocimiento público con respecto a la educación y a los monopolios de competencias.

3.3.1 Rasgos o características de la profesión

Llegados a este punto, la pregunta que nos planteamos, es clara y directa, ¿cuándo una ocupación, empleo, actividad o trabajo se convierte en profesión?

Calificar una actividad como de profesional requiere de una delimitación de aquellos rasgos sustantivos que permiten su definición social y concreción como tal. La revisión de las distintas perspectivas sobre sus elementos constitutivos, sí que parece

dejar entrever un hilo conductor que nos permite observar un cierto atisbo de consenso al respecto. En este subapartado se recogen aquellas aportaciones realizadas por distintos autores, relativas a las características que delimitan una actividad como profesional.

Greenwood (1966) considera que son cinco los atributos esenciales de una profesión. Primero, la existencia de un cuerpo sistemático de teoría, organizado dentro de un esquema internamente consistente en el que se apoya las destrezas y pericias de los ejercientes. Segundo, la autoridad profesional, puesto que en las profesiones es el profesional quien dictamina lo que es adecuado para el cliente, ya que se presume que éste carece de los elementos de juicio y de la formación para calibrar lo que es más conveniente. Tercero, la sanción social de esta autoridad, de forma que se confiere a la profesión ciertos poderes o privilegios: el control sobre los mecanismos de admisión e ingreso a la profesión -mediante un proceso de acreditación-, la confidencialidad o secreto profesional y la inmunidad en materias técnicas. Cuarto, el código de ética para autorregular la conducta de sus miembros. En quinto y último lugar, la existencia de una cultura profesional, formada por valores, normas y símbolos que configuran una serie de creencias compartidas acerca de lo que la profesión es o debe ser.

En la misma línea, desde una perspectiva funcionalista, Wilensky (1964) señala que el trabajo profesional requiere de educación y formación -largas y costosas- para adquirir el conocimiento y la pericia necesarios; de la autonomía de los profesionales; de la prestación y orientación como un servicio público donde la toma de decisiones debe estar guiada por un código ético profesional y estar motivada por valores universalistas; y deben mantener unas especiales relaciones de confianza con sus clientes.

Si en general hemos aceptado que el término profesional se aplica a aquellas ocupaciones de tipo no manual, que exigen una prolongada preparación y una competencia en un campo específico (Guillén, 1990), la competencia profesional quedará determinada por la consecución de un título, por lo que será considerada como exclusiva del cuerpo profesional concreto (Subirats, 1981). En base a ello, los elementos definitorios más importantes del concepto de profesión (Estruch y Güell, 1976) serían:

- a) una habilidad fundada sobre conocimientos teóricos, que comporta una preparación sistemática y se demuestra mediante la superación de pruebas de aptitud;
- b) el respeto de un código de deontología y una ética profesional;

- c) el reconocimiento de la utilidad social del servicio prestado por el profesional; y,
- d) la constitución de la profesión en un ente colectivo organizado.

Una visión más amplia es la aportada por Hoyle (1980) cuando enumera los rasgos que considera distinguen a una profesión, entre los que destaca: la función social que cumple, las destrezas necesarias para su ejercicio, la necesidad de que exista un cuerpo de conocimientos aplicados, un prolongado período de enseñanza superior específica, un código ético propio del colectivo, tener la libertad para juzgar y decidir, autonomía y organización, y la obtención de un determinado nivel de prestigio social. Por su parte Guillén (1990), en la misma línea de visión organizacional, las agrupa, marcando tres aspectos al respecto: a) las profesiones operan en un ambiente organizativo concreto, y suelen trabajar por su cuenta; b) su poder profesional se fundamenta en la posesión de conocimiento formal, abstracto, esotérico y exclusivo (como afirmaba Freidson, 1986), necesario para crear, difundir y reproducir, y que como tal hay que proteger de las intrusiones de otros grupos profesionales; y c) su credibilidad y bienestar económico dependen de la opinión pública, de la regulación estatal y de los deseos de las organizaciones que les dan empleo.

Por su parte, Elridge y Levi (1981) identificaron las siguientes características para definir una profesión: 1) sus miembros deben tener educación universitaria superior; 2) fundamentar su práctica en la investigación; 3) ejercer independientemente las funciones propias de la profesión; 4) el profesional ejerce un monopolio legal de sus funciones; y, 5) los miembros de la profesión tienen el control completo e independiente sobre la provisión de fuerza laboral.

Mucho más limitado fue el intento de caracterizar el quehacer profesional de Carr y Kemmis (1988), reduciendo a tres grandes rasgos la profesionalidad: en primer término, aducieron la necesidad de un conocimiento fundado en un saber teórico predefinido y predeterminado; en segundo, abogaron por la subordinación del profesional al interés y bienestar del cliente (interés o finalidad social); y por último, concretaron como indicador clave el derecho a formular juicios exentos del control extraprofesional.

Sáez (1998) diferencia entre profesionalización cuantitativa y profesionalización cualitativa. Respecto a la primera, indica que ésta se consigue a través de la materialización de un reconocimiento académico de la formación (y por tanto con una titulación superior oficial), con el inicio de un proceso de formulación de su código deontológico propio, y posibilitando la creación de colegios y asociaciones

profesionales. Por su parte, la profesionalización cualitativa pone el acento en la praxis, en la posibilidad de mejora de la acción que los profesionales ponen en marcha en su puesto de trabajo, dando cuenta de cómo se lleva a cabo la profesión y para qué se hace, qué visión tiene el profesional de su propia práctica, y la utilización y generación de plataformas (herramientas, técnicas, e instrumentos específicos) desde donde poder estudiar y analizar, proponer y construir, interpretar y evaluar la diversidad existente en su contexto laboral.

Fullan y Hargreaves (1996) incorporan al debate el concepto de profesionalismo interactivo, aludiendo a la redefinición y reasignación situacional que en cualquier profesión debe hacerse. Se trata de una perspectiva desde la dinámica de lo profesional, donde se plantea una reinención que presupone redefinir el rol del profesional y de las condiciones en que éstos ejercitan su actividad. Ello supone la preexistencia de elementos como un juicio autorizado como la esencia del profesionalismo; culturas de trabajo en equipo; normas de mejora sostenidas donde las nuevas ideas se buscan dentro y fuera del escenario laboral propio; la capacidad de reflexión en y sobre la práctica en la que se respeta el desarrollo personal e individual junto con la evaluación y desarrollo de colectivos; y en general una mayor destreza, eficacia y satisfacción en el ejercicio de la profesión. Definición muy completa que resume en gran medida, como más adelante expondremos con mayor detalle, la situación en la que se encuentra el colectivo de AEDL sobre el que se centra este estudio.

Para Fernández-Rodríguez (2001), los factores más relevantes que van a incidir en la determinación de una actividad concreta para poder ser calificada como profesión, serán los siguientes: 1) una formación educativa de alto nivel; 2) estructura organizativa; 3) la vinculación con las estructuras de poder; 4) el estatus; 5) la actualización continua; y, 6) la búsqueda de autonomía.

A lo dicho hasta el momento, resulta complementaria la aportación realizada por Berumen, Gomar y Gómez (2005) cuando plantean la necesidad de tener en cuenta el contexto para valorar el proceso de profesionalización. En su formulación, destacan las dos características por excelencia que debe poseer una profesión: un nivel de competencia determinado y la incesante búsqueda del bienestar común. Por lo que respecta a la primera, estará en posesión de la misma quien pueda exhibir un título académico oficial determinado, que acreditará que el sujeto aporte al desarrollo de su actividad profesional la dimensión intelectual –conocimientos específicos-, la competencia técnica –habilidades y destrezas para aplicar estos conocimientos- y la dimensión humanística –valores que regulen su ejercicio-. En cuanto a la segunda, cuando se habla de la búsqueda del bien común, se hace referencia a que en el

ejercicio profesional se busca el bienestar individual (propio) y también el colectivo del ser humano, ya que una profesión que no responda a las necesidades sociales no tiene razón de existir, por lo que su existencia está determinada socialmente.

Por su parte, Rodríguez y Aguilera (2007) ponen un mayor énfasis en la concepción ética del proceso de profesionalización, proponiendo una visión del proceso de profesionalización a través de la determinación de cinco cualidades éticas del ejercicio profesional: competencia, compromiso, iniciativa, dedicación y responsabilidad. Competencia, entendida como la habilidad o capacidad para resolver y afrontar los problemas propios de una profesión, saber obrar y hacer y así poder afrontar los problemas prácticos en su complejidad. Compromiso, entendido como el acto personal en el que cada quién se implica en aquello que realiza, y que permite dotar a la acción de una dimensión que va más allá de lo estrictamente estipulado. Iniciativa, que de acuerdo con lo expuesto en la segunda característica, aporta una perspectiva innovadora, condición no perteneciente al trabajo –ocupación- sino que se convertirá en una exigencia para quien lo realiza –ocupado-. Dedicación, entendida como el ofrecimiento, entrega o asignación, como algo más que ocuparse de algo. Y responsabilidad, que supone la obligación acogida por el sujeto, buscando mejorar la acción a realizar, para que las consecuencias de su acción sean crecientemente beneficiosas, para uno mismo y para los demás, tratándose por lo tanto de una cualidad moral en sí misma que se convierte en el fundamento y la razón de ser de la profesionalidad.

3.3.2 Una propuesta de elementos que definen una profesión

Del análisis de las distintas perspectivas reseñadas, que si bien no son todas sí son representativas y un buen reflejo de las existentes, sí que parece existir un cierto consenso sobre los posibles elementos constitutivos básicos que configuran una profesión, y que por tanto permiten diferenciarla de una mera actividad u ocupación laboral.

Fruto de la integración de las distintas aportaciones expuestas, factores como: 1) el tiempo de experiencia acreditada; 2) la existencia de un cuerpo de conocimientos específicos; 3) un nivel competencial óptimo; 4) determinadas técnicas aplicadas en el desarrollo de la actividad; 5) un número (comunidad) representativo de miembros; 6) una formación superior (titulación oficial); 7) unos principios de actuación que configuren un código ético propio; 8) el reconocimiento de un colegio profesional; 9) reconocimiento de su utilidad social; 10) una autopercepción común de la profesión entre sus integrantes; y, 11) la autonomía y control sobre su proceso de trabajo,

todos ellos se convierten, a nuestro entender, en los requisitos necesarios para la profesionalización de una ocupación.

Elementos que podemos ver clasificados en la figura siguiente según su naturaleza, bien sean estos considerados como internos, externos o contextuales (ver figura 3.2).

Figura 3.2.- Clasificación o agrupación de los elementos que profesionalizan una ocupación según su naturaleza

<p>Factores internos o constitutivos de la actividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conocimientos específicos ▪ Competencias ▪ Técnicas ▪ Utilidad social ▪ Principios de actuación ▪ Percepción común entre sus miembros ▪ Autonomía
<p>Factores externos o de carácter social</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reconocimiento social ▪ Reconocimiento universitario (titulación superior) ▪ Reconocimiento oficial (colegio profesional)
<p>Factores contextuales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiempo (experiencia) ▪ Comunidad representativa

Fuente.- Elaboración propia

Antes de exponer los contenidos de cada uno de estos elementos, hemos recogido en la siguiente figura, de manera resumida y comparada los elementos, que a decir de los autores estudiados, son constitutivos de una realidad profesional (ver figura 3.3).

Figura 3.3.- Tabla comparativa elementos profesionalizadores/autores

	Tiempo de experiencia acreditado	Cuerpo conocimientos específicos	Nivel competencial óptimo	Técnicas específicas comunes	Comunidad representativa	Titulación oficial	Principios de actuación (código ético)	Colegio profesional	Reconocimiento social	Utilidad social	Percepción común entre sus miembros	Autonomía y control sobre el proceso de trabajo
Greenwood (1966)		X				X	X	X		X	X	X
Wilensky (1964)		X	X			X	X		X	X		X
Estruch y Güell (1976)		X	X	X		X	X	X		X		
Hoyle (1980)		X	X			X	X	X	X	X		X
Elridge y Levi (1981)			X	X		X	X	X				X
Carr y Kemmis (1988)		X					X	X		X		X
Guillén (1990)		X						X	X			X
Fullan y Hargreaves (1996)			X				X	X	X	X	X	X
Sáez (1998)		X	X	X		X	X	X		X	X	
Fernández (2001)		X		X		X	X	X	X		X	X
Berumen, Gomar y Gómez (2005)		X	X		X	X	X			X	X	X
Rodríguez y Aguilera (2007)		X	X				X		X	X		X

Fuente.- Elaboración propia

1. Un tiempo de experiencia acreditado

Cualquier actividad que se precie y que pretenda ser calificada como profesional, requiere del cumplimiento de un requisito temporal que aporte las garantías experienciales suficientes como para acreditar su valía como tal. De ahí que sea preciso, en primer lugar, apelar a la historia de la actividad como una de las variables fundamentales que describen su proceso de profesionalización.

Se trata este de un requisito que si bien explícitamente no es recogido por ninguno de los autores analizados, implícitamente todos ellos parten de una concepción en la que la existencia de un tiempo de vida de la actividad es un requisito más que necesario (*ver figura 3.3*).

2. Existencia de un cuerpo de conocimientos específicos de la actividad

En segundo lugar, la esfera del saber determina las aptitudes que conforman cualquier ocupación, convirtiéndose así en los contenidos básicos en el desarrollo del trabajo. El surgimiento de las profesiones obedece de alguna manera a la necesidad de contar con conocimientos o saberes más especializados que permitan resolver problemas concretos (Berumen, Gomar y Gómez, 2005).

El poder de cualquier profesión (profesional) se fundamenta en la posesión de conocimiento formal, abstracto, esotérico y exclusivo (Friedman, 1986), que es necesario crear, difundir y reproducir, protegiéndolo de las intrusiones de otros grupos profesionales (Guillén, 2003).

Existe reconocimiento de una especificidad surgirá cuando un grupo profesional dispone de un *savoir-faire* que no es compartido con otros grupos, otorgando así a cada uno de sus miembros un lugar específico en la sociedad.

3. Un nivel competencial óptimo (habilidades, destrezas y motivaciones) para su actividad

A la esfera anterior cabe añadir dos más, la esfera del poder y la del querer. El profesional deberá contar con las habilidades y destrezas necesarias que le permitan poner en práctica los conocimientos teóricos adquiridos en sus años de preparación y demostrar así su capacidad para aplicarlos adecuadamente a cada situación concreta.

A su vez, las competencias del colectivo se concretarán en la existencia de un cuerpo de valores y comportamientos actitudinales característicos de la actividad, que serán de gran ayuda para el cumplimiento de sus objetivos. Motivación, implicación o adaptación constante serán algunos de sus ejemplos más significativos.

Las profesiones están constituidas por grupos de personas que aplican conocimientos abstractos a casos particulares con el objetivo de resolver problemas específicos a favor de una clientela (Cunha, 2003). Por lo que competente no será tan sólo aquel que pueda exhibir un título universitario, sino que será el que estando en posesión del mismo, tenga las habilidades y las capacidades como para aplicar sus conocimientos a un problema –situación- específica y superarla con éxito.

4. Técnicas específicas comunes a sus miembros

Para una ocupación, el transcurso del tiempo, permite la adquisición de una experiencia –tanto en su vertiente individual como colectiva- generadora de un contexto específico para el desarrollo de su actividad. En sentido estricto, una profesión es una ocupación técnica, a tiempo completo (Guillén, 1990), para toda la vida.

La existencia de un cuerpo de técnicas, instrumentos o herramientas que especializan el trabajo se convierte en un requisito esencial para su configuración profesional. Un cuerpo de metodologías con las que llevar a cabo sus actividades de acuerdo con los objetivos planteados por los destinatarios de las mismas.

5. Existencia de una comunidad representativa

Ese mismo transcurso del tiempo debe materializarse irremediabilmente en la existencia de un colectivo con una presencia considerable y significativa en la sociedad. Comunidad que compartirá además del quehacer profesional, todos aquellos rasgos propios definitorios que le permitirán diferenciarse del resto.

Compartimos la perspectiva de Jonhson (1972) cuando señaló al respecto que, para que pueda existir una auténtica profesión, es condición necesaria que las personas que practican la ocupación formen un grupo relativamente homogéneo. Por lo que lo colectivo tendrá un papel fundamental en el proceso.

6. Una misma formación (titulación académica acreditativa, reconocimiento universitario)

Como hemos citado con anterioridad, en numerosas ocasiones la profesionalización de una ocupación, convoca necesariamente toda una serie de prácticas muy relacionadas con su formación. Como señala Guillén (1990, 1992 y

2003), el sistema educativo universitario y las organizaciones asociativas profesionales son las dos instituciones básicas que permiten la reproducción de las profesiones.

La gran variedad de definiciones del concepto de profesión-profesional-profesionalismo, no hacen sino poner de manifiesto que en todas ellas se establecen como fundamentales las nociones de monopolio de conocimientos, de autonomía y de ejecución de un servicio. El hecho de ejecutar servicios presupone una competencia en el dominio en cuestión y unos conocimientos específicos adquiridos a través de la formación. La formación garantiza el monopolio del conocimiento, da acceso a la calificación y al reconocimiento profesional, otorgando a estos profesionales el derecho a ofrecer servicios a la comunidad.

Como elemento de carácter primario, se convierte en el núcleo básico que permite la reproducción social de futuros profesionales. Por el contrario, su no existencia supone un claro freno a la profesionalización. La existencia de unos estudios superiores –habitualmente universitarios– es por tanto un requisito *sine qua non*.

7. Principios de actuación y código ético

De forma inseparable a la definición actual de profesión, se encuentra la existencia de un código de ética que dirija las actividades de cada profesión. Este código requiere de una conducta y práctica más allá de las obligaciones morales personales de cada individuo. Se trata de una dimensión ética del técnico en el ejercicio de su profesión.

El profesional, al actuar bien, se hace bueno (Rodríguez y Aguilera, 2007). Y por tanto quienes practican una profesión definen y demandan parámetros elevados de comportamiento con respecto a los servicios proporcionados al público y en el trato establecido con los colegios profesionales. Asimismo, estos códigos, impuestos por la profesión, serán reconocidos y aceptados por la comunidad, propia y particular, y por aquella en sentido más amplio.

En base a lo dicho, parece claro que existe un compromiso vocacional muy especial en el desarrollo de una profesión, lo que determina un ideal de servicio tanto a la sociedad como al cliente, siendo el profesional la única figura legitimada para proveer ciertos servicios personales (Guillén, 1990). Es por ello que los profesionales en el ejercicio de su actividad como tal, también comparten valores y metas latentes para el colectivo, defendiendo cada profesión aquellos intereses que le son propios.

8. Colegio oficial profesional que establezca una normativa interna que permita el autocontrol de sus miembros (código deontológico)

Cuando la profesión comienza a contar con demasiados miembros para el mercado existente, los profesionales establecidos se asocian para proteger sus monopolios, presionando para obtener una legislación favorable (Guillén, 1990). Por lo que los profesionales constituyen asociaciones propias –profesionales- con la finalidad de definir criterios para la admisión de nuevos miembros, los niveles educativos necesarios para ello, los títulos o exámenes a superar para su ingreso, así como las carreras y áreas de jurisdicción pertenecientes a la misma. Ello supone el ejercicio de un control sobre los mecanismos de admisión e ingreso a la profesión –que habitualmente se concreta mediante un proceso de acreditación-, la confidencialidad o secreto profesional y la inmunidad en materias técnicas (Greenwood, 1966).

Una cuestión esencial de este proceso de profesionalización es cómo consiguen los profesionales crear y mantener sus mercados monopolistas. La respuesta es doble (Guillén, 1990): controlando el acceso a la profesión por un lado, y por otro, protegiendo el monopolio frente a los intrusos (ya sean profesionales o no-profesionales. Por tanto educación y regulación institucional se convierten en los elementos de control frente al intrusismo.

Como resultante de la protección del código ético-profesional aparecen los colegios profesionales como asociaciones de utilidad colectiva y pública que se caracterizan por defender y reglamentar una serie de principios normalizadores de la actividad profesional. Asumiendo los intereses colectivos del grupo como propios, velando por los intereses de la profesión, impulsando una legislación que la normará, promoviendo el desarrollo de sus miembros y determinando quien puede o no ejercerla. Pero las asociaciones o colegios profesionales no solamente controlan la cantidad de profesionales, sino también su calidad. Todo profesional acreditado tiene que ejercer de acuerdo con el código de ética de la profesión. Cualquier falta a este requisito supone el retiro de la licencia para ejercer. Los colegios profesionales garantizan la homogeneidad y uniformidad entre los miembros de una profesión y recalcan la heterogeneidad con otras profesiones u ocupaciones (Guillén, 1990).

En este sentido, Friedson (1970) sostuvo en su discurso que una profesión era una ocupación que había luchado con éxito por el derecho a controlar su propio trabajo y a la que, en consecuencia, habitualmente una élite dominante o el propio Estado, le había otorgado autonomía organizada legítima a través de la constitución de un elemento institucional como era el colegio profesional. Este mismo autor al referirse a la relación entre Estado y profesión, y al control que se ejerce sobre sus miembros, estableció dos ejes sobre los que se consideró que se articulaba el mismo,

el primero la capacidad de regular la realidad social del colectivo profesional, y el segundo en torno a la ubicación de los profesionales en el mercado laboral y su posibilidad de ser regulado a través de una institución que los regule (Freidson, 1970).

En general, los colegios de diferentes profesiones siguen el modelo establecido desde hace siglos por las asociaciones gremiales europeas (Fernández-Pérez, 2001). Tanto es así que el origen de los colegios se instituye como una asociación colectiva y pública, ya que se establecen deberes de sus agremiados con la Sociedad y el Estado, proporcionándoles protección, promoviendo su elevación moral y cultural, además de definir sus obligaciones y sus derechos. Estas corporaciones se caracterizan por defender y reglamentar el cumplimiento de intereses de carácter privado y ejercen una autoridad pública, asumiéndose como un conjunto de personas que comparten intereses comunes en relación con un oficio, ocupación, y buscan acceder a ciertos derechos de carácter privado y público (Pontón, 1997).

9. Reconocimiento público de la actividad, y utilidad profesional social, labor o contribución social (repercusión social de la misma)

Tan necesario como los requisitos enunciados son estos dos elementos del listado: por un lado, la existencia de un determinado reconocimiento público por parte de la sociedad, consistente en la valoración positiva de sus actuaciones, y por otro el requisito de la repercusión o la utilidad social de la actividad. La contribución de cualquier profesión –y por extensión del profesional que la desarrolla- es una máxima para ella sin la que carecería de todo sentido. La búsqueda de la mejora del entorno en el que desarrolla su labor el profesional es un factor esencial para su reconocimiento explícito como tal. Entre ellos podemos citar como dos de los más destacados, el reconocimiento del estamento universitario a través de la determinación de unos estudios tendentes a la obtención de su acreditación, y el reconocimiento oficial a través de la autorización administrativa para la constitución de un colegio profesional.

En ello se posiciona como fundamental la importancia de que entre el colectivo aparezca un discurso profesional consistente, que se diferencie de lo ya existente, que encuentre su propio espacio social y su utilidad colectiva (Sanchis-Gómez, 2001; Sanchis-Gómez y Rugby, 2006). Las profesiones son concebidas como construcciones históricas, formas de ser y hacer que enlazan estructuralmente altos niveles de educación superior con el objetivo de lograr un determinado reconocimiento social y compensación material en el mercado de trabajo (Larson, 1977). Mercado en el que se articula una lucha por monopolizarlo y adquirir así la máxima jurisdicción sobre él (Abbott, 1988). Por lo que una ocupación podemos considerar que ha culminado su

proceso de profesionalización cuando sus actividades son reconocidas como necesarias por la ciudadanía que demanda sus servicios (Petrella, 1997; Sáez, 2003).

La credibilidad y bienestar de un colectivo profesional dependerá básicamente de tres elementos: de la opinión pública, de la regulación estatal alcanzada y de los deseos de las organizaciones que les dan empleo (Guillén, 1992 y 2003). Por lo que toda profesión tiene como fin ofrecer una prestación o una producción de bienes, conjugándose ambos fines en un momento determinado. Se trata de un compromiso social que en palabras de Rodríguez y Aguilera (2007), *arroja luz, ilumina e impulsa las demás caracterizaciones*.

Cuando se habla de *sentido social* de las profesiones, se refiere a la responsabilidad que tienen los profesionales con la sociedad, lo que supone determinar y concretar los beneficios o el valor que su trabajo tiene (Berumen, Gomar y Gómez, 2005). El individuo y la sociedad en general son los que reciben el producto del trabajo profesional. No habría profesiones si no existieran clientes. Entre cliente y profesional ocurre una relación personal, global y fiduciaria (Moline, 1986). El profesional reclama para sí el sentido de saber lo que es bueno para el cliente (Guillén, 1990).

Es por ello que una función importante de las profesiones es que se pueden considerar como un medio a través del cual la sociedad puede lograr ser cada vez mejor en beneficio de las propias personas. El sentido social de la profesión tiene que ver con el vínculo que se establece entre la sociedad y el profesional, en donde la primera determina las necesidades que el segundo debe satisfacer y éste desarrolla habilidades, destrezas y actitudes que satisfagan a la sociedad. La comunidad confía en que el profesional sea capaz de resolver sus problemas, ya que cuenta con el saber especializado para hacerlo (Berumen, Gomar y Gómez, 2005). Schein (1970) estableció que las profesiones constituyen conjuntos de ocupaciones que han desarrollado un sistema de normas derivadas de su papel especial en la sociedad (Gómez y Tenti, 1989).

En base a todo lo dicho, la estructura cognitiva de las profesiones debe ser legitimada por la sociedad, buscando cada profesión su relación con una comunidad a través de un contrato implícito, que le otorga el derecho exclusivo del ejercicio a cambio de la seguridad, calidad y eficacia de los servicios ofrecidos. La aparición de una nueva ocupación significa de esta forma que tiene actividades específicas suficientemente valoradas que se diferencian de otras y que tiene una utilidad reconocida públicamente.

10. Percepción común de la profesión entre sus miembros

La importancia de que aparezca un discurso profesional consistente, que se diferencie de lo ya existente, que encuentre su espacio social y su utilidad colectiva. Lo que se materializa en propiciar el desarrollo de una cultura profesional del colectivo y grupos pertenecientes a la ocupación.

Moore y Freidson (1970) afirman que una profesión puede ser vista a partir de un conjunto de dimensiones estructurales y de actitud, como una ocupación a tiempo integral, caracterizada por la presencia de profesionales con una organización que permite la mutua identificación de intereses comunes y de conocimientos formales y en donde se aceptan las normas y modelos apropiados para identificarse entre colegas (Machado, 1991).

Las profesiones están formadas por personas que han superado un período prolongado de educación universitaria, en el que han adquirido no solamente conocimientos técnicos, sino también una orientación vocacional (Guillén, 1990). Moore (1976) precisa que el conocimiento común es indispensable para mantener la unión de un grupo profesional.

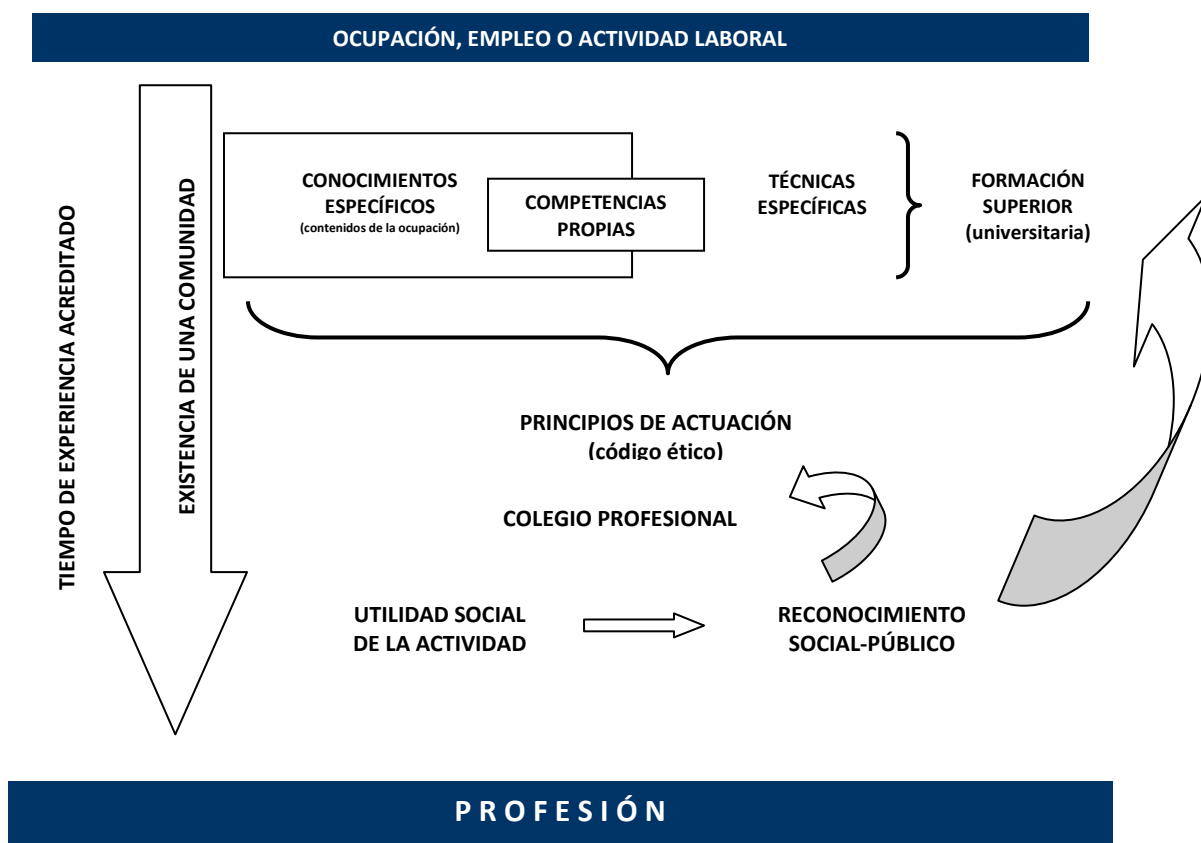
La identidad profesional se adquiere, cuando una persona se integra en un colectivo profesional, y adopta no solamente los conocimientos y habilidades de la profesión en cuestión, si no que, además, adopta los valores y las actitudes que la caracterizan (Vila y otros, 1997). La construcción de la identidad profesional resulta de la articulación entre la identidad individual y la identidad colectiva (Boittin, 2002). El proceso de socialización profesional es un proceso de adquisición de identidad, de desarrollo de sentimientos de pertenencia, y es esencial para desarrollar una identidad profesional consolidada. En el proceso de socialización es, donde se integran los conocimientos, normas, valores, y cultura de la profesión.

11. Autonomía y control sobre el proceso de trabajo

La independencia en la toma de decisiones se posiciona como un elemento profesionalizador fundamental. El estudio de las mentalidades que caracterizan a cada grupo profesional en su conjunto, resulta esencial a la hora de analizar las luchas entre grupos profesionales por controlar esferas de actuación (Guillén, 1992 y 2003). Por lo que quién detenta una profesión, toma las decisiones más adecuadas a favor de un cliente conforme en base a la aplicación de unos principios generales, ofreciendo un servicio profesional basado en las necesidades de éste.

Todos estos elementos descritos para la configuración de la realidad profesional de una ocupación los hemos representado en la siguiente figura poniendo de manifiesto las relaciones que existen entre ellos (*ver figura 3.4*).

Figura 3.4. Conceptualización de las relaciones existentes entre los requisitos para la profesionalización



Fuente.- Elaboración propia

3.4 Una aproximación al estado actual del proceso de profesionalización de la actividad de los AEDL

En este apartado se recoge una breve cronología de los hechos que, hasta el momento, han venido determinando y configurando en buena medida el proceso de profesionalización de la actividad laboral del colectivo de técnicos AEDL. Los hechos más destacados de este repaso, aparecen recogidos en la siguiente figura 3.5:

Figura 3.5. Proceso de reconocimiento de la profesión

	COMUNITAT VALENCIANA	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA
1982	La OCDE aprueba las Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.)		
1986	La entrada de España en la Comunidad Económica Europea (C.E.E.) es el inicio de la política económica impulsora de la estrategia de desarrollo económico desde lo local		
	Definición de las funciones de los AEDL (Orden de 21 de febrero de 1986, por la que se establecen diversos programas de apoyo a la creación de empleo)		
1990	Aparición de las primeras Concejalías dedicadas a la Promoción económica y al Desarrollo local		
1993-1994	Propuesta “Nuevos yacimientos de Empleo” de la Comisión Europea		
1994	El Inem reconoce al Agente de Desarrollo Local en el C.N.O. (Código Nacional de Ocupación) 353 profesionales e apoyo de promoción profesional.		
	Nueva orden reguladora (Orden de 12 de abril de 1994, Orden de 12 de abril de 1994 por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y los agentes de empleo y desarrollo local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas iniciativas locales de empleo y a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local)		
1994	Aparición primera asociación autonómica de profesionales del desarrollo local, es la APPEDL (Associació Professional per a la Promoció Econòmica i el Desenvolupament Local)		
1995	Primeras asunciones directas de los AEDL por parte de los ayuntamientos (inicio proceso funcionarización)		

1999	Nueva orden reguladora (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)	
2000	Estrategia Europea para el Empleo (EEE)	
	Transferencia de las competencias en materia de empleo y desarrollo local a la Comunitat Valenciana. Creación del Servef (Servicio Valenciano para el Empleo y la Formación).	
2001	Aparición Adlypse (Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio - Económica de la Comunidad Valenciana) Se reconoce en los estatutos sociales la necesidad de establecer un colegio profesional que regule la actividad de los profesionales del desarrollo local)	
		Aparición Feprodel (Federación Nacional de los Profesionales del Desarrollo Local)
	Diploma universitario en Desarrollo Local	
2004-2006		Aprodel (Asociación de Profesionales del Desarrollo Local de la Comunidad de Madrid) elabora un estudio y un borrador del perfil profesional del técnico AEDL
2006		Definición del programa formativo del curso de FPO de Agente de Desarrollo Local (Familia Profesional: SERVICIOS SOCIOCULTURALES Y A LA COMUNIDAD (SSC); Área Profesional: ACTIVIDADES CULTURALES (SSCC); código SSCC31)
	Transposición autonómica a la Formación Ocupacional Específica en Desarrollo Local	

2007	Reconocimiento universitario, primera edición del Master Oficial de Postgrado en Desarrollo Local		
2008	Modificación normativa reguladora (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) donde se elimina el número máximo de renovaciones		
2009	Adlypse inicia los trámites del proyecto autonómico para la creación del Colegio Profesional		
2010		Feprodel aprueba el proyecto iniciado por Adlypse para la creación del Colegio Profesional en la Comunitat Valenciana como referente a nivel nacional	

Fuente.- Elaboración propia

Entre los aspectos más destacados del proceso iniciado por los técnicos AEDL para el reconocimiento de su actividad ocupacional como profesión, como punto de partida, podemos reseñar sin lugar a dudas la definición de las funciones a realizar por estos. La Orden de 21 de febrero de 1986, por la que se establecieron diversos programas de apoyo a la creación de empleo, entre ellos el relacionado con las Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.) constituía en sí misma el primer reconocimiento oficial de la actividad y sobre todo, su puesta en escena, abriendo la posibilidad de que las entidades locales solicitaran las pertinentes ayudas a la contratación de estos nuevos técnicos. Esta orden se contextualiza, como respuesta, con el inicio de la política económica, impulsora de la estrategia de desarrollo económico local, que sigue España después de ingresar oficialmente en la CEE en ese mismo año. Por tanto se trata este de un primer momento fundacional, en el que los poderes públicos aportaron los elementos constituyentes de dicha actividad y que, a partir de ella, permitían augurar una definición específica, posterior, que facilitara la implantación y desarrollo de la ocupación y de la figura de los técnicos encargados de desarrollarla. Hecho que como hemos mencionado y más adelante expondremos con mayor detenimiento no ha tenido lugar, generando una ocupación con una carencia estructural en la definición de sus contenidos básicos.

En los últimos años de la década de los ochenta, diversas comunidades autónomas, entre ellas la Comunitat Valenciana, asumieron *ad hoc* las competencias en materia de desarrollo local y fomento de la creación de empresas. Hecho que por sí mismo podría parecer ser la indicación del momento, en el que el trabajo de este colectivo va a tener una repercusión sobre el territorio. Ello sobre todo, a tenor de que el gobierno valenciano incluye esta problemática en su programa operativo correspondiente al período 1990-1993, determinando las actuaciones prioritarias a potenciar a través de subvenciones (decreto 78/1991, de 13 de mayo del Consell). Concretamente se convocaron ayudas específicas para el desarrollo local entre las que merece destacarse los programas de: medidas de infraestructuras y equipamientos para el asesoramiento empresarial y la prestación de servicios a empresas; medidas para organismos de investigación aplicada y para áreas polivalentes comerciales, de servicios y financieras, cuyo objetivo sea facilitar el acceso a servicios por parte de las empresas.

Será con el inicio de la década de los 90, cuando desde el ámbito municipal, comienzan a conformarse como tales las primeras concejalías dedicadas específicamente a la promoción económica y al desarrollo local, lo que no es sino un

reconocimiento tácito de las administraciones locales a la necesidad de consolidar dicho servicio en sus cartas municipales.

Con posterioridad, durante los años 1993-1994, se elabora la propuesta sobre los nuevos yacimientos de empleo de la Comisión Europea, incluida en el *Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*, que viene a reconocer el éxito de las actuaciones emprendidas a nivel local en los distintos territorios de la Unión Europea en los años anteriores, determinando un campo de actuación específico para estos técnicos y asignándoles una labor fundamental, la búsqueda y explotación de estos nuevos yacimientos de empleo en cada uno de sus territorios.

En ese mismo año, 1994, en nuestro país, el Instituto nacional de Empleo (INEM) reconoce al Agente de Desarrollo Local su condición de ocupación, incluyéndolo explícitamente en el Código Nacional de Ocupaciones (C.N.O.), dando carácter de oficialidad a una actividad laboral que se venía desarrollando desde hacía una década., quedando encuadrada en el código 353 correspondiente a los profesionales de apoyo a la promoción social –concretamente en el 3539.003.3, de promotores de igualdad de oportunidades para la mujer y otros profesionales de apoyo a la promoción profesional. Este reconocimiento ocupacional coincidió con la publicación de la nueva orden reguladora de los AEDL (Orden de 12 de abril de 1994, por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y los agentes de empleo y desarrollo local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas iniciativas locales de empleo y a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local), que supuso un impulso a la nueva actividad ya que ampliaba la duración de la contratación del técnico de tres a cuatro años. No obstante, no aportaba ningún nuevo aspecto funcional a la figura profesional, ya que reproducía casi por completo las funciones ya estipuladas en la norma del año 1986.

La mitad de la década de los noventa es posiblemente uno de los puntos de inflexión determinantes en este proceso, ya que la generalización del modelo sobre el territorio es una realidad, superándose el centenar de técnicos en la Comunitat Valenciana. En este contexto expansivo, determinados Ayuntamientos y Corporaciones locales hicieron explícito su compromiso con el desarrollo local, a través de la asunción directa de los técnicos AEDL a su servicio y en alguno de los casos en algunas de las entidades que habían posibilitado la aparición de los AEDL iniciaron un proceso de asunción directa de los costes de su contratación. Con ello, la figura del técnico comienza a dejar de estar subvencionada y pasa a formar parte del núcleo funcional de la entidad en la que presta sus servicios, dejando paso así a que el ayuntamiento se plantee la solicitud de nuevos técnicos subvencionados. Situaciones que con el paso de

los años han posibilitado que muchos de ellos hayan alcanzado la condición de funcionarios, bien como funcionarios de carrera con la obtención de la plaza en propiedad o bien como funcionarios interinos a la espera de su convocatoria.

También, estos años son coincidentes con el proceso de demanda y selección de técnicos AEDL por parte de otras entidades no locales, como es el caso de Mancomunidades, Diputaciones o Fundaciones municipales, rompiéndose el, hasta el momento, monopolio local ampliando así la ocupación su campo de actuación a ámbitos comarcales o supracomarcales, en la lógica de aunar esfuerzos a partir de unidades administrativas y territoriales de ámbito superior pero con identidad específica.

El proceso de florecimiento continuo de puestos de AEDL sobre el territorio al que asistimos en la década de los noventa, supone una nueva oportunidad que hace que los citados técnicos se planteen la necesidad de defender sus derechos como colectivo profesional. En el ámbito de la Comunitat Valenciana este momento coincide con la aparición de la primera asociación de AEDL, la APPEDL (Associació Professional per a la Promoció Econòmica i el Desenvolupament Local). Se convierte así en una de las primeras en iniciar esta labor en territorio nacional, planteándose ya como cuestiones de interés la representación profesional del colectivo.

Con esta primera asociación profesional autonómica se promueve otro de los elementos definitorios de la profesionalización de una ocupación, la generación de herramientas y técnicas específicas para el colectivo. La realización de seminarios y monográficos y la generación de redes de contacto se convierten en sus principales objetivos. Y con ello, aparecen las primeras dificultades en la unificación de criterios entre los propios técnicos, que argumentan diferencias territoriales como elementos diferenciadores entre ellos. Factor que ha tenido una continuidad hasta nuestros días y que se ha convertido en un claro escollo al proceso de unificación del perfil competencial del técnico.

En 1999 una nueva regulación (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) establecerá el marco regulador básico de la actividad a desarrollar por los técnicos AEDL. El análisis pormenorizado de la norma permite concluir que, nuevamente, la regulación no hace sino trasponer los contenidos existentes hasta el momento en una nueva orden, sin aportar nada nuevo al respecto y, por lo tanto, puede considerarse como una limitación al proceso de crecimiento profesional del colectivo, que no ve en ella un impulso público a su labor ni un reconocimiento expreso a su dedicación.

El año 2000 es el año en que la Unión Europea, de manera decidida, apuesta por unas medidas promotoras de empleo, con la promulgación de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE²⁵). La eficacia demostrada por las experiencias y programas piloto desarrollados desde la UE en favor del desarrollo local a través de las iniciativas de empleo, los primeros pactos territoriales y los nuevos yacimientos de empleo, hacen que desde sus inicios la EEE apoye en gran manera el desarrollo del empleo local incluyendo el compromiso de explorar las posibilidades de creación de empleo a nivel local en el programa operativo para el sexenio 2000-2006²⁶. Todo ello constituye la base de las políticas de desarrollo local que, de una manera o de otra, han influido en lo que hacen las entidades –sobre todo locales- y en lo que hacen los técnicos, por ejemplo con las ya exiguas ayudas para la realización de estudios sobre el territorio. Se trata este de un mandato comunitario que tendrá su reflejo inmediato en la transposición de estas directrices al Programa Nacional de Reforma del Reino de España, por lo que a través de éste se reconocerá, implícitamente, la importancia del trabajo desarrollado por estos técnicos a nivel local.

²⁵ En la articulación del que hoy conocemos como ESTRATEGIA EUROPEA PARA EL EMPLEO (EEE), podemos señalar los siguientes momentos históricos a tener en cuenta:

- 1993. Informe Delors. Donde se establecen las bases para el tratamiento coordinado del tema del empleo. En la Cumbre de Essen (1994) se aprueba el primer plan de acción.
- 1997 (junio). Cumbre de Amsterdam. Inclusión de un Título sobre el empleo en el nuevo Tratado de la UE. Prevé la coordinación de las políticas nacionales y la elaboración de unas Orientaciones Comunes, creándose un Comité de Empleo. El artículo 125 del Tratado establece que los Estados miembros y la Unión se esforzarán por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico.
- 1997 (diciembre). Cumbre de Luxemburgo. Arranque de la nueva Estrategia Europea por el Empleo.
- 2000 (marzo). Cumbre de Lisboa. Se refuerzan las orientaciones con respecto a los pilares de la política de empleo y se fijan plazos para los objetivos de incremento de la ocupación. Al Consejo de Estocolmo (marzo 2001), se refuerzan estos objetivos concretando el referente al empleo femenino, se fijan objetivos intermedios para 2005 incorpora un nuevo objetivo para 2010 en relación con la tasa de ocupación de los hombres y mujeres de más edad, reflejando la pauta demográfica europea.
- 2002 (marzo), Consejo de Barcelona. 2003 (marzo), Consejo de Bruselas. Se revisan determinados mecanismos de la EEE. Se pretenden consolidar la misma a través de un proceso reforzado, simplificado y mejor gestionado. Se recurre a una mayor racionalización de los procesos de coordinación de las políticas, con calendarios sincronizados para la adopción de las Orientaciones generales de política económica y las Directrices de empleo. Esto supone el abandono de la estructura en pilares de los Planes Nacionales de Reforma (antiguos Planes Nacionales para el Empleo) y la adopción de un sistema de fijación de objetivos en base a diez directrices.

²⁶ CE (2000): Actuación local en favor del empleo. Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo. Bruselas, Comisión Europea; CCE. (2001): Fortalecimiento de la dimensión local de la estrategia europea de empleo. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas. COM(2001) 629 final, noviembre

Junto a ello, en el Estado español nos encontramos con la continuación del proceso de transferencias iniciado hacia las comunidades autónomas. En el caso de la Comunitat Valenciana, concretamente, se transfiere la competencia específica sobre las políticas activas de empleo, haciéndose cargo de ellas a partir del 1 de enero de 1999. En concreto, en la orden de 29/12/2000 de la Conselleria de Economia, Hisenda i Ocupació, ya se adaptan las ILE al marco del nuevo programa operativo que alcanzaba hasta 2006, siguiendo así las directrices de la Comisión Europea enunciadas anteriormente. Las ILE se reconvierten en iniciativas de I+E (innovación + empleo).

La descentralización oficial a las Comunidades Autónomas de las políticas activas de empleo, supuso una aportación extraordinaria de fondos públicos que permite la contratación de nuevos técnicos en una cantidad muy considerable (si en 1995 la cifra de técnicos era próxima al centenar, en el año 2000 ésta se ha duplicado siendo 211 técnicos y en 2005 de 495). Será, durante la primera década de este siglo XXI, el momento en el que el colectivo alcance un número representativo no tan sólo por la cantidad de técnicos ejerciendo su ocupación sino también por la cobertura directa sobre el territorio (el 52,9 %), lo que a efectos prácticos supone que más de la mitad de la población dispone de al menos un técnico AEDL en su municipio de residencia.

Estos primeros años del nuevo siglo, también ponen de manifiesto un hecho muy importante para el modelo de desarrollo local, ya que la existencia mayoritaria de Concejalías, Negociados o Áreas funcionales de Desarrollo Local o similares en los Ayuntamientos y Corporaciones Locales es toda una realidad.

En otro orden de hechos, en lo relativo a las condiciones contractuales de este colectivo, también estos primeros años fueron clave en el proceso de profesionalización, siendo en 2004 cuando se abre un proceso masivo de consolidación de puestos de AEDL a través de la conversión de los contratos temporales sujetos a subvención en contratos laborales indefinidos. Esta conversión, estuvo motivada por determinadas sentencias judiciales que reconocían como fraude de ley las prórrogas realizadas de los contratos temporales de obra o servicio determinado. A efectos prácticos, supuso para un gran número de técnicos la consolidación de su puesto de trabajo, pasando a formar parte de la estructura permanente de la entidad en la que presta sus servicios y desligar su realidad contractual de la existencia de una subvención.

En esta defensa de los intereses del colectivo profesional hay que señalar que, ya desde el año 2001, empezaron a fluir las asociaciones profesionales autonómicas con una representación considerablemente mayor a las anteriores. Es el caso de Adlypse (Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-Económica de la Comunidad Valenciana); de Aprodell (Asociación de Profesionales del Desarrollo Local

de la Comunidad de Madrid) y de Aprodela Castilla-La Mancha (Asociación de Profesionales del Desarrollo Local y la Promoción Económica de Castilla La Mancha), que ese mismo año serán capaces de constituir una federación de asociaciones de profesionales del desarrollo local a nivel nacional: Feprodela.

Estas organizaciones profesionales, no son sino el fruto de las reivindicaciones acumuladas de quince años de experiencia por parte de este colectivo y responden a la necesidad de representación de los mismos. De hecho, reconocen ya en sus propios estatutos la necesidad de establecer un colegio profesional que regule la actividad de los profesionales del desarrollo local (artículo 4 de los estatutos sociales de Adlypse) como elemento de consolidación y crecimiento profesional, así como también apuestan por el establecimiento de unos principios comunes de actuación del colectivo. Según lo expuesto, podemos afirmar que estas entidades intentan convertirse en el interlocutor habilitado para entablar contactos con las administraciones públicas pertinentes, con la finalidad de obtener un reconocimiento público de la actividad.

Como fruto de esta federación nacional de intereses autonómicos, una de estas asociaciones –concretamente Aprodela-Madrid- inicia en 2004 un estudio sobre el perfil profesional del técnico AEDL. Estudio que concluirá dos años después en la elaboración de uno de los primeros borradores sobre el mismo que existen en la actualidad. Documento de trabajo básico para la Asociación en su proceso de reconocimiento y representación institucional de la actividad y de sus integrantes. Es en sí un esbozo que hace patente la determinación de las principales competencias específicas que el puesto de AEDL requiere en su ejecución: conocimientos, destrezas y actitudes necesarias para el mismo.

En el ámbito de la formación, será en la Comunitat Valenciana donde aparece con carácter de formación específica para profesionales del desarrollo local el *Diploma Universitario en Desarrollo Local*. Dicho título permitirá formar a gran parte de los técnicos en funcionamiento gracias a la existencia de una subvención pública de casi la totalidad de su coste. Pese a no tratarse de una titulación oficial, sí que va a contar con el aval indirecto del ADEIT, entidad dependiente de la Universitat de València. Con ello, el requisito profesionalizador de la existencia de una titulación de referencia, en este caso oficial, podemos considerar que empieza a fraguarse.

En 2006 la generalización del modelo es una realidad sobre el territorio y la importancia operativa de estos técnicos es cada vez mayor tanto en términos cuantitativos (gestionan mayores niveles de recursos económicos en sus programas) como en cualitativos (su alcance es mayor así como los colectivos con los que interactúan). Fruto de ello, el Inem a nivel nacional, y Servef en su transposición al

ámbito valenciano, promulgan la definición del programa formativo del curso de formación profesional ocupacional de ADL (Agente de Desarrollo Local). Con el código SSCC31 queda encuadrado en la familia profesional de servicios socioculturales a la comunidad (SSC), en el área profesional de actividades culturales (SSCC). Se trata de otra de las titulaciones oficiales –en este caso procedente de la autoridad laboral- que van a regir en el devenir de la actividad.

Si con anterioridad ya se había iniciado la formación superior especializada en desarrollo local a través de cursos en distintas universidades valencianas, no es hasta 2007 cuando los estamentos universitarios otorgan el reconocimiento oficial pleno a esta actividad a través del establecimiento de unos estudios de *Master de Postgrado en Desarrollo Local*, cubriendo así de manera plena el requisito de la titulación oficial para alcanzar la plena profesionalización de la actividad.

En 2008 una de las últimas modificaciones normativas (Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero, 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) elimina el número máximo de renovaciones a las que puede verse sometido un AEDL en un determinado puesto de trabajo, respondiendo así a una de las peticiones que oficialmente venían planteando las asociaciones profesionales de AEDL en su defensa de los derechos y garantías de los técnicos. Con ello por tanto se reconoce públicamente el papel de estas asociaciones en la representación del colectivo.

Por último pero no menos importante, a finales de 2009 Adlypse inicia los trámites del proyecto para la creación del Colegio Profesional de AEDL en la Comunitat Valenciana. Meses después la asamblea nacional de socios de Feprodel aprueba que este proyecto sea el referente a nivel nacional y sirva por tanto de guía al resto de comunidades autónomas en su proceso de constitución de un colegio profesional para la actividad.

4

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

4 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Introducción

4.1 METODOLOGÍA

4.2 DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

4.3 ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN: UNA COMBINACIÓN DE GEOGRAFÍA Y OPERATIVA

Las unidades de análisis

4.4 MAPA CONCEPTUAL DE LA INVESTIGACIÓN

4.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.5.1 Fuentes documentales y bases de datos sobre desarrollo local

4.5.2 Cuestionario

4.5.3 Grupos de discusión de expertos en desarrollo local

4.5.4 Entrevistas en profundidad

4.5.5 Grupo de expertos de validación final

Introducción

En este capítulo se presenta una reflexión sobre el marco metodológico que sustenta la investigación realizada, situando la base epistemológica que ha caracterizado al conocimiento producido en este trabajo. Desde esta perspectiva, la investigación ha supuesto guiarse por el estudio de las características particulares de una nueva ocupación aparecida en las últimas décadas del siglo pasado. Así como reflexionar en concreto sobre los elementos constitutivos de la profesionalización o no de la misma, analizando en particular las paradojas que aproximan o alejan a una actividad como la de los técnicos locales en empleo y desarrollo de ella.

Con la intención de estudiar el tema de la configuración profesional y las características concretas, dificultades que puede tener el deambular de estas nuevas ocupaciones en dicho proceso, se eligió realizar una investigación centrada en la figura de los AEDL como una clara ejemplificación de las mismas. La relevancia del problema identificado en esta figura se encontró en la determinación de los rasgos constitutivos que reúne el término profesión, más que en el tema de su valoración y consideración final como tal.

El planteamiento inicial, la revisión teórica y contextual que nos sirve de referencia y la perspectiva sociológica de esta tesis, nos obliga a llevar a cabo un estudio empírico lo suficientemente completo, amplio y profundo que nos permita obtener las informaciones en la cantidad y la calidad suficientes como para analizar y explicar el fenómeno estudiado. Por lo que la triangulación de enfoques, técnicas y actores será una máxima metodológica en esta investigación.

Si bien Durkheim (1982) afirmaba que el método comparativo era el único que convenía a la sociología porque los fenómenos sociales en toda su complejidad escapan a la acción del observador, desde nuestra triangulación metodológica aportamos una visión analítica que nos permite describir e interpretar el fenómeno del desarrollo local como modelo genérico de referencia, y en particular el proceso de profesionalización del técnico AEDL como una de sus manifestaciones más visibles.

Triangulación que trata de conocer algunos segmentos del objeto de estudio mediante una doble mirada, utilizando la metodología cualitativa para la búsqueda interpretativa de las posibles relaciones existentes entre variables, con las aportaciones y vivencias de los sujetos y como las expresan los propios técnicos, para completar la lectura cuantitativa de cifras aportadas como diagnóstico inicial. Esa mirada plural reforzará la validez de los hallazgos obtenidos.

A continuación, se explica de forma detallada el camino seguido para el estudio del grado de profesionalización alcanzado hasta el momento entre el colectivo de AEDL en su actividad. Se presentan, en primer lugar, los datos metodológicos básicos del mismo, referenciándolos a los distintos momentos del mismo (aspecto que presentaremos a través del pertinente esquema metodológico). Para ello, repararemos inicialmente en las variables implicadas en el estudio a partir de nuestra consideración conceptual del puesto de técnico AEDL y de su ubicación en el sistema de políticas de intervención pública en materia de empleo y desarrollo local. El planteamiento de dichas variables tendrá por finalidad justificar el acercamiento que hacemos en la indagación de la realidad laboral-profesional del técnico AEDL. En segundo lugar, el ámbito de la investigación –tanto geográfico como operativo- nos permitirá conocer las características concretas de las distintas unidades de análisis de la población de referencia y determinar el nivel de representatividad alcanzado por la investigación. Cerrarán el capítulo, las técnicas e instrumentos a través de los cuales se obtuvieron las informaciones del estudio y la forma en que esta fue analizada para responder a las preguntas y objetivos de la investigación.

Es decir, que el presente capítulo expone qué se hizo a lo largo del proceso de investigación, cómo se planteó concretamente su realización, cuándo se desarrolló cada momento, a quién –es decir, a qué actores- se pidió su participación, con qué instrumentos se obtuvieron los resultados posteriores y finalmente qué técnicas se aplicaron para el análisis de las informaciones.

4.1 Metodología

Como hemos adelantado, la aproximación que se realiza en la presente investigación sobre las características del proceso de profesionalización emprendido por los Agentes de Empleo y Desarrollo Local, combina el enfoque cuantitativo con el enfoque cualitativo. Se seleccionó ese tipo de acercamiento tanto por el carácter del tema de estudio como por la necesidad de profundizar en la comprensión global y contextualizada del sentido social del fenómeno. Por lo que el estudio que se presenta en esta investigación es sobre todo descriptivo e interpretativo.

Las problemáticas apuntadas en apartados anteriores –tanto en lo referente a la concepción actual de la actividad como a su posterior evolución- que sin duda afectan al diseño de la investigación hacen necesario delimitar qué es lo que pretendemos lograr y aportar con este trabajo. Inicialmente podemos apuntar que nuestra pretensión no es la de elaborar un mero listado de dificultades con las que se está encontrando el colectivo de técnicos AEDL en su proceso de profesionalización, sino

que lo que pretendemos es verificar la existencia de un puesto de trabajo con unas necesidades competenciales concretas que determinan la existencia o no de un trabajo de carácter profesional.

La calificación metodológica del presente estudio que combina dos modelos de investigación complementarios, aprovecha de la investigación cuantitativa que favorece el control científico de los instrumentos, que busca la extensión de la representatividad de la muestra y que se preocupa por la objetividad y capacidad de generalización final de los hallazgos estudiados (Corbetta, 2001). Y de la investigación cualitativa aplica sobre todo la aportación en la comprensión y profundidad de los hechos estudiados, poniendo su énfasis más en los detalles que en el número de unidades de análisis existentes (Mucchielli, 2001). Desde esta orientación constructivista-cualitativa, consideramos que aporta también características de la investigación etnográfica y en menor nivel del estudio de casos, manifestado principalmente en la recogida de información aportada por los expertos en desarrollo local –AEDL principalmente- respecto a su realidad laboral presente e histórica.

Se trata de un estudio de carácter multidimensional, específico, factible, abierto y, que consideramos además, útil para el futuro profesional de la actividad. *Multidimensional* por contemplar diferentes dimensiones en la concepción de la profesionalización, por atender a diferentes interpretaciones del desarrollo local y por considerar diferentes aportaciones en lo que se refiere a la actividad profesional del técnico AEDL, así como por contar con diferentes fuentes de información y con diferentes instrumentos que nos permiten más el acercamiento a la complejidad del fenómeno profesional. *Específico* por limitarse a un perfil ocupacional concreto, que se intenta delimitar en el campo del desarrollo local. *Factible*, por estar ajustado a una demanda colectiva e individual relacionada con unos técnicos que combinan su actividad con su proceso de reconocimiento profesional. *Abierto*, por permitir combinar presupuestos definidos de antemano con otros que pueden ir apareciendo a medida que se desarrolla el proceso de investigación. Y *útil*, en tanto que pretende proporcionar informaciones respecto del estado de las competencias de unos profesionales específicos en el campo del desarrollo socioeconómico del territorio.

Por lo que respecta al desarrollo metodológico, en la dimensión cuantitativa nos hemos guiado por el rigor en la construcción de instrumentos, el control de todo el proceso y el rigor en la recogida de la información (Corbetta, 2001). Por su parte, para la dimensión cualitativa de la presente investigación, hemos aplicado los cuatro criterios de rigor relacionados con la credibilidad de la investigación establecidos por Guba (1989): a) *valor de verdad* (contrastación de la credibilidad de las creencias del investigador con las diferentes fuentes de las que se han obtenido los datos); b)

aplicabilidad (transferibilidad a otros contextos); c) *consistencia* (dependencia y relación entre la validez de las conclusiones del estudio y los instrumentos de recogida y análisis de información utilizados); y d) *neutralidad* (objetividad y confirmabilidad de los datos presentados).

Por último señalar que para el análisis de las informaciones se han aplicado los instrumentos y programas al uso. Así, para el análisis de la encuesta se aplicó el SPSS, lo que nos ha permitido cuantificar múltiples datos y a partir de ellos establecer análisis lineales o correlacionales. En el caso de las técnicas cualitativas, las grabaciones de las entrevistas y de los grupos de discusión se han transcrito íntegra y literalmente, y de modo informatizado a través del programa ATLAS-Ti se ha procedido a su codificación, para pasar después a su análisis e interpretación.

4.2 Desarrollo de la investigación

Se realizó esencialmente en tres instancias secuenciales de trabajo: el diagnóstico inicial de la situación, el estudio empírico de las dificultades del proceso de profesionalización y la constatación de las conclusiones finales por parte de los técnicos. La organización operativa de estos tres escenarios se articuló en cuatro fases:

Fase 0. Elaboración conceptual y metodológica

Supuso la revisión bibliográfica del tema, estableciéndose la fundamentación metodológica de la investigación. Las actividades de esta fase fueron: a) identificación y selección de fuentes documentales y bases de datos sobre el tema; b) revisión y análisis de las fuentes seleccionadas, que ante la ya citada inexistencia, supuso a efectos prácticos iniciar un proceso de reconstrucción y validación de los datos básicos del estudio (tales como número exacto de AEDL operativos, municipios con Agencia propia, tipos de entidades, etc.); c) redacción de la fundamentación metodológica del estudio empírico; y d) redacción del esquema de fundamento del marco teórico de la investigación.

Fase 1. Diagnóstico de la situación actual

Los veinticinco años transcurridos desde la implantación del modelo para el desarrollo económico del territorio hacían necesaria la elaboración de un diagnóstico inicial que nos permitiera contar con una visión preliminar y directa del fenómeno que íbamos a analizar. Consistió en la elaboración, administración y análisis de un

cuestionario diseñado *ad hoc*, que pretendía responder principalmente a tres grandes cuestiones: a) *qué son*, para lo que se introdujeron una serie de variables iniciales (tales como sexo, edad, titulación, años de experiencia, tamaño de la localidad o años de funcionamiento de la agencia entre otras) que permitieron trazar el perfil actualizado del técnico AEDL; b) *qué hacen*, cuestión a la que nos aproximamos preguntando por los programas de empleo y desarrollo local que habían sido desarrollados por las agencias en los últimos cinco años; y c) *cómo lo hacen*, a través del conocimiento de las funciones del proceso de gestión de dichos programas que estaban aplicando estos técnicos en sus respectivas agencias.

Fase 2. Determinación de las dificultades del proceso de profesionalización

Una vez realizado este diagnóstico inicial, que nos aportó los factores contextuales básicos de la realidad ocupacional de este colectivo, se procedió a la organización -bajo el formato de grupos de expertos en desarrollo local- de espacios para la reflexión y discusión sobre la situación de su trabajo y su proceso de configuración profesional. El trabajo de cada uno de estos grupos se estructuró en torno a tres ejes o cuestiones principales: 1. AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?; 2. Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL; y 3. Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?. El análisis de cada uno de los grupos participantes nos permitió extraer un completo marco de referencia de los principales factores que en la actualidad estaban dificultando la labor profesional que a nivel local desarrollan los técnicos AEDL.

Junto a ello, dado que la realidad se reconstruye y no tan sólo se recoge, siendo la mirada inseparable del sujeto (Alonso, 1998), planteamos diversas entrevistas en profundidad con algunos de estos técnicos AEDL, que considerados previamente como informantes clave, nos podían aportar informaciones muy valiosas de su experiencia personal-profesional.

Y complementariamente a todo ello, se realizaron diversas entrevistas a actores sociales con vinculación indirecta sobre el proceso de profesionalización de los AEDL. Entre ellos destacamos a representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a nivel autonómico (Responsables de Empleo y Formación de UGT-PV y de CCOO-PV, y al Responsable de Programas de Empleo y Formación de CIERVAL), un representante de la administración pública autonómica con competencias en la materia (Servef), a representantes sindicales de distintas administraciones locales, a diversos alcaldes y concejales del área, y a los máximos

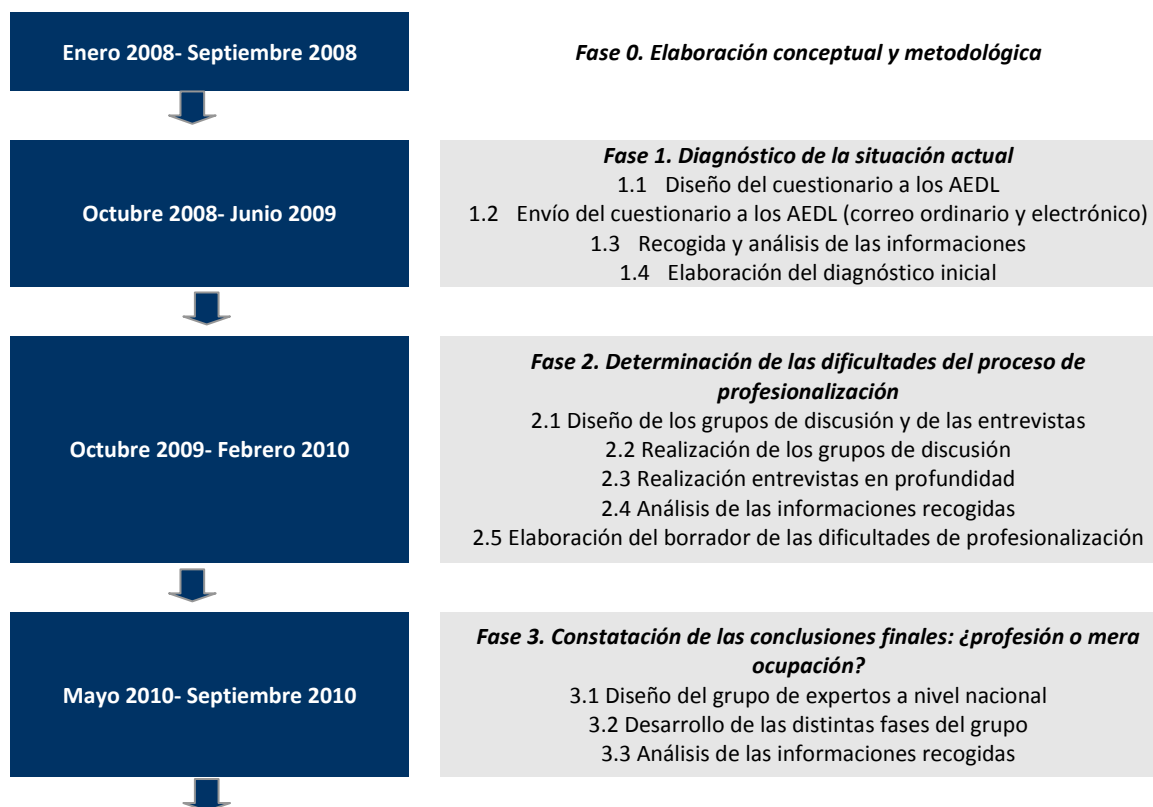
dirigentes de las Asociaciones Profesionales de Agentes de Empleo y Desarrollo Local en la Comunitat Valenciana (Adlypse y la exigüa APPEDL) y de la de ámbito nacional (Feprodel).

Fase 3. Constatación de las conclusiones finales: ¿profesión o mera ocupación?

Analizadas las distintas dificultades con las que se ha encontrado, y se encuentra en la actualidad la figura del técnico AEDL en su proceso de reconocimiento profesional, se procedió a que éstas fueran validadas por los propios implicados. Un texto abreviado de las conclusiones fue remitido por correo electrónico a las distintas asociaciones autonómicas de AEDL a través de su interlocutor a nivel nacional, Feprodel, para que valoraran el grado de adecuación de las mismas a su realidad concreta. A modo de grupo Delphi, se recibieron diversas aportaciones que se recogen en los apartados correspondientes de la tesis.

Una vez realizado, y ya con carácter conclusivo, se contrastó nuestra hipótesis inicial: el trabajo que realizan los técnicos AEDL, ¿es una profesión o una mera ocupación (empleo)?. Para ello, se analizó el grado de cumplimiento alcanzado por esta actividad en cada uno de los requisitos propuestos en el capítulo tres como constitutivos de una profesión.

Figura 4.1. Cronología de la investigación



4.3 *Ámbito de la investigación: una combinación de geografía y operativa*

Si bien en un principio del trabajo pretendíamos analizar la situación profesionalizante de los AEDL en el territorio español, la inexistencia de fuentes y datos secundarios junto a la gran amplitud del campo de actuación de los AEDL en el empleo y el desarrollo local, hizo que fuera necesario delimitar más el objeto de análisis, concretándolo territorialmente y polarizándolo en la realidad del modelo de desarrollo económico local existente en la Comunitat Valenciana. El interés por concretar el estudio en el ámbito valenciano, además, está basado en el deseo de contribuir a su conocimiento, al análisis de sus tendencias, y como consecuencia, sugerir vías para su mejora. Centrar el estudio en esta demarcación geográfico-administrativa, no supone entenderla como un caso especial, sino, entendemos, como un ejemplo más que representativo de la realidad del modelo en el contexto nacional.

Las unidades de análisis

a) Técnico/a AEDL.

Se trata sin duda de la figura central del estudio, por lo que se convierte en la población de referencia sobre la que articularemos el mismo. Para ello tomamos como referencia de unidad de análisis una concepción del técnico más amplia que la establecida en el artículo 7 de la orden de 15 de julio de 1999, donde recordemos que se definía explícitamente al técnico AEDL *como un trabajador de las corporaciones locales o entidades dependientes o vinculadas a una Administración local que tiene como misión principal colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de actividad empresarial, desarrollándose dicha colaboración en el marco de actuación conjunta y acordada de la entidad contratante y el Instituto Nacional de Empleo (o entidad autónoma competente).*

Esta definición conlleva necesariamente la existencia de una subvención que mantenga la relación laboral del técnico, lo que es en sí misma una limitación al estudio del papel desarrollado por los técnicos en el modelo de desarrollo, y más todavía en el análisis de su proceso de configuración como profesionales. Intentamos superar esta limitación definiendo que la población de referencia en nuestro estudio

quedaría configurada tanto por estos técnicos subvencionados, como por todos aquellos que habían sido asumidos directamente por las entidades en las que prestaban sus servicios, y también por todos aquellos que sin una subvención que los regulara desarrollaran este puesto, fuere cual fuere su vinculación laboral-contractual con el Ayuntamiento (funcionario, interino, laboral indefinido, laboral fijo, etc.).

La unidad de análisis principal, según los datos parciales proporcionados por el Servef, cotejados y completados con las informaciones en poder de Adlypse, estaba constituida en el año 2008 por lo que se refiere a la población de AEDL en la comunidad autónoma valenciana, por un total de 610 (*ver figura 4.2*). Se trata esta, como muchas otras aportaciones realizadas en este estudio de valores aproximados, ya que la inexistencia de registros oficiales que validen las informaciones es, como ya indicamos en su momento una constante.

Figura 4.2. Evolución número de AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2010)

	Número AEDL	AEDL subvencionados	AEDL asumidos
1985	19	19	0
1990	48	48	0
1995	95	74	21
2000	211	139	72
2005	495	344	151
2008	610	405	205
2010	656	469	187

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

b) Agencia Local de Empleo y Desarrollo Local.

También consideramos como unidad de análisis la agencia como tal, que pese a no estar definida ni legal ni reglamentariamente por parte de la administración, ni haberse establecido las diferencias entre agencia y agente, se convierte en el espacio natural donde desarrolla su labor el técnico AEDL. Por lo que partimos de la doble consideración que, donde desarrolla su labor un técnico existe también una agencia, aunque esta sea de carácter unipersonal, y que donde hay más de un técnico existe una agencia. En la siguiente figura queda representada la evolución sufrida por estas agencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana en el período 1985-2010 (*ver figura 4.3*).

Figura 4.3. Evolución número Agencias (Comunitat Valenciana, 1985-2010)

	Número AEDL	Nº de poblaciones con servicio de AEDL
1985	19	12
1990	48	41
1995	100	89
2000	211	165
2005	495	293
2008	610	401
2010	656	416

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

c) Entidad donde desarrolla su actividad el técnico AEDL.

Además del propio técnico y de la propia agencia como servicio, consideramos como una unidad de análisis a tener en cuenta, la entidad en la que se inserta tanto el agente como la agencia. Considerar la entidad como unidad de análisis supone clasificar la misma según las distintas formas que esta puede tener en la actualidad. Si bien en un primer momento las entidades en las que recaban los técnicos AEDL responden a un modelo municipal –localidad–, el transcurso del tiempo ha permitido que hayan aflorado nuevos espacios territoriales en los que desarrollar su actividad el agente, tales como mancomunidades, diputaciones y demás entidades de carácter supralocal. Realidad que queda descrita en las *figuras 4.4 y 4.5*, la primera de ellas ofreciéndonos una visión estática y la segunda aportando una perspectiva temporal de su evolución.

Figura 4.4. Organización del servicio local de empleo (Comunitat Valenciana, 2008)

	Número	Número AEDL
Ayuntamientos	343	383
Mancomunidades	15	46
Otras entidades: FVMP, Diputaciones, ...	4	19
Sociedades con capital público	8	45
Fundaciones Municipales	6	11
Organismos autónomos	4	28
Consortios	9	41
Asociaciones (Grupos de acción local –GAL- CEEI)	12	37
<i>totales</i>	401	610

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Figura 4.5.- Evolución AEDL por tipo de entidad (Comunitat Valenciana, 1985-2010)

	1985		1990		1995		2000		2005		2010	
	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL
Ayuntamientos	11	18	30	35	48	51	124	133	237	323	359	439
Mancomunidades	0	0	1	1	7	11	9	18	13	31	15	46
Otras entidades: FVMP, Diputaciones, ...	1	1	1	1	4	6	4	8	4	15	4	19
Sociedades con capital público	0	0	1	2	4	8	4	15	6	33	8	45
Fundaciones Municipales	0	0	0	0	2	4	3	5	5	7	5	11
Organismos autónomos	0	0	1	2	2	4	2	7	3	15	4	29
Consortios	0	0	1	1	1	2	5	6	7	34	9	41
Asociaciones (Grupos de acción local –GAL- CEEI)	0	0	6	6	14	14	14	19	18	37	12	26
<i>totales</i>	12	19	41	48	89	100	165	211	293	495	416	656

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

d) Población (habitantes).

Por último, en algunos momentos consideraremos también como unidad de análisis y por tanto de referencia para el estudio, a la población, es decir a sus habitantes, entendidos como los receptores últimos de las actuaciones de los técnicos, y por tanto pieza clave en el binomio central del modelo de desarrollo, territorio-población. En las figuras que presentamos a continuación, podemos observar los datos más destacados concernientes a esta unidad de análisis. Conforman dicha aportación en primer término la representatividad de la distribución provincial de la población en la Comunitat Valenciana en número de municipios y número de habitantes (*ver figura 4.6*), la distribución de municipios según su tamaño (*ver figura 4.7*), la evolución del modelo de desarrollo en la Comunitat en el período de referencia 1985-2010 (*ver figura 4.8*), y por último la evolución en dicho periodo de los AEDL según el tipo de tamaño de municipio (*ver figura 4.9*).

Figura 4.6. Representatividad población por provincias (C. Valenciana, 2008)

	Nº Municipios		Nº Habitantes	
Alicante	141	26,01 %	1.891.477	37,61 %
Castellón	135	24,91 %	594.915	11,83 %
Valencia	266	49,08 %	2.543.209	50,56 %
total C.V.	542	100 %	5.029.601	100 %

Fuente.- INE, 2008

Figura 4.7. Municipios Comunitat Valenciana según número habitantes (2008)

	Alicante	Castellón	Valencia	Com. Valenciana	
menos de 5.000 hab.	85	116	192	393	72,51 %
de 5.001 a 10.000	19	7	26	52	9,59 %
de 10.001 a 25.000	19	5	29	53	9,78 %
más de 25.000	18	7	19	44	8,12 %
total	141	135	266	542	100 %

Fuente.- INE, 2008

Figura 4.8. Evolución del modelo de desarrollo en la Comunitat Valenciana (1985-2010)

	Número AEDL	Nº poblaciones con servicio propio de AEDL	Tasa de cobertura de la población ²⁷
1985	19	12	14,42 %
1990	48	41	21,30 %
1995	100	89	33,74 %
2000	211	165	52,90 %
2005	495	293	65,77 %
2010	656	416	89,41 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

²⁷ Tasa de cobertura de la población, que compara la población de los municipios que cuentan con un servicio de AEDL con el total de la población de la Comunitat Valenciana en cada periodo.

Figura 4.9.- Evolución AEDL por tipo de tamaño de municipio (Comunitat Valenciana, 1985-2010)

	1985		1990		1995		2000		2005		2010	
	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL	Número	Número AEDL
menos de 5.000 habitantes	0	5	0	0	9	9	69	76	183	216	275	289
de 5.001 a 10.000	1	1	5	5	18	18	21	36	24	62	44	76
de 10.001 a 25.000	4	4	28	32	42	49	45	58	47	118	53	164
más de 25.000	7	9	8	11	20	24	30	41	39	99	44	127
<i>totales</i>	12	19	41	48	89	100	165	211	293	495	416	656

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Y finalmente de una manera complementaria e indirectamente relacionados con el proceso de configuración profesional de los AEDL en el ámbito valenciano, también hemos considerado como unidades de análisis a las organizaciones sindicales más representativas y confederaciones empresariales, a las administraciones públicas con competencias en la materia, y a las asociaciones profesionales de AEDL existentes.

4.4 Mapa conceptual de la investigación

De acuerdo a la introducción que hemos llevado a cabo, el marco metodológico de la tesis está conformado por tres aristas teóricas: desarrollo local, técnico AEDL y profesión (proceso de profesionalización), sobre las que se articula el resto de la investigación. A continuación presentamos un cuadro en el que se desarrolla el proceso de operacionalización de la hipótesis de la investigación.

Figura 4.10. Operacionalización de la investigación

enfoques	conceptos teóricos		subconceptos	variables	herramienta recogida información
SOCIOLOGÍA DEL EMPLEO	EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL (políticas de intervención pública)	Visión como trabajo	PROGRAMAS Y ACCIONES PARA EL EMPLEO Y EL DESARROLLO LOCAL ¿qué hacen?	<ul style="list-style-type: none"> - tipo de programas desarrollados en la agencia - programas solicitados último año - número concesiones en los últimos cinco años - carácter de la concesión - número participantes en cada programa - valoración económica del programa - existencia de aportación municipal específica para empleo y desarrollo local - valoración económica de la aportación - evolución de la partida municipal en los últimos tres años 	Cuestionario Fuentes documentales
			OCUPACIÓN ¿cómo lo hacen?	<ul style="list-style-type: none"> - valoración del grado de realización de las funciones desarrolladas por la agencia vinculadas con el desarrollo local - valoración del grado de realización funciones desarrolladas por la agencia no vinculadas con el desarrollo local - valoración global del tiempo de trabajo del técnico 	
SOCIOLOGÍA DE LAS PROFESIONES	AGENTE DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL (técnico AEDL)	Visión como ocupación	PERFIL LABORAL ¿qué son?	<ul style="list-style-type: none"> - sexo, edad y titulación académica - años de experiencia como AEDL - años de experiencia en actividades relacionadas con el desarrollo local - condición laboral (relación laboral-contractual) - dependencia organizativa y funcional de técnico - recursos humanos disponibles en la agencia - tipo de recursos materiales disponibles en la agencia - tamaño del municipio - año inicio de la actividad de la agencia - años en funcionamiento de la agencia 	Cuestionario Entrevistas

	<p>PROFESIÓN (proceso de profesionalización)</p>	<p>Visión como profesión</p>	<p>PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN ¿qué quieren ser?</p>	<p>1. Un tiempo de experiencia acreditado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - años de experiencia del técnico AEDL - años de funcionamiento de las agencias - evolución en la aparición de los técnicos - evolución en la aparición de las agencias - importancia de lo local en el desarrollo de las PAE 	<p>Cuestionario</p> <p>Grupos de discusión</p> <p>Entrevistas</p> <p>Fuentes documentales</p> <p>Grupos de expertos final</p>
				<p>2. Existencia de un cuerpo de conocimientos específicos de la actividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - alcance del concepto de desarrollo local - funciones art. 8 OM - funciones desarrolladas en la actualidad - valoración de la dedicación de su tiempo de trabajo 	
				<p>3. Un nivel competencial óptimo (habilidades, destrezas y motivaciones) para su actividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - competencias necesarias para el desarrollo de la actividad 	
				<p>4. Técnicas específicas comunes a los técnicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - existencia de instrumentos y herramientas para el desarrollo de la actividad 	
				<p>5. Existencia de una comunidad representativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia sobre el territorio (evolución nº AEDL, nº poblaciones con servicio propio de AEDL, tasa de cobertura poblacional) - Sentimiento como colectivo (nº asociados a la asociación profesional, nº asociados a los sindicatos) 	
				<p>6. Una misma formación (titulación académica acreditativa, reconocimiento universitario).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Titulación académica originaria del técnico - Master postgrado en Desarrollo Local - Formación específica en Desarrollo Local 	

				7. Principios de actuación y código ético.	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de autonomía en la toma de decisiones - Criterios aplicados en la toma de decisiones - Dependencia funcional del técnico 	
				8. Colegio oficial profesional que establezca una normativa interna que permita el autocontrol de sus miembros (código deontológico).	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de un colegio profesional - Existencia de una Asociación profesional - Años de existencia de la asociación profesional - Existencia normas internas de funcionamiento 	
				9. Reconocimiento social (público) de la actividad	<ul style="list-style-type: none"> - existencia de un reconocimiento interno (dentro del ayuntamiento) - existencia de un reconocimiento externo (sociedad) - Recursos propios de la entidad destinados a Desarrollo local 	
				10. Utilidad profesional social, labor o contribución social (repercusión social de la actividad)	<ul style="list-style-type: none"> - Colectivos con los que trabaja - Efectos generados sobre el territorio 	
				11. Percepción común de la profesión entre sus miembros	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de una autopercepción común entre los técnicos 	

Fuente.- Elaboración propia

4.5 Técnicas e instrumentos de la investigación

Como se ha ido señalando en apartados anteriores, cinco herramientas se emplearon a lo largo de la investigación para instrumentalizarla: las fuentes documentales y bases de datos existentes sobre la materia, el cuestionario para el diagnóstico de la situación de partida, el grupo de discusión de expertos en desarrollo local para la recogida de las dificultades del proceso de profesionalización, la entrevista en profundidad como complemento cualitativo, y finalmente la articulación de un grupo de expertos a nivel nacional para la validación de las conclusiones obtenidas.

Cada una de estas técnicas se presentará a continuación de manera sintética, destacando en ella su justificación metodológica, utilidad funcional, proceso de confección y características básicas, y la representatividad obtenida en el proceso de análisis del fenómeno estudiado. Además cabe mencionar que la instrumentalización de la investigación ha respondido a nuestro objetivo de cumplir con los criterios básicos de confiabilidad y validez requeridos por cualquier investigación: 1. no otorgan espacio a la improvisación, aunque sí permiten la adaptación; 2. se trata de instrumentos adhoc para la ocasión, válidos para su tiempo y contexto de aplicación; 3. están concebidos para las personas que lo van a contestar; 4. están pensados para ser administrados en los contextos adecuados (sin prisas, sin ruidos,...); y 5. por último, permiten tanto la fácil mecanización –cuestionario- como el tratamiento de las respuestas obtenidas –grupo de discusión y entrevista (Corbetta, 2001)

4.5.1 Fuentes documentales y bases de datos sobre desarrollo local

Como ya mencionamos en el apartado introductorio una de las constantes con las que nos hemos encontrado a lo largo de la realización de la presente tesis es la carencia estructural de datos vinculados con la materia. La inexistencia de fuentes secundarias iniciales -que en caso contrario nos hubieran permitido contar con las premisas de partida suficientes- obligó de alguna manera a tener que reconstruir algunas de las informaciones necesarias para el desarrollo de la misma.

No conocer ni el número ni la relación exacta de municipios con servicio propio de Agencia de Empleo y Desarrollo Local se convirtió en una dificultad inicial que en muchos momentos no ha hecho sino dificultar el desarrollo del estudio. A su vez, no disponer de un listado de técnicos AEDL operativos en el territorio de la Comunitat Valenciana, ha sido otra de las grandes limitaciones estructurales de la investigación.

A partir de un pobre y no actualizado listado facilitado por la Dirección General del Área de Empleo del Servef, y gracias a la colaboración incondicional de Adlypse, conseguimos subsanar esta carencia y así elaborar una base de datos que oficializamos para poder continuar con la investigación.

4.5.2 Cuestionario²⁸

El cuestionario diseñado *ad hoc* para la ocasión, estructurado en base a los objetivos específicos pretendidos, combinaba preguntas cerradas con algunas semiabiertas en las que se le pedía al técnico que aportara su respuesta. Los ítems respondían a un proceso de operacionalización de la cuestión planteada, en la que las principales variables sobre las que se recogieron informaciones fueron: 1. datos generales de control; 2. recursos humanos disponibles; 3. perfil del técnico; 4. programas de empleo y desarrollo local desarrollados en la agencia; y 5. funciones desarrolladas por la agencia. En la estructura interna del cuestionario que podemos ver representada en la siguiente figura, aparecen los cinco apartados genéricos del cuestionario junto a las variables que conforman cada uno de ellos (*ver figura 4.11*).

Figura 4.11.- Estructura interna del cuestionario

A. Datos generales (control)	<ul style="list-style-type: none"> - provincia - comarca - tamaño del municipio - año de inicio de la actividad de la agencia - años de funcionamiento de la agencia
B. Recursos disponibles	<ul style="list-style-type: none"> - recursos humanos disponibles en la agencia: personal de estructura y personal de coyuntura (tipo y cantidad) - recursos materiales disponibles en la agencia (tipo y cantidad)
C. Perfil del técnico	<ul style="list-style-type: none"> - sexo - edad - titulación académica - años de experiencia como AEDL - años de experiencia en actividades relacionadas con el desarrollo local - condición laboral (relación laboral-contractual) - dependencia organizativa y funcional de técnico - motivo que originó la AEDL en el municipio

²⁸ El formato del cuestionario utilizado se recoge en el anexo final del trabajo.

<p>D. Programas desarrollados en la agencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tipo de programas desarrollados en la agencia - Programas solicitados último año - número concesiones en los últimos cinco años - carácter de la concesión - número participantes en cada programa - valoración económica del programa - existencia de aportación municipal específica para empleo y desarrollo local - valoración económica de la aportación - evolución de la partida municipal en los últimos tres años - valoración utilidad de los programas desarrollados
<p>E. Funciones desarrolladas por la agencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - valoración del grado de realización de las funciones desarrolladas por la agencia vinculadas con el desarrollo local - valoración del grado de realización funciones desarrolladas por la agencia no vinculadas con el desarrollo local - valoración global del tiempo de trabajo del técnico

Fuente.- *Elaboración propia*

Recordemos que la población objeto de estudio quedaba definida por el conjunto de técnicos AEDL en funcionamiento en el ámbito geográfico de la Comunitat Valenciana, considerando como tal todo aquel técnico al servicio de la administración que desarrollara tareas vinculadas con el empleo y el desarrollo local. En base a ello, conformaron nuestro objeto de estudio tanto los técnicos AEDL que en 2008 estaban financiados con la subvención procedente del Servef, como todos aquellos que una vez finalizada dicha financiación habían sido asumidos directamente por la Corporación local y habían continuado adscritos al área funcional de empleo y desarrollo local o realizaban labores y funciones correspondientes a ella.

Una vez remitido el cuestionario a todos los técnicos AEDL, bien a través del correo electrónico a aquellos técnicos de los que pudimos obtener su dirección electrónica y por correo ordinario al resto, es decir a un total de 610 técnicos correspondientes a 401 entidades, obtuvimos respuesta satisfactoria de 164 de ellos, lo que supuso un grado de respuesta del 26,88 por cien de la población total. En las siguientes tablas podemos observar la representatividad de la respuesta obtenida estratificada por provincias (*ver figura 4.12*), por tamaño del municipio (*ver figura 4.13*) y por tipo de entidad (*ver figura 4.14*).

Figura 4.12. Representatividad de la muestra por provincias (cuestionario)

	total AEDL	muestra	representatividad
Alicante	240	51	21,25 %
Castellón	68	18	26,47 %
Valencia	302	95	31,46 %
<i>totales</i>	610	164	26,88 %

Fuente.- Elaboración propia

Figura 4.13. Representatividad de la muestra por tamaño del municipio (cuestionario)

	Comunitat Valenciana		muestra	
menos de 5.000 habit.	393	72,51 %	105	64,02 %
de 5.001 a 10.000	52	9,59 %	23	14,02 %
de 10.001 a 25.000	53	9,78 %	15	9,15 %
más de 25.000	44	8,12 %	21	12,80 %
<i>totales</i>	542	100 %	164	100 %

Fuente.- Elaboración propia

Figura 4.14. Representatividad de la muestra por tipo de entidad (cuestionario)

	Comunitat Valenciana				muestra			
	Agencias	%	AEDL	%	Agencias	%	AEDL	%
Ayuntamientos	343	85,53	383	62,79	99	86,10	139	84,76
Mancomunidades	15	3,74	46	7,54	5	4,35	6	3,65
Otras entidades: FVMP, Diputaciones, ...	4	1,00	19	3,11	0	0,00	0	0,00
Sociedades con capital público	8	2,00	45	7,38	4	3,48	7	4,26
Fundaciones Municipales	6	1,50	11	1,80	2	1,74	3	1,83
Organismos autónomos	4	1,00	28	4,59	2	1,74	2	1,22
Consorcios	9	2,24	41	6,72	1	0,87	2	1,22
Asociaciones (Grupos de acción local –GAL- CEEI)	12	3,00	37	6,07	2	1,74	5	3,05
<i>totales</i>	401	100	610	100	115	100	164	100

Fuente.- Elaboración propia

4.5.3 Grupos de discusión de expertos en desarrollo local

Como ha podido observarse, la aproximación cuantitativa a nuestro objeto de estudio presentaba limitaciones, por lo que tuvimos que recurrir también a la estrategia cualitativa para desplegar la visión y el discurso específico de los técnicos AEDL en el estudio de su proceso de profesionalización, para adentrarse en la significación de este proceso para este colectivo, para conocer sus dificultades y poder acercarse a sus percepciones en el sentido de sus acciones, había que escuchar su voz como aportaciones individuales que formaban parte de un imaginario colectivo.

Para ello, centramos nuestra mirada en el conjunto, aplicando como técnica de investigación la discusión en grupo. Desde esta perspectiva, el trabajo en grupo aportó una gran ventaja, ya que permitió que los grupos de expertos en desarrollo local generaran cada uno un producto social basado en la discusión en un contexto concreto y particular. Cada grupo de discusión fue capaz de construir su propio discurso procedente de la existencia de intereses contrapuestos y de su capacidad de integrarlos y de buscar una respuesta sinérgica²⁹. La situación simétrica de todos sus participantes facilitó la conversación entre ellos, la aportación de su discurso individual y su participación en la construcción del discurso grupal. De ahí que el grupo de discusión se haya propuesto como espacio de encuentro donde conversar se revele una tarea colectiva de elaboración simbólica e inscrita tanto sociológica como socialmente (Ibáñez, 1996).

La elección de las personas participantes en los distintos grupos, responde al criterio de significación de las mismas en relación con el tema de estudio y no tan sólo a su representación estadística. De forma que la realización de los grupos nos ha facilitado la comprensión de los problemas colectivos planteados en el estudio. Para la selección de los expertos han sido imprescindibles que éstos fueran portadores de los siguientes atributos: que puedan aportar información objetiva o subjetiva válida para la realización de la previsión y cuya situación, y recursos personales, les permitan contribuir positivamente a la consecución del fin que ha motivado la iniciación del trabajo (Landeta, 2002; Ruiz y Ispizua, 1984).

Concretamente se organizaron a lo largo de la geografía valenciana (*ver figura 4.15*) siete grupos de discusión de expertos que reunieron a 43 profesionales del desarrollo local (38 técnicos AEDL pertenecientes a Corporaciones locales, 2 técnicos AEDL en dependencia de Mancomunidades y 3 técnicos de Orientación Laboral –OPEA-). El trabajo de estos grupos se estructuró en torno a tres ejes o cuestiones principales:

²⁹ Pese a ello, cabe mencionar que uno de los grupos planteados no fue capaz de generar esta dinámica de discusión, quedando tan sólo como un grupo de trabajo en el que los expertos en desarrollo local participantes se limitaron a aportar su visión individual.

1. AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?; 2. Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL; y 3. Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?.

El análisis de cada uno de los grupos participantes nos ha permitido extraer un completo marco de referencia de los principales factores que en la actualidad están dificultando la labor profesional que a nivel local desarrollan los técnicos AEDL. Mediante la aplicación de esta metodología los agentes locales participantes en la investigación han tenido la posibilidad en voz propia de describir su situación de partida y aportar su perspectiva sobre las cuestiones planteadas, lo que ha permitido al investigador obtener una información muy relevante sobre los aspectos clave presentes en el desarrollo de la labor de estos técnicos a nivel local.

Figura 4.15. Nº AEDL participantes y provincias (grupos de expertos)

	total AEDL	grupos	participantes
Alicante	240	2	12
Castellón	68	1	7
Valencia	302	4	24
<i>totales</i>	610	7	43

Fuente.- Elaboración propia

Figura 4.16. Nº entidades participantes y provincias (grupos de expertos)

	total entidades	grupos	entidades participantes
Alicante	104	2	12
Castellón	84	1	7
Valencia	213	4	24
<i>totales</i>	401	7	43

Fuente.- Elaboración propia

4.5.4 Entrevistas en profundidad

Aunque su papel fue secundario, y su uso puntual y específico, las entrevistas en profundidad a expertos fueron de gran utilidad ya que ilustraron algunos de los aspectos contemplados tanto en la encuesta como en los grupos de discusión, incluso a veces añadieron otros, lo que redundó en una visión más completa del objeto de estudio.

Con el fin de conocer de primera mano algunos aspectos importantes del proceso de profesionalización de los técnicos AEDL, se realizaron entrevistas de carácter cualitativo a distintos actores vinculados con el desarrollo local y con su proceso de configuración profesional. Entre ellos podemos establecer una clasificación según su vinculación con dicho proceso, según sea este directo o indirecto.

Desde la perspectiva directa, se entrevistó en profundidad a un total de ocho técnicos AEDL, todos ellos habían participado en alguno de los grupos de discusión anteriormente realizados, por lo que fueron considerados previamente como informantes clave, y que por tanto nos podían aportar informaciones muy valiosas de su experiencia personal-profesional, que complementara la sinergia generada en cada uno de los grupos. También cabe reseñar la visión colectiva aportada por sendas entrevistas realizadas a los Presidentes de las dos Asociaciones profesionales de AEDL que han existido en la Comunitat Valenciana, Adlypse (Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socioeconómica de la C.V.) y la ya exigua APPEDL (Associació Professional per a la Promoció Econòmica i el Desenvolupament Local), y al Presidente de Feprodel (Federación Nacional de Profesionales del Desarrollo Local).

Y por lo que respecta a visión indirecta, se diseñó una triangulación de perspectivas de distintos actores con los que conviven habitualmente (o al menos se relacionan) en el desarrollo de su actividad los técnicos AEDL. Actores sociales como organizaciones sindicales y empresariales, actores políticos como Alcaldes y Concejales responsables del Área en cuestión, y actores institucionales como la administración pública responsable de las políticas de empleo y desarrollo local en el ámbito valenciano, completaron la misma.

Para conocer el papel asumido y la participación de los agentes sociales en el proceso iniciado de profesionalización de los técnicos AEDL, se entrevistó en profundidad a tres representantes sindicales a nivel local –todos ellos miembros de las Juntas de Personal de sus respectivos Ayuntamientos, y por tanto personas significativas de la actuación sindical en dicho ámbito-, y a los máximos representantes de Empleo y Formación de los sindicatos mayoritarios Unión General de Trabajadores del País Valenciano (UGT-PV) y Confederación de Trabajadores de Comisiones Obreras del País Valenciano (CC.OO-PV), y de la Confederación Empresarial Valenciana (CEV), que aportaron la perspectiva institucional a la materia.

La visión política del desarrollo local se recabó de entrevistas realizadas a cuatro de sus representantes del ámbito local (tres pertenecientes a municipios gobernados por el Partido Popular y uno del Partido Socialista. Concretamente conformaron este grupo dos Alcaldes de municipios relativamente pequeños – 2.400 y 6.800 habitantes respectivamente- en los que el técnico AEDL estaba en dependencia casi directa y

exclusiva de los mismos, y dos Concejales del Área de Empleo y Promoción Económica, uno de un municipio mediano -14.100 habitantes- y otro de un municipio grande - 42.000 habitantes.

Por último, para la obtención de la visión institucional de lo acaecido con los técnicos AEDL en estos veinticinco años de existencia, entrevistamos a un técnico del Área de Fomento del Empleo de la Dirección General de Empleo e Inserción Laboral del Servef, área con responsabilidad directa en la concesión de los programas que subvencionan la figura de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local en la Comunitat Valenciana.

El conjunto de entrevistas realizadas son las recogidas en la siguiente *figura* (4.17):

Figura 4.17.- Tabla entrevistas realizadas

VINCULACIÓN DIRECTA	Visión Individual	8	- 8 técnicos AEDL
	Visión colectiva O corporativa	3	- Presidente Adlypse (Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-económica de la Comunidad Valenciana) - Presidente Associació Professional per a la Promoció Econòmica i el Desenvolupament Local - Presidente FEPRODEL (Federación Nacional de Profesionales del Desarrollo Local)
VINCULACIÓN INDIRECTA	Actores sociales	5	- 2 Miembros Junta Personal Ayuntamiento - Secretaría de Empleo y Formación del sindicato Unión General de Trabajadores del País Valenciano (UGT-PV) - Secretaría de Empleo del sindicato Confederación de Trabajadores de Comisiones Obreras del País Valenciano (CC.OO-PV) - Responsable de Formación de la Confederación Empresarial Valenciana (CEV)
	Actores Políticos	4	- 2 Alcaldes (uno del Partido Popular y otro del Partido Socialista) - 2 Concejales del Área de Empleo y Promoción Económica (ambos de Ayuntamientos gobernados por el Partido Popular)

	Actores Institucionales	1	- Área de Fomento del Empleo en dependencia de la Dirección General de Empleo e Inserción Laboral del Servef
--	----------------------------	---	--

Fuente.- Elaboración propia

En conjunto, de las entrevistas realizadas pudo obtenerse información valiosa de personas que cuentan con una perspectiva propia del fenómeno estudiado, lo que nos facilitó una interpretación complementaria de las informaciones obtenidas en los grupos de discusión y una lectura y comprensión más amplia de algunos de los factores determinantes de la realidad laboral de los técnicos, información cualitativa que aportó color y tonalidad a la investigación.

De las diferentes modalidades de entrevista, se ha empleado la denominada semiestructurada, porque ayuda a mantener la direccionalidad de la conversación, deja hablar y permite que afloren subtemas no previstos que se revelan pertinentes e importantes, y a su vez, evita que la conversación degenera hacia cuestiones totalmente carentes de conexión con el asunto tratado. En la medida de lo posible, la conducción de esta clase de entrevistas se basa en dejar expresarse a los sujetos a fin de que puedan hablar libremente con las palabras que deseen y en el orden que convenga, aunque se suele disponer de una serie de preguntas-guía, a propósito de las cuales es imperativo que reciba una información por parte de los entrevistados (Corbetta, 2001). Con esta finalidad se ha diseñado un guión que ha servido de herramienta para determinar las dimensiones a tratar, pero que en ningún caso ha sido cerrado ni ha determinado un orden. Se pretendió conceder amplia libertad a las personas entrevistadas y garantías al mismo tiempo que se abordaran todos los temas relevantes. Este guión ha sido útil también para estructurar el posterior análisis.

La entrevista, que respondía como hemos mencionado a un planteamiento semiestructurado, se articuló en torno a cinco cuestiones: 1. valoración de la importancia actual del desarrollo local en el contexto económico actual; 2. participación de su organización en las políticas activas de empleo y desarrollo local; 3. valoración del trabajo desarrollado por los AEDL en este tiempo; 4. puntos de encuentro/desencuentro con la labor desarrollada por estos técnicos; y finalmente, 5. posicionamiento institucional ante la profesionalización de la figura de los AEDL.

4.5.5 Grupo de expertos de validación final

La concreción en el ámbito de la Comunitat Valenciana del fenómeno estudiado a través de las técnicas anteriores, requería de una validación a nivel estatal que

permitiera la constatación de su validez. Para ello se diseñó un proceso de revisión de las conclusiones obtenidas hasta el momento, a través de la configuración de una nueva red de expertos a nivel nacional. Esta red aprovechó las estructuras organizativas existentes en Adlypse y Feprodel para su articulación, por lo que determinados miembros de ambas asociaciones se convirtieron en grupos de expertos de análisis de las conclusiones obtenidas hasta el momento.

Se configuró por tanto un nuevo grupo de expertos a nivel nacional, que si bien propuesto inicialmente como grupo Delphi que pretendía articular un proceso sistemático e interactivo encaminado a la obtención de las opiniones -en la medida de lo posible consensuadas- de un grupo de expertos sobre acontecimientos relacionados con la materia de la que son concedores (Landeta, 1999), el desarrollo posterior del grupo -por la manera de conformar el mismo así como por la concreción de su dinámica de trabajo-, se aproximó más a un grupo de consulta de expertos que permitiera la validación a nivel nacional de los resultados obtenidos a nivel autonómico.

Pese a esta dificultad, la compilación de las aportaciones, opiniones y comentarios de este grupo de especialistas, además de tener una estrecha relación con la cuestión objeto de la investigación, iba a adquirir una significación máxima en la validación de las conclusiones obtenidas en el presente estudio, ya que posibilitaba su inferencia al conjunto estatal.

Concretamente, la dinámica de trabajo desarrollada con el nuevo grupo fue la siguiente:

1. En primer término, tras el análisis de los cuestionarios recogidos, de los grupos de expertos planteados y de las entrevistas realizadas, se elaboró un primer esbozo de las dificultades con las que actualmente se estaba encontrando el colectivo de AEDL en su proceso de profesionalización. Primer documento que se remitió por correo electrónico -a través de Feprodel- a las distintas asociaciones profesionales autonómicas que la conforman. Además se les requería que emitieran un breve informe en el que valoraran por una parte, en qué grado dichas conclusiones consideraban eran aplicables a la realidad profesional del colectivo de técnicos AEDL en su comunidad autónoma, y por otra, cualquier otra aportación que consideraran oportuna. Respondieron al llamamiento responsables de seis de las asociaciones territoriales a nivel autonómico adscritas a Feprodel, concretamente técnicos de Aprodela-Madrid (2), Adelca-Cantabria (1), Aedex-Extremadura (1), Prodelar-Aragón (1), Aprodela-Castilla La

Mancha (1) y Feprodel (2), conformando así un grupo de ocho integrantes.

2. En segundo término, una vez analizadas las informaciones recibidas, se volvió a contactar con ellos a través del correo electrónico, ahora a título individual, para que ampliaran algunos detalles de las aportaciones inicialmente realizadas. Aportaciones que se incluyen en el capítulo 6 de este trabajo.

En conclusión, la aplicación de esta herramienta de investigación, que si bien no cubiertos plenamente sus objetivos por su no aplicación como grupo Delphi, sí que nos ofreció un adecuado canal para penetrar a un nivel y en un área de conocimiento compleja, dinámica, y en la que existen limitados sistemas de comunicación, siendo el coste de obtención de la información asumible y su tiempo de ejecución, en principio reducido.

5

EL DIAGNÓSTICO INICIAL

5 EL DIAGNÓSTICO INICIAL

Introducción

5.1 UNA TRIPLE APROXIMACIÓN AL PERFIL DEL AEDL

5.1.1 El perfil formal, ¿qué son?

5.1.2 El perfil operativo, ¿qué hacen?

5.1.3 El perfil funcional, ¿cómo lo hacen?

*“ser AEDL es una profesión,
pero puede llegar a convertirse en una forma de vida”*

(Noguera, 2007)

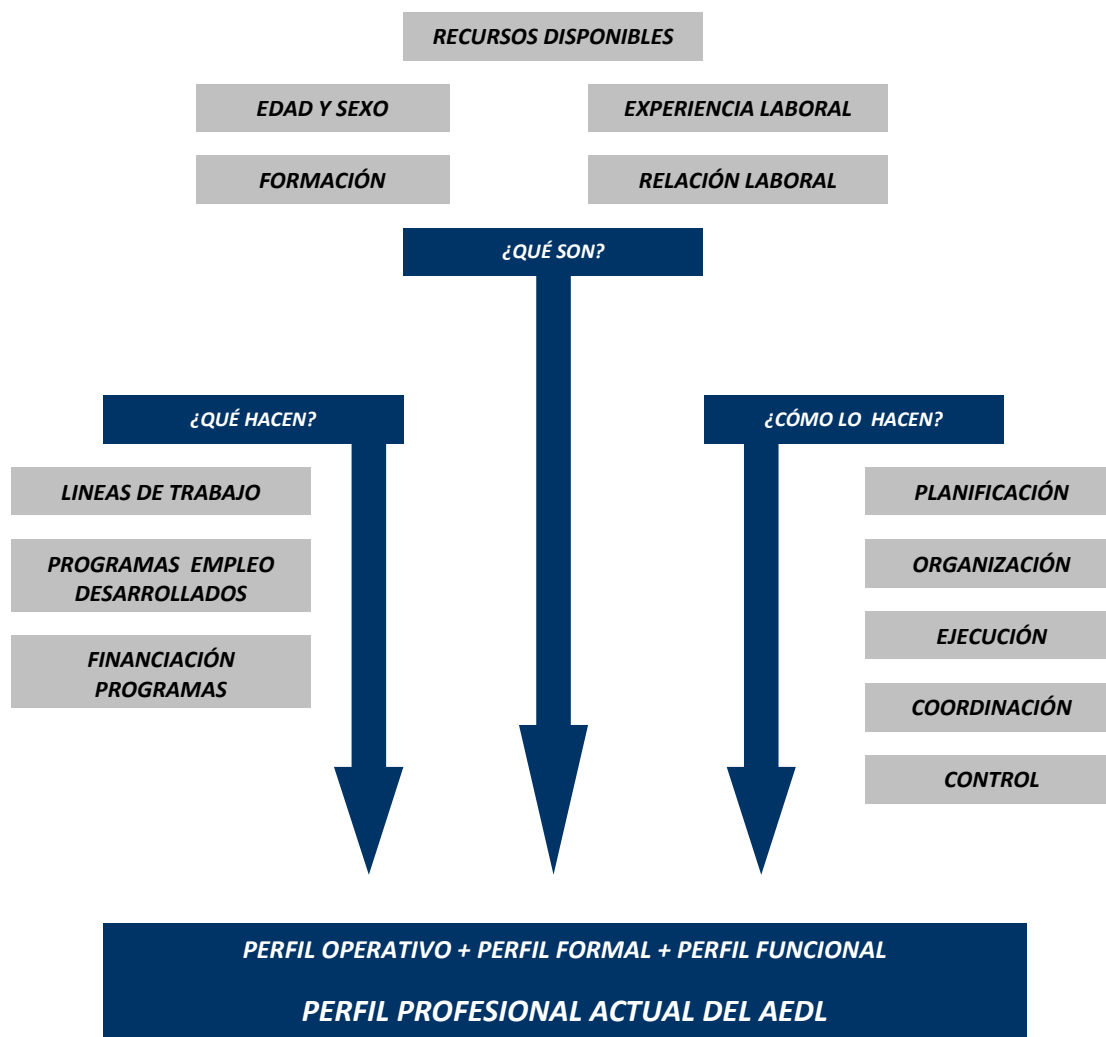
Introducción

Tratar el tema de la profesionalización o no de una nueva ocupación conlleva, junto a plantear una aproximación a su perfil profesional, atender su dimensión temporal, esto es, conocer cómo ésta evoluciona y se va configurando con el paso de los años. Más todavía en el caso particular de los técnicos AEDL en el que más de dos décadas en funcionamiento reclaman de una revisión que actualice su conocimiento. Visión, que pese a ser estática, pues parte del análisis lineal y unidimensional de todas las variables que conforman el cuestionario de referencia elaborado al efecto, nos permite conocer su situación “profesional” veinticinco años después de su creación.

En el presente capítulo presentamos los principales resultados obtenidos de la fase 1 de la investigación, el diagnóstico inicial de la situación de partida. Diagnóstico dirigido a determinar el perfil del técnico AEDL y a responder a tres preguntas: ¿qué son?, ¿qué hacen? y ¿cómo lo hacen?. La respuesta a cada una de estas cuestiones nos permitirá definir distintas dimensiones del perfil del AEDL, representando en primer término aspectos del perfil formal de su realidad, la segunda aspectos del perfil operativo del mismo, y la tercera, aspectos del perfil de carácter funcional.

Con ello, de manera subsidiaria, también se deja entrever y refleja una visión actual de la realidad del modelo de desarrollo económico del territorio a través de la mirada de su figura central, el técnico AEDL.

Figura 5.1.- Esquema conceptual del capítulo



Fuente.- Elaboración propia

5.1 Una triple aproximación al perfil profesional del AEDL

5.1.1 El perfil formal, ¿qué son?

En este apartado no hacemos sino concretar una dimensión del perfil del técnico AEDL muy vinculado con los aspectos formales del mismo, tales como: variables de control como la edad y el sexo del técnico; variables de formación, tanto en su dimensión académica general como en la específico-complementaria en desarrollo local; variables relacionadas con la experiencia en el y del puesto de trabajo, a través de los años de experiencia y de los años en funcionamiento de la agencia en la que desarrollan su actividad; variables del tipo de relación laboral-contractual del técnico; y, variables vinculadas con los recursos humanos disponibles en la agencia, con el número de técnicos de la agencia y personal de apoyo disponible.

Figura 5.2.- Variables del perfil formal del técnico AEDL

PERFIL FORMAL ¿qué son?	a) VARIABLES CONTROL	- edad - sexo
	b) VARIABLES DE LA FORMACIÓN	- formación académica general - formación específico-complementaria en desarrollo local
	c) VARIABLES RELACIONADAS CON LA EXPERIENCIA	- años de experiencia del técnico en el puesto - años de experiencia previa del técnico relacionados con el desarrollo local - años de funcionamiento de la agencia
	d) VARIABLES DE LA RELACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL	- tipo de relación laboral - nombre asignado al puesto - tipo de dependencia organizativa y funcional del técnico AEDL
	e) VARIABLES VINCULADAS CON LOS RECURSOS DISPONIBLES	- recursos humanos disponibles - nº AEDL de la agencia - personal de apoyo de la agencia - personal de coyuntura contratados en la agencia en el último año - nº y tipo de recursos materiales disponibles en la agencia

Fuente.- Elaboración propia

a) variables control:

En este sentido la idea inicial a apuntar es clara, la actividad laboral del empleo y desarrollo local es en la actualidad el colectivo de AEDL tiene una presencia mayoritaria de mujeres, con una presencia mayoritaria de más del 75 por cien (ver figura 5.3), y de profesionales de edad joven, con una media de 34,16 años y donde el 85 por cien de los mismos están comprendidos en el intervalo de los 28 y los 36 años (ver figura 5.4).

Figura 5.3. Sexo

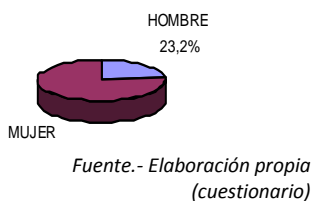
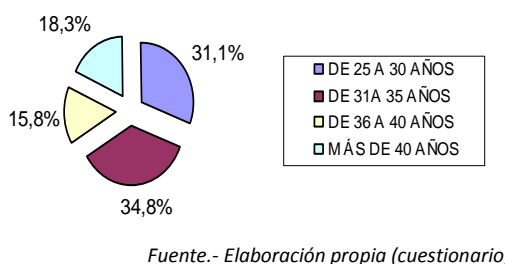


Figura 5.4. Edad



b) variables relacionadas con la formación

Además de estas variables básicas de análisis, la formación también nos permite perfilar rasgos definitorios del perfil actual del técnico AEDL. Siendo este un perfil con un nivel de estudios universitario –pues el acceso a dicho puesto de técnico requiere estar en posesión de una titulación superior, diplomatura o licenciatura aunque no necesariamente vinculado a una titulación concreta- podemos observar en la *figura 5.5*, la procedencia académica originaria de los mismos. Psicología (20,1 %), Derecho (19,5 %), Económicas-ADE (18,9 %) y Relaciones Laborales (17,0 %), todas ellas titulaciones del área de Ciencias Sociales, son por antonomasia las titulaciones mayoritarias presentes en el modelo, sumando entre todas ellas el 75,5 por cien del total.

Figura 5.5. Titulación académica AEDL

Licenciatura en Psicología	20,1 %
Licenciatura en Derecho	19,5 %
Licenciatura en Económicas-ADE	18,9 %
Diplomatura en RRLL-Cc. del Trabajo	17,0 %
Licenciatura en Geografía e Historia	6,7 %
Diplomatura Trabajo Social	5,2 %
Diplomatura en Empresariales	3,7 %
Licenciatura en Sociología	1,5 %
Diplomatura en Turismo	1,5 %
Otros estudios (Arquitectura técnica, Logopedia, Farmacia, Pedagogía, Publicidad y Relaciones Públicas, Periodismo, Ingeniería Agrónomos, etc..)	5,9 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Respecto a la formación específica en desarrollo local adquirida por los técnicos a lo largo de su vida, como puede observarse, un 46,2 por cien del colectivo encuestado cuenta con formación de postgrado en Desarrollo Local. Entre esta formación superior ocupa un lugar muy destacado el Master de especialización en Desarrollo Local, que promovido por el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat de València (IiDL), ha sido realizado por muchos de estos técnicos gracias a la existencia de una línea de promoción del desarrollo local del Servicio Valenciano para el Empleo y la Formación (Servef) que lo ha venido subvencionando durante todos estos años. Un

8,7 por cien de los técnicos encuestados ha realizado algún curso específico relacionado con el desarrollo local promovido por entidades públicas bien por las propias Universidades, las Diputaciones, Mancomunidades o las propias Asociaciones profesionales. De este 54,9 por cien de técnicos que manifiestan contar con formación específica en desarrollo local, reseñamos que casi un noventa por cien de los mismos, la han adquirido con posterioridad a su acceso al puesto de trabajo. Por el contrario, todavía un 45,1 por cien continúa sin tener ningún tipo de formación específica en la materia, ni anterior ni posterior a su contratación. Ello en parte debido a la no exigencia de una formación específica para el acceso al puesto de trabajo –al menos hasta hace unos años-, y en parte al escaso interés que las administraciones públicas han planteado en sus programas de formación interna, no ofertando cursos de carácter específico para este colectivo.

Figura 5.6. Formación complementaria específica en desarrollo local

Master lidl	46,2 %
Cursos específicos	8,7 %
Ninguna formación complementaria en DL	45,1 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

c) variables relacionadas con la experiencia

A continuación centramos nuestra atención en las variables relacionadas con la experiencia, manifestadas en relación con los años de funcionamiento de la actividad, tanto en su dimensión individual –del técnico- como institucional –de la agencia como tal (ver figura 5.7). Por lo que respecta a la primera, nos aproximaremos a ella a través del análisis de los años de experiencia del técnico AEDL, donde la ya mencionada juventud que habitualmente acompaña a este trabajo por una parte y el sistema de dependencia de las subvenciones por otro, han dibujado un puesto en el que la experiencia no es uno de sus elementos definitorios. Casi la mitad de los mismos (un 48,8 por cien) cuentan con tres o menos años de permanencia en el mismo. Además destaca como rasgo característico del acceso de los trabajadores a su puesto como AEDL, la escasa aportación experiencial previa aportada por ellos, tanto relacionada con el desarrollo local como no relacionada con la materia. Concretamente para un 18,4 por cien de los casos estudiados el puesto de AEDL se convirtió en su primer

trabajo remunerado, y un 31,9 por cien contaba con una experiencia no superior a un año.

Figura 5.7. Años de funcionamiento

Años de experiencia del AEDL		Años de funcionamiento de la agencia	
3 años o menos	48,8 %	menos de 2 años	6,7 %
de 4 a 10 años	41,4 %	entre 2-5 años	20,7 %
más de 10	9,8 %	entre 6-10 años	35,4 %
		más de 10 años	37,2 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Por lo que respecta a la segunda, su dimensión institucional, fijaremos nuestro interés en el análisis de los años que lleva en funcionamiento la agencia en el municipio, lo que permite poner de manifiesto algo que ya apuntamos cuantitativamente en la presentación del marco teórico, que la verdadera eclosión del modelo de desarrollo local, y en particular de la figura del AEDL tuvo lugar en el periodo 1995-2000, donde el modelo se consolidó plenamente. A su vez, también es conveniente reseñar un apunte muy básico de las posibles relaciones –o correlaciones– existentes entre ambas variables, y es que observamos que mientras las Agencias como institución sí que se han consolidado mayoritariamente como realidades, dando continuidad al servicio en el municipio, sin embargo el proceso de consolidación del técnico no ha sido tan claro, operando una dinámica generalizada de sustitución de unos técnicos por otros a la finalización del plazo máximo subvencionado, sobre todo cuando este tenía un límite temporal máximo establecido.

d) variables de la relación laboral-contractual

Otro aspecto relevante en la determinación de este perfil formal, son las variables vinculadas con la relación articulada entre el puesto –el técnico– y la entidad en la que desarrolla el mismo. En primer término se manifestará a través del tipo de relación laboral-contractual que une al técnico AEDL con la entidad en la que desarrolla su trabajo. A tenor de lo observado (*ver figura 5.8*), la figura del técnico AEDL continúa siendo una figura en clara dependencia de su posible subvención con fondos supramunicipales. Tanto es así, que concretamente un 64,7 por cien continúa manteniendo hoy por hoy su relación laboral gracias a ella. Ello es debido en buena medida a la no existencia de ningún requisito de asunción por parte de la entidad local

a la finalización de la misma. Pese a todo ello, un porcentaje del 35,3 por cien de los técnicos ha consolidado su puesto de trabajo, bien como personal laboral indefinido o fijo, bien como funcionario (interino o con la plaza definitiva). Respondiendo este grupo de AEDL que han consolidado su puesto a un perfil característico, ya que en su mayoría responden a técnicos con más de seis años en puestos de trabajo vinculados con el desarrollo local (AEDL y resto de técnicos) y con formación específica en la materia (concretamente un 82,2 por cien de los mismos ha realizado el master en Desarrollo local).

Figura 5.8. Tipo de relación laboral-contractual

Contrato temporal (subvención inicial)	17,7 %
Contrato temporal (subvención renovación)	47,0 %
Contrato indefinido	6,7 %
Laboral-fijo	6,7 %
Interino	11,6 %
Funcionario	10,4 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En este grupo de variables también incluimos aspectos que definen la relación del técnico –o del puesto- con la entidad. En este sentido, el nombre exacto asignado a la plaza que ocupa el técnico adquiere su importancia, ya que un 11 por cien de los casos no ocupa un puesto reconocido como de AEDL. Si esta aproximación la realizamos dejando de lado el porcentaje de encuestados que al estar en dependencia de una subvención tienen la obligación explícita de reconocer el mismo, el porcentaje de trabajadores que ocupan una plaza no calificada explícitamente como de AEDL asciende a un llamativo 32,19 por cien, aunque evidentemente desarrollen un trabajo de técnico en empleo y desarrollo local. Aspecto que se manifiesta con mayor intensidad en Ayuntamientos y entidades de ámbito local, ya que al menos entre los casos estudiados, en aquellas entidades de ámbito no local en las que se habían consolidado puestos de AEDL lo habían hecho como tales.

Otro aspecto a analizar vinculado con esta relación, es el tipo de dependencia organizativa y funcional que se articula entre el puesto –y por tanto el técnico- y la entidad en este caso municipal. En la figura siguiente podemos observar cómo se pone de manifiesto esta situación en la población estudiada, destacando la alta dependencia

política de la labor del técnico, que como más adelante expondremos sufre injerencias en muchas ocasiones (ver figura 5.9).

Figura 5.9.- Dependencia organizativa y funcional del técnico

Alcaldía	23,2 %
Regidoría/concejalía	35,4 %
Dirección agencia desarrollo	17,7 %
Otros	7,3 %
Alcalde y concejal (ambos)	16,5 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

e) variables vinculadas con los recursos disponibles

Y apuntar, por último, en este primer subapartado, la referencia al contexto donde desarrollan su actividad los AEDL, en el que los recursos disponibles –tanto humanos como materiales- influirán decisivamente en la concreción del mismo. En este sentido, la más que notoria presencia de agencias unipersonales, un 70,4 por cien del total, no hace sino evidenciar a un modelo atomizado y con representación en muchos municipios de muy reducido tamaño. Tanto es así que el 90 por cien de los técnicos operan en agencias unipersonales o de dos miembros (ver figura 5.10). Junto a ello, la no existencia de personal de apoyo dedicado estructuralmente a la función – administrativos y auxiliares administrativos- es la nota predominante y determinante de su realidad operativa.

Figura 5.10. Recursos humanos disponibles

Técnicos AEDL		Personal de apoyo	
unipersonales	70,4 %	sin ninguno	78,3 %
con 2 técnicos	20,0 %	con uno	14,8 %
con 3 técnicos	5,2 %	con más de uno	6,9 %
con 4 técnicos	1,7 %		
con 5 ó más técnicos	2,7 %		

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

También es característica que conforma el desarrollo del trabajo de los AEDL, la carencia estructural de recursos humanos cualificados de apoyo, así como la

dependencia también de éstos de la concesión de programas subvencionados, como puede observarse en los datos aportados en la siguiente figura 5.11. Preguntados los técnicos por el número de recursos temporales contratados para el desarrollo de los programas y acciones a desarrollar en su territorio, un 45,7 por cien no dispone ni de un especialista de apoyo en ningún momento del año, y en el 54,3 por cien restante los técnicos son contratados única y exclusivamente en el periodo en el que son subvencionados.

Figura 5.11. Personal de coyuntura

Ninguno	45,7 %
Entre 1-5 técnicos	36,7 %
Entre 6-10 técnicos	14,0 %
Más de 10 técnicos	3,6 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Por otra parte, en cuanto a los recursos materiales de los que disponen los técnicos AEDL en el desarrollo de su trabajo, decir que, una vez transcurridos veinticinco años de vigencia del modelo un 84,1 por cien manifiesta contar con un despacho propio, un 64 por cien dispone de aulas de formación propias (de las que un 57,3 por cien son de informática) y, finalmente, también la disponibilidad de una sala para la realización de reuniones es manifestada por un 68,3 por cien de los casos.

Figura 5.12. Recursos materiales

Despacho propio	84,1 %
Aulas de formación	64,0 %
Aulas de informática	57,3 %
Sala de reuniones	68,3 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

5.1.2 El perfil operativo, ¿qué hacen?

Como complemento al perfil formal, planteamos una serie de variables que nos permitirán determinar las principales características del perfil operativo del técnico AEDL. Entre ellas: variables relacionadas con las líneas de trabajo desarrolladas por los agentes, tanto las consideradas como clásicas (fomento del empleo, formación y orientación laboral) como las más actuales (aquellas vinculadas con programas en la esfera concreta del desarrollo local y que hemos calificado como de otros programas

sociales); y aquellas variables que caracterizan los programas desarrollados y que influyen decisivamente en su trabajo, como son el tipo de programas desarrollados, su grado de repetición o la fuente de financiación de los mismos.

Figura 5.13. Variables del perfil operativo del técnico AEDL

PERFIL OPERATIVO ¿qué hacen?	a) VARIABLES RELACIONADAS CON LAS LÍNEAS DE TRABAJO DESARROLLADAS POR LOS AGENTES	- tipo de programa desarrollado
	b) VARIABLES DE LOS PROGRAMAS DE EMPLEO DESARROLLADOS EN LA AGENCIA	- programas solicitados en 2008 - programas concedidos en los últimos cinco años (nº de concesiones y carácter de la concesión) - nº de participantes en los programas desarrollados en 2008
	c) VARIABLES ECONÓMICAS DE LOS PROGRAMAS DESARROLLADOS	- fuente de financiación de los programas desarrollados - valoración económica de los programas desarrollados en 2008 - tipo de evolución económica de los programas desarrollados en los últimos 5 años - existencia de una partida presupuestaria municipal específica para empleo y desarrollo local - tipo de evolución de la aportación municipal específica - valoración económica de la aportación económica municipal específica

Fuente.- Elaboración propia

a) variables relacionadas con las líneas de trabajo desarrolladas por los agentes

Como ya hemos apuntado en distintos momentos del trabajo, la figura del técnico AEDL es una figura concebida funcionalmente desde sus orígenes para la implantación de las políticas activas de empleo a nivel local, es decir, en contacto directo con el binomio territorio-población. Se trata este de un objetivo que a tenor de los datos aportados en la *figura 5.14* se ha cumplido a la perfección, ya que con el paso de los años la importancia de lo local –y por tanto del modelo y de los técnicos- en la gestión y desarrollo de las políticas activas para el empleo se ha ido acrecentando hasta el punto de poder afirmar que casi el 60 por cien de las actuaciones emprendidas vinculadas con el empleo son lideradas por el nivel local, y por tanto por los técnicos AEDL.

Figura 5.14. Evolución de la importancia de lo local en la gestión y desarrollo de las políticas activas de empleo

	AEDL	Otras entidades ³⁰
1985	5,4 %	94,6 %
1990	14,8 %	85,2 %
1995	21,6 %	78,4 %
2000	38,5 %	61,5 %
2005	47,1 %	52,9 %
2009	58,3 %	41,7 %

Fuente.- Adlypse

Pero la evolución de esta concepción originaria ha sido un tanto particular, ya que se concreta en torno a dos rasgos definitorios de la misma: por una parte, una paulatina transición de unos objetivos vinculados con lo económico a unos objetivos más en la esfera de lo socioeconómico en el planteamiento de sus actuaciones, y por otra, su evolución operativa desde las políticas activas de empleo a las políticas de desarrollo local.

De una manera aplicada, ambos rasgos se manifiestan en que la clasificación tradicional de actuaciones en materia de empleo -fomento, formación y orientación e intermediación laboral-, con el transcurso de los años ha dejado paso a nuevas líneas de actuación vinculadas en mayor medida con la mejora de la cuestión social y con el desarrollo propio del territorio (bien sea este municipal o supramunicipal).

Actuaciones entre las que encuadraríamos todos aquellos programas para el desarrollo socioeconómico del territorio (promoción económica, realización de estudios socioeconómicos, análisis y prospección de contextos, fomento del asociacionismo local, promoción y mantenimiento de foros sociales, actividades de promoción y sensibilización comercial, búsqueda de nuevos espacios para la innovación y las nuevas tecnologías, promoción y organización ferias comerciales) y otros programas de fomento local como semanas y ferias culturales, actividades de promoción comercial, ciclos de conferencias, exposiciones y cursos de fotografía, cocina, aulas y cursos de acceso a la informática y otras actividades diversas. Esta

³⁰ Organizaciones empresariales, sindicatos, Administraciones públicas varias y otras entidades sin ánimo de lucro.

evolución la podemos ver en la *figura 5.15*, que muestra cómo los otros programas de fomento local han ido formando parte del trabajo cotidiano del técnico o de la agencia.

Figura 5.15. Programas desarrollados por las AEDL (Comunitat Valenciana, 1985-2008)

	Programas de empleo	Otros programas de fomento local
1985	100,00 %	0,00 %
1990	96,70 %	3,30 %
1995	91,10 %	8,90 %
2000	86,81 %	13,19 %
2005	75,36 %	24,64 %
2008	68,25 %	31,75 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Tan importante ha llegado a ser esta línea de trabajo seguida por los técnicos AEDL en sus respectivas agencias, que realizada una valoración de los programas desarrollados en cada una de ellas, observamos como estos otros programas dirigidos al fomento local (del territorio y de su población) ocupan un puesto muy destacado entre sus actividades (*ver figura 5.16*).

Figura 5.16. Valoración líneas de trabajo desarrolladas por los agentes

PROGRAMAS DE EMPLEO	Fomento del empleo	12,9 %
	Formación	49,3 %
	Orientación	6,1 %
OTROS PROGRAMAS DE FOMENTO LOCAL		31,7 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

b) variables de los programas de empleo desarrollados en la agencia

Una de las principales características requeridas para el desarrollo del trabajo de los AEDL ha sido su capacidad de innovar. Proceso de innovación entendido en el sentido más simple del concepto, que no es otro que el de realizar aquello que no se está realizando hasta el momento, e intentar implementar en su territorio todas aquellas actuaciones que pudieren ser factibles. En buena medida, los adjetivos de

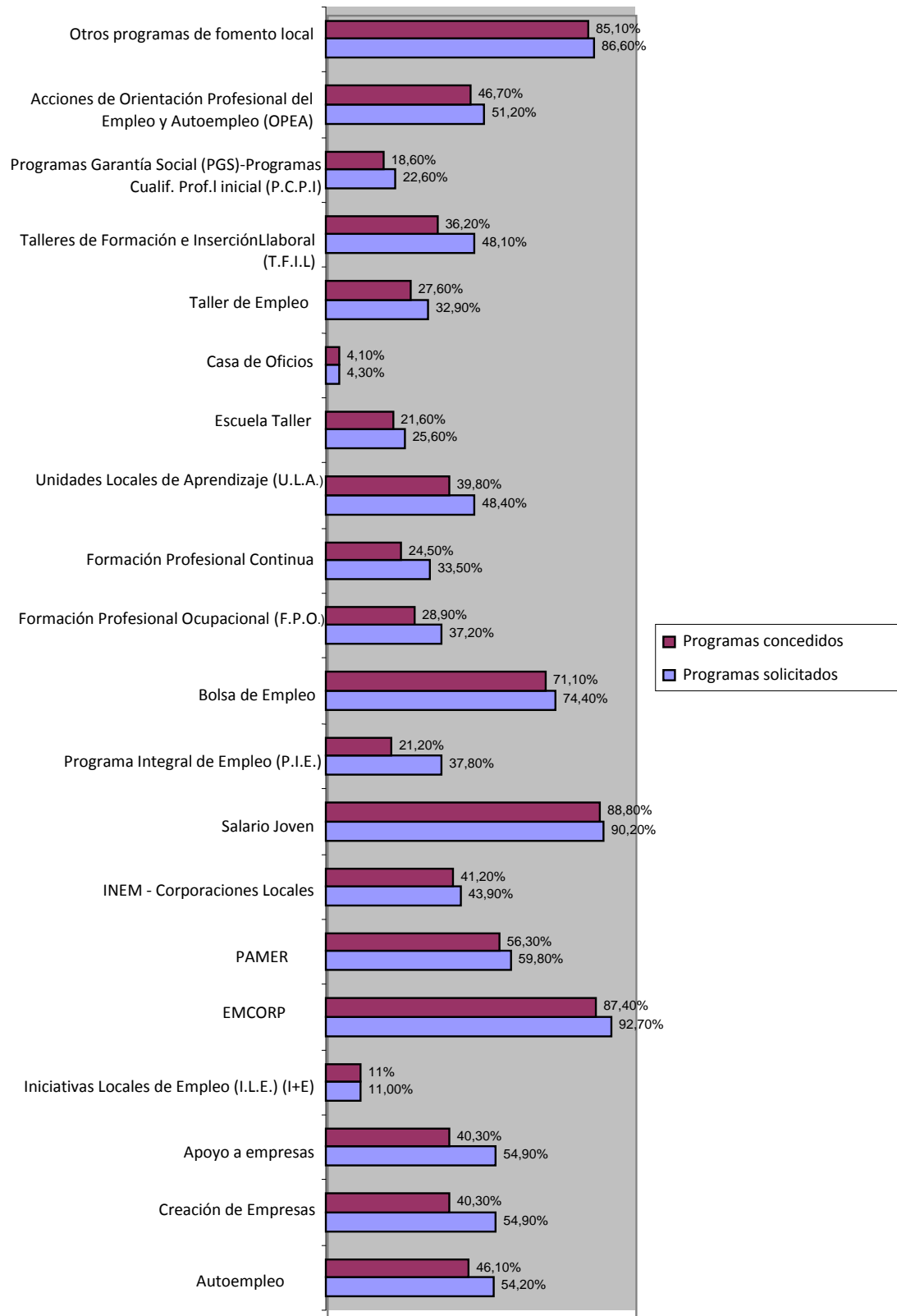
“activista” y “buscador” de posibles acciones de mejora sobre el territorio en términos de empleo, desarrollo local y mejora del bien social colectivo, pueden ser aplicados a esta figura profesional. Lo anterior, unido a su alta dependencia de las subvenciones externas para poder desarrollar programas, hace que estos técnicos deben estar atentos a cualquier novedad aparecida en el entorno legislativo (convocatorias y publicaciones de órdenes en la materia), a fin de determinar qué actuaciones son las más adecuadas para ser desarrolladas en su contexto.

Ello ha supuesto que los técnicos hayan incorporado como una de sus dinámicas habituales de trabajo la solicitud indiscriminada de todos aquellos programas susceptibles de ser directa o indirectamente aplicados en su territorio. El criterio aplicado es claro, el coste de oportunidad tiene que ser aprovechado y su labor puede que sea valorada posteriormente en función de ello. Esta situación lleva a que los técnicos –y por extensión las agencias- soliciten incluso más de lo que pueden desarrollar con los recursos con los que cuentan. En términos generales, y como promedio, cada agencia ha solicitado un 83,4 por cien del catálogo total de programas de empleo y desarrollo local existentes, siendo casi un tercio de las agencias estudiadas –concretamente un 31,8 por cien- las que solicitan prácticamente la totalidad de dichos programas.

Como consecuencia de todo ello, la labor del técnico AEDL con el transcurso de los años, como desarrollaremos con mayor detenimiento en el apartado de conclusiones, se ha impregnado en gran medida de un carácter burocrático derivado de la sistematización de un proceso de solicitud-concesión de los programas que conforman su actividad. Aspecto que en el largo plazo supone una clara evolución hacia la rutinización de su trabajo, con un claro freno a los posibles efectos del mismo sobre el territorio y sobre la población en él inserta. Ello queda muy de manifiesto en la figura siguiente, donde vemos cómo se ha articulado este procedimiento de solicitud-concesión para el ejercicio 2008 (*ver figura 5.17*)³¹.

³¹ En las siguientes figuras hemos utilizado el panel de programas determinado en el diseño del cuestionario, fruto de la consulta previa a diversos AEDL.

Figura 5.17. Programas solicitados-concedidos 2008



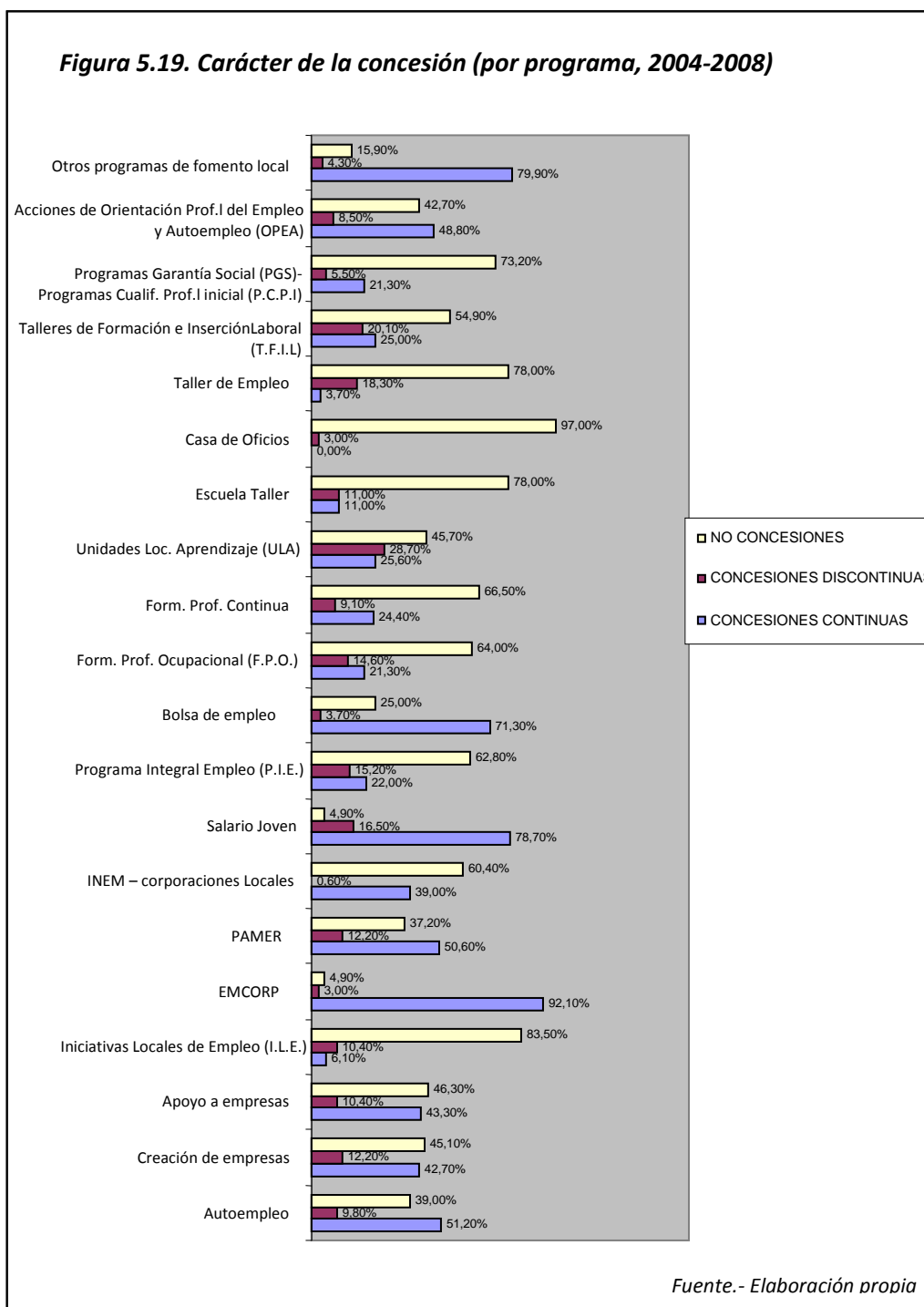
Fruto de esta situación, cuando analizamos las variables vinculadas con los programas concedidos en los últimos años, observamos que su rasgo definitorio es la repetición casi automática de un porcentaje muy alto de los mismos. La figura siguiente (*ver figura 5.18*) ejemplifica a la perfección la repetitividad generada por el modelo en cada uno de sus programas de empleo y desarrollo local, alcanzando un promedio porcentual conjunto del 56,33 por cien del total de los programas desarrollados. En ella podemos ver el grado de repetición en cada uno de los programas en los últimos cinco años anteriores al estudio (2004-2008), ordenados de mayor a menor, así como el número promedio de concesiones de cada uno y el carácter que ha tenido esta en el período de referencia.

Figura 5.18. Programas desarrollados (2004-2008)

	Grado de repetición	Nº promedio de concesiones	Carácter de la concesión
INEM-Corporaciones Locales	93,97 %	4,70	continua
EMCORP	91,32 %	4,57	continua
Bolsa de Empleo	90,06 %	4,50	continua
PAMER	89,11 %	4,45	continua
Salario joven	86,43 %	4,32	continua
Autoempleo	81,29 %	4,06	continua
Unidades Locales de Aprendizaje (U.L.A.)	75,33 %	3,77	continua
Taller de Formación e Inserción Laboral (T.F.I.L.)	67,02 %	3,35	discontinua
Creación empresas	64,33 %	3,22	discontinua
Apoyo a empresas	56,88 %	2,84	discontinua
Formación Profesional Ocupacional (F.P.O.)	56,76 %	2,84	discontinua
Escuela Taller	43,21 %	2,16	discontinua
Orientación Profesional para el Empleo y el Autoempleo (OPEA)	42,09 %	2,10	discontinua
Casa de Oficios	35,37 %	1,77	discontinua
Programa de Inserción en el Empleo (P.I.E.)	24,54 %	1,23	discontinua
Taller de Empleo	23,78 %	1,19	discontinua
Formación Profesional Continua	21,30 %	1,06	discontinua
Programa de Garantía Social (P.G.S.) - Taller Cualificación Profesional Inicial (P.C.P.I)	19,39 %	0,97	discontinua
Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.)	11,21 %	0,56	discontinua

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Analizar esta variable más a fondo supone adentrarnos en el número de concesiones que han tenido cada uno de estos programas en el período 2004-2008, lo que nos permite además de cuantificar la misma, catalogar el carácter de dicha concesión, y por tanto decir si esta ha sido continua, discontinua o inexistente. A su vez, esta catalogación la podemos plantear como en la figura anterior de manera conjunta para cada uno de los programas, o como en la figura siguiente teniendo en cuenta los valores asumidos por cada una de estas categorías en cada programa.



Y como complemento de este subapartado de variables vinculadas con los programas desarrollados, realizar un apunte respecto del número de participantes en dichas acciones. Pese a que no podemos aportar datos al respecto, dado que no se trata de un aspecto tenido demasiado en cuenta por los técnicos preguntados, que han tenido verdaderas dificultades para realizar esta cuantificación, la percepción mayoritaria entre los mismos es que se ha mantenido bastante estable en los últimos años. Ello posiblemente como consecuencia de la etapa de generalización en la que se ha visto inmerso el modelo de desarrollo local, en el que muchas agencias han llegado al máximo de trabajo posible, no pudiendo atender a una mayor cantidad. La evolución como decimos ha sido más o menos estable, apareciendo unos programas como sustitutos de otros que han desaparecido de las parrillas municipales por su no concesión.

c) variables económicas de los programas desarrollados

La primera de las dimensiones de esta aproximación económica de los programas de empleo desarrollados por los técnicos y por las agencias nos sitúa en la valoración de su fuente de financiación. Al respecto, la aportación es clara a tenor de los datos de la *figura 5.20*: casi un 90 por cien de las acciones emprendidas en los casos analizados tienen su origen en una financiación de carácter supramunicipal, lo que da buena muestra de la dependencia generada respecto de la existencia de subvenciones con las que desarrollar sus actuaciones.

Figura 5.20. Tipo de financiación de los programas desarrollados

Programas desarrollados con subvenciones no municipales	89,10 %
Programas no subvencionados desarrollados con fondos municipales	10,90 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Partiendo de este escenario, dos aspectos más nos son de gran utilidad para definir la variable de financiación de los programas, por un lado, aspectos vinculados con su valoración económica, y por otro, aspectos relacionados con el grado de implicación del municipio en la materia, manifestado en la existencia de una partida presupuestaria específica. Por lo que respecta al primero no nos es posible aportar

unos datos válidos y representativos del volumen de recursos gestionados por las agencias en este período, sobre todo por la no facilitación de estos datos por parte de los técnicos. Lo que sí podemos es aportar la valoración realizada por parte de los agentes implicados, respecto de si los recursos gestionados en 2008 fueron superiores a los gestionados en el año anterior, así como una valoración porcentual de su evolución en los cinco años anteriores.

Figura 5.21. Evolución recursos financieros gestionados

	Evolución respecto del año anterior	Evolución últimos cinco años
Crecen considerablemente	1,8 %	1,2 %
Crecen relativamente	11,0 %	3,6 %
Se mantienen	72,6 %	85,3 %
Se reducen relativamente	8,5 %	6,7 %
Se reducen considerablemente	6,1 %	3,1 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Como podemos observar en la figura anterior, la tendencia clientelista del modelo se pone de manifiesto una vez más con bastante claridad, concentrándose las frecuencias de mayor intensidad en el centro de la valoración. Un 72,6 por cien declara que se mantiene el volumen de recursos económicos gestionados respecto de los del año anterior y un 85,3 por cien manifiesta esta tendencia a su estabilidad en los últimos cinco años.

En lo referente al grado de compromiso con el empleo y el desarrollo local alcanzado por la entidad en la que trabaja el técnico, en primer término hacer patente que tan sólo un 32,3 por cien de los casos estudiados cuentan con una partida presupuestaria específica para el desarrollo de programas de empleo y desarrollo local, lo que si bien permite a esos AEDL poder implementar actuaciones sobre su territorio sin la necesidad de esperar a la concesión de una subvención de carácter supramunicipal, es también reflejo de una importante limitación y bajo compromiso de estas aportaciones en su conjunto. En la siguiente figura podemos observar esta situación, así como la distribución interna de la valoración económica de dichas aportaciones municipales.

Figura 5.22. Existencia de una partida presupuestaria específica para empleo y desarrollo local

Entidades que no cuentan con una partida específica	67,7 %
Entidades que cuentan con una partida específica	32,3 %
hasta 5.000 euros	4,9 %
de 5.001 a 10.000 euros	9,1 %
de 10.001 a 15.000 euros	6,7 %
más de 15.000 euros	12,2 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Respecto a su evolución en los últimos cinco años, el 48,1 por cien de aquellos que manifestaban contar con una partida específica, demuestra un atisbo de cierta implicación con la materia, al manifestar que ésta se ha visto incrementada en los últimos ejercicios presupuestarios (ver figura 5.23).

Figura 5.23. Evolución aportaciones municipales

Se han incrementado	48,1 %
Se han mantenido	37,0 %
Se han reducido	14,8 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

5.1.3 El perfil funcional, ¿cómo lo hacen?

En este último subapartado de este capítulo, se presentan un bloque de variables que nos permitirán responder a la cuestión de cómo desarrollan su actividad los técnicos AEDL. Se trata de variables del proceso de gestión que describirán el tipo de tareas realizadas, las prioridades funcionales de su trabajo, así como una valoración de las principales funciones ejercidas sobre su actividad: planificación, organización, ejecución, coordinación y control. Completarán dicho análisis aquellas variables relacionadas con el tiempo de trabajo del técnico, diferenciando entre el dedicado explícitamente al desarrollo local y aquel dedicado a otros quehaceres municipales.

Se trata de variables que tienen una relación directa con el perfil definido en el apartado primero (qué son), ya que la unipersonalidad que habitualmente acompaña a

la actividad determina el cómo van a realizar su trabajo, convirtiéndose por tanto en elemento fundamental en su desarrollo.

Figura 5.24. Variables del perfil funcional del técnico AEDL

PERFIL FUNCIONAL ¿cómo lo hacen?	a) VARIABLES DEL PROCESO DE GESTIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - tipo de tareas realizadas - prioridades funcionales del trabajo - valoración de las funciones desarrolladas en la agencia - funciones desarrolladas en la agencia no vinculadas con el desarrollo local - reparto del tiempo de trabajo del técnico
--	-------------------------------------	---

Fuente.- Elaboración propia

Desde esta perspectiva lo más reseñable es que pese a su concepción como puesto de técnico –gestor de proyectos para el empleo y el desarrollo a nivel local- el porcentaje de funciones administrativas desarrolladas por los AEDL es muy considerable, alcanzando casi un 25 por cien del total de su trabajo, todo ello muy derivado de la confluencia de muchos de los factores descritos con anterioridad. Lo vemos recogido en la *figura 5.25*, en la que también observamos cómo entre las funciones que conforman la parte directiva del puesto destacan sobre el resto las tareas vinculadas con la ejecución de los programas, lo que se convertirá en una constante y en una clara dificultad para la profesionalización posterior, en la medida en que este predominio de funciones ejecutorias, motivada muchas veces por imperativos de falta tiempo y recursos- acabe constriñendo el ejercicio profesional y por extensión la profesión.

Figura 5.25. Tipo de tareas realizadas

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 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En primer término, una vez segmentado el trabajo de dirección de la agencia – gestión de proyectos para el empleo y el desarrollo local- en las cinco funciones básicas que conforman cualquier proceso de gestión o dirección: planificación, organización, ejecución, coordinación y control, presentamos los datos correspondientes a la puntuación otorgada por los técnicos cuando se les pedía que respondieran al grado de realización de cada una de estas cinco funciones de carácter genérico³², donde vuelve a ponerse de manifiesto la primacía otorgada a la función de ejecutar.

Figura 5.26. Proceso de gestión del desarrollo local

1. Planificar	3,28
2. Organizar	3,22
3. Ejecutar	3,99
4. Coordinar	3,67
5. Controlar	3,64

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

La determinación de una serie de ítems descriptivos para cada una de estas funciones nos permitió aproximarnos al puesto de AEDL desde la perspectiva funcional del cómo lo están haciendo, y adentrarnos en un nivel más concreto de análisis que va desde aquellas tareas-funciones que más realizan a las que menos.

Como punto de partida, hemos seleccionado los ítems con mayor puntuación obtenida y los que menos han obtenido. Se observa como hilo conductor entre los más puntuados un rasgo definitorio ya enunciado, que en su mayoría se refieren a temas burocráticos o a la actividad administrativa realizada por los técnicos. Por el contrario, entre las que menos puntuación reciben (lo que demuestra que no son prioridades para la actividad, convirtiéndose en carencias actuales para el colectivo), se destacan dos aspectos: el primero su vinculación con la no realización de estudios exploratorios o el no análisis del territorio, y el segundo, relacionado directamente con la no

³² De acuerdo con la siguiente escala de valoración del apartado C del cuestionario (funciones desarrolladas): 1. nunca; 2. rara vez; 3. alguna vez; 4. con frecuencia; y 5. siempre.

comunicación hacia el exterior de los resultados obtenidos por la agencia en el desarrollo de su trabajo (relaciones externas y presentación pública de los resultados).

Figura 5.27. Proceso de gestión del desarrollo local

Items mejor valorados		Items peor valorados	
PUNTUACIÓN	ITEM	PUNTUACIÓN	ITEM
4,66	Presentación de solicitudes	2,68	Realización de estudios exploratorios
4,66	Preparación de memorias y justificaciones	2,75	Reuniones externas de cierre
4,62	Preparación solicitud de proyectos	2,79	Adecuación de instalaciones
4,39	Supervisión desarrollo programas	3,07	Presentación pública de resultados
4,37	Preparación memoria anual	3,09	Visitas a empresarios
4,01	Control documental	3,24	Análisis del territorio

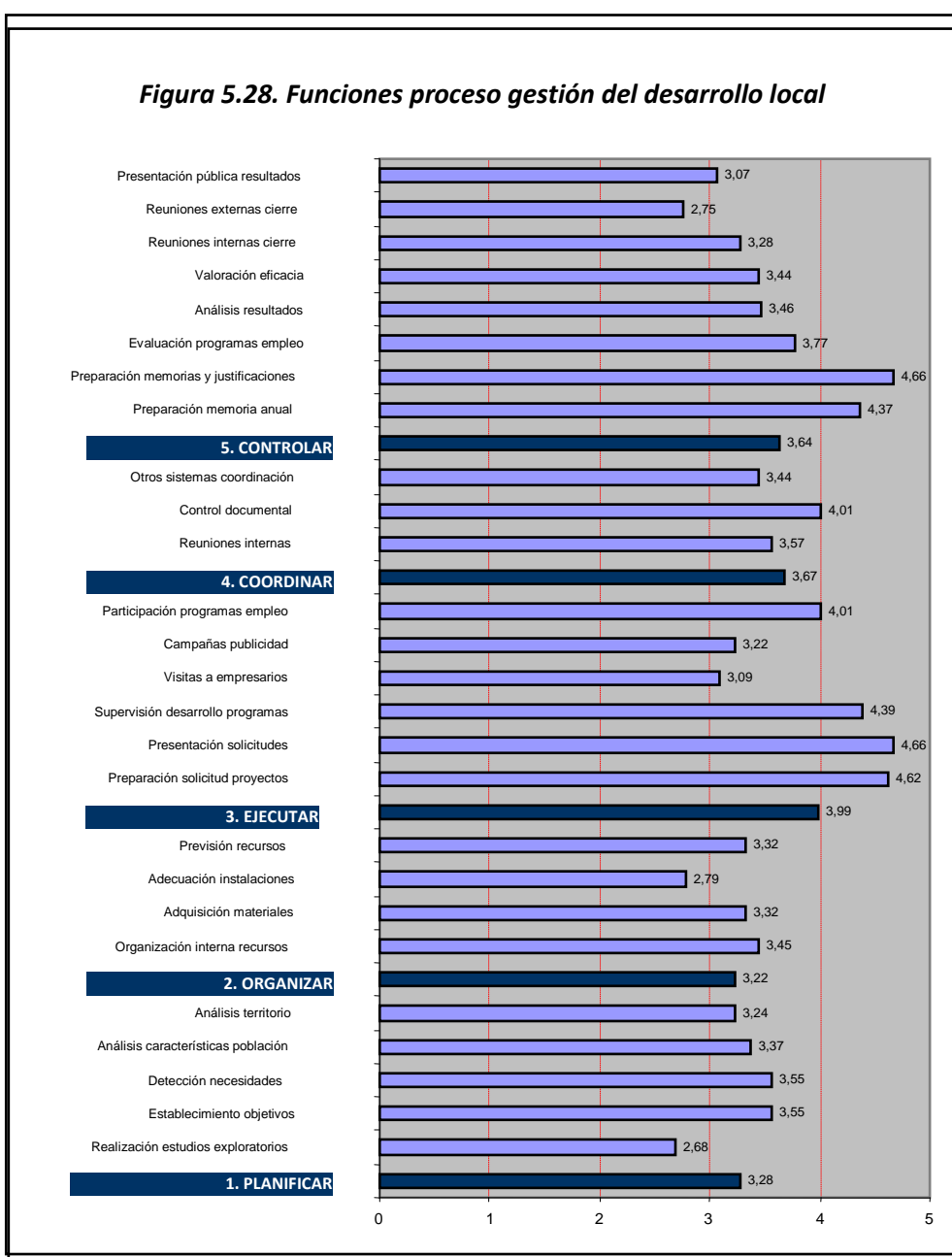
Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Las valoraciones recibidas por cada uno de los ítems planteados aparecen reflejadas en la *figura 5.27*. De su estudio podemos apuntar algunas conclusiones a destacar, que enumeramos a continuación:

1. *Planifican poco en términos generales*, mostrando una gran carencia como hemos mencionado en la prospección y detección de las necesidades del territorio. No existiendo por tanto una cultura indagatoria del contexto concreto en el que desarrollar las posteriores acciones y programas de empleo y desarrollo local;
2. *Organizan lo justo*, ya que una gran parte de los programas ofertados con los que trabajan son publicados desde los estamentos responsables superiores, con los criterios, requisitos y procedimientos propios definidos en origen para su ejecución. Se trata por tanto de una limitación en el proceso de gestión de los técnicos AEDL;
3. *Ejecutan en demasía*, lo que condiciona su actividad conduciéndola en su mayor parte a una mera reproducción administrativa de un procedimiento que se repite ejercicio a ejercicio, sin que aporte en sí mismo ningún valor añadido al trabajo realizado por los técnicos;
4. *No coordinan todo lo que deberían*, y tan sólo lo hacen algunas de las agencias grandes, que son aquellas que cuentan con recursos y

habitualmente con la figura específica del coordinador. Las pequeñas que habitualmente son de carácter unipersonal, se presupone aportan la autocoordinación en origen;

- Y referente a la función de control del proceso de gestión del desarrollo local, es una de las principales asignaturas pendientes del modelo veinticinco años después, ya que continúa siendo la inexistencia de sistemas de evaluación del mismo su norma, lo que imposibilita la generación de un conocimiento científico de los resultados obtenidos.



Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Como cierre de este apartado, se aporta una valoración realizada por los técnicos sobre el reparto de su tiempo de trabajo. Destaca un elevado porcentaje de agentes que declaran dedicar una parte muy significativa e importante de su tiempo de trabajo, a labores no vinculadas, al menos directamente, con el empleo y el desarrollo local.

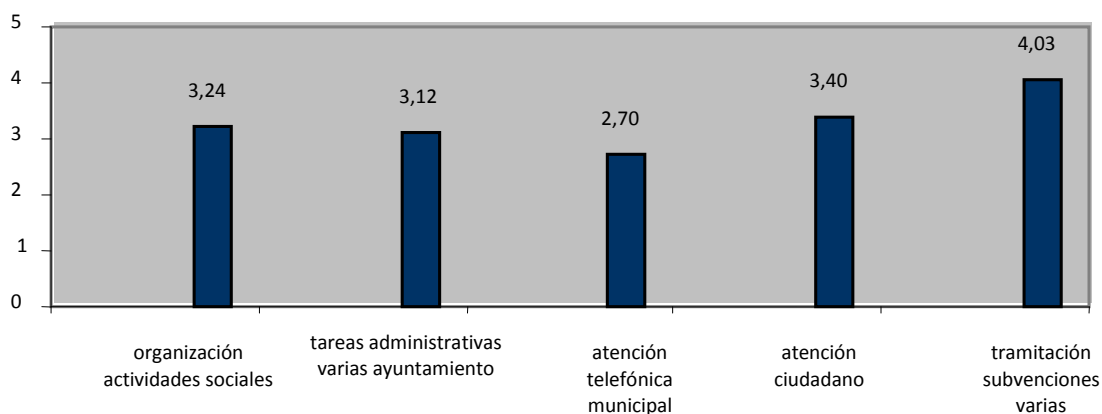
Figura 5.29. Tiempo de trabajo del técnico AEDL

Funciones vinculadas con el desarrollo local	72,03 %
Funciones no vinculadas con el desarrollo local	27,97 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Concretamente casi un tercio del tiempo de trabajo del técnico es dedicado a labores municipales –si nos centramos en el ámbito habitual de trabajo del técnico– que no forman parte de la concepción originaria del puesto de trabajo de un AEDL. A ellas responden las respuestas otorgadas por los técnicos que podemos ver en la *figura 5.30* cuando se les pedía que puntuaran ítems como la organización de actividades sociales diversas, la realización de tareas administrativas varias del ayuntamiento, la atención telefónica municipal y la atención al ciudadano o la tramitación de subvenciones varias.

Figura 5.30. Otras funciones realizadas por los AEDL



Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

6

EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN

6 EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN

Introducción

6.1 EL RESULTADO DE LOS GRUPOS DE EXPERTOS

6.1.1 Cuestión 1: AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?

6.1.2 Cuestión 2: Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL

6.1.3 Cuestión 3: Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?

6.2 UNA PROPUESTA TAXONÓMICA DE LAS DIFICULTADES DEL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LOS AEDL

6.2.1 Dificultades relacionadas con los orígenes de la actividad

6.2.1.1 La aparición de la actividad

6.2.1.2 La entrada de la actividad en la estructura municipal

6.2.1.3 Un nacimiento depreciado en origen

6.2.1.4 El desconocimiento inicial de lo que es el desarrollo local

6.2.2 Dificultades estructurales del modelo de desarrollo local

6.2.2.1 Modelo sin objetivos y asistémico

6.2.2.2 Modelo autoconfigurado, experimental y experiencial

6.2.2.3 Modelo personalista

6.2.2.4 Modelo costumbrista

6.2.2.5 Modelo clientelista

6.2.2.6 Modelo no anticipativo y con escasa capacidad de intervención

6.2.2.7 Modelo poco profesionalizante

6.2.2.8 Modelo cortoplacista

6.2.2.9 Modelo localista

6.2.3 Dificultades del contenido

6.2.3.1 La regulación competencial del modelo

6.2.3.2 Modelo estático de oferta

6.2.3.3 Modelo políticamente dependiente

6.2.3.4 Los programas desarrollados: características y concesión

6.2.4 Dificultades de la evolución de la actividad

6.2.4.1 La falta de reconocimiento oficial de la actividad: ¿complementaria o secundaria?

6.2.4.2 La juventud de la profesión

6.2.4.3 Ausencia de unos estudios universitarios de referencia

6.2.4.4 *La temporalidad innata de la actividad y los cambios en las condiciones de contratación del mercado de trabajo*

6.2.4.5 *Conflicto de rol funcional (El perfil profesional) y la autopercepción interna de los técnicos*

6.2.4.6 *La evolución de los programas de empleo a los de desarrollo socioeconómico local*

6.2.4.7 *Cada territorio define su realidad de agente de empleo y desarrollo local: ¿la personalización de la actividad del técnico?*

6.2.4.8 *Las posibilidades de crecimiento y la capacidad de hacer del técnico*

6.2.5 *Dificultades institucionales*

6.2.5.1 *Dependencia pública de la figura del AEDL, grado de implicación política y desconexión entre niveles competenciales*

6.2.5.2 *El proceso de acceso al puesto de trabajo de AEDL*

6.2.5.3 *La inexistencia de un colegio profesional y el asociacionismo profesional de los técnicos en desarrollo local*

6.2.5.4 *El papel asumido por los sindicatos en el proceso de profesionalización*

6.3 **EL GRUPO DE VALIDACIÓN A NIVEL NACIONAL**

6.4 **LA DISCUSIÓN DE LA HIPÓTESIS: ¿PROFESIÓN O MERA OCUPACIÓN?**

*“bueno es lo que empieza bien,
pero sobre todo lo que acaba bien”*

Introducción

Si en el desarrollo del capítulo anterior, la perspectiva lineal era el hilo conductor y el análisis univariante se convertía en su rasgo definitorio, en el presente capítulo relativo a las dificultades aparecidas o existentes en el proceso de profesionalización de la actividad de los técnicos AEDL, la dimensión correlacional entre variables adquiere importancia como instancia para poder justificar las aportaciones realizadas.

Para ello, combinaremos las informaciones cuantitativas de carácter secundario obtenidas tanto de la parte documental de la tesis como de aquellas de carácter primario obtenidas de la administración del cuestionario en la fase 1, con las informaciones cualitativas, todas ellas primarias, procedentes de los grupos de discusión y de las entrevistas realizadas al efecto en la fase 2 de esta investigación.

La relación de grupos de discusión y de entrevistas realizadas fue la siguiente:

Figura 6.1. Tabla codificación de los grupos de discusión y entrevistas realizadas

código	Lugar de realización	Nº participantes	Participantes
G.1	Alzira (Valencia)	6	AEDL de Alzira, Alberic, Carcaixent, Benicull, Benimuslem y Benifaió.
G.2	Crevillent (Alicante)	7	AEDL de Crevillent, Alicante, Novelda, El Pinoso, Santa Pola, Bocairent y Algüela.
G.3	Castellón	7	AEDL de L'Alcora, Vinarós, Forcall, Mancomunidad del Maestrazgo, Nules, La Vilavella y Morella.
G.4	Valencia	6	AEDL de Sant Joanet, Sagunt, Mislata, Oliva y Técnico OPEA Ayuntamiento Picassent,
G.5	Valencia	5	AEDL de Benetússer, Carlet, Técnico OPEA Mancomunitat Camp de Túria (2) y Xeraco.

G.6	Alcoi (Alicante)	5	AEDL de Alcoi, Elda, Petrer, Onil y Biar.
G.7	Genovés (Valencia)	7	AEDL de Genovés (2), Xàtiva, Rotglà i Corberà, Mancomunidad de la Canal de Navarrés, Ontinyent y L'Alcúdia de Crespins.
E.1	Valencia	1	AEDL municipio provincia Valencia (13.400 habitantes)
E.2	Castellón	1	AEDL municipio provincia Castellón (54.800 habitantes)
E.3	Castellón	1	AEDL municipio provincia Castellón (4.800 habitantes)
E.4	Valencia	1	AEDL de Mancomunitat intermunicipal de l'Horta de Valencia
E.5	Valencia	1	AEDL de Mancomunitat intermunicipal del interior de la provincia de Valencia
E.6	Valencia	1	AEDL municipio provincia Valencia (3.400 habitantes)
E.7	Valencia	1	AEDL municipio provincia Valencia (42.800 habitantes)
E.8	Valencia	1	AEDL municipio provincia Valencia (2.700 habitantes)
E.9	Valencia	1	Presidente Adlypse (Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-económica de la Comunidad Valenciana)
E.10	Catarroja (Valencia)	1	Presidente Associació Professional per a la Promoció Econòmic i el Desenvolupament Local
E.11	Benetússer (Valencia)	1	Presidente FEPRODEL (Federación Nacional de Profesionales del Desarrollo Local)
E.12	Alzira (Valencia)	1	Miembro Junta de Personal Ayuntamiento de Alzira (UGT)
E.13	Alzira (Valencia)	1	Miembro Junta de Personal Ayuntamiento de Alzira (CCOO)
E.14	Valencia	1	Miembro Junta de Personal Diputación de Valencia (UGT)
E.15	Valencia	1	Secretaría de Empleo y Formación del sindicato Unión General de Trabajadores del País Valenciano (UGT-PV)
E.16	Valencia	1	Secretario de Empleo del sindicato Confederación de Trabajadores de Comisiones Obreras del País Valenciano (CC.OO-PV)
E.17	Valencia	1	Responsable de Formación de la Confederación Empresarial Valenciana (CEV)
E.18	Alzira (Valencia)	1	Alcaldesa municipio de 2400 habitantes gobernado por el Partido Popular.
E.19	Alzira (Valencia)	1	Alcalde municipio de 6.800 habitantes gobernado por el PSOE
E.20	Alzira (Valencia)	1	Concejal del Área de Empleo y Promoción Económica (Ayuntamiento gobernado por el Partido Popular)
E.21	Alzira (Valencia)	1	Concejala del Área de Empleo y Promoción Económica (Ayuntamiento gobernado por el Partido Popular)
E.22	Valencia	1	Técnico del Área de Fomento del Empleo en dependencia de la Dirección General de Empleo e Inserción Laboral del Servef

G.V.	Madrid	8	Representantes de las Asociaciones Profesionales de AEDL asociadas a Feprodel (Aprodel-Madrid (2), Adelca-Cantabria (1), Aedex-Extremadura (1), Prodelar-Aragón (1), Aprodel-Castilla La Mancha (1) y Feprodel (2)).
------	--------	---	--

Fuente.- Elaboración propia

6.1 El resultado de los grupos de expertos

Se organizaron siete grupos de discusión de expertos a lo largo de la geografía valenciana que reunieron a 43 profesionales del desarrollo local (38 técnicos AEDL pertenecientes a Corporaciones locales, 2 técnicos AEDL en dependencia de Mancomunidades y 3 técnicos de Orientación Laboral –OPEA-) (ver figura 6.1).

El trabajo de estos grupos se estructuró en torno a tres ejes o cuestiones principales:

1. *AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?;*
2. *Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL; y*
3. *Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?*

Señalar que, con carácter previo, en todos los grupos de discusión se realizó una primera ronda de intervenciones individuales sobre cada una de las tres cuestiones planteadas y, además, con respecto a la segunda cuestión planteada se realizó una dinámica grupal de valoración más o menos consensuada de las distintas dificultades señaladas como respuesta.

6.1.1 Cuestión 1 AEDL, ¿es realmente una profesión o es una mera ocupación (empleo)?

La opinión generalizada fue que el puesto de trabajo del técnico AEDL responde a la configuración de una actividad de carácter profesional, y que no tan sólo es un empleo con características ocupacionales. De hecho en una primera ronda individual de intervenciones realizada en todos los grupos, 9 de cada diez de los participantes así lo afirmaron con rotundidad. Tan sólo tres expertos se posicionaron en contra, opinando al respecto que esta ocupación nunca llegaría a considerarse como de carácter profesional. Pese a estos resultados, cabe mencionar que de aquellos técnicos que apostaba por la condición de trabajo profesional, más de 2/3 de ellos opinaban

que, hoy por hoy no lo era, y que si los factores contextuales continuaban como lo estaban actualmente, difícilmente llegaría a configurarse como tal.

Algunos de los comentarios más destacados realizados por los expertos en los distintos grupos, son los que reproducimos a continuación, que no hacen sino ejemplificar la situación descrita:

“... claramente veo que es una profesión, aunque estamos muy, demasiado vinculados con la empresa pública y en dependencia de una subvención, y nuestro campo de actuación profesional puede ser mucho más amplio ...” (G.2)

“... donde yo trabajo lo consideran, al menos hoy por hoy como una ocupación y no como una profesión, porque no nos ven como tal, no tenemos definidas una tareas, hacemos de todo y tenemos que saber de todo. Somos un verdadero cajón de sastre.” (G.2)

“Es una profesión, pero es muy importante cómo nos consideren el resto, y ahí fallamos ...” (G.5)

“Debería ser una profesión, pero la percepción que tienen de nuestro trabajo es pobre, muy pobre. Te encuentras en reuniones en que hay técnicos municipales que todavía no saben lo que es un AEDL.” (G.1)

“Mientras no existan unas tareas definidas, donde se determine nuestro trabajo –como ocurre con muchas otras- difícilmente seremos una profesión.” (G.1)

“Nos falta difusión de lo que es la figura del AEDL, para que nos respeten como técnicos ...” (G.4)

“Yo creo que somos una profesión, aunque no hacemos profesión, hacemos ocupación. La orden nos orienta tanto hacia las políticas de empleo, y eso es lo que hacemos, muchos AEDL nos limitamos a llevar a la práctica cuatro programas de empleo, pero no participamos del verdadero desarrollo local de nuestro municipio. Somos técnicos pero no nos consideran como técnicos ... en cualquier Ayuntamiento todos saben quién es el arquitecto o el ingeniero en obras públicas y que es lo que hacen, y eso que no se mueven de sus sillas, y sin embargo a nosotros que nos movemos continuamente, no nos tienen en cuenta para prácticamente nada.” (G.7)

6.1.2 Cuestión 2: Dificultades y limitaciones existentes para el proceso de profesionalización de la actividad del técnico AEDL

Para responder a la segunda de las cuestiones, aquella que entroncaba directamente con las dificultades y limitaciones del proceso de profesionalización, se pidió a los participantes que cada uno de ellos en una primera ronda aportara su opinión particular, y que además, con posterioridad, intentaran generar un resultado grupal más o menos consensuado estableciendo y priorizando cinco de las dificultades y limitaciones aportadas.

Figura 6.2. Principales dificultades del proceso de profesionalización (valoración individual)

El compromiso de la Administración pública	27,9 %
La no existencia de un Colegio Profesional	16,3 %
Inexistencia de un perfil profesional para el AEDL	13,9 %
No hay una titulación universitaria	11,6 %
La subvención que regula el puesto	7,0 %
Falta e conciencia colectiva	4,6 %
Otros	18,6 %

Fuente.- Elaboración propia (grupos de discusión)

Respecto a la valoración grupal se presentan a continuación en la siguiente *figura 6.3*, los resultados conjuntos obtenidos por cada uno de los siete grupos participantes³³, - agrupados por colores a efectos descriptivos para el lector- que recogen el entramado de dificultades del proceso de profesionalización percibidas por los propios afectados.

³³ Se transcriben con las expresiones utilizadas por cada uno de los grupos y que fue tomada por el participante designado como secretario/a.

Figura 6.3. Resultados de la cuestión 2 de los grupos de discusión (valoración grupal)

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4	GRUPO 5	GRUPO 6	GRUPO 7
1. No hay un colegio profesional que regule la actividad que realizamos	1. Falta de compromiso del Servef	1. No hay un perfil profesional definido	1. No hay compromiso de la administración	1. No hay titulación universitaria	1. No hay voluntad política	1. Cada AEDL va a la suya y se preocupa de lo suyo
2. Conflicto de rol en las funciones que hacemos	2. No nos lo creemos, nos falta compromiso como grupo profesional	2. Falta de interés de la administración pública en arreglar el tema	2. No hay un perfil profesional definido con funciones	2. Al Servef le da igual	2. Cada Ayuntamiento hace lo que quiere, y nadie les dice nada	2. Temporalidad
3. No nos respetan como técnicos municipales, somos administrativos	3. Falta una ley que nos lo reconozca	3. Cada AEDL es una realidad distinta	3. Que el puesto esté subvencionado	3. No hay un colegio profesional	3. Inseguridad laboral	3. No hay un colegio profesional
4. Los AEDL pasamos de todo	4. El puesto no está claro (cada vez hacemos más funciones)	4. No nos hacemos de respetar como colectivo ante el resto del Ayuntamiento	4. Hacemos de todo	4. Falta de autonomía en el trabajo del día a día	4. No hay una carrera universitaria en desarrollo local	4. El Servef no está por la labor
5. Inseguridad en el puesto debido a la subvención	5. No existen unos estudios universitarios especializados	5. No hay colegio profesional de AEDL	5. No tenemos los medios suficientes	5.	5. Dependencia del poder político	5. La subvención del AEDL (que somos muy rentables)

Fuente.- Elaboración propia (grupos de discusión)

Esta representación la podemos simplificar en una única tabla, en la que una vez ponderados cada uno de estos niveles nos permita ordenarlos según aquellos que han obtenido una puntuación mayor³⁴.

Figura 6.4. Principales dificultades del proceso de profesionalización (valoración grupal)

Dificultad	Puntuación	%
Compromiso de la Administración pública (naranja)	28	26,7
Perfil profesional (carne)	17	16,2
Concepción como colectivo (gris)	13	12,4
Colegio profesional (azul cielo)	12	11,4
Titulación universitaria (verde)	8	7,6
Temporalidad (morado)	8	7,6
Localismo (rojo)	7	6,7
Respeto como técnicos (amarillo)	7	6,7
Subvención (azul)	4	3,8
Otros (no respondido)	1	0,9
<i>total</i>	<i>105</i>	<i>100</i>

Fuente.- Elaboración propia (grupos de discusión)

6.1.3. Cuestión 3: Orientaciones y retos de futuro de la actividad, ¿tiene futuro?, ¿qué necesita para ser reconocida como tal?

La totalidad de los expertos en desarrollo local participantes en los grupos de discusión coincidió en la perspectiva de considerar que la actividad tiene mucho futuro en sí misma, y con ella también tiene futuro el puesto de trabajo como AEDL. Como argumento principal se fundamentaron en su condición de necesarios en cualquier contexto económico, sea este de recesión o de expansión económica. En este sentido, representativo de lo anterior es lo señalado por uno de los participantes:

“... hoy por hoy, cumplimos con un papel social que ninguna otra actividad municipal puede cumplir ...” (G.3)

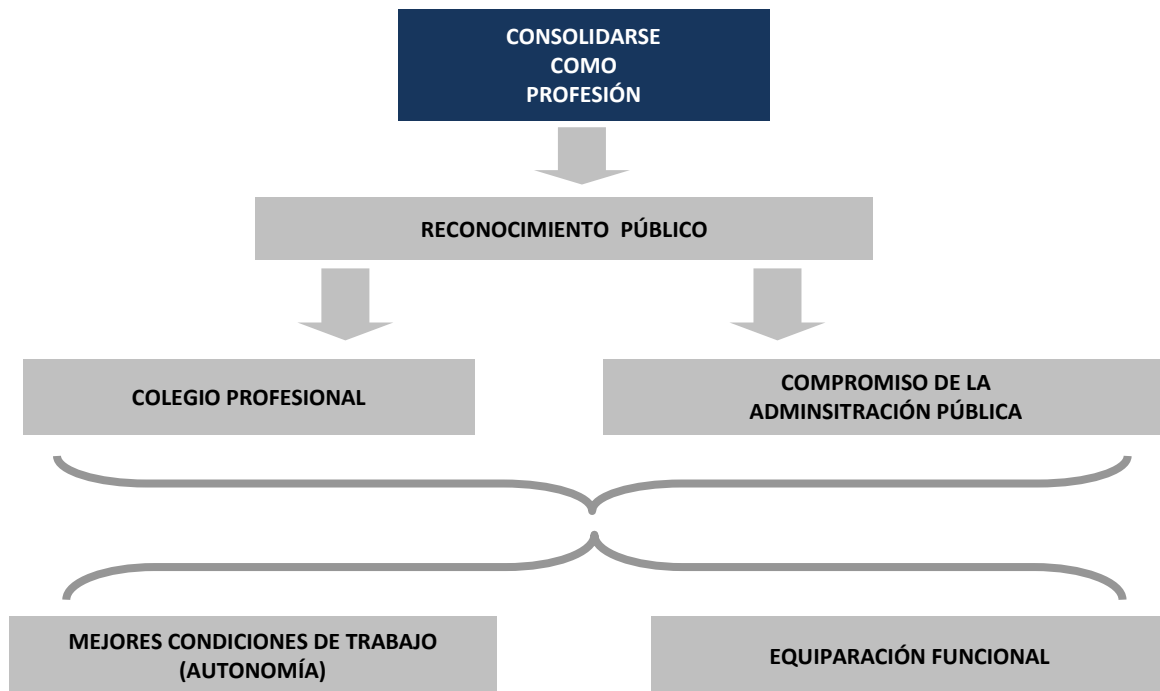
³⁴ Esta ponderación se realizó a partir de la clasificación realizada en el figura, asignándose 5 puntos a los factores de primer orden, 4 puntos a los de orden 2, 3 puntos a los de 3, 2 a los de 4 y 1 a los de 5.

También conviene mencionar que prácticamente una tercera parte de los participantes en los diferentes grupos, consideró que la actividad no tiene futuro con las características de ejecución con las que se encuentra actualmente, subvención, temporalidad o funciones no definidas, entre otras.

“... todo pasa por llegar a ser considerados como tal, sino no podemos llegar a nada ...” (G.1)

Del análisis de los discursos desarrollados en las distintas reuniones, hemos elaborado un esquema en el que hemos recogido las que según los técnicos participantes eran las principales necesidades de la ocupación para convertirse en profesión (ver figura 6.5 y comentarios).

Figura 6.5. Variables de futuro de la profesión



Fuente.- Elaboración propia (grupos de discusión)

“... pero cómo van a reconocer los demás nuestro trabajo si hay veces que no nos lo creemos ni nosotros, y sobre todo, no nos ponemos de acuerdo ...” (G.7)

“A mi entender, los políticos confían poco en nosotros, sólo cuando les conviene ... necesitamos que confíen en nosotros y nos dejen hacer ...” (G.2)

“El Servef no quiere saber nada de nosotros, somos como un hijo tonto, al que se cría pero no se le da demasiada confianza ...” (G.3)

“... los ayuntamientos nos contrataron porque resultábamos muy baratos, y les dábamos un gran servicio (hacemos de todo, se sonríe), pero ahora que tienen que mojarse y plantearse asumirnos, todo son pegas y problemas ...”

(G1)

“No estamos en igualdad de condiciones con el resto de técnicos municipales, hacemos mucho más teniendo mucho menos reconocimiento”

(G.4)

“... no tener todavía un colegio profesional que nos represente es un gran freno a nuestro reconocimiento como profesión” (G.5)

6.2. Una propuesta taxonómica de las dificultades del proceso de profesionalización de los AEDL

Las dificultades presentes en el proceso de profesionalización de la actividad desarrollada por los técnicos AEDL, tienen múltiples naturalezas, si bien las citadas quedan explícitamente manifestadas por los participantes en los grupos, no debemos olvidar la existencia de muchas otras que presentamos a continuación y que también van a tener su importancia. Por ello, hemos considerado conveniente presentarlas a través de una amplia taxonomía que nos permita recoger todos aquellos elementos que a tenor de lo observado y de lo manifestado por los actores implicados en el proceso, tienen algún tipo de influencia directa o indirecta sobre el mismo.

Estas dificultades las hemos estructurado en cinco bloques: en primer término aquellas dificultades que tienen algún tipo de relación con los orígenes de la actividad; en segundo, todas las que vienen definidas por las características estructurales del modelo de desarrollo económico en el que queda encuadrada la figura profesional; en tercer lugar las resistencias vinculadas con el contenido principal de la actividad: las políticas de empleo y desarrollo local; en cuarto lugar, un grupo de dificultades con una relación directa con la evolución que ha tenido la actividad ; y por último, bajo el título de dificultades institucionales, hemos recogido todas aquellas procedentes de las instituciones, organizaciones o entidades partícipes con competencias sobre los técnicos AEDL o su actividad.

6.2.1 Dificultades relacionadas con los orígenes de la actividad

En primer lugar presentamos un grupo de dificultades del proceso de profesionalización de los AEDL que están relacionadas directamente con los orígenes

de la actividad. Aspectos como el cuándo apareció y los condicionantes concretos de dicha situación, la manera en que los técnicos se insertaron en la actividad municipal, su dependencia de una subvención externa y la consiguiente depreciación en origen de la misma o el desconocimiento existente de su labor, han sido determinantes en la evolución de la ocupación.

6.2.1.1. La aparición de la actividad

Debemos tener muy presentes los rasgos característicos de los orígenes de la figura de los AEDL expuestos en los capítulos anteriores, ya que esos mismos factores van a ser elementos determinantes de su evolución profesional posterior. La premura en la actuación de los poderes públicos en la década de los ochenta, derivada principalmente de la situación de crisis sociolaboral vivida en aquellos momentos, configuró un diseño incompleto del nuevo técnico en empleo y desarrollo local. Ello supuso, y supone incluso en la actualidad, encontrarnos con determinadas carencias estructurales tanto del modelo como del propio técnico, que ponen en evidencia su completa efectividad.

A esta primera dimensión macro de la irrupción de la actividad en el ámbito local, cabe añadir otra referente al motivo que desde lo micro posibilitó la aparición de estos puestos sobre el territorio y que da buena muestra de la dificultad inicial generada por la consideración asignada a estos técnicos. A tenor de las informaciones recogidas en los cuestionarios más de la mitad de los casos estudiados – concretamente un 55,6 por cien- tienen como motivo originario la mera disposición municipal de un técnico cualificado sin coste o con un coste mínimo para el Ayuntamiento. Por el contrario tan sólo en el 16,7 por cien de los supuestos, la aparición del técnico responde a una concepción clara de la apuesta de la Corporación local por la necesidad de dinamizar el municipio (*ver figura 6.6*).

Figura 6.6. Motivo originario del inicio de la actividad de la agencia

Disponer de un técnico cualificado subvencionado	55,6 %
La necesidad de dinamizar el municipio	16,7 %
La creación de un servicio con un técnico	11,1 %
Sin motivo específico	16,7 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En este sentido muy elocuentes son las citas que a continuación reproducimos extraídas de entrevistas realizadas a técnicos AEDL:

“... muy claro, lo que se dice muy claro mi Alcalde no lo tenía, él lo que tenía muy claro es que le habían dicho que no le iba a costar ni un duro, por lo que tal cual él me dijo: bienvenido sea ...” (E.2)

“Desde mi punto de vista cuando iniciamos nuestra actividad faltó que el Inem, hubiera reunido, o al menos informado a los Ayuntamientos de qué era eso de un técnico AEDL, incluso de qué era eso del desarrollo local, porque no tenían ni idea.” (E.8)

Y no menos recurrente es al respecto, el comentario realizado por uno de los Alcaldes entrevistados:

“... en mi caso particular me llamaron del Inem, creo, para decirme si me podía interesar desarrollar un programa pionero que se iba a implantar en España y que en Europa había dado muy buenos resultados. También recuerdo que me dijeron que estaba subvencionado y que tenía tres años para probar.” (E.19)

6.2.1.2. La entrada de la actividad en la estructura municipal

Derivado de lo anterior, estos nuevos trabajadores de la administración local, en su mayoría, no hacen sino acceder a una estructura administrativa definida en la que no se ha generado un espacio específico para ellos, sino que en muchos casos tendrán que ser los técnicos los que validen con el tiempo su actividad.

Esta entrada que podemos calificar de *por la puerta de atrás* (como literalmente apuntaba un técnico en uno de los grupos de expertos realizados), se manifiesta claramente en dos variables analizadas, por una parte el espacio donde queda ubicado el técnico en su incorporación al ayuntamiento, y por otra, los recursos de que va a disponer este técnico para el desarrollo de su actividad.

Por lo que respecta al primero, podemos calificar esta entrada como de muy cautelosa y totalmente sigilosa. Tanto ha sido así que el 56,6 por cien de los técnicos encuestados fueron ubicados en instalaciones externas al edificio central del ayuntamiento (*ver figura 6.7*), por lo que en muchos de los casos no se hace visible su pertenencia a la entidad local.

Figura 6.7. Ubicación espacial inicial del técnico

En las instalaciones centrales del ayuntamiento	43,4 %
En instalaciones externas al ayuntamiento	56,6 %

Fuente.-Elaboración propia (cuestionario)

Y en lo referente al segundo, la disponibilidad de medios para el trabajo no fue la característica que definió este acceso. Tan sólo un 17,8 por cien dispuso de un espacio-despacho propio con ordenador y línea de teléfono a su disposición. Mayoritariamente el nuevo técnico quedó ubicado en espacios ya ocupados previamente, compartiendo recursos para desempeñar el trabajo (ver figura 6.8).

Figura 6.8. Instalaciones iniciales disponibles por los técnicos

Despacho propio con ordenador y línea de teléfono	17,8 %
Despacho propio sin ordenador ni línea de teléfono	11,5 %
Despacho compartido con ordenador y línea de teléfono	69,5 %
Despacho compartido sin ordenador ni línea de teléfono	1,2 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Al respecto, los siguientes fragmentos extraídos de las entrevistas realizadas, dan idea de cómo vivieron su incorporación al puesto de trabajo estos técnicos:

“... el día que empecé no tenía ni mesa, me dejaron media de un técnico de urbanismo que estaba de baja, cuando se incorporó tuve que buscarme otro sitio donde poder trabajar. De hecho estuve más de una semana en la sala de plenos hasta que me encontraron otra mesa.” (E.4)

“Me habilitaron el antiguo matadero, que como estaba cerrado y no le daban utilidad, pues me lo dejaron para mí. Era un local muy grande que estaba lleno de trastos, y claro tuve que asearlo un poco. Además estaba casi a las afueras, lejos del ayuntamiento y estuve casi un mes sin teléfono.” (E.3)

“La verdad es que tuve mucha suerte, el edificio del Ayuntamiento era nuevo y había despachos vacíos, con lo que me ubicaron en uno de ellos, y todavía estoy allí. Pero tuve de todo, ordenador, mobiliario que estrené yo, no me faltó de nada.” (E.1)

6.2.1.3. Un nacimiento depreciado en origen

Los orígenes subvencionados de la totalidad de técnicos aparecidos sobre el territorio en el ámbito de la Comunitat Valenciana son el mejor de los indicios de cómo desde un principio ha existido una dependencia económica directa de las subvenciones por parte de esta figura, convirtiéndose en un rasgo característico del modelo, aspecto que ha perdurado en el tiempo hasta nuestros días. Ello no hace sino teñir con tintes depreciadores, ya en origen, un programa aparecido para la mejora colectiva del territorio.

Debido a su coste prácticamente cero, muchos técnicos AEDL han sido considerados desde su incorporación como técnicos comodín al servicio del consistorio, debiendo ser capaces de realizar cualquier actividad que éste les requiera. Esta situación ha operado en contra del colectivo, frenando mayoritariamente el adecuado posicionamiento de los técnicos en su puesto. Factor que se agrava preocupantemente cuanto más pequeño es el municipio, donde esta polivalencia técnica es más utilizada para funciones varias. Tan sólo en municipios de un tamaño considerable (más de 20.000 habitantes) existe una concepción un tanto más clara de las funciones profesionales a realizar por el AEDL y por tanto, de su adecuada ubicación operativa dentro del Ayuntamiento (ver figura 6.9).

Figura 6.9. Funciones realizadas por la AEDL (según el tamaño del municipio)

	Funciones vinculadas con el desarrollo local	Funciones no vinculadas con el desarrollo local
menos de 5.000 habitantes	54,9 %	45,1 %
de 5.001 a 10.000	61,2 %	38,8 %
de 10.001 a 20.000	69,5 %	30,5 %
de 20.001 a 30.000	81,7 %	18,3 %
más de 30.000	94,2 %	5,8 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En este sentido, las siguientes citas son reveladoras de la situación descrita, ya que ponen de manifiesto cómo la ocupación de AEDL tiene unos elementos que desde sus inicios la orientan hacia una cierta depreciación profesional:

“... el Alcalde me presentó como el que se iba a encargar de las subvenciones del Ayuntamiento, en aquel momento no me pareció mal del todo, pero con el tiempo me he arrepentido mucho de aquello, ya que ha

habido trabajos que en quince años no me he podido quitar de encima y eso que no tienen nada que ver con el desarrollo local...” (E.6)

“... el que nuestro trabajo estuviera subvencionado, yo creo que fue algo más de un mal principio, y que de alguna manera nos depreciaba o incluso nos despreciaba (se sonríe la técnico), y si no, tan sólo tienes que echar un vistazo a estos años, para ver en qué nos hemos convertido.” (G.2)

6.2.1.4. El desconocimiento inicial de lo que es el desarrollo local

Como complemento a todo lo anterior, otra de las dificultades iniciales que atañen al proceso de profesionalización de los técnicos AEDL ha sido sin lugar a dudas el amplio y generalizado desconocimiento existente de lo que es el desarrollo local. Pocos municipios contaban en la década de los ochenta con una concepción clara de lo que podía representar y de las potencialidades reales del nuevo modelo para el desarrollo que empezaba a rodar.

La aparición repentina de los técnicos generó sin saberlo una dinámica sobrevenida, no prevista ni planificada. Las Corporaciones locales se subieron al carro de la asunción de nuevos ámbitos competenciales que les permitieran ofertar una carta de servicios más amplia a sus conciudadanos y sobre todo aprovecharon la oportunidad para acceder, aproximar y por tanto gestionar nuevos recursos económicos.

Pero este desconocimiento del desarrollo local, no tan sólo era aplicable a los políticos responsables de los distintos Ayuntamientos que requerían una plaza de técnico para el desarrollo económico de su municipio, sino que los mismos candidatos –futuros actores en primera persona- accedían al proceso de selección sin unas nociones claras de los contenidos de su futura actividad laboral. Se trató de un nuevo yacimiento de empleo que fue muy bien aprovechado por un colectivo de jóvenes recién titulados en situación de desempleo.

Ejemplificadores son, tanto el comentario versado en primer término por el técnico AEDL entrevistado, como los dos siguientes realizados por los responsables políticos a nivel local (Concejal y Alcalde respectivamente):

“... que, ¿por qué me presenté a una plaza de AEDL?, pues porque lo vi en el tablón de anuncios de la oficina del Inem en una de las visitas que les realizaba cuando buscaba trabajo y la verdad es que me pareció atractiva la oferta. Claro, era para trabajar para tu ayuntamiento, cerca de casa y yo había terminado la carrera hacia ocho meses ... por otro lado, yo no sabía,

aunque esté mal que lo diga, pero yo no tenía ni idea, ni sabía realmente a qué puesto de trabajo me presentaba, ni qué iba a hacer, prácticamente nada ... pasé las pruebas y mira aquí estoy veinte años después.” (E.8)

“Nosotros cuando solicitamos por primera vez la subvención para la contratación del AEDL, yo estaba de Concejal de Personal, y recuerdo sobre todo por la parte que me tocaba, ya que se asignó a Personal, no nos planteamos ni lo que era realmente el desarrollo local ni lo que podía dar de sí, pensamos en contratar a una persona desempleada, formada y con ganas de trabajar por el municipio.” (E.20)

“No creo que haya que darle mayor importancia a los inicios, lo importante es que empezamos y los resultados han sido muy buenos, yo estoy muy contento, de hecho la AEDL ya es funcionaria del Ayuntamiento, se lo ha ganado.” (E.19)

6.2.2. Dificultades estructurales del modelo de desarrollo local

Recogemos en este segundo epígrafe todos aquellos factores que están dificultando el proceso de profesionalización de los técnicos AEDL y que tienen su naturaleza en la propia estructura del modelo que sustenta la figura y su actuación. Dificultades, todas ellas que pondrán de manifiesto las debilidades estructurales - internas- existentes en el modelo, tales como el no establecimiento de unos objetivos, la inexistencia de un sistema predefinido de trabajo, el personalismo, el costumbrismo, el clientelismo o el localismo hacia el que ha evolucionado, entre los más destacadas.

6.2.2.1. Modelo sin objetivos y asistémico

Muy relacionado con los inicios de cualquier modelo es la necesidad de conformar una serie de objetivos que determinen, concreten y establezcan sus finalidades. En el caso que nos ocupa es este un aspecto que no fue concretado ni originaria ni posteriormente con la generalización del modelo a todo el territorio. La realidad nos muestra una indefinición en los objetivos perseguidos por el modelo. ¿Cuáles son? o ¿dónde se especifican?, son preguntas sin respuesta veinticinco años después. Tanto ha sido así que las funciones asignadas a los técnicos AEDL enunciadas en el artículo 8 de su norma reguladora básica, son lo más parecido a unos objetivos que podemos encontrar para el mismo, por lo que, la pregunta que nos hacemos es: ¿hemos de entender que los objetivos del modelo son las funciones que se les asignan a los técnicos AEDL?

Ello nos plantea otra cuestión no resuelta, que se posiciona como clave: ¿qué es desarrollo local?, o incluso mejor, ¿qué no es desarrollo local?. Responder a esta pregunta en la actualidad continua siendo tremendamente complejo, debido en gran parte a la no existencia de unos objetivos claros y definidos que orienten el desarrollo del modelo. La no existencia de estos objetivos, supone en sí misma una carencia estructural del proceso de gestión de la actividad desarrollada por el técnico, lo que ha permitido la aparición de una interpretación particular e interesada por parte de cada uno de los agentes actuantes implicados en el modelo en cada momento. Esta no definición de unos objetivos, ha permitido al técnico incorporar una orientación más marcada en su actividad, posiblemente, hacia aquellas funciones para las que se encuentre más capacitado o más cómodo incluso.

Figura 6.10. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo

	SI	NO
Al inicio de su actividad	31,4 %	68,6 %
En el momento actual	52,4 %	47,6 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Los datos contenidos en la tabla anterior nos dan buena muestra de lo enunciado, más si cabe cuando el perfil mayoritario de los que contestaron afirmativamente es el de aquellos que cuentan con una experiencia media en el puesto superior a cinco años y pertenecen a municipios de un tamaño considerable (ver figuras 6.11 y 6.12).

Figura 6.11. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo según el tamaño del municipio

	SI	NO
Menos de 5.000 habitantes	45,2 %	54,8 %
De 5.001 a 10.000	50,0 %	50,0 %
De 10.001 a 25.000	66,7 %	33,3 %
Más de 25.000	80,9 %	19,1 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Figura 6.12. Percepción de los AEDL sobre la claridad de los objetivos del modelo según el número de años de experiencia

	SI	NO
Menos de un año	43,3 %	56,7 %
De 1 a 3 años	50,0 %	50,0 %
De 3 a 5 años	47,2 %	52,8 %
Más de 5 años	68,4 %	31,6 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Tanto es así, que los propios técnicos cuando son preguntados por la percepción que tienen de la claridad de los objetivos del modelo manifiestan mayoritariamente esta indefinición, hecho del que así queda constancia en las siguientes citas:

“... lo de los objetivos se lo dejaron por hacer, pero lo peor es que en todo este tiempo, y llevamos veinte años lo menos, tampoco se han preocupado de hacerlo ...” (E.8)

“Si un proyecto nace sin objetivos, pues te puedes imaginar por donde pueden ir los resultados. Pues eso le ha pasado al desarrollo local, que los políticos hablan de él sin saber de qué hablan, y nosotros que teóricamente sabemos del tema poco podemos hacer, porque no nos escuchan.” (G.2)

“... ¿existen objetivos? ... a mí particularmente nadie me los ha comunicado y yo no los he encontrado por ningún sitio y mira que en mi trabajo paso horas buscando.” (E.2)

También por otra parte, nuestro modelo adolece de una estructura para su funcionamiento, no cumpliendo así con una máxima de cualquier sistema de gestión que pretenda alcanzar un nivel de excelencia y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos, como es su necesidad de contar con una estructura que le permita ser operativa. Además de carente de objetivos específicos, el modelo implantado aporta un hándicap añadido cuando no es capaz de establecer una metodología clara de actuación para la consecución de sus propósitos.

La inexistencia de una sistemática de actuación que si bien podría considerarse a veces como una ventaja, en cuanto que puede permitir una mayor adaptación a cada realidad y territorio en cuestión, sin embargo el análisis empírico nos muestra una

situación bien distinta: cada agencia o cada agente ante esta ausencia de criterios, han personalizado su sistema de trabajo de una manera distinta, no encontrando un patrón de referencia común a todos ellos.

Las dificultades que genera la no existencia de una estructura interna del modelo se ve reflejada en la situación vivida por los técnicos en el desarrollo de su actividad, y que reproducimos en los siguientes dos comentarios:

“... recuerdo en este sentido que al principio de entrar en el puesto, iba descubriendo las cosas tal cual me surgían, preguntando aquí y allí, a este y al otro, para ver qué hacer en cada caso. Recuerdo muchas veces la sensación de tener que tomar una decisión sin tener las informaciones suficientes para ello. Era, y en algunos aspectos continua siendo, un juego de ruleta, donde hay que arriesgarse e incluso en momentos, tirarse al vacío ...” (G.4)

“... una vez que le pregunté al Alcalde, sobre un programa, me respondió, que el técnico era yo y que él no tenía porque saber nada de eso, no le pregunté más ...” (G.1)

Y como complemento, en la misma línea esta situación aportada por uno de los responsables políticos entrevistados:

“Cuando el técnico me preguntaba, yo muchas veces levantaba los hombros, porque no sabía que responderle, era como tener que construir de la nada.” (E.18)

6.2.2.2. Modelo autoconfigurado, experimental y experiencial

Un modelo desprovisto de unos objetivos definidos y que ante la ausencia de unas directrices de funcionamiento preestablecidas, con el paso del tiempo ha permitido a los Agentes de Empleo y Desarrollo Local como elementos gestores del mismo y a los políticos como elemento responsable, moldearlo a su imagen y semejanza. Se trata de una situación potencialmente generadora de conflicto en el rol asumido en el desarrollo de la actividad. Riesgo que queda de manifiesto en la *figura 6.13*, donde realizamos una aproximación al conocimiento de quién determina los límites del trabajo del técnico. Destacamos de ella, que los técnicos no tienen claros los límites de su trabajo y, además, la controversia existente en un porcentaje muy significativo causada en gran parte porque son ellos mismos los que establecen y deciden sobre el alcance de su trabajo.

Figura 6.13. Límites del trabajo del técnico AEDL

	SI	NO
¿Tiene el AEDL claros los límites de su actividad?	21,30 %	78,70 %
¿Quién los establece?		
El político responsable del área	33,33 %	
El mismo	40,17 %	
Nadie, la propia dinámica de la actividad	26,50 %	

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Situación que también vemos reflejada en los siguientes fragmentos extraídos de dos de los grupos de discusión realizados:

“Pero, si hemos tenido que aprender solos, nadie nos ha sabido nunca determinar nuestro papel, yo se lo pregunté al alcalde en su momento, y él me contestó que el experto en desarrollo local era yo.” (G.3)

“... los primeros años, la Administración nos reunía periódicamente para pedirnos resultados –empresas que habíamos conseguido crear y demás- y nos marcaba objetivos, que a veces hasta eran demasiado exigentes, pero después nada ... no nos reúne ni para ...” (G.7)

“Yo hago lo que creo más conveniente, siempre pensando en el municipio, que es el objetivo de nuestro trabajo.” (G.4)

Otro de los rasgos característicos del modelo y que además deviene en una carencia estructural del mismo, es su *condición de experimental y de experiencial*. Se ha concebido como un modelo autoconfigurado desde la práctica, desde el día a día. La ausencia de directrices o la visión de los proyectos puesta en el corto plazo, entre otros factores, ha impedido la obtención de mejores resultados en el mismo. Junto a ello, la búsqueda de resultados inmediatos que ha caracterizado al modelo, ha convertido la experiencia aplicada en su elemento decisivo. La perspectiva oficial del modelo es la de evaluar los resultados desde su ejecución y no desde la aplicación de una planificación rigurosa y ajustada a las necesidades del territorio. En parte ello es debido, como más adelante argumentaremos con mayor detalle, a la no articulación

de canales de retroalimentación de las actuaciones a implementar y, en parte, a la visión unidimensional de arriba abajo del mismo.

“Parece que nos dediquemos a hacer el trabajo sucio del Servef ... nos dedicamos a poner en práctica lo que se le ocurre al Servef ... si sale bien es éxito del Servef, y si no funciona la culpa es nuestra” (E.7)

“... nosotros, los AEDL, nos encargamos de hacer experimentos, pero es nuestro trabajo, y por el bien del modelo, deberíamos ser conscientes y hacerlo lo mejor posible ...” (E.9)

Y en otro momento de la entrevista, apuntaba otra idea muy interesante al respecto de la experimentalidad del modelo:

“... si ya en el 1986 nosotros mismos empezamos como un experimento, después de veinte años desgraciadamente las cosas no han cambiado mucho ...” (E.9)

6.2.2.3. Modelo personalista

Todos los elementos descritos hasta el momento han supuesto, una vez transcurridos estos años de vigencia del modelo, que no se ha diferenciado entre lo que es un técnico AEDL y lo que es una Agencia como tal, lo que ha llevado al modelo hacia una mayoritaria identificación de la actividad en la persona del agente que está al frente de la agencia. Ello en parte ha sido causado como consecuencia de la unipersonalidad que caracteriza actualmente al modelo. Tanto es así, que un 70,4 por cien de las agencias estudiadas, cuentan tan sólo con un técnico en las mismas (ver *figura 6.14*). Esta situación mayoritaria ha conllevado la paulatina aparición de una personificación de la actividad.

Figura 6.14. Recursos humanos disponibles

Agencias unipersonales	70,4 %
Agencias con 2 miembros	20,0 %
Agencias con 3 miembros	5,2 %
Agencias con 4 miembros o más	4,4 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

La personificación del servicio de AEDL ha generado una serie de efectos sobre el territorio y sobre la población que habita en él, que se convierten a su vez en retos de futuro a superar. Entre ellos podemos destacar:

- a) la clara limitación de la capacidad de trabajo de la Agencia o del Servicio municipal de empleo y desarrollo local. La realidad nos dice que esta excesiva identificación de la agencia en el agente en determinados momentos es un freno para el modelo. La agencia tan sólo es capaz de hacer aquello que el técnico sabe, puede y/o quiere hacer en cada momento. Si a ello añadimos la no existencia de un perfil competencial – donde se concretan claramente las funciones a realizar- la realidad nos muestra que el técnico moldea su puesto de trabajo según su voluntad o según la voluntad de su superior político;
- b) la limitación en el tipo de programas desarrollados y en la determinación de las líneas de actuación prioritarias. La no concreción del alcance del puesto, supone un riesgo para el modelo, ya que permite que el técnico opere tan sólo en aquellos ámbitos en los que se encuentre más cómodo o donde tenga mayores afinidades profesionales, dejando por cubrir las necesidades reales del territorio y de su población. El escaso control existente sobre la labor realizada por estos técnicos, no hace sino potenciar este independentismo funcional –que no independencia y/o autonomía funcional- en el que operan;
- c) las limitaciones operativas o funcionales derivadas de posibles ausencias –imprevistas o incluso algunas justificadas- del técnico, que puede provocar una suspensión temporal del servicio, paralizándose en gran parte su actividad, y pudiendo condicionar o poner en riesgo el desarrollo de actuaciones iniciadas;
- d) y, las limitaciones derivadas de la no retroalimentación (mejora) del funcionamiento del modelo. La no existencia de una tutela pública que aplique criterios de búsqueda de la excelencia en el servicio y de la mejora de la eficiencia en la gestión de los fondos públicos.

Ello lo vemos muy patente en los comentarios realizados por los técnicos en las entrevistas y en los grupos de discusión:

“... hago lo que puedo, pero no puedo llegar a todo... y como estoy sólo, lo que no hago yo, no lo hace nadie ...” (G.6)

“Aquí la agencia, aunque lo ponga en la puerta, no existe, hay una agente que soy y, hago lo que puedo, ... no hay más de lo que ves.” (E.8)

“Muchas veces tengo la impresión de que como yo fui la primera AEDL en el pueblo, y lo cogí con tantas ganas de hacerlo bien, ahora creen que el trabajo es mío, tanto es así que cuando estuve de baja veinte días el año pasado, nadie me sustituyó, el trabajo se acumuló en la mesa y no lo hizo nadie. Incluso me llamaron varias veces para avisarme de la convocatoria de varios programas. Tuve que preparar las solicitudes en mi casa ...” (G.2)

Por su parte el responsable del Servef entrevistado nos realizaba dos apuntes al respecto:

“... no creo que tenga tanta importancia, la unipersonalidad del modelo responde a la realidad geográfica de los municipios de la Comunitat Valenciana.” (E.22)

“... aún así, hay muchos municipios en los que si el Servef fuera realista, no debería haber concedido ninguna subvención para contratar a una AEDL, son inviables a todos los efectos.” (E.22)

¿A qué es debida esta personificación?, ¿es excesiva quizás?, ¿qué efectos puede tener a medio o largo plazo?. Estas cuestiones planteadas sin lugar a dudas conllevan que nos preguntemos por aquellos factores que han generado tanta identificación entre el servicio –la Agencia- y la persona que lo desarrolla –el Agente-. Para intentar responder a ellas, planteamos los diez factores que a tenor de lo observado tienen o presentan mayor influencia sobre ella.

Figura 6.15. Factores de análisis³⁵

	<i>r</i>
1. La estructura del modelo (unipersonalidad)	0,76
2. Años de experiencia o en funcionamiento de la agencia	0,74
3. El grado de implicación del técnico	0,71
4. Limitación genérica de recursos en el ámbito local (dependencia de las subvenciones)	0,59
5. Interés personal del técnico de consolidar su puesto de trabajo	0,58

³⁵ Clasificación realizada conforme al cálculo del coeficiente de Pearson (*r*), que en este caso pondera la correlación existente entre la característica concreta del modelo de desarrollo y la limitación que genera sobre los posibles efectos del mismo.

6. Motivo que origina la aparición del técnico en el municipio	0,47
7. Pasividad de las administraciones públicas implicadas en la materia	0,47
8. Utilidad profesional para el ayuntamiento	0,43
9. Inexistencia de una definición clara del puesto	0,40
10. La importancia de la labor desarrollada y los colectivos con los que se trabaja	0,39

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario, grupos de discusión y entrevistas)

Además de la ya mencionada tendencia a la unipersonalidad del modelo, también se observa una correlación muy elevada (coeficiente r del 0,74) con los años que lleva en funcionamiento la agencia en el municipio. Habitualmente aquellos municipios con mayor experiencia –que son los de mayor tamaño- son los que en la actualidad disponen de un mayor número de técnicos a su servicio. El paso del tiempo no ha hecho sino asentar la actividad en el municipio y dotarla de contenido, siendo este un factor fundamental, ya que estos contenidos al haber ido creciendo de manera incesante han generado la necesidad de más personal para el desarrollo del servicio.

El grado de implicación del técnico en el desarrollo de su actividad es también un factor a tener en cuenta. El momento en que se originó la actividad, la situación de urgencia con la que apareció, la no existencia de ningún profesional preparado y su naturaleza como programa de fomento del empleo –y por tanto de lucha contra el desempleo- ayudó a que jóvenes recién titulados en situación de desempleo se orientaran hacia este tipo de empleos, conformando inicialmente un conglomerado muy motivado hacia lo que en su mayoría era su primer empleo (o al menos uno de los primeros). Este perfil de juventud ha sido fundamental en el desarrollo posterior del modelo, ya que se trata de proyectos en los que la implicación y la motivación de quien los desarrolla son clave, por lo que nos hacemos esta pregunta: ¿puede que esta motivación laboral haya provocado que los técnicos se hayan implicado demasiado con la actividad desarrollada?. Al respecto algunos comentarios vertidos por los propios técnicos nos apuntan en esa dirección:

“... claro que la motivación inicial fue máxima, era mi primer empleo después de finalizar los estudios, me hubiera comido el mundo ...” (G.2)

“En general, y te hablo tanto de mi experiencia propia como de conversaciones tenidas con muchos otros técnicos, el grado de implicación de los AEDL con su trabajo ha sido muy alto. Hemos trabajado fuera de nuestro horario, incluso en casa como si el trabajo fuera nuestro y para

nosotros. Esto ha sido muy importante para que las cosas salieran bien.”

(G.4)

Junto a ello, la limitación genérica de recursos del ámbito local y su dependencia de las subvenciones, ha tenido gran influencia sobre la evolución de la actividad. La escasez de recursos económicos propios de las Corporaciones locales ha afectado a la realidad asumida por el modelo, ya que ha incidido directamente sobre los recursos que los municipios han dedicado a la materia (personal, infraestructuras, espacios, etc.).

Por otra parte el interés personal del técnico de consolidar su puesto de trabajo se posiciona como uno de los principales causantes de esta personificación. La juventud y la condición de primer empleo ya nombradas junto al atractivo referente, de trabajar para una administración pública pese a su temporalidad, han avivado las esperanzas de estos técnicos de promocionarse internamente para intentar consolidar su puesto de trabajo en el Ayuntamiento. Para ello, han tratado de hacerse *imprescindibles*, tanto en su dimensión colectiva como actividad, como en su dimensión personal de profesionales competentes para el desarrollo esa actividad, como una vía de acceso a la función pública.

El motivo que origina la aparición del técnico –del servicio o de la agencia- en el municipio que como ya presentamos en el subapartado correspondiente, son los argumentos que permiten justificar en buena parte la situación actual. El cómo y en cierta manera por qué aparecen estos técnicos en el municipio da buena muestra del grado de importancia –necesidad inicial otorgada- a la actividad. Recordemos que un porcentaje muy alto, tuvieron su razón de ser en motivos como la existencia de una subvención o sin motivo específico alguno, lo que demuestra su no convencimiento con la necesidad de la actividad. Ello ha influido en que muchos municipios no se han comprometido claramente con la actividad, sino que se han dedicado a mantener el servicio de AEDL mientras este fuera subvencionado, no promocionando ni definiendo una estructura interna de funcionamiento eficiente para el mismo.

Lo anteriormente señalado se complementa con la pasividad de las administraciones públicas implicadas en la materia. Éstas en sus diferentes niveles (locales, autonómicos, nacionales e incluso europeos) no han hecho sino limitar sus actuaciones a la mera administración de las subvenciones y a su aplicación sobre el territorio. En ningún momento han asumido un papel comprometido con la implantación y adecuada evolución del modelo en aspectos como por ejemplo la diferenciación de lo que es una agencia y un agente. Tanto ha sido así que lo

establecido en la norma originaria del año 1986, ha sido transpuesto año tras año sin sufrir grandes cambios y mucho menos adaptaciones. Dos preguntas que nos planteaban los propios técnicos y que nos parece interesante reproducir en este apartado han quedado sin resolver en el imaginario del modelo: *¿dos agentes son necesariamente una agencia? ¿un agente puede ser considerado como una agencia? (E.3).*

También tienen una influencia muy a considerar en esta excesiva identificación el modelo con la figura del técnico, dos factores como son: la gran utilidad profesional para el ayuntamiento y la inexistencia de una definición del puesto. En este sentido, las entidades en las que desarrollan su labor los técnicos se han aprovechado de la polivalencia del mismo en su puesto a un doble nivel: un primero en el que han asumido completamente el trabajo de técnico que le corresponde al igual que el de administrativo (nos apuntaba un técnico al respecto un dicho popular español que ejemplificaba a la perfección esta situación: *nosotros nos lo guisamos, nosotros nos lo comemos*), y un segundo en el hecho de que han servido para la realización de todo tipo de actividades de índole municipal. En ello mucho ha tenido que ver la inexistencia de una definición clara del puesto de trabajo –y junto a él del alcance del concepto desarrollo local-, lo que ha posibilitado que el técnico haya moldeado el servicio –su día a día- como ha querido (al menos en un porcentaje muy amplio, en el que nadie les ha dicho lo que tenían o no tenían que hacer, haciendo en cierto modo *“lo que han creído más oportuno”*).

Y como cierre del listado de factores aparece la importancia de la labor desarrollada con los colectivos con los que se ha venido trabajando, grupos en su mayoría en situación de riesgo de exclusión social. Destacado será su intento de transformar la realidad que envuelve a la población, tanto la consideración individual de cada una de las actuaciones llevadas a cabo sobre el territorio, como en su consideración global y conjunta del trabajo desarrollado por todas las entidades implicadas en el desarrollo del mismo.

Para finalizar este subapartado señalaremos que, a nuestro entender, mientras no exista una diferenciación “oficial” entre agencia y agente, se presenta compleja la labor de definir el perfil del mismo, ya que se confunden habitualmente la figura del Agente con la existencia o no de la Agencia, personificándose y limitándose su actuación a las posibilidades individuales del técnico.

Parece claro que de establecerse la diferenciación a priori entre ellas, debería posibilitar que cuando nos referimos a la agencia lo deberíamos hacer en el sentido del ente en el que actúa el agente como tal. La agencia respondería así a la personalidad con la que se desarrolla la actividad, y el técnico sería uno de los recursos que quedan

al servicio de la misma. Abogamos por una diferenciación entre ambos que permita al modelo desarrollarse y no encontrar en ello una dificultad añadida. La agencia cuenta con recursos –humanos, técnicos, económicos, materiales, etc.- que pone a disposición del agente, agentes, técnicos y personal de apoyo que puedan estar trabajando en la misma en un momento determinado.

Destacamos tres comentarios realizados por los técnicos en las entrevistas y en los grupos de discusión:

“... nosotros nos llamamos Agencia desde el principio, porque fuimos contratados dos ADL, pero hay muchos pueblos que más bien son agentes individuales ...” (E.6)

“Cuando me preguntan por la agencia, dudo, porque entiendo que soy yo la agencia local, ¿no? ...” (G.2)

“No siempre más de un agente son una agencia, ni siempre un agente es agencia, yo creo que depende del caso que analices, yo conozco agencias de un técnico donde el trabajo está muy bien estructurado, y otras de tres, donde cada uno va a la suya ...” (G.4)

Y también un apunte realizado desde la asociación de AEDL, cuando nos decía al respecto que:

“Ha sido una de nuestras reivindicaciones tradicionales, que la administración diferenciara entre agencia y agente, lo que simplificaría las cosas, pero no lo hemos conseguido. Por nuestra parte nosotros lo hemos intentado con nuestros agentes, que fueran conscientes de las diferencias que existen entre que un municipio disponga de agencia o disponga tan sólo de un técnico en desarrollo local.” (E.9)

6.2.2.4. Modelo costumbrista

Muy relacionado y como consecuencia de muchas de las argumentaciones expuestas hasta el momento, las costumbres que se han ido formando alrededor de la actividad, y que le han dado contenido, se han convertido en conductas que en muchos casos se han enquistado en el mismo, generando efectos perniciosos y que van a costar mucho de cambiar.

Ello supone un freno a la capacidad de innovación y mejora de la actividad del empleo y desarrollo local en todos sus niveles. En primer término, desde la

operatividad del mismo, ya que dificulta al agente en el desarrollo de su trabajo, limitando las potencialidades de la agencia como servicio ofertado al ciudadano. En segundo término, desde la perspectiva política, ya que el Ayuntamiento no cumple con la mejora eficiente de la gestión de los recursos públicos. Y por último, desde la perspectiva social, porque limita los efectos que llegan a los colectivos destinatarios de los programas.

Esta dinámica costumbrista, interiorizada por el modelo y por sus elementos actuantes, queda muy patente en las manifestaciones realizadas por varios de los técnicos entrevistados:

“... siempre lo hemos hecho así, yo llevo casi trece años y de momento no me ha ido tan mal, sino no estaría donde estoy, ¿no? ...” (E.2)

“... nosotros podemos hacer poco, los que mandan son los que pueden cambiar las cosas, pero nosotros que sólo ejecutamos lo que nos mandan, o lo que nos dejan ...” (E.1)

“Tal y como hacemos nuestro trabajo, esto es como una novela de Valle-Inclán, el esperpento de las costumbres se imponen a todo y parece que hasta tienen vida propia.” (E.8)

Visión muy distinta es la aportada por el técnico del Servef en el siguiente comentario cuando se le preguntó por ello:

“... tampoco tenemos tantas opciones al respecto, y además si los programas son efectivos de la manera en que se hacen, dime por qué no se pueden mantener de esta manera ...” (E.22)

A tenor de lo observado empíricamente, la dinámica de trabajo de las agencias – y de los agentes por extensión- permite dibujar un cronograma anual, que se repite ejercicio a ejercicio sin sufrir cambios significativos. Se trata de una estructuración del trabajo basada en la costumbre heredada, fomentada por las actuaciones de los poderes políticos desde su situación de decisores, e implementada a la perfección por las agencias y los agentes en su día a día. Lo vemos muy patente en el siguiente fragmento extraído de la aportación de uno de los expertos partícipes en uno de los grupos de discusión:

“... cuando yo entré a sustituir a mi predecesora, parecía que las cosas no se podían hacer de otra manera, y que sólo valía como ella lo había hecho hasta el momento. Me costó mucho cambiar algunos procedimientos de trabajo y alguna que otra discusión con mi Alcalde ...” (G.3)

Preguntados los técnicos por la capacidad de innovar en su trabajo, las respuestas se alinean a la perfección con este costumbrismo enunciado. Un 69,1 por cien señala una capacidad para innovar nula, un 22,4 por cien reconocen grandes limitaciones, por lo que manifiestan las escasas posibilidades para la innovación. Tan sólo para un 8,5 por cien de los casos la innovación es una competencia aplicada en el día a día. Analizado más a fondo este último dato, vemos que en su totalidad está conformado por técnicos pertenecientes a agencias de municipios de tamaño considerable (de más de 25.000 habitantes), donde la agencia cuenta con una estructura organizativa interna formalizada y con al menos dos técnicos AEDL en ella.

Figura 6.16. Percepción de los AEDL de la capacidad para innovar en su trabajo según el tamaño del municipio

	nula	escasa	posible
Menos de 5.000 habitantes	73,3 %	21,9 %	4,8 %
De 5.001 a 10.000	69,6 %	21,7 %	8,7 %
De 10.001 a 25.000	46,7 %	20,0 %	33,3 %
Más de 25.000	14,3 %	28,6 %	57,1 %
valor promedio	69,1 %	22,4 %	8,5 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

6.2.2.5. Modelo clientelista

Llegados a este punto, dos son los adjetivos que incorporamos puesto que también caracterizan al modelo: por un lado, que deambula por un clientelismo subvencionado y por otro su condición de repetitivo en el tiempo. La concepción inicial del nuevo modelo de desarrollo local, que apostaba por la necesaria prospección y actualizado conocimiento de los recursos endógenos presentes en el territorio, como premisa para el diseño de actuaciones acordes a sus necesidades, con el paso de los años se ha visto totalmente postergado, dando prioridad a la aplicación de criterios de actuación mucho más pragmáticos. Una buena muestra de ello la podemos ver reflejada en los datos aportados en la figura siguiente, que ponen de manifiesto este elevado grado de repetición en el que se ve inmerso el modelo, repetición automática de los programas y acciones para el empleo que no atienden a su utilidad real.

Figura 6.17. Grado medio de repetición de los programas (2007-2008)

Agencias que repiten automáticamente los programas	64,2 %
Agencias que tienen en cuenta la utilidad del programa	35,8 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Y no menos ejemplificantes son los comentarios realizados por estos dos técnicos:

“... los programas se repiten automáticamente, yo casi me atrevería a decirte los que me van a conceder al año que viene ...” (G.3)

“Hay programas que los hacemos todos los años, pero todos sin fallar ninguno ... los estamos haciendo desde que se inició la agencia.” (G.8)

En esta misma línea muy destacable es la elevada dependencia generada por el modelo de las subvenciones y ayudas públicas existentes, tanto desde el punto de vista del corto plazo –es decir de la concesión anual de la subvención- como en una perspectiva a medio-largo plazo con la repetición continuada de los programas subvencionados. Aspecto que adquiere mayor relevancia si tenemos en cuenta que casi el 90 por cien de los programas desarrollados por estas agencias se financian con recursos ajenos al municipio, lo que supedita su desarrollo a la existencia de una subvención pública no local, en su mayoría provenientes de los Fondos Sociales de la Unión Europea, de partidas del Gobierno español, o en su caso de aportaciones autonómicas específicas (ver figuras 5.17 y 5.18).

Figura 6.18. Grado de repetición de los programas en los últimos 10 años (1999-2008)

Grado de repetición muy alto (superior al 75 %)	Autoempleo (81,29 %), Emcorp (91,32 %), Pamer (89,11 %), Inemcorporaciones locales (93,97 %), Salario joven (86,43 %), Bolsa empleo (90,06 %), Unidades Locales de Aprendizaje (U.L.A.) (75,33 %)
Grado de repetición alto (entre el 50 y el 75 %)	Creación empresas (64,33 %), Apoyo a empresas (56,88 %), Formación Profesional Ocupacional (F.P.O.) (56,76 %), Taller de Formación e Inserción Laboral (T.F.I.L.) (67,02 %)
Grado de repetición medio (entre el 25 y 49 %)	Escuela taller (43,21 %), Casa de oficio (35,37 %), Orientación Profesional para el Empleo y el Autoempleo (OPEA) (42,09 %)

Grado de repetición bajo
(inferior al 25 %)

Iniciativas Locales de Empleo (I.L.E.) (11,21 %), Programa de Inserción en el Empleo (P.I.E.) (24,54 %), Formación Profesional Continua (21,30 %), Taller de empleo (23,78 %), Programa Garantía Social (P.G.S.) - Taller Cualificación Profesional Inicial (P.C.P.I.) (19,39 %)

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

La dependencia económica de las subvenciones y ayudas públicas, ha llevado al modelo a configurarse alrededor de un sistema de financiación basado en el coste cero para el ayuntamiento, donde todas las actuaciones a desarrollar se han ido financiando en base a la existencia de subvenciones, bien sean éstas de ayudas procedentes de los fondos sociales europeos, de fondos de carácter nacional o incluso de dotaciones específicas de fondos autonómicos. Las siguientes citas hacen referencia directa a la dependencia planteada:

“... mira si dependemos de las subvenciones que hasta nuestro puesto, hoy por hoy, depende de una ...” (G.1)

“El ayuntamiento no dedica recursos porque tenemos subvenciones que cubren nuestro trabajo, el coste de la ADL aquí es cero ...” (G.1)

“... si tuviera dinero para hacer, claro que haría, pero hago lo que puedo. Hace unos años, sobre todo al principio, discutía con mi Concejala sobre los programas más adecuados para el municipio y siempre llegábamos a la misma conclusión: si hay dinero (subvención) que lo haga posible adelante, pero sino tendrá que esperar. Y efectivamente así era, muchos de ellos, esperaron tanto que nunca se realizaron.” (G.4)

“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 en el pueblo de cualquier índole: obras, trabajo, cualquier historia, cosas que teniendo una cara económica importante de cara al pueblo ...” (E.7)

Clientelismo del que participan y en el que conviven distintos niveles, cada uno de ellos buscando en esta dinámica unos intereses distintos. En primer lugar, el clientelismo de los ciudadanos que participan directamente en los programas, que ven en ellos una solución pasajera y estacional a su situación de desempleo. En segundo lugar, el clientelismo de las propias agencias –y de sus agentes- como promotores de los programas, ya que planifican su estructura y funcionamiento en base a estos programas subvencionados, lo que les permite justificar su existencia y llenar de contenido cuantitativo su actividad. En tercer lugar, aparece el clientelismo de la

propia Corporación local, que realiza actuaciones y obras de carácter social bajo estas subvenciones económicas de carácter fijo ya que se repiten todos los ejercicios, pero discontinuas en el tiempo, aspecto éste que paraliza estas actividades en el momento finaliza la subvención. Y en cuarto y último lugar, el clientelismo de la propia administración convocante en origen de los programas, que con la aplicación de este modelo rutiniza el proceso, evitando así la dedicación de recursos extraordinarios.

Y en este sentido van orientados claramente los comentarios extraídos de las entrevistas realizadas:

“... nos convertimos en verdaderos cazadores de subvenciones ...” (E.2)

“... dudo mucho que exista alguna subvención que desde nuestra agencia no solicitemos ...” (E.4)

“Nuestra agencia lo solicita todo, y después si nos lo conceden o no ya es otra cosa, hasta el momento solemos repetir bastante los programas que desarrollamos.” (E.7)

“... soy la chica de las subvenciones en el Ayuntamiento, cuando alguien tiene que pedir alguna subvención viene a mí, aunque no sea mi trabajo ... ” (E.8)

“Mi función sería traer dinero al pueblo para que el pueblo se enriquezca de formación y empleo. Y por otra parte, sería la promoción de la empresa, patearme las empresas y verlas ...” (E.6)

Visión compartida desde las instituciones sindicales. Lo podemos comprobar cuando uno de sus dirigentes nos decía concretamente que:

“... básicamente para mí y desde mi conocimiento del trabajo de los AEDL, son buscadores de dinero para la entidad en la que están trabajando ... ” (E.13)

6.2.2.6 Modelo no anticipativo y con escasa capacidad de intervención

Todos los factores expuestos y muchos de los que a continuación se enunciarán, no han permitido a nuestro modelo aportar como rasgo característico su capacidad para anticiparse a los cambios de su entorno. Pese a su contacto directo con el territorio y con su población, la estaticidad del modelo, a la que nos referiremos con mayor detenimiento en el apartado correspondiente, se ha convertido en uno de sus elementos nodulares, enquilosando la maquinaria del mismo y limitando sus posibles

efectos de mejora sobre el binomio básico población-territorio. En síntesis, el modelo se caracteriza por una metodología basada en la reactividad y no en la proactividad de las acciones, donde los programas de empleo habitualmente surgen de la detección tardía de las necesidades y de la consiguiente articulación posterior de las acciones a implementar.

Todo ello en parte debido, como nos deja entrever uno de los técnicos entrevistados, a la no existencia de un proceso adecuado de retroalimentación del modelo. Se trata de un modelo basado en un verticalidad que no contempla la consulta ni la opinión de aquellos que están en contacto con el territorio ni con su población.

“... lo hemos intentado muchas veces, sobre todo al principio. Se lo hemos dicho en muchas ocasiones al Servef (y antes al Inem), pero ni unos ni otros nos tienen en cuenta ... y eso que nosotros somos los que pisamos el terreno.” (E.9)

Por tanto, un modelo que apuesta por lo micro para el crecimiento del territorio pero que basa el diseño de sus actuaciones -acciones y programas para el empleo- en un nivel macro, lo que en muchas ocasiones genera dinámicas que no permiten cubrir las necesidades existentes en el territorio. Lo vemos reflejado claramente en el siguiente extracto:

“... si es que no depende de nosotros, a nosotros nos viene el pastel hecho, nosotros sólo lo repartimos, y hay veces que hasta en eso tenemos dificultades ...” (E.2)

Esta escasa capacidad de anticipación configura un modelo con una limitada vocación hacia la intervención real sobre el territorio -pese a la importancia que tiene o que puede tener esta intervención por las connotaciones en el plano de lo social- menguando en gran medida su objetivo primario y básico de intervención social sobre el territorio y sobre los colectivos en dificultades presentes en el mismo. Con ello, más bien, se configura como un modelo encorsetado y resignado a la obtención de menores resultados, tanto en su dimensión cuantitativa como cualitativa. Aspectos que atendidos suficientemente, supondría sin lugar a dudas, un cambio a mejor.

Si un elemento esencial de cualquier política pública es el grado de intervención social que plantea, conocer el alcance real pretendido por los programas que conforman las políticas públicas en empleo y desarrollo local se convierte posiblemente en uno de los factores más destacados. Ser capaces de diferenciar entre el plano formal y el informal, el oficial y el real, el teórico o el aplicado se posiciona como uno de los aspectos más necesarios para realizar este análisis.

Conforme a la clasificación realizada en su momento de los programas de empleo y desarrollo local, y según las informaciones aportadas por los técnicos, proponemos a continuación una valoración de su grado de intervención en dos términos, uno cualitativo y otro cuantitativo. Con el primero, de carácter cualitativo, categorizamos las respuestas de los técnicos diferenciando entre si la intervención es directa o indirecta por una parte, y por otra si la consideran como básica, media o alta para el empleo y el desarrollo del municipio. Y en el segundo aportando una valoración numérica –y por tanto cuantitativa- de la utilidad percibida por estos técnicos de cada grupo de programas desarrolladas en sus agencias.

Figura 6.19. Valoración del grado de intervención de los programas de empleo

Programas de empleo		Grado de intervención social que plantean	Valoración utilidad programas
PROGRAMAS DE FOMENTO DEL EMPLEO	AUTOEMPLEO, CREACIÓN DE EMPRESAS e INICIATIVAS LOCALES DE EMPLEO (I.L.E.)	Indirecto y básico, fomentan y ayudan al inicio de actividades por cuenta propia a nivel local	6,2
	EMCORP, PAMER E INEM-CORPORACIONES LOCALES y SALARIO JOVEN	Directo sobre el empleo a través de la contratación temporal a corto plazo de los colectivos destinatarios por parte de la Administración local, pero indirecta a medio o largo plazo	3,5
	PROGRAMA INTEGRAL DE EMPLEO (P.I.E) y BOLSA DE TRABAJO	Indirecto y alto, intentan aproximar oferta y demanda de empleo	5,7
PROGRAMAS DE FORMACIÓN	FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO (desempleados y empleados), PROGRAMAS DE GARANTÍA SOCIAL (P.G.S.)- PROGRAMA DE CUALIFICACIÓN PROFESIONAL INICIAL (P.C.P.I)	Indirecto y medio, mejorando las capacidades laborales del sujeto	6,3

	ESCUELAS TALLER, CASAS DE OFICIOS y TALLERES DE EMPLEO, TALLERES DE FORMACIÓN E INSERCIÓN LABORAL (T.F.I.L.),	Directo y medio, mejorando las capacidades laborales del sujeto y combinando la formación con el empleo	7,1
PROGRAMAS DE ORIENTACIÓN	ACCIONES DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO Y EL AUTOEMPLEO (O.P.E.A.)	Indirecto y básico, plantean acciones para la búsqueda de la mejora de los canales de integración laboral de los desempleados	6,9
OTROS PROGRAMAS SOCIALES	PROGRAMAS CULTURALES y OTROS PROGRAMAS DE FOMENTO LOCAL	Indirecto y básico, ya que buscan la mejora social colectiva del municipio	3,4

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En general, podemos concluir que no se trata de programas que de manera estructural planteen –o al menos alcancen aplicadamente- una gran actuación transformadora del territorio, sino que acotan en gran medida sus posibles efectos. En último término estamos hablando de que se desarrollan actuaciones sobre el territorio basadas en políticas sociales de baja calidad, deslegitimadas, que no crean riqueza ni inclusión social. Aspectos que también quedan de manifiesto en los siguientes comentarios realizados por los técnicos entrevistados:

“... en los programas X ya sabemos los candidatos que vamos a tener, y los que van a entrar casi con total seguridad, siempre son los mismos ... por lo que si me preguntas por la utilidad del programa ... (se sonríe la entrevistada).” (E.2)

“La utilidad de algunos programas que hacemos es garantizar unos ingresos anuales a algunos vecinos, pero no mejoramos su situación en el mercado de trabajo a medio o largo plazo, de hecho te diría que en ese aspecto no sirven para nada.” (E.4)

“... como filosofía está claro que te diría que sí, pero como realidad la cosa cambia bastante, y la transformación del territorio ya no la veo tan clara ...” (E.7)

6.2.2.7. Modelo poco profesionalizante

Dos serían los elementos que determinarían la escasa capacidad profesionalizadora modelo. Por una parte el cómo reparten su trabajo los técnicos, y su clara orientación a las funciones vinculadas con la ejecución, lo que empobrece su proceso como gestores, y por otra, la no existencia de una metodología de actuación ni de unos instrumentos específicos para su aplicación. A lo largo de estos años, no se ha dotado al modelo de unos instrumentos de trabajo útiles para el desarrollo del mismo. Nuevamente la sistemática del modelo ha vuelto a dejar en manos de cada técnico o cada agencia –localismo- la determinación de estas herramientas, lo que supone una clara multiplicidad de esfuerzos.

Preguntados los técnicos por la no existencia de metodología ni de instrumentos específicos para la profesionalización de su actividad, dos de ellos nos decían que:

“... el mejor amigo para esto es el tiempo, porque el trabajo te va pidiendo que establezcas un procedimiento de trabajo, ... si no lo haces lo pasas muy mal, no te aclaras ni sacas adelante el trabajo ...” (E.2)

“Yo no llevo mucho tiempo en el puesto pero claro, es duro empezar de cero, si existiera algo te facilitaría bastante el trabajo ... yo tuve que pedirselo a otras amigas AEDL como un favor personal.” (E.3)

Y una de las dificultades manifestadas por uno de los expertos en desarrollo local participantes en los grupos de discusión:

“... trabajamos sin referencias, hacemos lo que creemos, pero no tenemos un manual al que recurrir ni una base de datos que consultar, para mí esta carencia de herramientas específicas para el desarrollo local es muy importante ...” (G.2)

Si en el diagnóstico de la situación actual –capítulo 5- determinábamos el perfil funcional del técnico (es decir respondíamos a la pregunta de cómo hacen su trabajo), en base a cinco grandes funciones del proceso de gestión del empleo y el desarrollo local, planificar, organizar, ejecutar, coordinar y controlar, para la catalogación del grado profesionalizador del modelo, recurrimos al análisis de las posibles correlaciones existentes entre las valoraciones realizadas por los técnicos de estas funciones gestionales. A partir de ello, destacamos que las de mayor puntuación –y que por tanto mayor grado de dependencia aportan- son las que atañen a las variables

siguientes: tamaño del municipio (21,4 %), número de AEDL disponibles (16,9 %), tipo de programas desarrollados (8,6 %), y años de funcionamiento de la agencia (5,3 %) y de experiencia del técnico (4,7 %). Se trata de cinco variables que acumulan las correlaciones más altas, que transformadas a valores porcentuales alcanzan un peso representativo de más del 50 por cien del total.

A tenor de lo observado el tamaño del municipio se posiciona como la variable que mayor influencia genera sobre las funciones desarrolladas en el proceso de gestión. A medida que el tamaño del municipio se va reduciendo, comprobamos como la importancia de funciones como la ejecución van aumentando muy considerablemente. Por el contrario, funciones como la planificación o la coordinación se minimizan. Ello es un buen indicador de que los técnicos de municipios pequeños – unipersonales en su mayoría- dedican su tiempo de trabajo a la ejecución, aparcando su concepción como técnicos gestores.

Figura 6.20. Análisis correlación entre tamaño del municipio y funciones realizadas por los técnicos

	planificar	organizar	ejecutar	coordinar	controlar
Menos de 5.000 habit.	9,7 %	5,2 %	72,6 %	3,4 %	9,1 %
De 5.001 a 10.000	11,2 %	9,8 %	67,5 %	3,6 %	7,9 %
De 10.001 a 25.000	15,0 %	18,0 %	43,6 %	11,3 %	12,1 %
Más de 25.000	21,8 %	18,7 %	32,7 %	12,1 %	14,7 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Muy en esta línea, la segunda de las variables que mayor incidencia aportan al respecto es el tamaño de la agencia manifestada en el número de técnicos AEDL disponibles en ella. En este sentido estamos en condiciones de apuntar nuevamente una dependencia a la baja, es decir, que cuanto más se reduce el número de recursos humanos disponibles, mayor grado de ejecución aparece y menor dedicación al resto de funciones realizadas.

Figura 6.21. Análisis correlación entre tamaño de la agencia y funciones realizadas por los técnicos

	planificar	organizar	ejecutar	coordinar	controlar
Unipersonales	6,4 %	5,8 %	75,3 %	2,2 %	10,3 %
Con 2 técnicos	8,4 %	7,1 %	63,2 %	6,1 %	15,2 %
Con 3 técnicos	14,9 %	10,3 %	47,8 %	10,9 %	16,1 %
Con 4 técnicos	19,1 %	18,5 %	30,1 %	15,7 %	16,6 %
Con 5 ó más técnicos	22,2 %	24,5 %	12,9 %	18,7 %	21,7 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

En tercer lugar, una de las variables que mayor dependencia nos ofrece es la procedente del tipo de programas desarrollados. Dos comentarios al respecto: cuanto mayor es la diversidad de programas desarrollados por la agencia mayor es el reparto entre las funciones gestionales realizadas, y cuanto mayor grado de repetición aportan los programas mayor importancia adquiere la función de ejecución.

Figura 6.22. Análisis correlación entre diversidad de programas desarrollados por la agencia y funciones realizadas por los técnicos

	planificar	organizar	ejecutar	coordinar	controlar
Repiten más del 70 % de los programas	10,3 %	13,9 %	45,4 %	12,6 %	17,8 %
Repiten más del 90 % de los programas	4,6 %	10,6 %	67,3 %	5,3 %	12,2 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Y por último, dos variables de la experiencia aportada por el desarrollo local en el municipio manifestada en los años de funcionamiento de la agencia por un lado y por otro en los años de experiencia del técnico. Pese a que la correlación no es tan significativa como en los casos anteriores, sí que podemos observar cómo a mayor experiencia de la agencia (y habitualmente mayor experiencia del técnico) mayor planificación se realiza, fruto de la organización interna hacia la que han evolucionado la mayor parte de las agencias.

Figura 6.23. Análisis correlación entre años en funcionamiento de la agencia y funciones realizadas por los técnicos

	planificar	organizar	ejecutar	coordinar	controlar
Menos de 2 años	4,5 %	5,3 %	71,4 %	9,9 %	8,8 %
Entre 2-5 años	7,2 %	7,8 %	62,1 %	11,7 %	11,2 %
Entre 6-10 años	18,2 %	19,2 %	35,3 %	12,1 %	15,2 %
Más de 10 años	19,4 %	23,1 %	27,9 %	12,5 %	17,1 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Reproducimos continuación dos fragmentos que nos permiten comprobar la dualidad del modelo, por un lado los efectos de la limitación de recursos, y por otro la estructuración interna del trabajo:

“Yo lo que hago es trabajar, poco o nada de tiempo para pensar, pero si estoy sólo, yo lo hago todo ...” (E.5)

“Nosotros lo tenemos muy bien estructurado, lo dejamos claro hace tiempo, si somos técnicos tenemos que trabajar como técnicos y para el trabajo administrativo tenemos a los administrativos.” (E.7)

Otra dificultad relacionada con la escasa profesionalidad del modelo es el escaso grado de publicidad que se da a los resultados obtenidos por las agencias en el desarrollo de los programas de empleo y desarrollo local, tanto a nivel interno-institucional como a nivel externo o social.

Figura 6.24. Presentación pública de resultados

	f _i	F _i
Nunca	18,3	18,3
Rara vez	18,9	37,2
Alguna vez	22,0	59,1
Con frecuencia	18,9	78,0
Siempre	22,0	100,0

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Esta escasez en la presentación de resultados puede ser debida a diversas razones, tales como: a) inexistencia de datos, ya que no se mide, al menos

formalmente; b) falta de costumbre; c) el político se apropia de los méritos positivos de los programas; d) el tipo de resultados a ofertar, ¿todos? ¿los políticamente correctos?; e) el grado de respaldo por parte del político de la labor desarrollada por el técnico; f) el posicionamiento de la agencia dentro del municipio, ¿está reconocida su labor?; y g) ¿tiene utilidad?

Varias frases aportadas por los técnicos analizados sirven de clara ilustración al respecto:

“No nos damos a conocer” (G.3)

“... no sabemos hacernos buena publicidad, y claramente por ahí fallamos como colectivo que quiere hacerse con un hueco y que pretende que se valore su trabajo.” (G.5)

6.2.2.8 Modelo cortoplacista

Los condicionantes con los que se implantó el modelo, la premura en atajar la situación de crisis vivida y el poder contrarrestar los efectos negativos causados por la misma (manifestados entre otros en las elevadas tasas de desempleo o los continuos cierres de centros de trabajo), materializó un sistema operativo orientado totalmente a la obtención de resultados en el corto plazo. Hecho que aplazaba la vocación transformadora del modelo hacia el sustrato productivo, económico y social del territorio a cambio de obtener cifras en la creación de empleos y autoempleos que mostraran atisbos de reactivación de la economía y que permitieran afirmar que la situación de crisis había mejorado o mostraba indicadores de ello.

Esta situación coyuntural prolongada en el tiempo ha llegado a convertirse en un rasgo característico del modelo. Ello queda muy de manifiesto en la duración temporal que acompaña a los programas de empleo que, en su mayoría son concedidos para cada anualidad, repitiéndose el proceso de solicitud-concesión cada ejercicio. Se trata de actuaciones públicas en materia de empleo y desarrollo local de carácter estructural, ya que se mantienen en el tiempo, pero que están regidas por criterios de funcionamiento totalmente coyunturales. Entre estos programas podemos incluso citar el que regula propiamente la figura del técnico AEDL, que después de más de veinte años continúa en su mayoría sujeto a la concesión de una subvención. Recordemos lo que nos decía un técnico cuando afirmaba que:

“... mira si dependemos de las subvenciones que hasta nuestro puesto, hoy por hoy, depende de una ...” (G.7)

Al respecto uno de los responsables sindicales entrevistados nos decía que:
“... en parte es normal, ten en cuenta que lo que vivimos en los ochenta fue muy duro, y que hizo el gobierno fue tomar medidas de urgencia para salir de la crisis cuanto antes ... en aquel momento no había más remedio, aún así claro que hoy en día se mantenga la misma forma de trabajar, no tiene demasiada lógica, las cosas podrían funcionar mejor de otra manera.” (E.15)

Por lo que esta orientación a los resultados en el corto plazo ha contribuido indirectamente a la imposibilidad de que el técnico AEDL organice adecuadamente su actividad en un plan de trabajo definido. Más bien lo ha abocado a cumplir con los objetivos en el día a día sin poder levantar la cabeza para establecer una plan de desarrollo estratégico para el territorio. Así nos lo manifestaba la siguiente técnico:

“... que si somos profesionales, te parece poco cumplir con lo que te pide el Servef, con lo que te pide la Alcaldesa, tu Regidor en el tiempo en el que te lo piden, que es ya para ya (o máximo para mañana, se sonríe) y con los recursos de que disponemos ...” (E.2)

Tanto en la figura siguiente (ver figura 6.25) como en las dos citas aportadas a continuación se pone de manifiesto una resistencia existente generada por la aplicación práctica del modelo de desarrollo local, en la esfera de que no ha sido capaz de realizar un ajuste entre los programas ofertados y la realidad existente en el territorio.

Figura 6.25. Valoración global de los técnicos AEDL sobre el ajuste existente entre el programa y la realidad

Grado de adecuación alto	5,79 %
Grado de adecuación medio	45,87 %
Grado de adecuación bajo	47,11 %
Grado de adecuación nulo	1,23 %

Fuente.- Elaboración propia(cuestionario)

“No existe un ajuste entre las necesidades de la localidad y los programas que se ofertan, culpables hay muchos, incluso nosotros mismos, los ADL porque no hacemos estudios de las necesidades concretas, simplemente aplicamos los programas que el Servef nos permite.” (E.10)

“... yo no tengo más remedio que pedirlo todo, mi alcalde me obliga a ello, él cree que mi trabajo es solicitar subvenciones [...] a él le viene muy bien porque ello permite hacer cosas en el pueblo sin coste para el ayuntamiento, y eso le puede servir políticamente para ganar votos ...” (E.1)

Parece claro, pues, que el modelo de desarrollo local es un modelo de aplicación y no de concepción, que trabaja sobre lo práctico obviando lo teórico. Otra manifestación de ello es su escasa proyección analítica, es que no plantea la búsqueda ni la generación de indicadores de gestión –que sirven para retroalimentar el propio proceso-, siendo con ello, un modelo que no pauta un proceso para la reflexión sobre lo generado por los programas desarrollados. La no existencia de una cultura de medición de los resultados, ha llevado al modelo a funcionar sin una información previa de lo acontecido en momentos anteriores.

El modelo por tanto carece de una adecuada retroalimentación del mismo que le permita plantear un verdadero proceso de mejora continua dirigido a mejorar la eficiencia alcanzada en base a los recursos invertidos sobre el territorio. Al respecto, aportamos informaciones procedentes tanto de los cuestionarios como de los grupos de discusión que ponen de relieve cómo la evaluación no es una prioridad para el modelo desde un punto de vista aplicado. Evaluación entendida en todos sus niveles, tanto previa -a priori, antes de iniciar el programa-, a mitad –cuando este está en proceso de implementación-, como a posteriori –cuando este ya ha finalizado. Por ello, uno de los factores de la escasa capacidad analítica que presenta el modelo, lo encontramos en que habitualmente no se analizan ni las necesidades ni los resultados obtenidos por el mismo.

Centrándonos en el primero de los niveles de evaluación propuestos, el que permite detectar las necesidades reales presentes en el territorio, podemos apuntar

que el nivel de realización de estudios sobre necesidades es muy limitado (*ver figura 6.26*), lo que da buena muestra de la capacidad analítica del modelo.

Figura 6.26. Realización de estudios (2006-2008)

Realizan algún tipo de estudio	18,7 %
No realizan ningún tipo de estudio	81,3 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Fruto de ello, otra de las limitaciones que presenta el mismo será el desajuste existente entre las actuaciones emprendidas sobre el territorio y sus necesidades reales. Derivado principalmente de la inexistencia de una dinámica investigadora, la no realización de estudios periódicos sobre las necesidades del territorio no hace sino favorecer la ya mencionada con anterioridad repetición automática de los programas (*ver figura 6.27*).

Figura 6.27. Criterio aplicado para la detección de necesidades

No hace falta	5,5 %
No por falta de tiempo	21,9 %
Percepción personal del AEDL	28,0 %
Medición parcial	16,5 %
Experiencia años anteriores	17,0 %
Aplicación de un proceso estandarizado	10,9 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Por tanto, la no existencia de una dinámica de búsqueda y detección de las necesidades del territorio, supone una clara limitación para la posterior generación de efectos, más si cabe cuando nos referimos a actuaciones vinculadas con colectivos en situación de pobreza o en riesgo de exclusión social. Y, ¿cómo conocen los municipios –y por tanto sus técnicos- los colectivos reales presentes en sus localidades? La respuesta es clara y contundente: en el mayor número de los casos realmente no los conocen. Tanto es así que en un número considerable de los mismos no hacen sino presuponer o intuir su existencia sin contar con una fuente de información

contrastada y procedente de su realidad. Hacemos nuestras las palabras vertidas por uno de los técnicos entrevistados, cuando nos decía que:

“... pero, ¿le interesa al gobierno local saber si realmente el suyo es un municipio pobre o con una alta tasa de colectivos en situación de exclusión social?. Por un lado, claro que sí porque ello supone acceder a más subvenciones, pero por otro, ¿no generará efectos contrarios? Por ejemplo no atrayendo inversiones o con un coste político –elecciones- importante ...”
(E.3)

Y respecto al nivel de evaluación a posteriori, aportamos un bloque de críticas que tendrían como hilo conductor los resultados de los programas implantados, y más concretamente la valoración realizada de la efectividad –sino eficiencia- de los mismos. A grandes rasgos, continua siendo un modelo finalista basado en actuaciones a corto plazo, que pone poco interés en factores o elementos vinculados con el proceso, que centra habitualmente su interés en una justificación económico-documental final del gasto de los recursos utilizados, y en el mejor de los casos, también en el número de inserciones conseguidas con el programa (es decir, una referencia clara al número de contratos laborales conseguidos, sin atender a criterios cualitativos del tipo de inserción o a la adecuación al perfil profesional del sujeto). Algunos de los comentarios al respecto realizados en los grupos de discusión nos decían lo siguiente:

“... el Servef sólo mira los números, poco le importa si el programa sirve o no sirve para algo, posiblemente si les interesara sus verdaderos efectos, yo creo que no lo harían ...” (G.4)

“Si miras el objetivo final, que es dar ocupación a gente que está en paro perfecto, después lo que pasa es que determinada gente del pueblo está esperando a que venga el Pamer y el Emcorp para trabajar unos meses y les es bastante ...” (G.2)

“... me piden todos los años una memoria de actividades de la agencia, y no la tienen en cuenta para el año siguiente, sólo es para cumplir con el expediente ...” (G.1)

“... saber sabemos lo que pasa, pero medir no tenemos ningún instrumento para medir los efectos de las políticas de empleo ...” (G.7)

Junto a los escasos mecanismos previstos para la evaluación de las actuaciones realizadas convive la poca consideración tenida de los resultados obtenidos para futuras concesiones, otro de los factores que plantea una crítica del modelo de políticas activas de empleo. A continuación presentamos informaciones referentes al citado proceso de evaluación de los programas de empleo, concretamente en la tabla ponemos de manifiesto que tan sólo en un 23,4 por cien de las políticas activas la evaluación es tenida en cuenta en la fase de diseño, y que como aparece en la figura de esa escasa medición la satisfacción de los participantes asume la mayor parte de ellas.

Figura 6.28. Programas de empleo y medición de los efectos

Programas de empleo con medición de los efectos	23,4 %
Programas de empleo sin medición de los efectos	76,6 %

Fuente.- Elaboración propia y www.servef.es

Figura 6.29. Tipo de medición planteada

Satisfacción de los participantes	77,8 %
Inserción de los participantes	15,1 %
Calidad del programa	7,1 %

Fuente.- Elaboración propia y www.servef.es

Tres citas sirven también de perfecta ejemplificación de esta situación:

“A nosotros no se nos pregunta nada, ni se nos tiene en cuenta para nada, el Servef hace lo que quiere y nosotros lo adaptamos como podemos.” (G.5)

“No hago estudios periódicos, porque me suponen mucho trabajo, tiempo que no tengo y al final ni me lo valora mi concejal ni tiene utilidad alguna, ya que como hice hace unos años, se los pasé a los técnicos del Servef para que hicieran algunos cambios positivos en un programa, y no me hicieron caso alguno, y eso que creo era bueno para todos.” (G.5)

“Es imposible que nosotros hagamos este tipo de estudios todos los años, si no tenemos tiempo para hacer nuestro trabajo, ¿qué lo hago los fines de semana?” (G.7)

La escasa consideración de la dimensión evaluativa en el diseño de los programas tiene un reflejo directo en la operativa desarrollada por estos técnicos. Ya que como vemos en la figura siguiente (*ver figura 6.30*) casi una cuarta parte de las agencias no aplica ningún sistema ni formal ni informal para la medición de los efectos de los programas desarrollados. Y mayoritariamente los que realizan estas mediciones lo hacen de manera informal.

Figura 6.30. Sistemas aplicados para la medición de los efectos de los programas desarrollados

Sistemas formales	10,9 %
Sistemas informales	65,9 %
Ningún sistema	23,2 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

“Yo me lo pregunto en muchas ocasiones, ¿tiene utilidad lo que hacemos?, y cuando nos reunimos varios ADL siempre sale el tema. Pero, y el Servef, ¿se lo plantea?”. (E.8)

“... a mí me es imposible realizar evaluaciones y mucho menos mediciones, sé que debería realizarlas, porque podrían ser muy útiles, pero el trabajo me comería, no tendría tiempo para otras cosas ...” (E.3)

“Como es un pueblo muy pequeño, es muy fácil tener percepciones, aunque de manera objetiva no tengo ningún instrumento –si 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 ...” (E.8)

“... simplemente lo sabemos, cuando conoces y te conocen no hacen falta indicadores, la gente misma te lo dice, incluso antes de que lo hagas ...” (E.4)

“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.” (E.1)

Y como consecuencia de esta dinámica, los técnicos –y el modelo- se ven abocados a la repetición automática de los programas desarrollados en sus agencias. Concretamente un 64,2 por cien manifiesta repetir por costumbre los programas sin analizar su utilidad real sobre el territorio.

Figura 6.31. Grado de repetición de los programas (2007-2008)

AEDL que repiten automáticamente	64,2 %
AEDL que tienen en cuenta la utilidad del programa	35,8 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Como conclusión de este subapartado, no cabe sino repetir que la no realización de estudios de prospección del territorio y el desconocimiento de los efectos reales de los programas implantados son buenos indicadores de esta realidad con la que conviven los técnicos (convirtiéndose así en asignaturas pendientes para el modelo). Como consecuencia de ello, los criterios seguidos por los AEDL para el desarrollo de su trabajo se basan en su mayor parte en criterios y mecanismos no formales, fundamentados esencialmente en la percepción personal del técnico, convirtiéndose la subjetividad en un elemento determinante. Aspecto que impide que exista un adecuado proceso de retroalimentación que posibilite una verdadera y completa mejora continua del modelo.

6.2.2.9 Modelo localista

Como cierre de este segundo bloque de dificultades y derivado de todo lo anterior, podemos decir que la ausencia de una tutela efectiva por parte de la Administración pública a sus distintos niveles (comunitario, nacional, autonómico o incluso local) ha originado en la evolución del modelo, que cada una de las realidades haya sido muy distinta, asentadas en una visión individual e individualizada muy pronunciada. Si esta visión puede ser entendida como algo beneficioso por su cercanía y ajuste al territorio y a la población, la realidad nos muestra cómo cada localidad ha definido el alcance del concepto de desarrollo local, no existiendo una única percepción del mismo.

Un localismo mal entendido que ha originado que los límites geográficos de la localidad han supuesto en muchos de los casos analizados, un elemento potenciador de esta visión totalmente endógena que ha dificultado el desarrollo integral de un territorio, en este caso entendido, como un territorio más amplio al de la localidad – comarca, provincia o la misma comunidad autónoma-. La realidad nos muestra una competencia entre territorios cercanos encubierta, donde los intereses –visibles u ocultos- al desarrollo de determinados programas, o la simple competencia entre entidades vecinas pueden estar en la base del mismo.

Ello genera rivalidades sobre todo entre municipios cercanos, como ponen de manifiesto los datos de la tabla siguiente (*ver figura 6.32*), rivalidades por la concesión de los programas, o incluso una vez concedidos por los participantes potenciales, que pueden ser los mismos.

Figura 6.32. Percepción competencia AEDL

Con otros municipios cercanos	71,85 %
Con organizaciones empresariales y sindicales	14,41 %
Con otras entidades a nivel local	8,73 %
No perciben competencia	5,01 %

Fuente.- Elaboración propia (grupos de discusión)

“Parece que tengamos que competir por la adjudicación del programa, si tu alcalde es del partido x es más sencillo, o si ha hablado con... esto lo único que genera es rivalidad entre nosotros.” (G.4)

“... a mí me interesa mi municipio y desgraciadamente lo que hace mi vecino me da igual ...” (G.6)

“Tengo mejor relación con AEDL con los que hice el master que están más lejos, que con mis propios AEDL vecinos ...” (G.6)

Así pues, tratándose de una profesión creada a sí misma desde la práctica del día a día, la realidad nos muestra a técnicos autocreados, cuya actividad se ha ido configurando con el paso del tiempo. Este fenómeno ha supuesto una excesiva “localización” del trabajo de AEDL, definiéndose contenidos diametralmente diferentes para cada uno de los municipios. De hecho en cada municipio, se ha

configurado un servicio para el desarrollo local diferente, que si bien es una ventaja del modelo ya que presumimos la necesaria adaptación al territorio, en realidad nos muestra puestos de trabajo que no tienen ningún tipo de relación entre ellos, ni en lo referente a la orientación del servicio, ni a nivel de objetivos pretendidos, ni en las acciones o programas desarrolladas por los mismos.

“... te lo simplifico en una frase, desarrollo local es lo que tú quieras que sea, porque el técnico es quien lo determina ...” (G.6)

6.2.3 Dificultades del contenido de la actividad

En este tercer bloque, presentaremos aquellas dificultades que han aparecido y que tienen relevancia desde la perspectiva del contenido de la actividad. Entre ellas destacamos la estructura competencial en la que se ve inmerso el modelo, la estaticidad que lo caracteriza, su dependencia de lo político o las características de los programas y su vinculación con el territorio en el que van a ser implementadas.

6.2.3.1 La regulación competencial del modelo

El punto de partida de este apartado no puede ser otro que la referencia al marco legal que establece las competencias en la materia. La descentralización competencial en empleo y desarrollo local se configura en un triple nivel, el nacional, el autonómico y el municipal. De los cuales los dos primeros quedan regulados legal y estatutariamente, y el tercero se determina como un nivel “*de facto*”, que ha ido recogiendo la competencia de una manera sobrevenida, ya que el empleo y el desarrollo local no son competencias atribuidas legalmente al nivel local, puesto que no están recogidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. El empleo y el desarrollo local han sido atribuciones que los municipios han ido asumiendo con el tiempo y al no existir una regulación legal inicial, la actividad no ha recibido un trato igual a otras que sí están en dicha Ley.

En este entramado, cabe recordar que el nivel nacional mantiene la parte competencial del legislador de base, transpasándose a las instancias autonómicas las competencias para la aplicación y gestión de los programas, cediendo así finalmente el desarrollo de los mismos al nivel local (y al resto de entidades colaboradoras en el desarrollo de las políticas activas de empleo: sindicatos y patronal, centros

colaboradores, etc.). Esta estructura y dispersión competencial entre los niveles *macro, meso y micro* en la materia, no supone ningún factor facilitador para el ejercicio de la labor del técnico, ya que aporta las dificultades naturales de cualquier proceso de triangulación de perspectivas: falta de coordinación, comunicación y sinergias.

“... es difícil legislar las políticas de empleo y desarrollo local cuando nos pertenece esta competencia pero no nos pertenece porque el Gobierno central nos marca continuamente los mínimos ...” (E.22)

“La voluntad política hace mucho, y en este aspecto una clara dificultad es determinar quién es el verdadero responsable de las políticas activas, porque claro Zapatero gobierna y es el que establece las bases, pero cuidado que la Comunitat es la que gestiona, por tanto algo de responsabilidad tendrá, ¿no? ... y después los AEDL que ejecutan los programas, y a los que me consta porque conozco a muchos, se les tiene en cuenta muy poco ...” (E.16)

6.2.3.2 Modelo estático de oferta

Desde sus orígenes el modelo de políticas activas ha apostado por la configuración de una parrilla de programas de empleo que se ha construido como una oferta de carácter genérico, donde la primacía de esta oferta de programas sobre la demanda de los mismos ha caracterizado su evolución. Su escasa orientación analítica ha dificultado la introducción de criterios y mecanismos de retroalimentación que hayan permitido, en el proceso de su desarrollo, el punto de encuentro óptimo entre las necesidades del territorio y las actuaciones implementadas al efecto, imponiéndose la visión macro del legislador, obviando el conocimiento del técnico que entra en contacto directo con el territorio, con sus colectivos y con sus necesidades concretas.

“Si esto es un mercado, y hay una oferta y una demanda, y habrá que saber si se encuentran, y habrá que tener en cuenta lo que te pide la

demanda, porque si no lo sabes, no podrás cubrir de ninguna de las maneras sus necesidades ...” (E.2)

“Siempre ofrecemos lo mismo, como si no cambiaran las características del contexto ...” (E.5)

“Ofrezco lo mismo año tras año, los programas se repiten casi todos salvo alguna excepción que siempre hay pero mínima.” (E.7)

Ambos responsables sindicales entrevistados así nos lo manifestaban cuando nos apuntaban que:

“... sabemos que participamos de una estructura de programas de empleo que tienen muchas imperfecciones, pero es que la voluntad política es muy limitada en este sentido, ojo, tanto desde aquí como desde Madrid ...”(E.16)

“El Servef parte de que todo el territorio es uniforme, que tiene las mismas características y por tanto las mismas necesidades, y eso es un error de partida. Cada comarca, tiene unas necesidades particulares, micro, concretas, y estos técnicos las conocen, ¿por qué no se les pregunta? ... nosotros llevamos mucho tiempo insistiendo en la descentralización a los Pactos territoriales, que pueden convertirse en la pieza de encaje perfecta, porque están en contacto con la gente con el territorio ... si además se les da margen de maniobra, los resultados creemos que serán mucho mejores que los actuales.” (E.17)

Además, el análisis de la realidad del modelo nos aporta una visión muy estática del mismo, en el que la citada oferta de programas y de actuaciones se ha mantenido prácticamente inmóvil en los últimos veinticinco años. Las políticas activas para el empleo y el desarrollo local no han sido reflejo de los cambios acaecidos en el contexto económico, social o productivo, sino que han permanecido prácticamente como estructuras fijas en él. La dinámica ha sido clara: cuando aparece un programa, éste se mantiene en el tiempo, transformándose así lo coyuntural en estructural. Ello queda de manifiesto en la siguiente tabla, donde presentamos la evolución que han sufrido los principales programas de empleo que conforman las políticas activas en España desde el momento de su aparición hasta la actualidad y donde se puede observar la mencionada estaticidad de oferta.

Figura 6.33. Cronología aparición políticas activas de empleo (1986-2008)³⁶

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
1. Autoempleo																								
1. Creación y apoyo a empresas																								
1. Iniciativas Locales de Empleo (ILE)																								
1. Emcorp																								
1. Pamer																								
1. Inem-Corpor. Locales																								
1. Salario Joven																								
1. Programa Inserción en el Empleo (PIE)																								
1. Bolsa empleo																								
2. Form. Profesional Ocupacional (FPO)																								
2. Formación Profesional Continua																								
2. Formación Profesional para el Empleo																								
2. Unidades Locales de Aprendizaje (ULA)																								
2. Escuela Taller																								
2. Casa de Oficios																								
2. Taller de Empleo																								
2. Taller de Formación e Insc. Laboral (TFIL)																								
2. Programa de Garantía Social (PGS)																								
2. Programa Cualificación Profesional Inicial (PCPI)																								
3. OPEA																								

Fuente.- Elaboración propia y www.servef.es

³⁶ En esta tabla utilizamos una taxonomía de las políticas activas de empleo, en la que clasificamos las mismas en tres grandes líneas de actuación: 1. Fomento del empleo y del autoempleo; 2. Formación y mejora de la empleabilidad; y, 3. Orientación e intermediación laboral.

Esta estructura estática en los contenidos ha supuesto una dificultad para el desarrollo del trabajo del técnico que con el paso del tiempo ha observado cómo no era capaz de aportar ningún valor añadido al territorio. Ello lo vemos reflejado en los tres fragmentos extraídos de las entrevistas y los grupos de discusión realizados:

“... son los mismos programas que desarrollaba yo cuando en el año 87 todavía no era ADL ...” (E.3)

“... son los de siempre, mejor porque así ya te los conoces de un año para otro ...” (G.1)

“Una clara dificultad con la que nos encontramos es que siempre ofrecemos lo mismo, los programas no cambian, bueno a algunos les han cambiado el nombre, pero el contenido es el mismo, hay veces que aburrimos a nuestros clientes (los desempleados)” (G.6)

Crítica que también es recogida por los interlocutores sociales, apuntando a este respecto la no consideración de las propuestas de cambio que a través de ellos se canalizan:

“... la oferta de programas que hace el Servef todos los años es la misma, le digamos lo que le digamos ...” (E.15)

“Todos los años el Servef nos comunica la propuesta de los programas –que son un copia y pega del año anterior con el presupuesto económico actualizado-, nosotros hacemos un montón de alegaciones e incluso propuestas que cuestionan la filosofía de los programas, y ellos nos aceptan dos comas y una y, y adelante ...” (E.16)

6.2.3.3 Modelo políticamente dependiente

Los años de funcionamiento del modelo no han hecho sino dibujar una metodología de intervención en la que ha asumido un papel muy importante la relación del técnico AEDL con el poder político actuante, tanto a nivel local como supralocal. Una doble sujeción-dependencia al poder político se ha articulado en el modelo: la falta de concreción de la actividad por un lado, y por otro, la ausencia de autonomía en el desarrollo de su trabajo.

En primer término, una dependencia en origen definida por la falta de determinación de las competencias específicas del técnico en la esfera local, que lo ha

desprovisto de la capacidad, el estatus y el reconocimiento suficiente dentro de la Administración municipal. Ello ha provocado una dependencia sobrevenida por el paso del tiempo que no ha hecho sino agravar la situación (premisa) anterior. Por lo que el técnico se ha puesto en muchos casos a merced del político asignado –Concejal, responsable, director o el propio Alcalde en municipios pequeños- que le han ido determinando, y en muchos casos acotando su capacidad de hacer y generando con el paso de los años una desvaloración de la labor del técnico, aspecto que queda remarcado en los comentarios de los entrevistados:

“... que soy, un chico para todo ... pero cuando se cuece algo importante no cuentan demasiado conmigo ...” (G.2)

“Hay quien cree que soy la chica de las subvenciones, me mandan trabajo como si fueran mis superiores o yo su administrativa, pero si el Alcalde no hace nada para cortarlo, pues ellos simplemente se aprovechan de ello.” (E.2)

“... ¿qué hago? de todo, ¿qué me reconocen? poco ...” (G.7)

“En estos años me he dado cuenta de que uno de los aspectos más importantes de nuestro trabajo es que el Concejal esté por la labor, crea en ti, y que esa confianza se transforme en que te deje hacer y sobre todo que te defienda ante el resto del Ayuntamiento.” (E.7)

“... es muy importante que tu político se lleve bien con los de arriba ...” (E.3)

“Nosotros sólo conseguimos otro ADL subvencionado cuando cambió el partido del gobierno del ayuntamiento hace cuatro años, hasta ese momento lo solicitamos tres veces y nada.” (E.2)

En segundo término, debe considerarse la dependencia procedente de las trabas del propio funcionamiento de la administración pública, que han desprovisto al técnico de una autonomía operativa, gestional y decisoria en el desarrollo de su actividad. En la *figura 6.34* podemos ver reflejadas estas dificultades que encuentran los técnicos en el desarrollo de su trabajo desde esta triple perspectiva: a) si cuentan con la autonomía suficiente en el desarrollo de las funciones y realización de sus tareas diarias, que en principio vemos que sí, b) desde la autonomía en el proceso conjunto de gestión donde esta se reduce y c) finalmente de su autonomía en el proceso de toma de decisiones donde el nivel de autocontrol se limita aún más.

Figura 6.34. Valoración autonomía del técnico

	funcional-operativa	gestional	decisoria
Completa	6,1 %	5,7 %	3,0 %
Alta	43,5 %	20,8 %	23,3 %
Media	31,6 %	54,2 %	50,2 %
Baja	18,8 %	19,3 %	26,1 %
Nula	0,0 %	3,4 %	3,4 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Un comentario destacamos en este sentido, que deja bastante patente la importancia de lo político en el modelo:

“... tuvimos hace unos años un pequeño conflicto con el Servef porque no había manera de que nos concediera un TFIL, tuvo que ir el Concejal a reunirse con el Director Territorial, desde ese momento lo tenemos todos los años ...” (E.7)

6.2.3.4 Los programas desarrollados: características y concesión

También las características propias de los programas son en sí mismos factores que aportan dificultades a la dinámica actuarial del técnico AEDL, y que limitan sus efectos en la esfera de lo social. La temporalidad de las acciones o la rigidez en la concesión del programa, en las condiciones y plazos para su ejecución, no hacen sino burocratizar un proceso de intervención social y alejarlo de su objetivo máximo: la mejora social colectiva.

“... los programas son como son y no los puedes cambiar, nosotros no opinamos, nosotros los aplicamos.” (G.2)

“Según lo que conceden, yo sólo debería atender usuarios en búsqueda de empleo siete meses al año, eso no tiene sentido, ¿el resto del año no hay desempleados?.” (G.4)

“Tienes que estar muy atenta a las convocatorias, si no estás muy pendiente pierdes la subvención.” (G.7)

Si a ello añadimos otros factores, entre los más destacados la ya mencionada repetitividad o la dependencia de la oferta de programas subvencionados, podemos considerar que se ha dibujado un escenario farragoso que minimiza la efectividad del modelo y donde la dinámica habitual de los AEDL, en la concesión de los programas de empleo, es la de pedirlo todo sin atender a las necesidades reales del territorio. Ello ha provocado una situación en la que los técnicos sobredimensionan su trabajo, solicitando más de lo que en condiciones normales serían capaces de desarrollar. Todo ello, ha convertido la figura del técnico en el canal o puerta de entrada de gran cantidad de recursos económicos a gestionar por la entidad en la que trabaja el técnico AEDL.

Al respecto destacamos varios comentarios planteados en las entrevistas realizadas que ponen de manifiesto dos visiones muy distintas de una misma realidad. Perspectivas que si conceptualmente son opuestas responden a un juego de intereses diferentes de una misma realidad. En primer término dos AEDL nos decía:

“... de los criterios del Servef para la concesión de los programas, ni me hables, porque hacen lo que quieren y se lo conceden a quién quieren ...”
(E.4)

“La sintonía política entre tu Ayuntamiento y tu Alcalde con la Conselleria es clave, te diría que para conseguir un programa no hay nada como una reunión política de alto nivel ...” (E.1)

Por su parte el responsable del Servef orientaba su discurso hacia:

“... nosotros hacemos lo que podemos. Revisamos las propuestas, las valoramos y decidimos. A todos no lo podemos otorgar, y por supuesto el que no lo consigue a quejarse como es normal, pero es que todos no lo pueden tener.” (E.22)

Y por último el representante de la Asociación autonómica de AEDL cuando le preguntábamos concretamente por el proceso de concesión de los puestos de AEDL:

“... hemos propuesto muchas veces a la Conselleria que mejore los procesos de decisión, y que si necesita ayuda nos la pida, pero hacen lo que quieren.”
(E.9)

Además de las limitaciones procedentes de la rigidez de la estructura formal de los programas que conforman el modelo de políticas activas, podemos observar otras vinculadas con el tamaño del municipio –del territorio en el que va a ser aplicada la actuación en la materia- y el número de años de actividad de la agencia local, que presentan una correlación muy clara con la existencia y repetición casi automática de los programas de empleo, tal y como puede observarse en la siguiente tabla donde presentamos los programas reagrupados según la correlación existente entre las variables enunciadas.

Figura 6.35. Grado de correlación entre la existencia de un programa de empleo, el tamaño del municipio y los años de experiencia de la agencia local de empleo³⁷

Programas de empleo	Grado de correlación
Iniciativas locales de empleo (I.L.E.), Programa de inserción en el empleo (P.I.E.), Escuela taller, Casa de oficios, Taller de empleo, Formación profesional ocupacional (F.P.O.), Formación profesional continua, Orientación profesional para el empleo y el autoempleo (OPEA)	Correlación alta (superior a 0,6)
Autoempleo, Creación de empresas, Apoyo a empresas, Taller de formación e inserción laboral (T.F.I.L.), Programa de garantía social (P.G.S.) – Taller de cualificación profesional inicial (P.C.P.I)	Correlación media (entre 0,3-0,6)
Emcorp, Pamer, Inem-Corporaciones Locales, Salario joven, Bolsa de empleo, Unidades locales de aprendizaje (U.L.A.)	Correlación baja (inferior a 0,3)

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

A tenor del análisis realizado parecen existir programas de empleo que con una correlación alta son operativos única y exclusivamente para municipios de determinado tamaño con agencias que llevan muchos años en funcionamiento; por el contrario existen otros con un coeficiente de correlación bajo a los que pueden acceder todos, indistintamente del número de habitantes o del año de constitución de la agencia. Ello limita en gran medida el pretendido ajuste entre las necesidades reales del territorio y las actuaciones emprendidas desde los poderes públicos, en este caso

³⁷ Clasificación confeccionada a partir del cálculo del coeficiente de correlación de Pearson (r) de la variable existencia y repetición de un programa con el tamaño del municipio y del coeficiente de la variables existencia y repetición de un programa con el número de años de existencia de la agencia local de empleo.

desde el local. Esta situación ha ocasionado un modelo polarizado, con una serie de programas para municipios medianos y grandes y con otros programas para los municipios de menor dimensión.

Algunas de las consideraciones realizados en los grupos iban dirigidas a manifestar esta cuestión:

“... hay programas que no son para todos, yo creo que eso salta a la vista ... nosotros en un municipio de menos de 5000 habitantes no podemos ni solicitar OPEA.” (G.2)

“En mi agencia se hace lo que se puede, un pueblo pequeño no permite hacer todo lo que un querría, te tienes que limitar a lo que te conceden, y hay programas que son para pueblos grandes.” (G.1)

“Lo que parece claro es que hay programas de empleo para municipios grandes y otros para municipios como nosotros. Nosotros nunca podremos hacer OPEA o un PIE.” (G.7)

“Los criterios dejan mucho que desear, sobre todo en lo referente a la transparencia, ya que igual que conceden a un municipio muy pequeño una plaza, dejan a otro más grande sin ella ...” (G.4)

“... nuestro margen de maniobra no es muy grande, ya que está todo bastante preestablecido, y ahí poco podemos hacer, si me preguntas que hago, te diría que lo que puedo con lo que me conceden.” (G.2)

“... claramente hay programas para municipios grandes, nosotros los pequeños nunca podremos hacer por ejemplo una escuela taller o acciones de OPEA ... es así ...” (G.1)

Por lo que un riesgo planea sobre el modelo y ,en la medida de lo posible, éste se debería controlar para evitar que las poblaciones pobres hagan políticas pobres y que poblaciones ricas hagan políticas ricas.

6.2.4 Dificultades de la evolución de la actividad

En cuarto lugar, presentamos las dificultades originadas en la actividad desarrollada por los técnicos AEDL que tienen que ver directamente con el proceso evolutivo sufrido por ella. Elementos para el debate como la falta de reconocimiento oficial que ha tenido la misma, su juventud, la no existencia de unos estudios

universitarios de referencia, su temporalidad o el conflicto de rol funcional al que se ha visto sometido el técnico son algunos de los más destacados.

6.2.4.1 La falta de reconocimiento oficial de la actividad: ¿secundaria o complementaria?

Otra carencia en la realidad del modelo es la falta de un reconocimiento oficial de la labor desarrollada por estos técnicos, que no se ha asimilado a otras existentes a nivel local. En este sentido, los orígenes del modelo han sido determinantes para que la función desarrollada desde las agencias locales no haya sido percibida como de igual importancia que otras dentro de la carta de servicios del consistorio. Un claro ejemplo de esta falta de reconocimiento lo podemos ver reflejado en la *figura 6.36*, ya que de entre los técnicos AEDL que tras finalizar el periodo subvencionado han sido asumidos directamente por las Corporaciones Locales, y por tanto han consolidado en parte su condición laboral, un porcentaje muy elevado no lo han hecho con el consiguiente reconocimiento de técnico AEDL como denominación de la plaza o puesto de trabajo, por lo que se han ido conformando con puestos muy diversos o con denominaciones muy diversas (administrativos, auxiliares o en el mejor de los casos técnicos de empleo o técnicos en orientación).

Figura 6.36. Denominación del puesto que ocupa el AEDL

	Técnico AEDL	Otras denominaciones
Contratado temporal sujeto a la subvención inicial del servef	100 %	0 %
Contrato temporal sujeto a la prórroga anual del inicial	100 %	0 %
Contrato indefinido (laboral fijo)	64,23 %	35,77 %
Interino	48,88 %	51,12 %
Funcionario	43,26 %	56,74 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Como muchas otras actividades nacidas con posterioridad a la década de los setenta, los técnicos AEDL conviven con un estatus profesional particular en su entorno interno de trabajo, muy condicionado por las características que definen en origen la actividad: grado o nivel técnico reconocido al puesto, asignación y ubicación

concreta en el organigrama municipal, o incluso aspectos como la ubicación espacial del mismo, serían algunas de las más destacables. Todo ello, redundaría no tan sólo en la falta de reconocimiento de su labor sino en una clara infravaloración –en muchos de los casos tanto interna como externa- de la labor desarrollada por estos técnicos.

“... soy la chica de las subvenciones ...” (E.8)

“... ¿de quién dependo? muy buena pregunta, porque a mí me mandan todos y parece que tenga que trabajar para todos.” (E.6)

“... mi primera función todos los días es revisar los boletines oficiales e informar al resto de negociados de las novedades o aspectos de interés, eso me lleva más de media mañana y nadie me lo reconoce ...” (G.2)

“Siempre hemos estado fuera del Ayuntamiento, primero en unas oficinas que pertenecían a la Cámara Agraria y ahora aquí, cosa que nos ha beneficiado para algunas cosas y que nos ha perjudicado para otras muchas. Por ejemplo para atender a los parados mucho mejor aquí fuera del ayuntamiento, pero para hacer trámites, que alguien te firme algo, etc ., horrible.” (G.4)

“Después de más de cinco años aquí estoy seguro que todavía hay gente en el ayuntamiento, y no somos tantos, que no saben ni lo que hago” (E.8)

“... a veces tengo la sensación de ser el último mono del Ayuntamiento ...” (G.1)

Por todo ello, ¿es el desarrollo local una actividad secundaria o incluso de carácter complementario a nivel local?. Según el discurso articulado hasta el momento, podemos afirmar que la actividad del desarrollo local ha sido considerada como secundaria o complementaria al servicio público prestado. Ello se manifiesta en una falta de reconocimiento tanto formal como informal de la actividad desarrollada por estos técnicos. Esta falta de reconocimiento adquiere dos niveles de manifestación: uno a nivel interno y otro a nivel externo de la Corporación.

Es por ello que la implicación del político responsable con la agencia es crucial, ya que si éste no se posiciona claramente a favor de la actividad de la misma, y no la representa, e incluso la defiende ante el resto de negociados o departamentos del Ayuntamiento, será tremendamente complejo poder situar a ésta en un nivel de importancia similar al resto. Cabe señalar, en esta dirección, que el 78,7 por cien de los

Ayuntamientos estudiados no ha incluido en su catálogo de puestos de trabajo (RPT, relación de puestos de trabajo) el correspondiente al Técnico Agente de Desarrollo Local. Igualmente destacamos que después de más de 10 años de funcionamiento de las Agencias, casi la mitad de los ayuntamientos no tienen integrada esta actividad en el organigrama municipal.

“... muchas veces tengo la sensación que no trabajo para una administración pública, sino para una empresa privada.” (E.2)

“... después de más de 7 años de trabajo de la agencia todavía hay negociados del ayuntamiento que no saben lo que hacemos ...” (E.3)

“... como nuestra oficina no está en el mismo edificio del Ayuntamiento, parece que no pertenecemos a él ...” (E.6)

En esta misma línea, otra manifestación del grado de reconocimiento otorgado a la actividad, ha sido el no aprovechamiento -por parte de este colectivo a lo largo de estos años- de hacer patente la importancia de la actividad desarrollada vinculada con el ciclo económico vivido en cada momento. Ni han sabido mejorar su posicionamiento en momentos de benevolencia económica, en los que el rol asumido por el técnico era el de ser un actor más del desarrollo y crecimiento alcanzado; ni tampoco han aprovechado las situaciones de crisis en las que se convertían junto a servicios sociales en los servicios públicos con mayor demanda, para ganar enteros dentro de la entidad en la que prestan sus servicios.

Ello ha sido una muestra más del trabajo en la sombra, que no visible ni a efectos internos ni a efectos sociales, se ha desarrollado desde las agencias.

“... llevamos dos años que no damos abasto, estamos sobrepasados con lo de la crisis, estamos haciendo un esfuerzo bárbaro, venimos incluso varias tardes extras porque nos lo pidió el Concejal, lo único que espero es que después de todo lo valore ...” (G.3)

“Hacemos los programas de todos los años más todo lo especial de este de crisis, espero que el Alcalde cuando se plantee lo de mi plaza lo tenga en cuenta ...” (G.4)

“Somos trabajadores natos y nos dedicamos a hacer programas de empleo y atender a los desempleados, pero no sabemos venderlos.” (G.1)

Y una aportación desde la asociación autonómica que nos parece interesante reproducir:

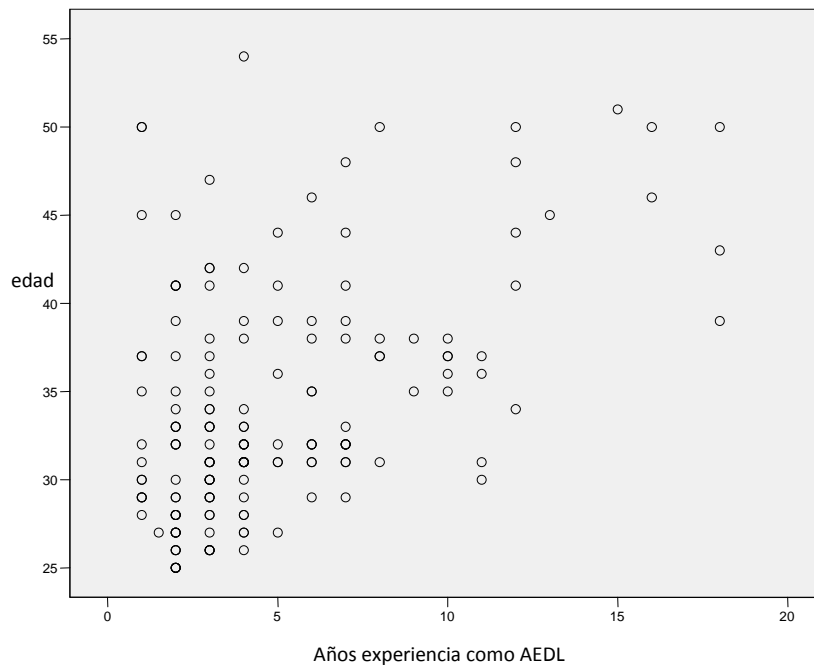
“Es el momento ideal para hacernos visibles y que reconozcan nuestro trabajo, lo que no se es si estamos aprovechando esta gran oportunidad ...”

(E.9)

6.2.4.2 La juventud de la profesión

Analizadas las informaciones correspondientes a la edad de los técnicos y al momento –año- de inicio de la actividad de las Agencias, cabría plantearse si la de AEDL es una profesión mayor de edad, o por el contrario continua en minoría de edad. Pese a que las primeras experiencias en desarrollo local se sitúan a finales de la década de los setenta, se trata de una profesión, relativamente “joven”, ya que no es hasta la década de los ochenta cuando se inicia un proceso paulatino de aparición de técnicos, lo que establece como periodo máximo de experiencia los veinticinco años. Ello contrasta con la realidad que nos sitúa en un escenario temporal mucho más cercano –ver figura 5.7- en el que han aparecido el mayor número de técnicos.

Las características establecidas normativamente para la contratación del técnico –titulado, desempleado e inscrito en la oficina pública como demandante-, junto al desconocimiento inicial existente de la actividad a realizar en esta nueva oferta de empleo, ayudaron a aproximar a este puesto a personas con un perfil laboral muy joven y con escasa experiencia laboral previa tanto en la materia como en general. En este sentido aportamos el dato de que el grado de correlación existente entre el número de años del técnico y el número de años de experiencia en desarrollo local es más que significativo y como podemos observar en la figura siguiente sirve para ejemplificar perfectamente esta situación.

Figura 6.37. Perfil del técnico AEDL

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Por otra parte y muy relacionado con lo anterior, también permite poner de manifiesto una correlación muy alta entre el número de años de experiencia con que cuenta el técnico en la agencia con el total de años de experiencia laboral que aporta el técnico en toda su vida laboral. La edad media de acceso al puesto es de 26,4 años y la edad media actual del técnico es de 34,1 años.

Esta juventud inicial del técnico, que ha crecido no muy significativamente con la evolución posterior del modelo, ha aportado al mismo elementos de debate que podemos considerar como positivos y otros no tan positivos. Por un lado, este perfil de juventud ha sido fundamental en el desarrollo posterior del modelo, ya que en general los proyectos de empleo y desarrollo local han sido proyectos que requerían de un alto grado de implicación y motivación de quien los ha desarrollado, lo que ha sido clave. Esta motivación aportada por el joven técnico, ¿puede que haya provocado que los técnicos se hayan implicado demasiado con la actividad desarrollada?. Al respecto algunos comentarios vertidos por los propios técnicos nos apuntan en esa dirección:

“... claro que la motivación inicial fue máxima, era mi primer empleo después de finalizar los estudios, me hubiera comido el mundo ...” (G.7)

“En general, y te hablo tanto de mi experiencia propia como de conversaciones tenidas con muchos otros técnicos, el grado de implicación de los AEDL con su trabajo ha sido muy alto. Hemos trabajado fuera de nuestro horario, incluso en casa como si el trabajo fuera nuestro y para nosotros. Esto ha sido muy importante para que las cosas salieran bien.” (G.4)

“... al principio, y te hablo del 89 ó 90, en las reuniones que nos hacía el INEM, se veía muy claro lo de la edad, éramos en general muy jóvenes ... yo creo que esta característica, aunque evidentemente nosotros ya no somos tan jóvenes, más o menos se mantiene entre el colectivo ...” (G.3)

Estas características de juventud, desconocimiento del modelo de desarrollo local –manifestado en la experiencia específica en desarrollo local aportada por el sujeto- y la no excesiva experiencia laboral previa, influyen en las condiciones de desempeño que determinan el perfil del técnico AEDL. Se trata de características que no han hecho sino convertir al nuevo técnico en un blanco fácil, en ocasiones totalmente moldeable y manejable para la organización y para el político al frente del materia. Antes de cerrar este subapartado presentamos un comentario realizado por uno de los representantes sindicales:

“A mí al principio me sorprendió mucho que la dinamización del territorio se dejara en manos de titulados tan jóvenes sin casi experiencia laboral previa y sin un conocimiento claro de lo que significa desarrollo local y de lo que iba a ser su labor en el ayuntamiento.” (E.12)

6.2.4.3 Ausencia de unos estudios universitarios de referencia (titulación en origen)

La aparición de actividades laborales que no responden a un patrón universitario predefinido, es decir para las que no existe una titulación que habilite para el ejercicio profesional de la misma, plantea en sí la existencia de un divorcio entre la formación aportada por el técnico y la realidad del puesto a desarrollar. Concretamente, el caso del desarrollo local es una de estas, ya que no existe una titulación universitaria única que habilite para el desarrollo de la actividad, sino que cualquier título universitario –diplomado, licenciado o graduado dentro unos años- habilita para el desarrollo del trabajo.

¿Cualquiera puede ser AEDL?. La inexistencia de una titulación oficial de referencia, la laxitud de los requisitos de la convocatoria oficial y la amplitud de titulaciones que permiten el acceso a un puesto de AEDL (*ver figura 6.38*), pueden ser considerados como tres de los factores que más han dificultado la definición de un perfil competencial ajustado a la realidad. Si a ello añadimos que en este tiempo no ha existido un reconocimiento universitario de dicha actividad, sobre todo por la dificultad de unificar criterios a nivel de conocimientos necesarios para el desarrollo de la misma y que doten de contenidos esta profesión, la imposibilidad ha sido mayor.

Este aspecto queda reflejado, en primer lugar, en la figura siguiente que nos muestra la titulación académica del técnico y, en segundo, en los comentarios extraídos al respecto.

Figura 6.38. Titulación académica AEDL

Licenciatura en Psicología	20,89 %
Licenciatura en Derecho	19,40 %
Licenciatura en Económicas-ADE	18,66 %
Diplomatura en RRLC-Cc. del Trabajo	16,88 %
Licenciatura en Geografía e Historia	6,72 %
Diplomatura Trabajo Social	5,22 %
Diplomatura en Empresariales	3,73 %
Licenciatura en Sociología	1,49 %
Diplomatura en Turismo	1,49 %
Otros estudios (Arquitectura técnica, Logopedia, Farmacia, pedagogía, publicidad y Relaciones públicas, Periodismo, Ingeniería agrónomos, etc..)	5,97 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

“Nadie ha definido unos requisitos acordes a un perfil, cualquiera puede ser AEDL, yo conozco incluso a un farmacéutico ...” (G.2)

“Ahora, te hablo desde hace unos años, los puestos de ADL ya aparecen con una orientación, si se necesita Psicología, Turismo, RRLC o la que sea, pero ha habido momentos en que cualquiera podía ser ... ” (G.6)

También cabe mencionar en este apartado la evolución sufrida por las titulaciones aportadas por los técnicos a lo largo de estos años de funcionamiento. Damos constancia que inicialmente dos son las titulaciones que acaparaban el ejercicio de la actividad –Licenciatura en Derecho y Licenciatura en Económicas- y que con el paso del tiempo han ido dejando paso a nuevas titulaciones como Psicología o Relaciones Laborales. Hasta el punto de que en la actualidad nos encontramos con una variedad de titulaciones tan sumamente amplia que complican la posible definición de un perfil académico para el técnico. Esta evolución mencionada la podemos ver reflejada en la siguiente figura.

Figura 6.39. Evolución titulaciones en desarrollo local (1985-2008)³⁸

	1985		1990		1995		2000		2005		2008	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Lic. Psicología	1	7,14	6	12,50	19	19	58	27,48	121	24,44	127	20,82
Lic. Derecho	8	57,15	20	41,67	32	32	54	25,59	104	21,01	118	19,34
Lic. Económicas-ADE	5	35,71	19	39,58	29	29	45	21,33	99	20	114	18,69
Dipl. RRLC-Cc. Trabajo	-	0	1	2,08	4	4	16	7,58	72	14,55	103	16,88
Dipl. Empresariales	-	0	1	2,08	6	6	14	6,63	18	3,63	23	3,77
Lic. Geograf. e Historia	-	0	-	0	-	0	4	1,90	21	4,24	41	6,72
Dipl. Trabajo Social	-	0	-	0	1	1	3	1,42	17	3,43	32	5,24
Otras titulaciones	-	0	1	2,08	9	9	17	8,06	43	8,69	52	8,52
<i>total</i>	14	100	48	100	100	100	211	100	495	100	610	100

Fuente .- Elaboración propia y Adlypse

Esta carencia formativa en origen ha sido suplida, como en otros casos, con la configuración de unos estudios complementarios, que auspiciados en su mayoría por los entes universitarios ha ocupado este espacio. Es el caso de los actuales estudios de postgrado Master Oficial en Desarrollo Local, que en el caso valenciano ha sido promovido y avalado por el Instituto Interuniversitario en Desarrollo Local (IIDL) de la Universitat de València y de la Universitat Jaume I, que ha ido formando distintas generaciones de técnicos y posibles futuros técnicos, todo ello muy posibilitado por la dotación anual económica de fondos públicos para sufragar los costes de formación superior específica en Desarrollo Local de muchos de estos técnicos.

³⁸ Valores estimados según la representatividad de la muestra seleccionada y de las reconstrucciones del estudio de casos realizado.

6.2.4.4 La temporalidad innata de la actividad y los cambios en las condiciones de contratación del mercado de trabajo

La duración limitada de las relaciones contractuales de los AEDL –que hasta la publicación en 2008 de la 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 + D. tan sólo podía alcanzar un plazo máximo improrrogable de 4 años, se había convertido en otro aspecto limitador, ya que el cumplimiento de dicho plazo tan sólo permitía dos opciones: el despido del técnico o la asunción directa del mismo. La realidad nos muestra un panorama en el que la organización contratante, en este caso la corporación local en la mayoría de los casos, evita la asunción directa del técnico, pese a superar los límites temporales habitualmente permitidos (ver figura 6.40).

Figura 6.40. Grado de sustitución

Técnicos AEDL que no han sido sustituidos desde que fueron contratados por primera vez	38,1 %
Técnicos AEDL que han sido sustituidos	61,9 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Se trata de una dinámica bastante usual en la empresa privada que cada vez es más asumida por la Administración pública, en este caso local. Afirmación que complementamos con una figura en la que aparecen los motivos que originan la contratación de los técnicos entrevistados.

Figura 6.41. Motivo de la contratación

Sustitución de un AEDL que no había finalizado el período máximo	11,1 %
Sustitución de un AEDL que había finalizado el período máximo	32,8 %
Creación de una nueva plaza de AEDL en la agencia	34,4 %
Creación inicial de la agencia	21,7 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Junto a ello, hay que considerar que además es el de AEDL un puesto de trabajo que no está incluido en el catálogo de puestos ni en la mayoría de tablas salariales de los convenios colectivos de los ayuntamientos. Ello debido en la mayoría de los supuestos a dos grandes motivos: por un lado que está controlado directa y exclusivamente por las condiciones salariales de la normativa –línea subvencionada– que lo origina, y por otro a la consideración de “temporalidad” de la actividad (ver figura 6.42).

Figura 6.42. Grado integración municipal

Entidades en que se ha incluido en la RPT ³⁹ del ayuntamiento	21,3 %
Entidades en que no existe la categoría profesional específica	78,7 %

Fuente.- Elaboración propia (entrevistas)

La temporalidad también se ha manifestado en el tipo de contrato utilizado, obra o servicio determinado, contrato que no aporta sino una sobrejustificación a la causalidad temporal del mismo. Totalmente temporal en la realización de un trabajo, además queda supeditado a la existencia de una subvención externa para la cobertura de la mayor parte de los costes de contratación, así como a la prórroga y renovación anual de la misma⁴⁰.

“Algo tan curioso como que he tramitado la solicitud de un nuevo AEDL para el Ayuntamiento sin saber todavía si me van a renovar a mí. Podría darse el caso de que yo me tuviera que ir, como ya le ha pasado a algún compañero, y que el nuevo/a se quedara con el puesto, nunca sabes ...”
(G.2)

“... que el puesto es temporal, bueno yo creo que trabajando para la Administración pública, la seguridad es una realidad, otra cosa es que te puedan tirar, que por supuesto en cualquier momento lo podrían hacer ...”
(G.1)

³⁹ RPT: relación de puestos de trabajo.

⁴⁰ Inicialmente la duración máxima fue de tres años, ampliada con posterioridad hasta cuatro y actualmente supeditada a la concesión de una renovación anual, sin límite temporal establecido.

“El año pasado se actualizó el catálogo de puestos de trabajo del Ayuntamiento, por fin después de 12 años en el Ayuntamiento he conseguido que me incluyan en él.” (G.5)

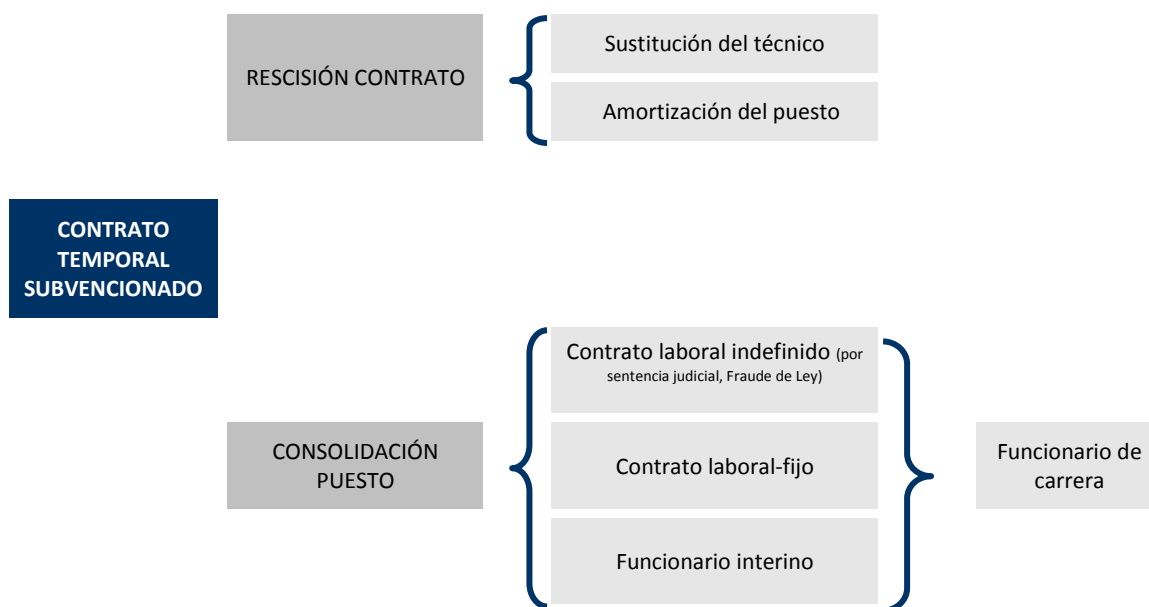
Cuando a uno de los responsables sindicales entrevistados le preguntábamos directamente por la consideración que su organización otorgaba a la actividad de los AEDL como profesionales nos decía que:

“... profesión puede ser, pero desde luego con la temporalidad actual, no.” (E.16)

Y no menos elocuente es la aportación realizada por el presidente de la asociación profesional autonómica:

“La temporalidad ha sido nuestro caballo de batalla durante muchos años. Hemos intentado a toda costa estabilizar la situación laboral del colectivo como el principio para profesionalizarnos, pero la administración ha ido parcheando la situación, haciendo experimentos a ver que tal salían ...” (E.9)

Figura 6.43. Proceso habitual condición contractual laboral



Fuente.- Elaboración propia

Un iter contractual que pasa por tanto, de contratado temporal sujeto a subvención a contratado indefinido (o laboral fijo), y de laboral fijo a funcionario interino como paso previo -en el mejor de los casos- de la plena asunción de la

condición de funcionario. En este proceso cada vez es más habitual que medie algún tipo de presión –reclamación y/o demanda laboral- que acelere su estabilidad laboral (*por las buenas o por las malas*, como nos manifestaba uno de los representantes entrevistados). Según las manifestaciones realizadas por el representante de la asociación autonómica de AEDL, destacable es también que gran número de técnicos que han consolidado su puesto de trabajo abandonando la vía subvencionada y asumiendo directamente el Ayuntamiento los costes de su contratación, no lo han hecho con la categoría de Agentes de Empleo y Desarrollo Local ni incluso como técnicos en general, sino que lo han hecho con categorías laborales muy inferiores.

Ello supone que el trabajador sufre una merma económica de su “descenso laboral”, pasando en la escala de categorías públicas de un grupo B a un grupo D o C en el mejor de los casos. Buena muestra ello también queda recogido en los comentarios realizados por los técnicos que a continuación reproducimos:

“... el ayuntamiento me ofreció un puesto de grupo C, administrativo, yo sé que es bajar pero significaba que me quedaba definitivamente ... aunque a corto plazo está claro que pierdo pasta, a largo plazo no pierdo sino que salgo ganando ...” (G.4)

“Cuando entré en el Ayuntamiento entré como AEDL, con salario de técnico, cuando se acabó la subvención como les denegaron la subvención para contratar a otro ADL, me hicieron un contrato temporal de auxiliar, y luego uno indefinido y seguía haciendo –sin serlo, sin cobrarlo y sin que me lo reconociera nadie- de AEDL. Ahora soy auxiliar con plaza de funcionaria, pero como se ha pedido otra subvención de AEDL, y vivo mucho mejor porque sólo hago mi trabajo de auxiliar.” (G.6)

“... hago lo mismo que antes, en el mismo grupo y con el mismo salario, pero sin que aparezca en nómina la categoría de AEDL, me dijeron que como no existía en la RPT (relación de puestos de trabajo) del Ayuntamiento, no me la podían poner ...” (G.6)

La dedicación a la actividad o las condiciones concretas referentes a jornadas y horarios de trabajo suponen también un aspecto a tener muy en cuenta por el cambio sustancial que aportan. El horario de atención al ciudadano tan sólo de mañanas, tan característico de la administración, con la actividad del nuevo técnico en desarrollo local se rompe en infinidad de ocasiones, dejando paso a realidades horarias muy distintas: la realización de una feria comercial local en fin de semana, o de un encuentro-reunión empresarial en horario nocturno son claros ejemplos de ello. A su

vez, incluso el lugar de realización del trabajo también ha sido otro aspecto en el que ha habido cambios a destacar: ya no es un despacho únicamente el escenario donde el técnico realiza su trabajo, sino que la misma calle –o los polígonos industriales- se han convertido en el escenario improvisado del desarrollo de su actividad. Por tanto la disponibilidad y adaptabilidad horaria son un factor muy importante en la configuración de la misma.

“... muchas veces tengo la sensación que no trabajo para una administración pública, sino para una empresa privada los horarios cuando hay una feria de comercio o cuando hay que presentar una memoria, la implicación personal para que salga bien (hay muchas veces que creo que los programas son míos)” (G.1)

6.2.4.5 Conflicto de rol funcional y autopercepción interna de los técnicos

Veinticinco años no ha sido tiempo suficiente para la determinación de un perfil competencial del puesto. Esta inexistencia debida en gran parte a la no implicación de la administración pública en la materia, ha posibilitado la aparición de conflictos funcionales –o mejor disfuncionales- en el rol asumido por parte de los técnicos. No conocer el alcance real ni los límites competenciales de su puesto de trabajo, ha supuesto que el propio técnico o alguien cercano a él han tenido que determinar los mismos.

Figura 6.44. Límites del trabajo del técnico AEDL

El político responsable del área	33,33 %
El mismo	40,17 %
Nadie, la propia dinámica de la actividad	26,50 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

A todo ello, no ha ayudado la evolución natural del concepto desarrollo a nivel local, que no definido ha permitido la ampliación continua de las funciones, tareas, actividades y competencias realizadas por los técnicos. Lo que ha generado un proceso continuo de desregulación funcional constante a distintos niveles:

- a) *desregulación inicial*, regulación generalista, vaga y abstracta e indefinida de la labor del técnico;

- b) *desregulación local*, manifestado en el no reconocimiento interno de las entidades en las que trabaja el técnico hacia su figura (por ejemplo la ya reiterada con anterioridad RPT);
- c) *desregulación oficial*, no existe un reconocimiento externo expreso. No se han ampliado, concretado o desarrollado legislativamente las funciones inicialmente asignadas al colectivo;
- d) *desregulación fáctica*, desde un punto de vista práctico, cada territorio ha evolucionado de forma muy dispar; y,
- e) *desregulación conceptual propia*, no existe un consenso entre los propios técnicos de su rol funcional.

“... yo hago prácticamente de todo en el ayuntamiento, pero es normal, si somos cuatro trabajando en todo el ayuntamiento.” (G.2)

“Cojo el teléfono, ayudo al Secretario, cuelgo los bandos, ... ¿es o no es desarrollo local? ...” (G.2)

“A mí durante mucho tiempo sólo me han pedido resultados (dinero en subvenciones) nadie se preocupaba realmente de lo que hacía, con que no les costara dinero tenían suficiente.” (G.2)

Por tanto, ¿quién establece las funciones reales a desarrollar por el AEDL?. Esta desestructuración interna del modelo de desarrollo local instaurado ha posibilitado una profesión totalmente “abierta”, en la que caben todo tipo de actividad relacionada con el denominado desarrollo local. Junto a ello como ya hemos mencionado, la realidad nos indica que se trata de puestos de trabajo que pese a denominarse de una misma manera responden a realidades completamente distintas. Un dato de interés que ilustra perfectamente esta idea es que más de un 90% de los técnicos entrevistados manifestó la escasa concreción de las funciones a realizar en un futuro por parte del Concejal, Regidor, Alcalde o persona responsable del servicio. Situación que vemos expresada en los grupos de discusión:

“... cuando me contrataron por primera vez, el alcalde me dijo que hiciera todo lo posible para desarrollar el municipio ... claro le dije que por supuesto, pero pensé: sí, pero ¿por dónde empiezo? ...” (G.5)

“... el Regidor suponía que yo sabía mi trabajo, y lo sabía, al menos teóricamente, lo que no conocía eran las necesidades de la localidad.” (G.6)

A todo ello cabe añadir la no existencia de unas directrices claras de funcionamiento del modelo, tan sólo aparecen como ejes definitorios del mismo unas funciones determinadas para la figura del técnico ejecutor, pero que no pueden ser suficientes para el adecuado funcionamiento del mismo. La realidad nos presenta un escenario en el que gran parte de los técnicos se han encontrado con un determinado conflicto de rol, ya que han tenido que definir o concretar los límites propios de su puesto de trabajo. Esta situación se ha agravado con factores de carácter complementario, como la edad o la experiencia previa del técnico, ya que en general el perfil del técnico AEDL se corresponde con una persona joven entre 28-31 años y con no demasiada experiencia laboral previa, aspectos que no han ayudado a la normalización interna del mismo.

Se trata de un modelo indefinido, que ha generado una diferenciación entre la dimensión política del empleo –entendida como la utilidad política del mismo– y su dimensión social –definida en términos de utilidad real para la población. No ha definido un marco regulador claro de la figura del técnico AEDL, ni ha establecido las pautas para la configuración de su futuro profesional, ni para su ubicación ni categorización profesional, aspectos que lo han despojado de una regulación base de referencia. Ello ha supuesto que ha tomado una forma distinta en cada municipio. Tampoco ha concretado el alcance del concepto “desarrollo local” o en su caso de lo que no es desarrollo local, y no ha definido ni diferenciado entre qué es una agencia y qué un agente, lo que nuevamente ha supuesto una excesiva identificación del agente con la agencia.

Esta indefinición con la que se han encontrado los técnicos AEDL en el desarrollo de su actividad ha generado situaciones nada beneficiosas ni para el modelo ni para el cumplimiento de los objetivos del mismo. En este sentido las informaciones contenidas en la tabla 6 nos dan buena muestra de las funciones desarrolladas por el técnico en su tiempo de trabajo, donde podemos observar que casi una quinta parte del mismo no la dedica a desarrollar funciones relacionadas con el desarrollo local.

Figura 6.45. Tiempo de trabajo del técnico AEDL

Funciones vinculadas con el desarrollo local	81,26 %
Funciones no vinculadas con el desarrollo local	18,74 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Y como claro complemento de las condiciones de contratación, otro de los aspectos propios aportados por el modelo postfordista se pone de manifiesto a través de las condiciones concretas de desempeño de la actividad. En este sentido cabe mencionar que las funciones descritas para este técnico no hacen sino determinar una indefinición generadora de un posible conflicto en el rol funcional a desarrollar. Conflicto basado en primer término en la no clarificación del alcance real del puesto, redundando en la no existencia de un puesto de trabajo definido, sino en un puesto de trabajo en evolución que amplía continuamente sus cometidos. La adaptación constante requerida al técnico en el ejercicio de su trabajo o la aportación de una creatividad basada en la búsqueda incesante de innovación en su desempeño, sin un reconocimiento explícito del mismo, no hacen sino agravar la situación. Por lo que no difiere de la realidad de la empresa moderna en la que se exige cada vez puestos más polivalentes (y, por lo tanto, menos definidos).

*“... hacemos de todo, y es un problema, porque cada vez nos exigen más ...
y el verdadero problema es que nadie le pone límites a lo que hacemos ...”
(G.5)*

Si a tenor de lo expuesto, la inexistencia de un perfil competencial es una de las principales dificultades que los técnicos AEDL han encontrado en su proceso de profesionalización, en una dimensión colectiva esta situación ha impedido la generación de una autopercepción uniforme por parte del colectivo de las competencias necesarias para su ejercicio, elemento éste que también habíamos establecido en el marco teórico como uno de los requisitos para dicho reconocimiento. La pregunta que nos hacemos en este momento es: ¿existe esta perspectiva común entre los propios agentes de las competencias que conforman su actividad?⁴¹.

A grandes rasgos, y a tenor de los resultados obtenidos del estudio podemos adelantar la no existencia de un consenso interno entre los técnicos AEDL, lo que ha tenido unos efectos perversos sobre su proceso de profesionalización, bien impidiendo

⁴¹ Las informaciones aportadas en este epígrafe proceden concretamente de la realización de 18 dinámicas de grupo (que aglutinó a un total de 98 profesionales del desarrollo local) consistentes en el debate sobre las diez principales competencias necesarias para el desarrollo de la actividad de los AEDL. Las competencias sobre las que se discutió eran el producto de aportaciones realizadas con anterioridad por los propios técnicos, y fueron las siguientes: Capacidad de reacción; Capacidad de análisis; Capacidad de trabajo; Profesionalidad y conocimientos técnicos; Adaptación constante; Habilidades sociales; Capacidad de prospección; Capacidad de situación; Capacidad de organización; y, Capacidad de implicación. Por lo que respecta a la metodología empleada, se les pidió en una primera ronda que ordenaran las competencias en función de la importancia otorgada desde una perspectiva individual, pasando a continuación a discutir en grupo sobre ellas, para lo que se les requirió la generación de un resultado grupal, en la medida de lo posible dialogado y sobre todo consensuado.

la determinación de un imaginario de competencias propio e interno de este colectivo, bien no permitiendo el desarrollo técnico natural de la actividad y ralentizando el proceso de generación de técnicas y herramientas específicas que ayuden a consolidar la profesión en el mercado laboral. También ha dificultado la valoración que la sociedad en general ha realizado de su utilidad, dado que el conocimiento social de la labor desarrollada por estos técnicos ha sido mínimo, pasando inadvertida en gran número de los casos. En ello ha tenido mucha importancia la no existencia de un adecuado proceso de retroalimentación de los resultados obtenidos por ellos hacia su contexto básico de actuación concretado en los usuarios, administraciones implicadas y sociedad en general.

El primer aspecto analizado y más importante es sin lugar a dudas el grado de coincidencia que presentan las respuestas de los técnicos. En este sentido podemos afirmar que existe una dispersión muy amplia en la concepción propia que el colectivo de AEDL tiene de las prioridades competenciales necesarias para el desarrollo de su puesto de trabajo. Los resultados obtenidos del análisis de las diferentes dinámicas realizadas no hacen sino confirmar nuestra hipótesis de partida de que cualquier proceso de configuración profesional requiere de la existencia de un consenso previo en la concepción de sus miembros, o como contrapartida, que su inexistencia genera claras resistencias en su proceso de profesionalización. Tanto es así, que tan sólo ha habido coincidencia en un 12,1 por cien de las respuestas, porcentaje muy discreto que no hace sino poner de manifiesto el elevado grado de dispersión mencionado. Al efecto cabe mencionar que las puntuaciones que presentan mayor frecuencia de aparición a lo largo de la distribución son los correspondientes a los apartados Profesionalidad-conocimientos técnicos y Capacidad de análisis. En la siguiente figura podemos observar los valores promediados del orden asignado a cada uno de los ítems propuestos, tanto desde la perspectiva individual de los técnicos como desde la de sus aportaciones grupales.

Figura 6.46. Valores promedio de la distribución

Individuales		Grupales	
Profesionalidad. Conocimientos técnicos	3,7	Capacidad de análisis	4,0
Capacidad de análisis	4,2	Habilidades sociales	4,6
Capacidad de trabajo	4,4	Adaptación constante	5,1
Habilidades sociales	5,2	Capacidad de trabajo	5,6
Adaptación constante	5,8	Profesionalidad. Conocimientos técnicos	5,9
Capacidad de reacción	7,1	Capacidad de situación	6,2
Capacidad de situación	7,6	Capacidad de organización	7,1
Capacidad de prospección	7,9	Capacidad de implicación	7,8
Capacidad de organización	8,1	Capacidad de prospección	8,1
Capacidad de implicación	9,3	Capacidad de reacción	8,5

Fuente.- Elaboración propia (dinámicas)

Reseñable es la existencia de un menor rango -que nos expresa la amplitud de las respuestas otorgadas- entre los promedios grupales que entre los individuales (ver figura 6.46). Aunque sin embargo existe una mayor dispersión entre las valoraciones grupales que entre las individuales que aportan mayor unificación –siempre dentro de los límites de la dispersión existente.

Figura 6.47. Rangos de la distribución

	Mínimo	Máximo
Individuales	3,7	9,3
Grupales	4,0	8,5

Fuente.- Elaboración propia (dinámicas)

Un análisis de la dispersión existente entre las informaciones recogidas a través del estudio de su desviación típica -que nos expresa la dispersión de la distribución- o de su varianza -que nos permite cuantificar directamente dicha variabilidad-, nos permite indicar que la variabilidad o dispersión de la distribución es relevante, lo que a su vez es un claro indicativo de que los datos están muy alejados de la media. En la figura siguiente vemos como la dispersión es muy alta en la mayoría de los ítems planteados.

Figura 6.48. Dispersión de la distribución

Dispersión alta (> 2)	capacidad de trabajo; capacidad de prospección; capacidad de reacción; capacidad de situación; capacidad de organización; y capacidad de implicación
Dispersión media (0,7-2)	Profesionalidad-conocimientos técnicos; capacidad de análisis; y adaptación constante
Dispersión baja (<0,7)	habilidades sociales

Fuente.- Elaboración propia (dinámicas)

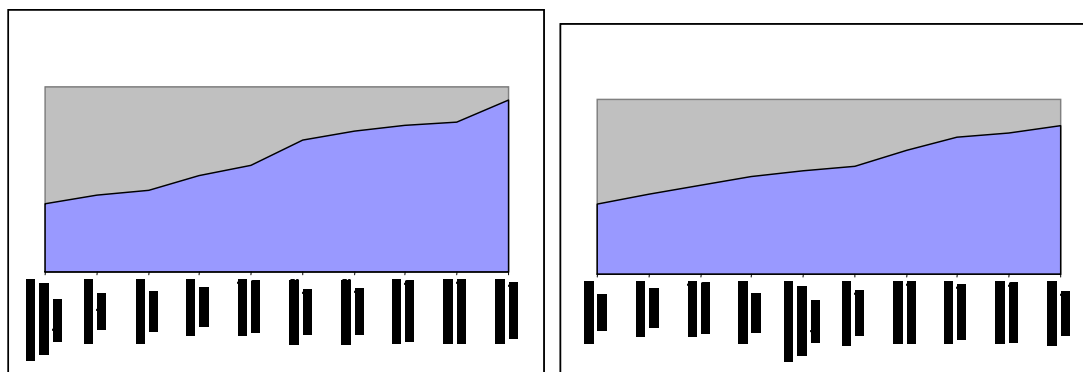
Por su parte, para la comparativa de la dispersión existente entre los distintos grupos realizamos el cálculo del Coeficiente de variación $-cv$, que como medida de dispersión relativa de los datos en valor porcentual nos permite comparar la dispersión o variabilidad de dos o más grupos -, indicándonos este una vez más el grado de variabilidad existente también entre los grupos (ver figura 6.49).

Figura 6.49. Coeficiente de variación (cv) de la distribución

cv alto	76,3 %
cv medio	15,6 %
cv bajo	8,1 %

Fuente.- Elaboración propia (dinámicas)

También la forma de la distribución nos da alguna información de interés sobre la autopercepción competencial manifestada por los técnicos. La forma asimétrica nos indica la lejanía de los registros respecto de sus valores media y mediana. En la siguiente figura, podemos observar el polígono de frecuencias de cada una de las distribuciones a partir del cálculo realizado del peso específico de cada uno de los ítems en función del número de veces y el orden en el que han sido respondidos por los técnicos y por los grupos.

Figura 6.50. Polígonos de frecuencias de la distribución (individuales y grupales)

Fuente.- Elaboración propia (dinámicas)

Y como cierre de este análisis de la existencia de una autopercepción interna uniforme entre los técnicos, podemos apuntar algunas de las más destacadas correlaciones detectadas entre las variables competenciales planteadas y las variables control del estudio. Entre ellas destacamos: 1. que la capacidad de organización es mejor valorada y por tanto se convierte en una característica más importante en aquellos municipios con mayor número de habitantes y en aquellos en los que la Agencia de Desarrollo Local más tiempo lleva operativa; 2. junto a ella, la adaptación constante y las habilidades sociales son las características mejor valoradas en términos generales por parte de los técnicos; 3. las características vinculadas con la capacidad de prospección y de análisis adquieren mayor importancia también en municipios de mayor tamaño, aspecto que concuerda con la realización en dichos municipios de estudios periódicos para la detección de las necesidades del territorio y con la mayor medición de los efectos de los programas aplicados; 4. los técnicos de menor edad valoran como más necesario el requerimiento de conocimientos técnicos profesionales para el desarrollo de su trabajo, así como de la capacidad de implicación para el desarrollo de su trabajo; y 5. la adaptación constante es mejor valorada en aquellos técnicos cuya experiencia como AEDL es de más de cinco años.

6.2.4.6 La evolución de los programas de empleo a programas de desarrollo socioeconómico local

Si la definición dada del técnico AEDL explicitaba su dedicación a las políticas activas de empleo, ello se constata con los datos de la siguiente figura, en la que más de un 85 por cien de los programas desarrollados por las agencias locales están vinculados directamente con el empleo y con las políticas activas.

Figura 6.51. Tipo de programas desarrollados

Programas de empleo	86,20 %
Resto de programas desarrollados	13,80 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

La importancia de la labor desarrollada por estas agencias, adquiere una doble dimensión, por una parte la consideración individual de cada una de las actuaciones implementadas sobre el territorio –con sus posibles efectos en lo micro-, y por otra en una consideración global y conjunta del trabajo desarrollado desde todas las entidades con operatividad sobre él –con una valoración macro de su capacidad de transformación. Un indicador de la evolución cuantitativa del modelo además de su presencia sobre el territorio –que alcanza directamente el 88,7 por cien de la población e indirectamente al cien por cien (*ver figura 4.7*)-, es la titularidad en el desarrollo de los programas vinculados con las políticas activas de empleo. Como podemos observar en las *figuras 6.52 y 6.53*, más de un 60 por cien de ellos han sido desarrollados desde las distintas agencias, lo que da buena muestra de la importancia de estas agencias en la actividad.

Figura 6.52. Titularidad en el desarrollo de los programas de empleo

AEDL	62,1 %
Organizaciones empresariales y sindicatos	21,4 %
Otras organizaciones	16,5 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Figura 6.53. Evolución de la importancia de lo local en la gestión y desarrollo de las políticas activas de empleo

	AEDL	Otras entidades ⁴²
1985	5,4 %	94,6 %
1990	14,8 %	85,2 %
1995	21,6 %	78,4 %
2000	38,5 %	61,5 %
2005	47,1 %	52,9 %
2010	62,1 %	37,9 %

Fuente.- Adlypse

⁴² Organizaciones empresariales, sindicatos, Administraciones públicas varias y otras entidades sin ánimo de lucro.

El tipo de actividad y los colectivos con los que trabajan, colectivos en situación de riesgo de exclusión social en su mayoría, y su intento de transformar la realidad que los envuelve otorgan mayor importancia a la actividad. Ello queda de manifiesto en los siguientes fragmentos extraídos de las entrevistas realizadas:

“... en estos momentos somos clave en el ayuntamiento, todos nos buscan para que hagamos algo con la gente del municipio relacionado con su área, estamos desbordados.” (E.11)

“Uno de los aspectos más importantes de nuestro trabajo es poder hacerlo con los colectivos que te necesitan realmente.” (E.9)

6.2.4.7 Cada territorio define su realidad de agente de empleo y desarrollo local: ¿la personalización de la actividad del técnico?

El localismo al que nos hemos referido en apartados anteriores junto a la inexistencia de unos patrones básicos de referencia en su actuación han conducido al modelo hacia una concreción propia y particular, en algunos casos, incluso interesada de la realidad del modelo de desarrollo local. Contenidos y alcance que han dibujado interpretaciones muy distintas del modelo.

Esta situación ha dificultado en gran medida la determinación de un perfil profesional único para el AEDL, dinamitando cualquier intento que pretendiera unificar los criterios de actuación del técnico. En este sentido el propio técnico ha participado tanto de esta realidad, que la ha habitualizado hasta el extremo de considerarla como totalmente lógica y justificándola en muchos casos, incluso, con argumentos como su utilidad o su necesidad para el desarrollo del territorio.

Todo ello, ha derivado en que la disparidad de actuaciones acometidas desde las agencias de desarrollo local –por los técnicos- ha sido muy elevada, abarcando desde materias vinculadas directamente con los programas de empleo hasta muchas otras que en principio poca vinculación presumiríamos tienen con el desarrollo local. Acciones de promoción del turismo, medio ambiente, personal o servicios varios a la comunidad, servirían como perfectas ejemplificaciones de ello.

Analizadas las informaciones facilitadas por los técnicos, observamos esta amplitud con gran facilidad, sirviéndonos como referencia en promedio que un 32,3 por cien de los técnicos dedican su jornada a funciones o tareas no directamente relacionadas con el desarrollo local y que por tanto deberían realizarse desde otras concejalías. En la siguiente figura presentamos informaciones sobre las actividades

desarrolladas por los agentes o las agencias estudiadas diferenciando a su vez las mismas en función del tamaño de su municipio. Ello nos permite observar cómo nuevamente el número de habitantes es un factor determinante para la concreción de las tareas realizadas, siendo mucho más variadas en municipios de más reducido tamaño y estando más próximas al empleo y desarrollo local en las grandes.

Figura 6.54. Análisis correlación entre tamaño del municipio y funciones realizadas por los técnicos

	Funciones vinculadas con el desarrollo local	Funciones no vinculadas con el desarrollo local
Menos de 5.000 habitantes	65,1	34,9
De 5.001 a 10.000	68,2	31,8
De 10.001 a 25.000	78,6	21,4
Más de 25.000	83,4	16,6

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Otra manifestación básica de esta distinta realidad de cada territorio, queda patente a través del análisis de dónde queda encuadrada la agencia. En este sentido, gran variedad de nombres representan a la concejalía, regiduría o negociado en la que formalmente se ubica la agencia (ver figura 6.55).

Figura 6.55. Concejalía en la que queda ubicada la agencia

Fomento Empleo	35,4 %
Promoción Económica	29,9 %
Desarrollo Local	19,6 %
Comercio	8,8 %
RRHH y Personal	2,8 %
Otras	3,5 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Y en esta dirección, también, se expresan los entrevistados:

“... esto es como un supermercado, hay de todo ...” (E.3)

“... desde el principio he hecho de todo, lo que me correspondía como agente y lo que no me correspondía ...” (E.2)

“Lo hemos intentado, hemos hecho mucho hincapié en que somos técnicos y debemos prestigiar nuestro trabajo, primero nosotros para que después

lo hagan los otros, pero es muy complicado, cada uno es de un padre y de una madre...” (E.9)

Si en el apartado correspondiente (ver 6.2.2.5) nos centrábamos en presentar el personalismo al que había llegado el modelo y cómo ello se había convertido en una dificultad de carácter estructural del mismo para el proceso de profesionalización del técnico AEDL,

“... muchas veces la gente me para por la calles y me preguntan por su caso o por el de su hijo/a, como si el trabajo fuera mío, tanto dentro como fuera del Ayuntamiento” (G.3)

“... yo al estar sola, lo hago todo, al principio no me importaba para nada, pero ahora, parece que sea cosa mía, propia, y no es así, esto es un servicio más que ofrece el municipio, como el resto que están en el ayuntamiento “ (G.5)

retomamos nuevamente la característica y la complementamos desde la perspectiva de considerarla como una resistencia pero vinculada en este caso con la evolución que ha tenido la actividad. En este sentido, cabe analizar los efectos de esta personalización de la actividad desarrollada por los técnicos sobre las actuaciones – programas- implementadas sobre el territorio. Hemos observado cómo esta personalización ha generado limitaciones en las actividades a realizar que se han restringido en gran medida a sus gustos o procedencias profesionales, dejando en algunos casos de lado determinadas actividades necesarias para el municipio.

Es por ello que nuestro análisis se centra en buscar la existencia de dependencias entre la variable titulación académica en origen del técnico –que presumimos define la orientación básica del mismo y que de una manera u otra determinará su trabajo posterior- y la variable líneas de trabajo o programas desarrollados por ellos –como la concreción máxima de su trabajo. Hemos observado la existencia de una correlación bastante significativa entre estas variables, comprobando cómo habitualmente las titulaciones con una orientación más “social” posibilita que el técnico promociones actividades en esta esfera y cómo aquellos técnicos con titulaciones con una orientación más hacia lo económico centran mayoritariamente su labor en programas menos sociales y más pragmáticos. En la siguiente figura presentamos el análisis de las principales titulaciones.

Figura 6.56. Correlación entre la titulación y la importancia otorgada a las líneas desarrolladas

Titulaciones	Fomento empleo y autoempleo	Formación	Orientación	Otros programas de fomento local
Lic. Psicología	22,7	43,1	21,9	12,3
Lic. Derecho	44,8	41,4	9,7	4,1
Lic. Económicas	42,5	43,3	10,3	3,9
Dipl. RR.LL	32,3	39,5	14,5	13,7

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

6.2.4.8 Las posibilidades de crecimiento y la capacidad de hacer del técnico

¿Existen posibilidades de mejora y promoción profesional?. Se trata, la de AEDL, de una profesión para la que resulta muy complejo definir un proceso de mejora o promoción profesional. Las posibilidades de carrera profesional del técnico son en términos generales muy limitadas concretándose en torno a la mejora salarial vinculada con el paso de los años en el puesto (percepción del complemento de antigüedad), en la mejora operativa vinculada con aspectos del desarrollo y contenidos de la actividad (tipo y variedad de programas desarrollados) y en la mejora de la consideración técnica del trabajo del AEDL (manifestado en el grado de autonomía, poder en la toma de decisiones o reconocimiento expreso de la actividad técnica realizada).

Además de este nivel básico podemos establecer dos niveles más: uno interno y externo. El interno vinculado con que la agencia crezca en número de miembros (técnicos AEDL, personal de administración o técnicos contratados para la realización de programas específicos) y el técnico en cuestión pueda alcanzar la condición de director, responsable o coordinador de la Agencia, mejorando así su estatus profesional. Y por otro lado, el nivel externo definido en torno a las posibilidades de promoción a otros negociados, áreas, departamentos o servicios del Ayuntamiento o entidad en la que presten sus servicios. En ambos casos es casi un requisito imprescindible que la entidad de destino tenga el tamaño suficiente para permitir dicha mejora.

“... con el tiempo que llevo en el puesto de trabajo, más de 10 años, la única promoción que espero es la de desarrollar programas de empleo de mayor importancia que me motiven, porque promocionar a otros puestos superiores es muy difícil en mi situación ...” (E.4)

“Desgraciadamente en una agencia tan pequeña como la mía, donde estoy sola, las posibilidades de promoción no existen ...” (E.8)

Junto a todo ello, las posibilidades de mejora se limitan por la escasa oferta de formación complementaria de carácter específico en materias relacionadas con el desarrollo local ,que se les puede ofrecer desde los distintos planes de formación continua. Ello debido en gran parte a factores como la juventud y el desconocimiento oficial de la profesión que no ayuda a la consideración de este colectivo como de actuación prioritaria.

Pese a ello, duda un rasgo que ha caracterizado la evolución del modelo ha sido la proactividad demostrada por los técnicos. La capacidad de hacer del AEDL en estos veinticinco años ha permitido salvar las carencias estructurales presentes en el modelo. Proactividad que mucho ha tenido que ver con el perfil joven, dinámico y motivado del titulado que ocupaba el puesto.

“La motivación yo creo que es un valor que no deberíamos perder nunca, ya que si desaparece, este trabajo deja de tener su encanto, se convierte en una rutina, en algo repetitivo y aburrido ...” (G.2)

“Yo se el trabajo que me he llevado a cada y la cantidad de tardes que al principio venía y no me tocaban, pero como dicen, carga a gusto no pesa.” (G.5)

“Hemos sido una profesión muy comprometida con su trabajo, en general todos los técnicos le hemos puesto muchas ganas, cosa que ha permitido obtener muy buenos resultados.” (E.9)

Todos estos comentarios, conllevan una pregunta implícita sobre el futuro de la actividad, si el técnico se hace adulto y madura ¿la motivación también se moderará? ¿desaparecerá cuando el colectivo adquiera su condición de funcionarios?.

6.2.5 Dificultades institucionales

Y por último en este cuarto apartado de dificultades, presentamos todas las que devienen o están relacionadas con las instituciones con vinculación directa o indirecta con la figura del técnico AEDL y con su proceso de profesionalización. Sindicatos, administraciones y asociaciones profesionales se convierten en los principales aspectos para la reflexión en este subapartado.

6.2.5.1 Dependencia pública de la figura del AEDL, grado de implicación política y desconexión entre niveles competenciales

Con todo lo enunciado hasta el momento, no queda sino recalcar la dependencia generada de la figura de los AEDL de los estamentos públicos. Y no tan sólo porque son los que posibilitaron su aparición, sino porque más de dos décadas después, son los que les dan trabajo, ya que no existe ningún caso, al menos en el ámbito territorial determinado para el presente estudio, de actividad como AEDL en el sector privado. Sin lugar a dudas, su no presencia en distintos ámbitos de actuación es fuente generadora de una importante dificultad para su consideración como profesión.

La asimilación de AEDL con subvención limita en gran medida su capacidad de *ser* en el mercado de trabajo. Tanto ha sido así, que como nos indica el Presidente de la Asociación de AEDL, no se conoce de la existencia de ningún caso en toda la Comunitat Valenciana en la que la actividad del AEDL se iniciara en el municipio sin la solicitud de la pertinente subvención.

“Nosotros no tenemos constancia de ningún caso en el que el Ayuntamiento por su cuenta pusiera en marcha al AEDL sin la solicitud de la subvención del Servef.” (E.9)

Y, pese a esta dependencia pública, a rasgos generales podemos decir que en la actualidad el grado de implicación de la administración pública con el desarrollo del territorio es bastante escaso, limitándose su participación a una esfera institucional y totalmente formal de la existencia de los técnicos AEDL. Por una parte al proceso de selección y por otra la gestión de la concesión de los recursos económicos con los que se van a financiar los programas a desarrollar por estos técnicos. Por lo que deja aparcada casi por completo su labor de “tutor” de esta nueva figura creada, despreocupándose de sus unas funciones, tareas, competencias o campos de actuación que facilitaran la adecuada definición del trabajo de estos técnicos.

*“... vas descubriendo poco a poco tu sitio, pero los inicios son duros ...”
(G.7)*

Ello nos lleva a establecer una clara diferenciación entre dos niveles de implicación de la Administración para con la materia, en primer término un plano en la esfera de lo formal o teórico, y en segundo, otro en un plano más real o aplicado. Se trata de dos dimensiones que tal y como presentaremos a continuación van a plantear

grandes divergencias. En este sentido cabe destacar la coincidencia generalizada entre los técnicos AEDL de que la renombrada escasa implicación de la administración pública actual, es la principal dificultad con la que se encuentra el modelo de desarrollo local en general y ellos en particular

“... el problema lo tenemos con el propio Servef, que no establece las directrices claras para que se reconozca nuestro trabajo ... mientras no lo hagan no seremos nada a nivel local.” (G.3)

“Mientras el Servef, que es quien nos crea y de quien dependemos, no haga nada por darnos valor, los ayuntamientos no nos van a tomar en serio, todo lo contrario, continuaremos siendo chicos para todo” (G.6)

“... el Servef simplemente aplica un dinero que le viene de Madrid para contratar ADL durante cuatro años, sin preocuparse por nada más, ni que ocurre con estos técnicos después, ni si se dedican a desarrollo local o hacen fotocopias, ni nada de nada.” (G.6)

Se trata de una concepción donde el nivel nacional, que como hemos mencionado realizó la transferencia de competencias a las CC.AA., simplemente se encarga de gestionar el reparto de fondos a las autonomías para la contratación de los técnicos. El nivel autonómico, máximo responsable –y por tanto competente en la materia- de la implementación del modelo, centra sus prioridades de actuación en la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos, sin prestar atención al trabajo realizado por estos técnicos. Y el nivel local, que es el que recibe la competencia funcional -de una manera totalmente sobrevenida-, que con sus limitaciones propias de aplicación del modelo, pero también de concepción del mismo, se limita a aplicar los fondos económicos que le llegan.

Todo ello provoca que a nivel local, el desarrollo se conciba no como una actividad municipal de primera, sino como algo complementario al resto de servicios públicos municipales ofertados. Buena muestra de lo dicho es la posible existencia o no de una partida presupuestaria propia dedicada específicamente al empleo y al desarrollo local, en este sentido la realidad nos muestra como tan sólo cuatro de cada diez de los municipios analizados cuentan con la citada partida (*ver figura 6.57*), apostando el resto por la existencia de subvenciones públicas no municipales como la fuente básica de financiación de sus actuaciones.

Figura 6.57. Existencia de una partida presupuestaria para empleo

Ayuntamientos con una partida presupuestaria específica para empleo	38,89 %
Ayuntamientos sin una partida específica para el empleo	61,11 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Uno de los efectos más constatables de la no tutela continuada de la actividad desarrollada por los técnicos AEDL, ha sido la clara utilización de estos técnicos para actividades municipales muy diversas, no siempre vinculadas con el desarrollo local (ver figuras 6.58 y 6.59). En la primera aportamos datos relacionados con la valoración realizada por los técnicos de la naturaleza de su propio trabajo. Es destacable que casi un 20 por cien de la actividad de los mismos no tiene una relación directa con el empleo y el desarrollo local. Por otra parte en la segunda, desagregamos el tiempo de trabajo del técnico en subfunciones que este realiza en su jornada, poniéndose de manifiesto lo planteado anteriormente: la no existencia de un liderazgo institucional real ha permitido que esta figura –y por extensión el modelo- haya adquirido formas y realidades muy dispares.

Figura 6.58. Tiempo de trabajo del técnico AEDL

Funciones vinculadas con el desarrollo local	81,26 %
Funciones no vinculadas con el desarrollo local	18,74 %

Fuente.- Elaboración propia (cuestionario)

Figura 6.59. Funciones realizadas por los AEDL

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 %

Fuente.- Elaboración propia (entrevistas)

Junto a las cuestiones anteriores adquiere una dimensión primordial la dejación demostrada en todo este tiempo por todas aquellas administraciones públicas con alguna responsabilidad en la materia. La pasividad asumida desde las instituciones, inducida por la falta de claridad en la delimitación de las competencias, no ha hecho sino configurar una realidad en la que el técnico se ha encontrado a la deriva en el desarrollo de su trabajo y en cierta manera incluso desorientado y desubicado. Si la competencia inicial fue del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través del INEM (Instituto Nacional de Empleo), con el tiempo pasó a las comunidades autónomas motivado por la transferencia de competencias en la década de los ochenta-noventa, siendo asumida por la Conselleria de Empleo, Hacienda e Industria, a través del órgano creado adhoc para el desarrollo de las políticas activas de empleo, el SERVEF (Servicio Valenciano para el Empleo y la Formación). A este entramado “oficial” se le añadió otro nivel con competencias en la materia: el nivel local. Un ámbito competencial con una transferencia de facto, sin reconocimiento oficial, ya que expusimos en su momento no es una de las competencias atribuidas a las Corporaciones locales en la Ley Reguladora del Régimen Local.

Fruto de esta pasividad administrativa el modelo ha generado una dependencia del estamento político muy importante, y que limita claramente su apuesta profesionalizadora. La configuración de un modelo de desarrollo local basado en la existencia de subvenciones, ha limitado la capacidad de hacer del técnico, que se limita en muchos casos a aplicar programas no necesarios para el territorio pero rentables en términos políticos. Todo ello redundando en la falta de autonomía en la configuración de su trabajo, en la ejecución o en la toma de decisiones como elementos constitutivos de su no profesionalización.

“Mejor no hablemos de lo que hacemos, o de lo que nos dejan hacer. Recibimos presiones por todos lados, el Servef saca sus programas sin tener en cuenta que quien los va a aplicar somos nosotros y no ellos. El político quiere cantidad de programas y acercar al municipio la mayor cantidad de dinero posible. Y en el centro estamos nosotros que hacemos lo

que podemos, porque aunque sabemos que muchos de los programas que hacemos no los deberíamos solicitar porque no sirven para nada, pero hacerle ver esto al Concejal es muy difícil y a veces incluso imposible.” (G.4)

“... yo no tengo más remedio que pedirlo todo, mi alcalde me obliga a ello, él cree que mi trabajo es solicitar subvenciones ... a él le viene muy bien porque ello permite hacer cosas en el pueblo sin coste para el ayuntamiento, y eso le puede servir políticamente para ganar votos ...” (G.5)

“... dudo mucho que exista alguna subvención que desde nuestra agencia no solicitemos ...” (G.2)

“... los programas se repiten automáticamente, yo casi me atrevería a decirte los que me van a conceder al año que viene ...” (G.4)

Modelo que, por otra parte pone de manifiesto la desconexión existente entre los distintos niveles administrativos implicados en la materia, entre el nivel local y el nivel autonómico. Derivado de ello, el modelo no ha posibilitado la existencia de líneas de retroalimentación –ni interna ni externamente- que permitan la mejora continua del mismo.

“Llevo más de veinte años como ADL y en ese tiempo, ni el Inem, ni el Servef me han preguntado nada sobre la utilidad de los programas que aplicamos en su nombre ... y cuando les he propuesto algo, que yo creía que podía ser bueno para todos, no me han hecho caso, ellos son los que deciden y mandan ...” (G.1)

No existe pues, una alineación de objetivos entre el nivel normativo –que regula y legisla el programa-, con el nivel decisorio –que realiza la concesión del programa, que en ocasiones coincide con el normativo-, y con el nivel ejecutor –encargado de la aplicación final del mismo. Aspectos como los enunciados en los ejes anteriores unidos a la carencia de canales fluidos y efectivos entre los distintos niveles implicados impiden que la mejora continua sea una realidad, y que por tanto los objetivos del modelo de políticas activas sean alcanzados de manera óptima.

“Hemos hecho infinidad de propuestas de mejora, no nos han hecho caso hasta ahora ... les hemos dicho lo que funciona, lo que no funciona, y nada.” (G.2)

“No existe comunicación entre el Servef y los Agentes de Desarrollo Local, al principio sí que hablábamos mucho, pero actualmente no existen canales. Aunque se lo digas a los técnicos del Servef, estos te dicen que sólo son técnicos y no pueden hacer nada más.” (G.4)

“... no nos piden opinión para nada de lo que van a hacer, no nos consultan, pero sí que quieren después que desarrollemos sus programas y que cumplamos con sus objetivos, y si no lo hacemos, nos castigan con minoraciones o con la no concesión del programa al año siguiente ...” (G.7)

Esta desconexión administrativa ha ido generando con el paso de los años, una autarquía funcional en cada una de las agencias, con las implicaciones de localismo, cortoplacismo etc... ya comentadas. Preguntados los técnicos por cuál sería el aspecto en que ellos percibían desde su experiencia que más podría mejorar el modelo de desarrollo local, la mayoría de los mismos nos respondían que la mejora de la comunicación entre el Servef y la Agencia era el aspecto clave para el adecuado funcionamiento del modelo (54,12 %), en segundo lugar más recursos económicos (19,81 %) y en tercero un mayor apoyo político (10,33%).

La búsqueda del bien común y de la mejora social colectiva requiere de una concepción integral, integrada e integradora del desarrollo del binomio territorio-población. La realidad nos indica que este enfoque del desarrollo hoy por hoy no es una práctica generalizadas entre las agencias. Y no tan sólo desde una perspectiva de la localidad sino desde una perspectiva de desarrollo del territorio aunque este sea supralocal.

Las más que necesarias vinculaciones existentes entre las políticas de empleo y desarrollo local con otras actuaciones emprendidas desde otras Concejalías (juventud, servicios sociales, cultura, ciudadanía o educación por citar algunos de los más destacados) requiere de la determinación, establecimiento y adecuada utilización de unos mecanismos internos de coordinación municipal que potencien los efectos sinérgicos de carácter social de este tipo de políticas (ver figura 6.53). Varios fragmentos extraídos de las entrevistas ponen de manifiesto esta situación, tanto a favor como en contra:

“... vamos a ver, aquí hay dos partes, una cosa es lo que el Ayuntamiento dice que hace y otra lo que realmente hace, me explico, las concejalías es verdad que hablamos entre nosotras, pero de ahí a que podamos

considerarlo como que estamos coordinados, yo creo que queda un trecho.”

(E.2)

“... nos ha costado, pero desde hace un par de años la coordinación existe

...” (E.7)

“La coordinación es prácticamente imposible, lo hemos intentado todo, ... y

no, no funciona ...” (E.3)

Figura 6.60. Coordinación de las políticas de empleo y desarrollo local con el resto de actuaciones municipales

Nivel de coordinación alto	18,9 %
Nivel de coordinación medio	41,9 %
Nivel de coordinación bajo	32,3 %
Nivel de coordinación nulo	6,9 %

Fuente.- Elaboración propia (entrevistas)

6.2.5.2 El proceso de acceso al puesto de trabajo de AEDL

Por lo que respecta al proceso de selección del AEDL, éste aporta dificultades al proceso de profesionalización a distintos niveles: en primer término presenta dificultades relacionadas con los requisitos previos establecidos; en segundo las procedentes del propio proceso seguido para la selección; y en tercero, todas aquellas que tienen su origen en intereses no visibles del mismo.

Centrándonos en el primero diferenciamos entre los requisitos de carácter genérico y el resto de requisitos complementarios a la convocatoria. Entre los primeros destacan dos, el hecho de estar en posesión de una titulación universitaria y el estar desempleado a tiempo completo inscrito como demandante de empleo en la oficina pública correspondiente a la oferta, lo que supone que colectivos en situación de desempleo parcial o con empleos temporales queden excluidos en origen del proceso selectivo. Y entre los segundos, la valoración de requisitos como la residencia en el municipio, aspecto que deja en entredicho el alcance real del proceso. Todos ellos son requisitos que fomentan directa o indirectamente desde sus inicios un proceso localista-endogámico de selección.

En el segundo, relacionado con el propio proceso establecido para la selección, cabe señalar que se trata en términos generales de un proceso que no garantiza la transparencia del mismo y que permite a la entidad de destino –que tal y como se

establece en el artículo 7 de la Orden de 12 de abril de 1994 (por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y los agentes de empleo y desarrollo local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas iniciativas locales de empleo y a la contratación de agentes de empleo y desarrollo local), es la entidad que adquiere todos los compromisos con el técnico- un margen decisorio muy amplio para con los candidatos. Por otro lado la participación de los agentes sociales – sindicatos- ha sido bastante testimonial, teniendo voz pero no voto. La configuración de este proceso es un ejemplo del efecto del cambio postfordista y de desregulación en las condiciones de contratación a las que se ven sometidos los técnicos en su proceso de incorporación laboral. Pese a trabajar en su mayoría para administraciones públicas –al menos en el caso de la Comunidad Valenciana- los procesos de selección- contratación se han caracterizado por ser muy abiertos, incluso por momentos arbitrarios. Se han centrado en la valoración de los méritos incluidos en el curriculum vitae del aspirante, estableciéndose distintas fases selectivas, conforme a un proceso delimitado por el organismo legislativamente competente (Ministerio de Trabajo en su momento y en el caso valenciano la Conselleria de Hacienda, Empleo e Industria en la actualidad) rompiendo así con el proceso de selección típico aplicado en la administración pública de pruebas vinculadas con una oposición.

Y en tercer lugar, todas aquellas dificultades procedentes de la existencia en el proceso de selección de intereses no visibles. Entre ellos, a destacar es el enchufismo local de muchos AEDL. Este enchufismo, con el paso de los años ha generado dificultades tanto en la autonomía del trabajo realizado como en el proceso de toma de decisiones y sobre todo a la hora de concretar el rol asumido por el técnico. Ha sido un proceso viciado y que de alguna manera se ha propiciado desde los estamentos superiores.

“... antes de presentarme a esta plaza, me había presentado a tres. En una me dijeron que no tenía la experiencia suficiente, en otra que el proyecto no se ajustaba y en la otra simplemente había una enchufada. Por lo que, qué quieres que te diga, esto se parece cada vez más a la empresa privada.”
(G.6)

“Un técnico debería ser aséptico al color político del gobernante ...” (G.7)

“Nuestro trabajo es el mismo mande quien mande ... yo he pasado ya por dos legislaturas con partidos distintos y mi trabajo no ha cambiado.” (G.2)

“... mal vamos si consideramos la subvención para la contratación de los AEDL como un programa de empleo más con un objetivo que es el de rebajar las cifras del paro, ya que con ello sólo conseguimos insertar AEDL y

a un precio muy alto. Los AEDL son generadores en cadena de empleo ...”
(E.16)

“Por eso no tiene sentido el requisito de tener que estar desempleado, puede haber una licenciada que esté trabajando temporalmente de charcutera y que no podrá acceder por estar trabajando y que sin embargo sería muy buena AEDL.” (E.15)

6.2.5.3 La inexistencia de un colegio profesional y el asociacionismo profesional de los técnicos en desarrollo local

Uno de los elementos clave en este proceso de configuración profesional ha sido la inexistencia de una institución que velara por el reconocimiento de la labor desarrollada por el colectivo y que se encargara de prestigiarla.

“... sin un colegio oficial poco podemos hacer a nivel local ...” (G.3)

“mientras no exista un colegio que nos represente oficialmente, cada Ayuntamiento hará lo que le plazca y dispondrá del técnico para lo que quiera ...” (G.2)

“Es un elemento necesario para nuestro reconocimiento como profesión ...”
(G.6)

En estos veinticinco años no se ha constituido ningún colegio profesional o institución similar que actuara oficial y reconocidamente en nombre del colectivo. No ha sido hasta el año 2010 cuando se han iniciado los trámites para la constitución de este colegio profesional

“... ha costado pero finalmente hemos iniciado el proceso, que se presume largo, mucho más de lo que deseáramos, pero al menos ya está puesta la primera piedra ...” (E.9)

Y en el caso particular valenciano una dificultad más en la representación del colectivo ha sido, la rotura existente entre las dos asociaciones profesionales. La escisión de una parte de la primera asociación –APPDEL- llevó a reiniciar un proceso de trabajo, no aprovechando así la labor ya realizada hasta el momento.

Sin lugar a dudas la representatividad del asociacionismo ha sido la principal de las dificultades con las que se han encontrado. Factores como la lejanía territorial

existente entre los técnicos, las resistencias actuales a la afiliación, o la percepción de realidades distintas entre los técnicos, no han servido más que para dificultar este proceso.

Figura 6.61. Evolución afiliación asociacionismo profesional (Comunitat Valenciana, 1994-2010)

	Número AEDL	Nº asociados Appedl	Nº asociados Adlypse	%
1994		8		
1995	100	8		8
1996		12		12
1997		15		15
1998		22		22
1999		26		26
2000	211	28		13,3
2001		32	19	24,2
2002		23	27	23,7
2003		19	35	25,6
2004		16	39	26,1
2005	495	11	44	11,1
2006		11	58	13,9
2007			72	14,5
2008			89	17,9
2009			102	20,6
2010	656		124	18,9

Fuente.- Elaboración propia, APPDEL y Adlypse

“Hemos intentado hacer, lo que hemos podido, no lo teníamos nada fácil, era crear o partir de la nada, y esto siempre es difícil y genera muchas dificultades...” (E.11)

“... la asociación se planteó dos objetivos, uno interno y otro externo. Desde el punto de vista interno intentamos dotar y aclarar los contenidos de la actividad, desde el punto de vista externo, nuestro objetivo era representar oficialmente al colectivo” (E.9)

“Aunque llegamos a tener contacto directo y asiduo con el Conseller, que parecía interesado en adelantar en el tema de la profesionalización y

concretar, nos encontramos con que en muchas ocasiones la pregunta final siempre era la misma: ¿pero a cuántos AEDL representáis realmente?.”
(E.10)

Figura 6.62 .- Asociaciones profesionales de AEDL existentes en España (2010)

	Nombre	Ámbito de actuación
ADLYPSE (2001)	Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-económica de la Comunidad Valenciana.	Autonómico: Comunitat Valenciana
APRODEL Madrid (2001)	Asociación de Profesionales del Desarrollo Local de la Comunidad de Madrid	Autonómico: Madrid
FEPRODEL (2001)	Federación Nacional de Profesionales del Desarrollo Local	Nacional
APRODEL Castilla-La Mancha (2001)	Asociación de Profesionales del Desarrollo Local y la Promoción Económica de Castilla-La Mancha.	Autonómico: Castilla La Mancha
FADECYL (2002)	Federación de Agentes de Desarrollo Local de Castilla y León	Autonómico: Castilla y León
AEDEX (2003)	Asociación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local de Extremadura	Autonómico: Extremadura
ADELCA (2004)	Asociación Cántabra de Agentes de Empleo y Desarrollo Local.	Autonómico: Cantabria
ADELNA (2007)	Asociación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local de Navarra	Autonómico: Navarra
PRODELAR (2008)	Asociación de Profesionales de Desarrollo Local de Aragón	Autonómico: Aragón
ADL CARM (2009)	Asociación de Agentes de Empleo, Desarrollo Local y Promoción Socioeconómica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	Autonómico: Murcia
ACANPRODEL (2010)	Asociación de Agentes de Empleo, Desarrollo Local y Promoción Socioeconómica de la Comunidad Autónoma Canaria	Autonómico: Canarias
DELOA (2010)	Asociación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local de Galicia	Autonómico: Galicia

Fuente.- Feprodel

6.2.5.3 El papel asumido por los sindicatos en el proceso de profesionalización⁴³

Los cambios de la década de los ochenta, en España en particular y en el resto del mundo en general, han sido un punto de inflexión también en el papel asumido por los sindicatos en su labor de representación colectiva. Si hasta el momento la unidad había sido la característica que definía al movimiento sindical, y con él a los trabajadores en las organizaciones, los últimos años han traído un proceso de individualización de las relaciones laborales entre empleadores y empleados. Las políticas empresariales de atomización del colectivo –y por extensión de sus pretensiones- han derivado en una situación en la que cada trabajador plantea sus necesidades –reivindicaciones- individuales, no teniendo en cuenta su pertenencia a un grupo más amplio y representativo. La actividad de estos técnicos no ha evolucionado de manera distinta, sino que ha seguido patrones muy similares. El control sindical ejercido concretamente sobre la actividad del técnico AEDL ha sido mínimo, no convirtiéndose en un referente de representación laboral para los mismos.

“Llevo tres meses en el puesto de trabajo –de ADL- en un municipio pequeño, y creo que no necesito estar afiliada ...” (G.4)

“... los sindicatos son responsables de la situación en la que estamos, ¿no se presume que nos representan? ... a mí desde luego que no.” (G.6)

“Yo prefiero estar afiliado a Adlypse que a un sindicato, porque por lo menos saben que es un ADL, y si tienes alguna cuestión concreta, te la solucionan, al menos hacen algo por el colectivo ...” (G.5)

Si bien el grado de afiliación de los técnicos es muy aceptable -alcanzando un 27,38 por cien de los casos estudiados-, que pese a ser considerablemente inferior al de referencia del personal al servicio de la Administración pública -31,10 por cien-, continua siendo muy superior al nivel de afiliación medio de los trabajadores en general, que es del 15,80 por cien tabla (ver figura 6.63). Pero ello no refleja totalmente la opinión de los técnicos sobre los mismos, ya que como podemos observar, (ver figura 6.64), el grado de identificación con el discurso sindical es mínimo, y la afiliación tiene un claro interés como trasfondo. Un 66,67 por cien admite

⁴³ Las informaciones aportadas en este subapartado se obtuvieron de una consulta específica planteada a la población de AEDL que previamente había completado el cuestionario inicial. Planteada a través del correo electrónico, en ella se les preguntó por su afiliación o no a un sindicato y/o a una asociación profesional, grado de identificación con el movimiento sindical, motivos de afiliación o no afiliación y grado de participación sindical.

abiertamente que su identificación con el mismo es baja o incluso inexistente o que tan sólo el 17,39 por cien de los casos estudiados está afiliado por convencimiento.

Figura 6.63. Nivel de afiliación

	Colectivo Técnicos AEDL	Sector público	Todos los trabajadores
Si	27,38 %	31,10 %	15,80 %
No	72,62 %	68,90 %	84,20 %

Fuente.- Elaboración propia y Encuesta Calidad de Vida Trabajo (2007)

Figura 6.64. Identificación del técnico AEDL con el movimiento sindical

Grado de identificación		Motivos afiliación	
Alto	2,38 %	Por convencimiento	17,39 %
Medio	30,95 %	Por si necesitan cobertura legal	56,52 %
Bajo	41,67 %	Por costumbre	8,70 %
Nulo-inexistente	25,00 %	Sin razón específica	17,39 %

Fuente.- Elaboración propia (consulta específica)

Por otra parte si analizamos el grado de participación de los técnicos en la actividad sindical a través de su presencia como representantes de los trabajadores - miembros de Comité de Empresa o Junta de Personal en su caso, según sean personal laboral o funcional-, observamos que mayoritariamente ni han ostentado esta condición, ni tan siquiera han formado parte de las candidaturas a ellas.

Figura 6.65. Grado participación sindical

¿Son o han sido representantes de los trabajadores?		¿Han sido candidatos en las elecciones sindicales?	
Lo son en la actualidad	3,57 %	Sí, en alguna ocasión	17,88 %
No lo son actualmente, pero lo han sido en algún momento	11,90 %	Se lo propusieron y no aceptó	8,31 %
No lo han sido nunca	84,52 %	Nunca se lo han propuesto	73,81 %

Fuente.- Elaboración propia (consulta específica)

Esta situación actual la podemos analizar desde tres perspectivas distintas: 1. los factores que tienen su origen en el propio modelo o en la perspectiva propia del técnico AEDL; 2. los factores particulares que aporta el funcionamiento del movimiento sindical; y 3. los factores cuyo origen es compartido por ambos.

a) La perspectiva del técnico AEDL

La desvinculación de los técnicos AEDL del modelo de representación sindical no es sino un fiel reflejo de la situación generalizada respecto al compromiso sindical de los trabajadores y del cuestionamiento generalizado en la sociedad actual de la labor desarrollada por las organizaciones sindicales.

“... en mi Ayuntamiento lo arreglamos todo hablando cara a cara.” (E.2)

“... si no estaba afiliado en mi anterior trabajo, ¿por qué me iba a afiliarse en este, si necesito menos a los sindicatos? ...” (E.5)

Aspectos que contrastan con lo que nos decía uno de los representantes sindicales entrevistados:

“... por más que lo intentas, cuesta mucho que la gente participe, y este colectivo más todavía, no entienden que nosotros hacemos nuestra labor y cumplimos con nuestro papel en el juego de las relaciones laborales, dentro y fuera del ayuntamiento ...” (E.12)

A su vez, un grupo de factores vinculados con los orígenes de la propia figura del técnico se apuntan como dificultades importantes del mismo. La actividad de estos técnicos nace como una actividad no reconocida oficialmente, sino que su paulatina evolución es la que ha ido permitiendo su lenta integración, pero sin alcanzar –después de transcurridos más de veinte años de la aparición del mismo- el consiguiente reconocimiento claro y explícito. Al respecto un representante sindical realizaba la siguiente alusión, que coincide perfectamente con el conflicto de rol en el que se han encontrado muchos técnicos cuando han accedido a su puesto:

“... yo creo que los ADL nos tiran las culpas a nosotros cuando la culpa posiblemente la tienen los políticos, locales, autonómicos o nacionales ... de hecho yo participé en la selección de este técnico, lo elegimos porque era joven y del pueblo, parecía una persona con ganas de trabajar, que podía

aportar sangre nueva al Ayuntamiento ... cuando entró no sabía ni cual era su trabajo, pero lo peor es que los políticos tampoco lo sabían, ¿tenía que saberlo yo? ...” (E.13)

Y junto a ello, adquieren gran importancia factores relacionados directamente con el perfil propio del profesional que ocupa la plaza de técnico, como son su juventud o la escasa experiencia con la que acceden los técnicos a su puesto de trabajo de AEDL. En la figura siguiente comprobamos como casi la totalidad de los técnicos afiliados se sitúa en torno a los segmentos centrales de edad, aspecto que no hace nuevamente si no reflejar la dinámica social existente.

Figura 6.66. Nivel afiliación según edad del técnico

Edad del técnico	%	Grado afiliación por estratos de edad	Grado afiliación ponderado a su representatividad
Hasta 25 años	3,57 %	33,33 %	1,19 %
Más de 25 y 35 años	52,38 %	27,27 %	14,28 %
Más de 35 y 45 años	41,67 %	25,71 %	10,71 %
Más de 45 años	2,38 %	50,00 %	1,20 %

Fuente.- Elaboración propia (consulta específica)

También, existe entre los técnicos la percepción generalizada existente entre los de que nadie –en este caso ningún sindicato- les apoya o les representa, y que por tanto tienen que autogestionar su realidad profesional y laboral.

“... poco a poco fui marcándome objetivos, lo que yo creía que era el desarrollo local aplicado al municipio ... tuve un montón de dudas que nadie me resolvió.” (G.2)

“Los representantes sindicales de mi Ayuntamiento no se preocupan por nosotros, es como si no fuéramos trabajadores públicos, sólo nos han preguntado cuando hicieron las elecciones sindicales, para que los votáramos” (E.4)

Por el contrario el representante sindical nos apunta en este sentido que:

“Aquí el ADL no ha dado muestras de vida durante mucho tiempo, no pide nada ... sin embargo nosotros cuando entró a trabajar el primer ADL en el ayuntamiento fuimos desde el sindicato X a hablar con él, igual que hacemos con todos los nuevos trabajadores, sean funcionarios o laborales, fijos o temporales y nos dijo que no, y de hecho en todos estos años que lleva aquí no ha querido ni vernos ... sin embargo cuando entró el segundo ADL hicimos lo mismo pero éste se afilió y ahora está con nosotros en el sindicato y en la Junta de Personal” (E.13)

Existe un doble vínculo en este concreto proceso de individualización de las relaciones laborales. Por una parte su vinculación con el nuevo contexto productivo y con los cambios generados por el mismo sobre el mercado de trabajo y las relaciones laborales, que en estos técnicos se reproducen a la perfección. Y, por otra la individualización que los propios técnicos han potenciado como posible mecanismo de consolidación de su puesto de trabajo. Recordemos lo que nos decían dos técnicos y un sindicalista al respecto:

“Quedarme o no como fijo depende de lo imprescindible que me haga, y de que los políticos valoren mi trabajo como necesario.” (G.5)

“El puesto lo he creado yo, como me ha parecido, si nadie me dijo nada en su momento, ¿por qué ahora? ...” (G.2)

“... uno de los ADL que tenemos aquí, se cree la mano derecha del Alcalde, hace todo lo que le dice sin rechistar, parece que vaya a heredar el Ayuntamiento.” (E.13)

Finalmente cabe apuntar las características de contratación, que totalmente dependiente de la temporalidad de una subvención finita, delimita la realidad laboral-contractual con la que se encuentra el técnico. Un elemento fundamental de estas características de contratación, lo formarían aspectos como el tipo de contrato en el que se materializaría esta –vinculado con la anualidad y sujeto a renovaciones anuales– y en el proceso de consolidación laboral en el que se adentran estos técnicos en su posterior futuro laboral –no definido de ninguna manera por parte de la administración pública, ni inicial ni posteriormente. Ello queda patente tanto en los comentarios versados al respecto como las en *figuras 6.67 y 6.68* que dan una perspectiva del nivel de afiliación existente en el colectivo si lo segmentamos por tipo

de relación laboral-contractual o si atendemos al momento en que estuvieron afiliados.

“... yo creo que nuestra situación con un poco voluntad política se hubiera podido arreglar hace tiempo ... pero claro si continuamos como temporales después de tanto tiempo ... nadie les obliga a hacernos fijos” (G.3)

“Estoy convencida, que los sindicatos hacen lo que pueden, desde mi perspectiva la culpa la tiene la Conselleria o el Ministerio, que no han tenido, ni tienen las ganas de solucionar nuestro tema” (G.3)

“Si no nos consolidamos en nuestro puesto de trabajo, ¿cómo vamos a ser productivo? ... yo concretamente es ya el segundo puesto de AEDL que ocupó, en el otro me echaron cuando se terminó la subvención máxima de tres años, en aquel momento” (G.7)

Figura 6.67. Nivel afiliación según el tipo de relación laboral-contractual del técnico AEDL

Tipo de relación laboral-contractual	%	Grado afiliación por estratos de tipo de relación laboral	Grado afiliación ponderado a su representatividad
Contratado temporal sujeto a la subvención inicial del servef	19,04 %	12,50 %	2,38 %
Contrato temporal sujeto a la prórroga anual del inicial	47,62 %	20,00 %	9,52 %
Contrato indefinido (laboral fijo)	13,09 %	45,45 %	5,94 %
Interino	10,71 %	37,50 %	4,01 %
Funcionario	9,52 %	37,50 %	3,57 %

Fuente.- Elaboración propia (consulta específica)

Figura 6.68. Momento en el que estuvieron afiliados

En el momento de la contratación	3,10 %
En el primer año del contrato	17,45 %
Entre el primer y tercer año de contrato	15,35 %
Después del tercer año de contrato	8,92 %

Fuente.- Elaboración propia (consulta específica)

b) La posición sindical

Por su parte la valoración del grado de implicación de los sindicatos en el proceso de configuración profesional de estos técnicos presenta a grandes rasgos y a tenor del estudio realizado, muchos claroscuros. Ello seguramente causado por factores diversos que responden principalmente a un cierto nivel de desconexión sindical de la realidad laboral profesional concreta en la que se encuentran estos técnicos. Desconocimiento sindical que ha causado que las reivindicaciones de este colectivo no hayan sido recogidas plenamente por los mismos, y que por tanto, no han sido consideradas como prioritarias a nivel local. Aspecto que a su vez ha dificultado que este colectivo haya sido incluido como un colectivo de interés para los representantes de las organizaciones sindicales a nivel municipal, que han orientado sus esfuerzos más hacia otros colectivos con una presencia e historia sindico-laboral local mucho mayor, entre ellos principalmente policías, auxiliares o técnicos de administración general.

“... como hago de casi todo en el Ayuntamiento, al final no sé ni lo que soy, si soy ADL, secretaria o todo ... pese a ello, todavía no he conseguido que los sindicatos incluyan en el catálogo de puestos de trabajo del Ayuntamiento, el de Técnico AEDL como tal ...” (E.6)

“... como en todos los sitios, hay clases, aquí los mejor caídos son los municipales (policías), son los que tienen más poder, ... a ellos sí que se les respeta. Y los sindicatos los tienen muy en cuenta.” (E.3)

“... todavía no he conseguido que los sindicatos incluyan en el catálogo de puestos de trabajo del Ayuntamiento, el de Técnico AEDL como tal ... me dicen que aunque sea laboral-fijo, no existe una referencia clara para su definición.” (G.6)

Uno de los representantes sindicales nos decía al respecto que:

“... es un colectivo muy particular, que participa muy poco, por no decir que nada ... y si les preguntas no obtienes respuestas o las peticiones que nos hacen no nos corresponden a nosotros, muchas veces no está en nuestras manos.” (E.12)

Otra dimensión de esta escasa implicación se ha materializado en las dificultades internas que los propios sindicatos han encontrado en el encuadramiento sindical

organizativo de estos técnicos, surgiendo dudas en si se corresponden con una actividad de administración pública o en su caso como empresa privada, todo ello en parte derivado de las características concretas y novedosas de la actividad.

“... estuve afiliado durante casi dos años y tres veces que les pregunté una duda respecto de mi situación, no supieron contestarlas.” (E.2)

“Fui a afiliarme a un sindicato, y la persona que me atendió no sabía si incluirme en administración pública general, específica o en empresa privada ... al año me borré...” (E.5)

“... la verdad es que la primera vez dudé del encuadre del ADL en el sindicato, porque está claro que son trabajadores al servicio de una administración pública local, pero claro tienen tantas particularidades, dependen de una subvención, el tipo de trabajo, etc. ...” (E.12)

Muy relacionado con lo anterior, la temporalidad innata a la figura profesional del técnico no se ha transformado en un arma utilizada por los sindicatos como elemento reivindicativo. No han conseguido abanderar el proceso de integración contractual-laboral de estos técnicos en sus respectivos ayuntamientos. La labor de representación y de negociación institucional no se ha desarrollado como hubiera sido deseable, ni a nivel micro –local-, ni a niveles macro –autonómicos o nacionales-. En ninguno de ellos se ha manifestado la capacidad de las organizaciones sindicales de representar a este colectivo, que ha quedado con el paso del tiempo en manos de las asociaciones profesionales que la han ido asumiendo con total plenitud.

“Hay veces que nos preguntan dudas respecto de su condición laboral y claro como dependen de Conselleria y de una subvención, no se, no está tan claro como en otros casos que llevamos, e incluso en el sindicato tienen esta duda ... En este aspecto la verdad es que los sindicatos no hemos aprovechado el momento para captar la atención de este nuevo colectivo. Yo creo que es justo que lo reconozcamos, pese a ello, los que lo hemos intentado a nivel local tampoco hemos conseguido nada significativo” (E.13)

“El año pasado se actualizó el catálogo de puestos de trabajo del Ayuntamiento, por fin después de doce años en el Ayuntamiento he conseguido que me incluyan en él.” (G.2)

Sin embargo el representante sindical tenía una perspectiva completamente distinta:

“... después de muchas negociaciones y mucho esfuerzo, hemos conseguido que se incluya su puesto en el catálogo del ayuntamiento ...” (E.12)

Si bien la inseguridad laboral ha sido un factor histórico en las movilizaciones de los trabajadores que facilitó el asociacionismo y el trabajar por un ideario común, en la actualidad es más bien un elemento que planea a la hora de tomar decisiones y participar en la actividad sindical. La inseguridad de lo seguro, la inexperiencia y el miedo, ha calmado claramente estas reivindicaciones y ha dificultado su integración en el modelo sindical público.

“Yo estoy muy contento en el puesto, estoy muy a gusto, y lo que menos tengo ganas es de armar jaleo.” (E.5)

c) La confluencia entre ambos modelos

Y en tercer lugar los factores operativos se posicionan como claves en este proceso, ya que los programas desarrollados son en sí mismos elementos que van a limitar la vinculación entre los dos modelos. Aspectos como la competencia generada por las actuaciones que forman parte de su actividad se han convertido en un impedimento formal a un acercamiento entre ambos.

Competencia principalmente a dos niveles, por un lado, competencia real por la adjudicación de los programas, sobre todo en aquellos en los que existe una especie de cupo territorial como criterio de concesión –criterio oficial que cada vez ha sido más habitual-, siendo un claro ejemplo de esta afirmación que programas de empleo como cursos de formación o acciones de orientación (más conocidas como Opea), donde los sindicatos tradicionalmente han tenido reservada una parte específica de los mismos, limitando ello las posibilidades del municipio de recibir esta concesión. Por otro, y derivado de la anterior, la competencia por los posibles destinatarios a nivel local, y por tanto participantes potenciales de los programas a desarrollar, que en principio serán los mismos.

“Los sindicatos, como promotores de formación, se convierten en competidores reales de nuestro trabajo como ADL, ya que hay veces que discutimos por los alumnos. Hay algo que no funciona en el modelo.” (E.1)

“Parece clara la relación, los sindicatos tienen reservada una parte del pastel, y si tienes la mala suerte de que los sindicatos de tu municipio hagan los mismos programas que tú -o muy similares- lo tienes bastante peor, te toca ir a la caza y captura de los parados” (E.1)

“... además yo he encontrado en ocasiones en las que un sindicatos hace un curso de formación en ..., la Conselleria no te concede a ti el curso, tienen una preferencia clara” (E.3)

Opiniones que contrastan con la posición sindical:

“Los ADL no diferencian muchas veces entre lo que hacen los sindicatos en la sociedad y lo que nosotros concretamente hacemos aquí en el ayuntamiento” (E.13)

Además de esta competencia externa por los servicios del parado, como usuarios potenciales de estos programas de empleo, existe otro factor de alejamiento entre ambos modelos, basado en la contraposición de intereses en la negociación y gestión del desarrollo de programas en el ámbito interno de la corporación local. Tradicionalmente han existido determinados enfrentamientos –enemistades procedimentales- entre la participación sindical en los procesos de gestión municipal de los mismos y la labor profesional de los técnicos. Los primeros como observadores de la aplicación correcta del procedimiento y los segundos como parte interesada en la adecuada gestión del mismo. A su vez ambos modelos, tanto el de representación sindical como el de desarrollo local, han personificado sus modelos en los sujetos que actúan como representantes de los mismos en el ámbito micro -sindicalistas y técnicos AEDL-. Hecho que ha supuesto que en ocasiones se hayan generado situaciones de enfrentamiento que han afectado a su posible confluencia de intereses y proyección conjunta.

“Ellos (los sindicatos) quieren mandar cuando nos reunimos para la selección de los candidatos al Emcorp o al Pamer, hay veces que hasta tienen sus propios candidatos, no entienden que nosotros aplicamos un procedimiento que nos marca la Conselleria o el Inem.” (E.3)

“Yo me he encontrado en casos en los que hago un trabajo tremendo en la puntuación de méritos de los aspirantes a algún programa de empleo, y en la reunión o algún político o algún sindicalista –sin saber de nada- te lo quiere tumbar y aplicar sus criterios ... no es posible” (E.5)

También, la ya citada participación consentida de las organizaciones sindicales en el proceso de selección –contratación de los técnicos- donde han tenido durante mucho tiempo voz y voto en la concreción de los mismos, no aportando durante el mismo, ni la claridad ni la transparencia necesaria en ellos. Concretamente como manifiestan los sindicalistas entrevistados:

“Recuerdo que cuando hemos participado en el proceso de selección del ADL en el ayuntamiento, casi no nos han dejado decir nada, y mucho menos en la valoración de méritos previa, parece mentira pero el candidato estaba ya casi decidido antes de entrar a la reunión.” (E.5)

“Cuando nos reunimos para alguna baremación parece como si siempre vinieran a ponerse en nuestra contra, parece como si no quisieran tenernos en cuenta” (E.12)

Por otro lado, también hay que considerar las dificultades derivadas del tipo de actividad desarrollada en las agencias, en la que aparecen dificultades operativas, ya que es una actividad con una cierta orientación práctica de carácter privado (objetivos, procedimientos, plazos, metodologías de trabajo, etc.). Una realidad que quedaba recogida en las entrevistas de la siguiente manera:

“... muchas veces tengo la sensación que no trabajo para una administración pública, sino para una empresa privada ... los horarios cuando hay una feria de comercio o cuando hay que presentar una memoria, la implicación personal para que salga bien (hay muchas veces que creo que los programas son míos).” (G.5)

“Hay veces que creo que no estoy en las mismas condiciones que el resto de trabajadores de ayuntamiento. Parece como si tuviéramos un trabajo que no es del ayuntamiento en sí, hay veces que es una cosa bastante rara ...” (G.2)

Realidad que es formulada en la perspectiva sindical desde un distanciamiento operativo para conciliar intereses.

“Mi experiencia no es demasiado buena con ellos, parece que no pertenezcan al ayuntamiento, incluso no están ni en el mismo edificio, están muy lejos, lo que no permite hablar con ellos demasiado” (E.12)

Y finalmente como complemento, un factor a tener en cuenta es la posible competencia sobrevenida por la existencia de una asociación profesional, como estructura que asume la representación –y por extensión la representatividad– concreta del colectivo de técnicos AEDL en todos sus niveles: institucional, jurídico-laboral, formativo e informativo, reivindicativo, etc. En la figura siguiente vemos reflejada esta situación en la que casi la mitad de los afiliados a un sindicato lo están también a la asociación profesional.

Figura 6.69. Nivel de afiliación sindicato-asociación profesional

	A un sindicato De clase	A la asociación profesional	A ambos
Si	27,38 %	32,14 %	11,90 %
No	72,62 %	68,96 %	88,10 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse

Pero sin embargo, pese a ello, esta situación de competencia sigue latente y abierta.

“... los sindicatos son responsables de la situación en la que estamos, ¿no se presume que nos representan? ... a mí desde luego que no.” (E.2)

“Yo prefiero estar afiliado a Adlypse que a un sindicato, porque por lo menos saben que es un ADL, y si tienes alguna cuestión concreta, te la solucionan, al menos hacen algo por el colectivo ...” (G.6)

“No sabía que existía una asociación de ADL, pero da igual, un sindicato y una asociación no son lo mismo, nuestro trabajo sindical en el ayuntamiento es diferente, ellos supongo que no lo pueden realizar” (E.13)

6.3 El grupo de validación a nivel nacional

La configuración de un nuevo grupo de expertos a nivel nacional permitió constatar que los resultados obtenidos hasta el momento –diagnóstico inicial fruto del cuestionario administrado y la primera propuesta de dificultades del proceso profesionalizador de la actividad procedente del análisis de los grupos de discusión y de las entrevistas realizadas- podían ser significativos y útiles no tan sólo para el ámbito geográfico del estudio –la Comunitat Valenciana- sino también para el resto del territorio nacional. Grupo de expertos que quedó conformado por responsables de seis de las asociaciones territoriales a nivel autonómico adscritas a Feprodel, concretamente técnicos de Arodel-Madrid (2), Adelca-Cantabria (1), Aedex-Extremadura (1), Prodelar-Aragón (1), Arodel-Castilla La Mancha (1) y por dos miembros de Feprodel.

La dinámica de trabajo del grupo se operativizó en una primera ronda a través del envío de un borrador de los factores que estaban dificultando la profesionalización de los AEDL y de la petición expresa de una valoración sobre el grado de aplicación de éstas a sus territorios, así como de la realización de todas aquellas aportaciones y comentarios que consideraran oportunos, y en una segunda –una vez revisadas las informaciones recibidas- a través del contacto individual con cada uno de ellos que sirvió para profundizar en determinadas matizaciones realizadas en los comentarios aportados previamente.

Si bien la devolución de informaciones obtenida fue menor, tanto en número como en contenido a lo esperado –deseado-, ello no impidió que el grupo cumpliera con el objetivo básico por el que fue constituido: analizar, y en su caso validar, el grado de aplicación de estas conclusiones a todo el territorio nacional.

En general, los ocho integrantes del grupo de expertos de validación final manifestaron la práctica total conformidad con las conclusiones obtenidas sobre la realidad profesional del colectivo de técnicos AEDL, ratificando así su aplicación a sus respectivas comunidades autónomas.

En este sentido, aportamos a continuación los comentarios más destacados del proceso de trabajo descrito:

“Coincidimos en que la mayor dificultad para la profesionalización e los AEDL es que no existe ni un colegio profesional ni un perfil definido como tal, por lo que el puesto de trabajo asume tantas posibilidades como realidades tiene el territorio” (representante de Arodel-Madrid)

“Nosotros continuamos luchando con todo nuestro empeño contra el principal elemento que no nos permite ser una verdadera profesión: la inseguridad laboral en el puesto de trabajo y su vinculación con una subvención temporal ... son aplicables a nuestro territorio en gran medida, quizás añadiríamos una dificultad no tenida en cuenta, la escasa implicación del sector privado en el proceso de desarrollo local, lo que continua siendo un escollo ...” (representante de Aedex-Extremadura)

“... no se trata de un modelo tan generalizado como en Valencia, nuestro territorio es más pequeño, y por tanto con un número de AEDL considerablemente menor ... donde el compromiso de la administración autonómica parece ser un tanto mayor al vuestro ... por lo demás, la mayoría de las dificultades observadas serían aplicables a Cantabria” (representante de Adelca-Cantabria)

“Aunque llevamos poco tiempo como asociación, lo que dificulta nuestro trabajo es que el grado de representación de la asociación no es el que debería de ser para que pudiéramos actuar de forma legítima ... muchas de las dificultades citadas en tu trabajo se viven en el día a día de nuestro trabajo” (representante de Prodelar-Aragón)

“Como asociación a nivel nacional hemos detectado todas estas dificultades desde hace mucho tiempo, se las hemos transmitido a la administración, pero la respuesta no ha sido demasiado satisfactoria, al menos de momento” (representante de Feprodel)

“Nosotros destacaríamos una dificultad por encima del resto, que esperamos no sea una enfermedad crónica sin remedio para la profesión, y es su dependencia del dinero público y en especial de las subvenciones con fecha de finalización. Ello nos obliga tal y como se apunta en el documento remitido a tener que supeditar nuestro trabajo a la voluntad del político de turno, propio del Ayuntamiento o de la Consejería autonómica, que muchas veces no sabe ni de lo que habla, pero que es el que decide ... por ello este sería nuestro gran reto, poder actuar profesionalmente con la autonomía suficiente dentro de los ayuntamientos como ocurre con la mayoría del resto de servicios municipales” (representante de Feprodel)

6.4 La discusión de la hipótesis: ¿profesión o mera ocupación?

Tras el recorrido realizado a lo largo de los capítulos de esta tesis, hemos ido configurando la situación ocupacional de una actividad como la de Agente de Empleo y Desarrollo Local (AEDL). En ella la aproximación empírica ha constatado la gran cantidad de dificultades con la que se ha encontrado (y sigue encontrándose en la actualidad) la misma en sus veinticinco años de existencia.

Este subapartado final nos permite como conclusión de todo lo dicho realizar una valoración resumida de la realidad en la que se encuentra cada uno de los elementos planteados como constitutivos del reconocimiento profesional, y no tan solo de los anhelos profesionales de sus miembros.

Para ello, tres axiomas determinan la estructura interna de este capítulo: ¿cumple la actividad desarrollada por los técnicos AEDL con los requisitos para su consideración como actividad profesional?; ¿en qué grado los cumple?; y, ¿son los aspectos no cubiertos en todo este tiempo verdaderos retos o propuestas para un futuro no muy lejano, o se trata de factores que no podrán ser alcanzados por ella?.

6.4.1 Un tiempo de experiencia acreditado

Si habíamos establecido la existencia de un tiempo de experiencia acreditado en el ejercicio de la actividad como uno de los elementos esenciales para su existencia, a tenor de lo observado empíricamente en la investigación realizada podemos afirmar el trabajo de los AEDL cuenta con ella pero con una serie de matizaciones. Si bien la actividad desarrollada por los AEDL cuenta con una experiencia acreditada de veinticinco años –recordemos que los primeros AEDL aparecen en el 1986-, la implantación mayoritaria del modelo -y por tanto su presencia real sobre el territorio- no llegó hasta la segunda mitad de la década de los noventa, por lo que el tiempo de experiencia real de la actividad se reduce muy considerablemente.

Tanto es así, que si hacemos un cálculo promediado del tiempo de experiencia de los casos estudiados, diríamos que la experiencia media del colectivo tan sólo alcanza los 11,4 años. Dato que nos indica que ya no nos referimos a una ocupación donde la experiencia es un elemento que la define, sino que más bien nos encontramos ante una actividad laboral que todavía se encuentra en proceso de conformación y que requiere de un mayor período de referencia para ello.

6.4.2. Existencia de un cuerpo de conocimientos específicos de la actividad

Por lo que respecta al segundo de los elementos, la existencia de un cuerpo de conocimientos específicos de la actividad, lo más reseñable sería hacer mención a la confluencia de una doble línea de factores determinantes en él. Una primera de carácter estático, en el que los conocimientos necesarios para el desarrollo de la actividad se convierten en el centro del análisis, y una segunda un tanto más dinámica, en la que cabe tener en cuenta cual ha sido el proceso de evolución de los mismos.

Por lo que respecta a la primera, en primer término cabe poner de manifiesto que en este tiempo se ha configurado una actividad alrededor del desarrollo y ejecución de las políticas activas de empleo y de desarrollo local, que ha posibilitado a los técnicos la adquisición de un grado de especialización muy considerable y la consiguiente apropiación de unos conocimientos hasta el momento sin dueño. Varios elementos estarían en la base argumental de dicha apropiación: a) la no existencia de ningún otro técnico en la esfera local –donde recordemos desarrollan mayoritariamente su actividad los AEDL- que esté en condiciones de ejecutar este tipo de trabajo, lo que indudablemente ha facilitado considerablemente este proceso; y b) el reconocimiento expreso inicial otorgado en la normativa reguladora al colectivo de AEDL cuando se asigna desde sus orígenes a estos técnicos una labor concreta: colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de actividad empresarial, siendo su labor principal la de actuar como impulsores del desarrollo local desde la perspectiva de buscar los espacios productivos no explotados susceptibles de generar puestos de trabajo⁴⁴. Ello supuso sin saberlo la fijación de las condiciones mínimas para el desarrollo de la ocupación, respondiendo a la cuestión fundamental de qué deben hacer.

En cuanto a la segunda, rasgo característico y a su vez definitorio del proceso de configuración del cuerpo de conocimientos específicos de la profesión, ha sido que se ha visto sometida a una ampliación continua en sus contenidos. Situación que ha originado una ambigüedad con la que ha tenido que convivir el técnico y su actividad. Como hemos puesto de manifiesto en el capítulo anterior, en ella fueron determinantes todos aquellos elementos vinculados con su puesta en funcionamiento, muy condicionada por la premura de consecución de resultados y por la actuación inmediata que requería dicha situación. La paulatina asunción de nuevos retos actuacionales ha dibujado un panorama en el que los técnicos pese a pivotar alrededor de los contenidos básicos de las políticas activas de empleo, han ido tomando rumbos

⁴⁴ Artículo 7 Orden de 15 de julio de 1999 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

–y por tanto contenidos- diferentes en cada una de sus realidades territoriales. Ello ha supuesto la permanente ampliación de los contenidos configuradores del ejercicio de la actividad hasta límites que por momentos se hacen inimaginables y difícilmente concretables. Lo que nos lleva a una situación de no poder responder a una de las cuestiones centrales del debate: qué es empleo y qué es desarrollo a nivel local, o en su caso qué no es. Llegando a convertirse en uno de los factores determinantes de esta realidad, factor que mayor arbitrariedad ha aportado a este proceso de profesionalización analizado.

6.4.3. Un nivel competencial óptimo (habilidades, destrezas y motivaciones) para su actividad

Además de contar con unos conocimientos propios que los diferencien del resto de actividades y profesiones, el individuo que desarrolla la actividad –el profesional- requiere de un nivel competencial óptimo en la esfera del poder (habilidades y destrezas) y del querer (motivaciones, valores y actitudes) que le permita aplicar dichos conocimientos a cada una de las situaciones con las que se encuentra en la ejecución de su actividad en el día a día. Ello permite ser capaz de responder a los cambios del entorno ofreciendo respuestas adecuadas a las situaciones que van apareciendo, dimensión que ha de cubrir necesariamente cualquier profesional que así quiera ser considerado.

Por tanto, la perspectiva dinámica y cambiante del hábitat natural de la actividad define unos requisitos en los que es clave la existencia de competencias como la adaptabilidad o la flexibilidad como garantías para alcanzar el éxito en la actuación emprendida. Los colectivos con los que va a trabajar, la implicación y dedicación requeridas hacen innegable la necesidad de que el profesional aporte elementos vocacionales y motivacionales hacia lo que hace.

Como ya hemos puesto de manifiesto este elemento es posiblemente uno de los que el colectivo de AEDL ha cumplido en mayor grado, ya que han demostrado sobradamente en las últimas décadas contar con las competencias suficientes para cumplir con los objetivos propuestos pese a la existencia de muchas resistencias que han dificultado operativamente el desarrollo de su trabajo.

6.4.4 Técnicas específicas comunes a los técnicos

En general, en el caso de los técnicos AEDL que nos ocupa, el proceso de generación de técnicas específicas para el desarrollo de su actividad no es uno de sus rasgos característicos. Si bien estas técnicas existen desde un punto de vista aplicado

no se han constituido como herramientas de trabajo para el colectivo. Ha tenido un proceso concreto, ya que se han generado mayoritariamente a nivel micro, local e individual, en un plano de informalidad muy significativo.

Todo ello derivado de la no existencia de una coordinación real ni efectiva del colectivo y de su actividad por parte de la administración pública –inicialmente estatal-central y después de carácter autonómico. El modelo no ha sido capaz de generar una serie de técnicas específicas propias de la actividad y útiles para el desarrollo de la misma. La no determinación de estas herramientas de gestión ha desprovisto a los técnicos de la tenencia y posterior utilización de un conjunto instrumental específico capaz de contribuir al cumplimiento de sus objetivos tanto cuantitativa como cualitativamente.

Sin una metodología concreta de trabajo, las actuaciones de los técnicos se han visto abocadas a la implementación de formas de actuar particulares, muy personalizadas y en la mayoría de los casos, totalmente informales. Es por ello que podemos afirmar a rasgos generales que en el transcurso de estos veinticinco años las herramientas se han generado, pero sin alcanzar las mismas una representatividad sobre el territorio, ya que han sido generadas de abajo a arriba, lo que ha dificultado muy considerablemente su posible generalización a todo el sistema, a todas las agencias y a todos los agentes.

6.4.5 Existencia de una comunidad representativa

En este sentido, la realidad del modelo nos muestra la existencia de una comunidad representativa, tanto en su vertiente cuantitativa, manifestada principalmente en el número de técnicos existentes (recordemos cifrada en 2010 en una cantidad próxima a los 656 técnicos), como en su vertiente cualitativa, analizada a través de su presencia sobre el territorio (estos desarrollan su actividad en 416 municipios de los 542 del ámbito analizado –un 76,8 por cien del total de los mismos– lo que supone que el modelo implantado alcance una cobertura directa del 87,21 por cien de la población y una cobertura indirecta de su totalidad).

Atendiendo a estos datos, concluimos que la importancia asumida por estos técnicos en la implantación del modelo local ha sido muy significativa, cumpliendo por tanto con este requisito propuesto para su consideración profesional.

6.4.6 Una misma formación (titulación académica acreditativa, reconocimiento universitario)

Ha sido tradicionalmente la existencia de unos estudios académicos de referencia la acreditación válida más visible que hemos podido encontrar para la configuración profesional de una actividad. En el caso que nos ocupa ha sido este un requisito de difícil cobertura al tratarse de una actividad con un carácter multidisciplinar, que requiere de visiones aportadas desde distintas y variadas perspectivas, tales como la Economía, la Geografía, el Derecho o la Psicología entre otras.

Su no transformación en este tiempo en una titulación universitaria se ha visto suplida por la configuración de unos estudios superiores en Desarrollo Local, proceso realizado a través de la especialización en formación de postgrado. En concreto, en el caso valenciano, las universidades de todo el territorio han reconocido la importancia de esta actividad en el mercado a través del establecimiento de masteres oficiales en desarrollo local, que pudieran complementar la formación específica en la materia.

Pero este reconocimiento de la comunidad universitaria no ha llegado hasta mediados de la primera década de los dos mil, lo que significa que muchos han sido los técnicos que han accedido a su puesto de trabajo como AEDL sin contar con unos conocimientos previos específicos acreditados por una entidad oficial. Lo que claramente ha añadido dificultades a ese reconocimiento profesional, más si cabe cuando nos encontramos ante una actividad en la que el índice de rotación de los técnicos en el puesto es muy alta, debido en gran manera a la dependencia del puesto de la existencia de una subvención al efecto (recordemos que más de la mitad de los técnicos operativos continúan sujetos a ella).

6.4.7 Principios de actuación y código ético

Se trata de un aspecto en el que confluyen dos niveles de interpretación: uno en el plano formal y otro en el informal. Si bien la realidad –el plano formal- nos indica que no existe una definición explícita del código ético ni de unos principios de actuación para el ejercicio de la actividad, el sentimiento informal del colectivo es totalmente el contrario. Preguntar a los técnicos sobre si su actuación responde a un código ético y a la aplicación de una serie de principios de actuación, conlleva una respuesta mayoritariamente afirmativa (un 85,4 por cien de los casos analizados así nos lo indica), sin los que la actividad no tendría el menor sentido.

La no existencia de un colegio profesional que determine dichos contenidos éticos, la dispersión territorial de los técnicos y la falta de legitimación de las asociaciones profesionales existentes, han sido factores determinantes de su inexistencia.

6.4.8 Colegio oficial profesional que establezca una normativa interna que permita el autocontrol de sus miembros (código deontológico)

Casi de una manera inseparable a la anterior, aparece la valoración de la existencia de una institución oficial encargada de la regulación del ejercicio profesional de la actividad. En el caso que nos ocupa la no existencia de un colegio profesional ha privado a la actividad de un instrumento de protección colectivo, tanto de autocontrol entre sus miembros como respecto del resto de profesiones, actividades y ocupaciones próximas.

No contar con esta entidad de referencia también ha despojado a los técnicos de la posibilidad de tener un interlocutor válido para su representación ante entidades oficiales y ante el resto de sociedad en general.

Esta labor la han recogido en parte, como mencionamos en su momento, las distintas asociaciones territoriales de profesionales del desarrollo local existentes en cada momento. En el caso valenciano dos han sido estas asociaciones profesionales, la APPDL en sus inicios y con mayor consistencia Adlypse en la actualidad. Pero que pese a su existencia, debemos ser conscientes de las muchas limitaciones con las que se encuentran estas organizaciones para desarrollar la representación oficial del colectivo, dificultades muy vinculadas con el acceso a una mayoría representativa del colectivo, lo que limita su capacidad operatividad real.

No ha sido hasta 2010 –veinticinco años después de iniciarse la actividad- cuando se ha puesto la primera piedra para la formalización de dicho colegio oficial. Proceso largo, laborioso y lento que de fructificar aportaría uno de los elementos clave para la consideración de la actividad desarrollada por los AEDL como de profesional. Para este elemento del colegio profesional, como también hemos mencionado el caso valenciano es pionero, ya que es el encargado de establecer las pautas y servir de ejemplo al resto de comunidades autónomas del estado español.

También, por último añadir que un impedimento con el que se va a encontrar la formalización de este colegio profesional es la no existencia en el caso de la Comunitat Valenciana, y de los escasos ejemplos a nivel nacional, de técnicos AEDL que desarrollen su actividad en el sector privado. La dependencia generada de lo público se ha convertido en este sentido en un lastre muy pesado para el colectivo y que lo ha encasillado como un mero técnico más al servicio de la administración pública.

6.4.9 Reconocimiento social (público) de la actividad

Los factores contextuales en los que aparece la actividad vuelven a tomar un papel principal en el análisis de este proceso. La aparición silenciosa, sorda, lenta y sigilosa de los técnicos, de las agencias y de su actividad sobre el territorio los ha desprovisto de la posibilidad de obtener un reconocimiento social –público- en y de su trabajo.

En general, los AEDL han sido figuras forjadas en el día a día que no han contado con una transferencia social suficiente como para que la valoración de su actividad les haya otorgado un cierto status dentro del conglomerado social. El trabajo realizado en la sombra, y en muchos casos desde la sombra, que no ha visto la luz habitualmente, ha quedado en un segundo término y adquiriendo en incontables situaciones la consideración de complementario al resto de servicios ofertados al ciudadano desde la Administración, en este caso mayoritariamente local.

Junto a ello, que el empleo y el desarrollo local no sean hoy por hoy, una competencia reglamentariamente propia del ámbito local les ha otorgado una cierta condición de prestados, no propietarios que en cualquier momento podían ser despojados de ella. Lo que ha dificultado la dotación y mantenimiento de estructuras sólidas que aportaran las garantías de éxito suficientes para el cumplimiento de sus objetivos.

6.4.10 Utilidad profesional social, labor o contribución social (repercusión social de la actividad)

Fruto de la no existencia de un reconocimiento social expreso de la actividad ha sido la percepción que la sociedad pueda tener de la utilidad o contribución del trabajo de este colectivo al imaginario social. Ni el alcance de la actividad en su conjunto ni la repercusión mediática que sobre los colectivos en que actúa puede tener, son elementos que hoy por hoy han sido aprovechados por estos técnicos para adquirir una mejor posición en el mercado, en su contexto o en la sociedad en general. En este sentido la valoración realizada de la repercusión social de esta actividad, desgraciadamente no existe o cuanto menos se ha minimizado, dificultando claramente la cobertura de este requisito.

6.4.11 Percepción común de la profesión entre sus miembros

Como hemos manifestado en distintas ocasiones con anterioridad, la identidad colectiva asume un papel clave en el proceso de profesionalización de cualquier actividad ya que es un elemento que dota de estructura el imaginario colectivo de la misma. En nuestro caso, los AEDL han tenido y tienen considerables dificultades para

configurar la existencia de una identidad común entre sus propios miembros. El localismo exacerbado en el que se han visto inmersos, la independencia funcional a la que se han visto sometidos o el independentismo operativo de su actividad diaria, han sido algunos de los factores causantes de esta no percepción común.

¿Existe un único perfil profesional con múltiples realidades en las que se concreta el mismo? o por el contrario, ¿existen múltiples perfiles profesionales que responden a cada una de estas realidades? Es una doble cuestión esta que se convierten en piedra angular para el debate, que dada la falta de estructuras formales de interrelación y colaboración entre los AEDL, adquieren una mayor relevancia en su posterior proceso de profesionalización.

6.4.12 Autonomía y control sobre el proceso de trabajo

Es este un requisito de los que conforme a las dificultades descritas en el capítulo anterior mayor grado de concreción asume, dada la no existencia de esta actividad en el sector privado. Tal y como apunta Larson (1977), algunos profesionales han sido siempre profesionales asalariados, por lo que podríamos estar ante un claro ejemplo de ello.

Constatamos también la afirmación de Guillén (1990), de que la administración pública y las grandes empresas han sido tradicionalmente las organizaciones que más erosión han causado a la autonomía profesional de los sujetos. Como hemos puesto de manifiesto en el capítulo anterior los AEDL en su mayoría están sujetos a criterios de actuación que limitan sustantivamente su autonomía. Criterios muy ligados a la dependencia política del responsable o de las administraciones gestionadoras de los programas a desarrollar.

Antes de concluir el presente capítulo resumimos en la siguiente tabla el grado de cumplimiento de los requisitos del proceso de profesionalización de la actividad desarrollada por los AEDL.

Figura 6.70. Grado de cumplimiento de los requisitos del proceso de profesionalización

Tiempo de experiencia acreditado	Aparentemente sí, pero realmente no. Requiere de una referencia temporal mayor.
Cuerpo conocimientos específicos	Sí, pero con la necesidad de una definición de un perfil profesional concreto.
Nivel competencial óptimo	Sí, pero con la necesidad de una definición de las competencias del perfil profesional.
Técnicas específicas comunes	No en la actualidad, y difícilmente sin la voluntad política.

Comunidad representativa	Sí.
Titulación oficial	Sí, aunque no como una titulación universitaria de Grado, pero sí como estudios de Postgrado.
Principios de actuación (código ético)	No en la actualidad, muy sujeto a la constitución del colegio oficial.
Colegio profesional	No, se trata de un proceso lento y muy burocrático.
Reconocimiento social	No explícitamente.
Utilidad social	Sí, pero muy condicionada al reconocimiento social que se le otorga.
Percepción común entre sus miembros	No actualmente. Muy sujeto a la existencia del colegio oficial.
Autonomía y control sobre el proceso de trabajo	Mayoritariamente no, por la gran dependencia política generada por el puesto.

Fuente.- Elaboración propia

Conclusión de cierre del capítulo

A tenor del análisis realizado en este apartado, concluimos el mismo afirmando que la actividad desarrollada por los técnicos AEDL en la actualidad, pese a cumplir con algunos de los requisitos determinados como constitutivos de una profesión (*ver figura 6.70*), no permiten que sea considerada plenamente como tal.

En este sentido, los próximos años serán clave para su determinación como realidad profesional, adquiriendo un papel primordial el reconocimiento institucional a través de la creación de un colegio oficial. Ello permitirá que la profesión adquiera una dimensión social notoria, definida y contrastada tanto interna como externamente.

7

CONCLUSIONES

En este apartado de conclusiones vamos a exponer las ideas más relevantes derivadas de nuestro trabajo “AEDL: el estudio de una nueva profesión. Una aproximación sociológica”. La aproximación de la investigación ha triangulado lo cuantitativo con lo cualitativo, debido a que sólo así se podía acceder a las dimensiones y cuestiones planteadas tanto en los objetivos como en la hipótesis.

De la problemática presentada en los apartados anteriores se deduce que la situación en la que se encuentra el colectivo de Agentes de Empleo y Desarrollo Local no es el idóneo para culminar un adecuado proceso de profesionalización. Tal y como hemos expuesto, muchas son y de muy diversa naturaleza las dificultades con las que se han encontrado –e incluso con las que actualmente se encuentran- en su actuación laboral, factores que se convierten en determinantes de sus posibilidades como realidad profesional.

En el presente apartado de conclusiones, no hacemos sino recoger los principales elementos expuestos, tanto desde una perspectiva teórica como desde la propia visión aplicada –empírica- a lo largo de la tesis que se convierten en las piezas nodulares del mismo.

En primer término, es necesario iniciar este listado de conclusiones desde lo que conforma su temática central, la figura del Agente de Empleo y Desarrollo Local en el modelo de desarrollo socioeconómico del territorio desde lo local; al respecto cabe decir que es una figura que ha levantado un escaso interés entre la comunidad científica. Con el paso de los años se ha convertido en una figura dejada de lado por la literatura sobre desarrollo local, lo que le ha otorgado un escaso valor y una prácticamente insignificancia a nivel social.

Por su parte, de la revisión del marco teórico del desarrollo local, destacamos la multidisciplinariedad innata del concepto. Este ha sido y es un término, al que se ha recurrido desde perspectivas muy diversas –geográfica, humanista, socioeconómica y tecnócrata-, pero en el que se ha avanzado muy poco en su concreción. El escaso acotamiento realizado del término desarrollo local -o lo que no es desarrollo local- en estos veinticinco años, no ha hecho sino complicar la evolución del modelo y sobre todo la evolución del trabajo del AEDL.

Por el contrario, sí parece clara la necesidad de que la concepción actual del desarrollo local triángule una visión integral, integrada e integradora del mismo. Una dimensión integral, ya que se debe plantear para todo el territorio; una dimensión integrada, que entiende el territorio como un todo indivisible, y que debe ajustarse a

las necesidades y requerimientos del mismo; y una dimensión integradora, ya que debe tener en cuenta todos los agentes sociales con presencia en el mismo.

La multidimensionalidad del concepto desarrollo local –en sus acepciones económica, productiva y social-, se ha puesto de manifiesto a través de la evolución –inconsciente en la mayoría de casos- de las actuaciones emprendidas sobre el territorio. El trabajo desarrollado por los AEDL ha pasado de un posicionamiento puramente vinculado con el empleo (y el autoempleo, en su caso) a acciones y programas con una trascendencia de mejora social y de desarrollo del territorio y de su población, muy considerables.

Por su parte, la sociología de las profesiones no ha sido capaz de aportar, por el momento, unas herramientas que permitan la distinción nítida entre lo que es una ocupación y lo que es una profesión. El debate sociológico continua estando posicionado en la reflexión sobre los elementos constitutivos del proceso profesionalizador, pero sin una plasmación práctica adecuada. Tomando como referencia los requisitos del proceso de profesionalización expuestos en el capítulo 3 de esta tesis, veinticinco años después –y pese a la autocatalogación del colectivo como profesional- no podemos afirmar que en la actualidad la actividad desarrollada por los AEDL responda a una realidad de carácter profesional.

En ello también tiene su importancia, por una parte, la no existencia de una plataforma reivindicativa concreta y única por parte del colectivo. No existe una conciencia clara de grupo, apareciendo significativas diferencias de autopercepción interna. Y, por otra, la propia dificultad de representación del colectivo. Si hasta el momento se ha articulado alrededor de las asociaciones profesionales, organizaciones que se han autonominado como representativas *erga omnes*, aspecto al que añadiríamos un presuntamente dados los bajos porcentajes de asociación, que indican más bien un grado de representación real muy limitado, lo que no permite a estas entidades actuar oficialmente con las garantías suficientes.

El análisis desde una perspectiva legal del modelo de desarrollo económico local y del técnico AEDL, pone de manifiesto una carencia en la regulación del mismo. En general podemos afirmar que se trata de regulaciones legales pobres –tanto en cantidad como en contenidos- con un nivel de estaticidad muy considerable, que ponen de manifiesto la inercia institucional pública seguida al efecto: una limitada implicación en la definición, concreción y materialización del modelo.

A su vez, la estaticidad sufrida por el modelo de políticas activas de empleo en sus veinticinco años de existencia, plantea como necesaria la reformulación de los

programas que las conforman, de manera que sean capaces de adecuarse a las necesidades existentes en el contexto actual.

La dependencia generada por el modelo de desarrollo local implantado en la Comunitat Valenciana en las últimas décadas tanto de lo público como de lo político, ha sido otra de las grandes limitaciones que hemos podido observar. Esta dependencia, manifestada en la aparición de un clientelismo subvencionado, ha limitado las posibles actuaciones del modelo a aquellas que estuvieran subvencionadas. Tanto ha sido así que hasta la propia figura del técnico AEDL se ha visto afectado por ello, no existiendo en todo el ámbito valenciano ningún caso en el que el AEDL sea de carácter privado, ni ningún caso en el que el origen del AEDL no estuviera vinculado a la existencia de una subvención.

El técnico AEDL puede ser considerado, en la actualidad, algo más que una mera actuación dentro de las políticas activas de empleo. En aquellos territorios en los que se ha dado el impulso suficiente a la actividad, con el paso de los años se ha convertido en uno de los pilares fundamentales para la consecución de la mejora social y el desarrollo económico local. Una manifestación de esta importancia es la representatividad que los técnicos han alcanzado sobre el territorio, concretamente en 2010 la tasa de cobertura poblacional directa fue del 89,41 por cien (llegando indirectamente al cien por cien de la población). Actuaciones que por las características especiales de la mayoría de los colectivos a los que destinan sus actuaciones o por el momento económico en el que son desarrolladas, adquieren una mayor trascendencia.

La evolución del modelo de desarrollo del territorio en el que queda encuadrado el técnico AEDL merece otra mención específica, ya que tampoco ha ayudado a la clarificación de su proceso de configuración como profesión. En este sentido, destacamos algunas conclusiones relacionadas con dicha evolución:

- en primer término, se ha convertido en un modelo cortoplacista, sin una cultura evaluativa (ni a priori con la detección de las necesidades, ni a posteriori con la constatación de los resultados obtenidos). Transcurridos 25 años de funcionamiento del modelo no conocemos los resultados que este ha generado realmente sobre el territorio. Por lo que la escasa perspectiva científica del modelo no permite contar con una valoración real de la labor desarrollada por estos técnicos. La evolución observada en el modelo no hace sino poner de manifiesto la necesidad de cualquier intervención pública de que se ajuste a las necesidades del territorio.

- en segundo, se trata de un modelo que ha potenciado el localismo exacerbado. El territorio se ha convertido en un elemento cerrado y excluyente, limitador de las actuaciones a emprender y donde la capacidad de generar efectos sinérgicos territoriales ha desaparecido por momentos. Lo local ha sido asimilado a localista y no dirigido a un territorio local, aunque éste abarque distintos municipios.
- y en tercero, se trata de un modelo carente de una estructura funcional/operativa definida, que permita su normalización sobre los distintos territorios. Ello ha posibilitado interpretaciones y aplicaciones muy distintas con ritmos de crecimiento dispares.

La realidad alcanzada por parte de los técnicos, las agencias de desarrollo y la propia actividad, han conseguido un espacio propio a nivel local. Espacio “ad hoc”, no basado en ninguna regulación competencial clara, pero real con el paso de los años. Tanto ha sido así, que la realidad nos muestra la no existencia de ningún otro técnico en la esfera micro habilitado para desarrollar esta actividad.

Cuatro ideas para un futuro esperemos no lejano

En base a todo ello, la presente tesis plantea cuatro líneas de trabajo a emprender con esta figura con la finalidad de que sea capaz de ofrecer todos los resultados que de ella se esperan en el modelo:

- desde una *perspectiva operativa*, la figura requiere de una mayor regulación oficial del puesto de AEDL. La determinación del perfil correspondiente al puesto de trabajo ayudaría a evitar el problema actualmente detectado de conflicto de rol competencial, en el que cada territorio –ayuntamiento o entidad- hace con este técnico lo que le place.
- desde una *perspectiva corporativa*, el ya iniciado proceso de constitución del colegio profesional debe dotar a la misma de unos principios reguladores comunes a todos, en la que esta organización actúe en defensa de los derechos y garantías del colectivo.
- desde una *perspectiva laboral-contractual*, la realidad de temporalidad e inseguridad laboral en la que se encuentran actualmente gran parte de los técnicos, debe ser sustituida por una situación en la que se determine el proceso de asunción e integración del técnico en el organigrama de la entidad de destino (ayuntamiento, mancomunidad, etc.). La existencia de

una subvención no debe eximir a esta entidad de tener una serie de obligaciones presentes y/o futuras para con estos técnicos.

- y desde una *perspectiva profesional*, deviene en fundamental la generación de redes de trabajo entre los propios AEDL que permitan desarrollar técnicamente su actividad. Redes de trabajo fomentadas desde lo público o lo privado que sean capaces de diseñar y difundir los instrumentos y las herramientas de trabajo necesarias para la plena consecución de sus objetivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADELA (1991): *Ayuntamientos y desarrollo local: la reactivación de las economías locales*. Madrid: ADELA.

Abbott, A. (1988): *The system of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*. Chicago. University of Chicago Press.

Albarracín, (1991): *La economía de mercado*. Madrid: Trotta.

Albertos, J.M. (2002): "Cultura, innovación y desarrollo local", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 34, pp. 229-243.

Albi, A., González-Páramo, J.M. y Zubiri, I.,(2000): *Economía pública II*. Barcelona: Ariel Economía 2000.

Alburquerque, F. (1994): "La necesidad de una estrategia de desarrollo alternativa al neoliberalismo", en *América latina hoy: Revista de ciencias sociales*, vol. 7, pp. 31-38

----- (1997): *Metodología para el desarrollo económico local*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.

----- (1999): *Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local*. México: Comercio Exterior.

----- (2002): *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria.

----- (2005): "Desarrollo rural, desarrollo local y desarrollo sostenible", en *El futuro del mundo rural: sostenibilidad, innovación y puesta en valor de los recursos locales / coord. por Javier Sanz Cañada*, pp. 25-52

----- (2007): "Desarrollo: un debate abierto", en *Libros de economía y empresa*, núm. 1, pp. 28-49

Alburquerque, F. Costamagna, P. y Ferraro, S. (2005): *Desarrollo Económico Local. Descentralización y Democracia: Ideas para un cambio*. UNSAM EDITA.

Alcañiz, M. (2008): "Globalización y desarrollo local", en *Fuertes, A.M. y Gatica, L., De la economía global al desarrollo local*. Valencia: Publicacions de la Universitat.

Alguacil, J. (2000): *Calidad de vida y praxis urbana. Nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia de Madrid*. Madrid, CIS / Siglo XXI.

----- (2003a): "Política nacional y políticas locales: los supuestos de la solidaridad", en *Sociedad y Utopía* núm. 21, pp. 34-55.

----- (2003b): “Desarrollo local y nueva cultura política frente a la Globalización”, en *Alguacil, J.: Ciudadanía, ciudadanos y democracia participativa*. Madrid: Fundación César Manrique.

Alonso, L.E. (1999): *Trabajo y ciudadanía*. Madrid: Trotta.

Alonso J.L. y Méndez, R. (2000): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*. Madrid: Civitas ediciones.

Alujas, (2002): *Políticas Activas de mercado de trabajo en España. 1985-2000*. Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial. Universidad de Barcelona.

Amin, S. (2002): *El capitalismo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós.

Aprodel (2004): *Encuesta sobre la situación actual del desarrollo local en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Informe Aprodel.

Aragón, J. y Cachón, L. (1999): “Mercado de trabajo, empleo y políticas de empleo: Consideraciones desde una perspectiva europea”, en *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 15, pp. 51-76.

Ariel, H. (2008): *Gestión cultural y desarrollo local: claves del desarrollo*. Madrid: Agencia Española de Cooperación internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Arocena, J. (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Asedes (2003): Asociación Estatal de Educación Social. Información disponible en <http://www.eduso.net/asedes/informaciones/>

Ávila, N. y Rodríguez, J. (2003): Cambios en la estructura y práctica de la profesión de abogado, en *Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia. Diego Martín librero editor.

Ayala, L. (2010): “Las políticas de inclusión social y la lucha contra la pobreza en el estado de bienestar: la situación de España”, en *Gaceta sindical: reflexión y debate*, núm. 15(Ejemplar dedicado a: Defensa y Proyección del Estado de Bienestar), pp. 277-292.

Aydalot, P. (1987): “El declive urbano y sus relaciones con la población y el empleo”, en *Estudios territoriales*, núm. 24, pp. 15-32.

Babiano, J. (1993): “Las peculiaridades del fordismo español”, en *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 3, pp. 77-94.

Banyuls, J. (1998): "Algunas reflexiones sobre la formación como política activa de empleo", en *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 12, pp. 169-189.

Banyuls, J.; Cano, E.; Picher, J.V. y Sánchez, A. (2002): "El "model" valencià d'ocupació", en *Arxius de sociologia*, núm. 7 (Ejemplar dedicado a: La societat valenciana 2002), pp. 83-109.

Barberá, L. (1992): "El sur, desarrollo local y agentes de desarrollo", en *C. del Canto Fresno (coord.). Desarrollo local. Ejemplos europeos*. Madrid: MAPA.

Barrón, C., Rojas, I. y Sandoval, R.M. (1996): "Tendencias en la formación profesional universitaria en educación: apuntes para su conceptualización", en *Perfiles profesionales*, vol. 18 (núm. 71), pp.65-74.

Bauman, (1999): "Europa y Norteamérica", en *Concilium: Revista internacional de teología*, núm. 282 (Ejemplar dedicado a: La fe en una sociedad de gratificación instantánea (Maureen Junker-Kenny)), pp. 13-20.

Becattini, G. (1979): *The development analices*. Berlin: Physica Verlag.

----- (1989): "Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano", en *Sociología del Trabajo*, núm. 5, pp. 3-17

----- (1992): "El distrito industrial marciano como concepto socioeconómico", en *Pyke, F., Becattini, G. y Sengenbergen, W., Los distritos industriales y las pequeñas empresas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

----- (2002): "Del distrito industrial marshalliano a la 'teoría del distrito' contemporánea. Una breve reconstrucción crítica", en *Investigaciones Regionales*, núm. 1, pp. 9-32.

Becattini, G., Costa-Campí, M.T. y Trullen, J. (2002): *Desarrollo local: teorías y estrategias*. Madrid: Civitas.

Becker, G., Murphy, K. (1988): *Economic Growth, Human Capital and Population Growth*. Chicago: University of Chicago.

Bellandi, M. (1996): "Sistemas globales y sistemas locales", en *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, núm. 754, pp. 73-84.

----- (2006): "El distrito industrial y la economía industrial: algunas reflexiones sobre su relación", en *Economía industrial*, núm. 359 (Ejemplar dedicado a: El distrito industrial Marshalliano. Un balance crítico de 25 años), pp. 43-58.

Bennet, W.S. y Hokenstad, M.C. (1973): *Full-time people workers and conception of the professional*. Londres: Sage.

Bertilsson, M. (1990): "The welfare state, the professions and citizens", en *Torstendahi, R. y Burrage, M. (ed.), The formation of professions: know-ledge, state and strategy*. London. Ed. Sage.

Berumen, N., Gomar, S. y Gómez, P. (2005): *Ética del ejercicio profesional*. México: Edita CECSA.

Berumen, A. (2006): *Competitividad y desarrollo local en la economía global*. Madrid: Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing, ESIC.

Bitar, M. (2001): "*Pensar global, actuar local*". *El Papel Estratégico de la Animación Comunitaria en la Generación del Desarrollo Social Local*. Buenos Aires: Homosapiens.

Böcker (2005): "Desarrollo económico local", en *FACES: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales*, año 11, núm. 22, pp. 7-23.

Boisier, S. (1998): *El Desarrollo Territorial a partir de la construcción de capital sinérgico*. Santiago de Chile: ILPES - CEPAL.

----- (1999): "Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?", en *Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario (Argentina): Editorial Homo Sapiens.

----- (2001): "Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?", en *Vázquez Barquero y Madoery (comp.) (2001), Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Buenos Aires: Homosapiens Ediciones.

----- (2005): "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?", en *Revista de la CEPAL*, núm. 86, pp. 47-62.

Borja, J. y Castells, M. (1997 y 2002): *Local y global: Gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

Boyer, R. (1994): "Las alternativas al fordismo. De los años 80 al siglo XXI", en *Benko, G. y Lipietz, A. (ed.), Las regiones que ganan*. Valencia: Edicions Alfons el Magnànim.

Brint, S. (1992): "Profesiones y Mercado", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 59, pp. 161-203.

----- (1994): *In an age of experts. The changing role of professionals in politics and public life*. New Jersey. Princeton university Press.

Brunet, I. y Böcker, R. (2008): "Espacio, desarrollo y localización industrial", en *Praxis sociológica* núm. 12, pp. 173-194.

Brunner, J.J. y Flisfisch (1989): *Los intelectuales y las instituciones de cultura*. México: UAM-Azcapotzalco.

Cachón, L. (1989): "Grandes líneas de actuación de la política de empleo comunitario", en *Economía y sociología del trabajo*, núm. 4-5 (Ejemplar dedicado a: La política social comunitaria), pp. 82-94.

----- (1996): *Los nuevos yacimientos de empleo en España*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

----- (1999): "Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo", en *Política y Sociedad*, núm. 31, pp. 117-130.

Cachón, L. y Laparra, M. (2009): *Inmigración y políticas sociales*. Barcelona: Bellaterra.

Calderón, F.J. (2008): *Las políticas públicas en la encrucijada: políticas sociales y competitividad sistémica*, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2008b/391/

Camagni, R. (2003): "Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio", en *Investigaciones Regionales*, núm. 2, pp. 31-58.

Camagni, R. (2005): *Economía urbana*. Barcelona: Antoni Bosch editor.

Campbell, M. (1999): *The third system employment and local development (sintesis report)*. Comisión Europea.

Cantarero, S. (2009): *El agente de fomento y la creación de empresas*. Tesis doctoral.

Carr-Saunders, A.M. y Wilson, P.A. (1933): *The professions*. Oxford. Clarendon.

Carr, W. y Kemmis, S. (1988): *Teoría crítica de la enseñanza. La investigación-acción en la formación del profesorado*. Barcelona. Editorial Martínez Roca.

Carrillo, E. (2002): *Desarrollo local: nuevas perspectivas*. Sevilla: Dirección General de Administración Local.

Castells, M. (1991): "El auge de la ciudad dual", en *revista Alfoz*, núm. 80, Madrid.

----- (1997): *La era de la información*. Madrid. Alianza editorial.

----- (2000): "Tecnologías de la información y desarrollo global", en *Política exterior*, vol. 14, núm. 78, pp. 151-168.

Castillo, J.J. (1991): "Nuevas formas de organización del trabajo y de implicación directa en España", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 56, pp. 115-142.

----- (1995): "Reestructuración productiva y organización del trabajo", en *Las relaciones laborales en España / coord. por Prieto C. y Míguez, F.* pp. 23-42.

----- (2000): "La sociología del trabajo hoy: la genealogía de un paradigma", en *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, núm. 3.

Castillo, J. del (dir.) (1994): *Manual de Desarrollo Local*. Bilbao: Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

Castro, M. (2003): "La economía social como agente económico: necesidad de su participación en la interlocución social", en *Revista CIRIEC-España*, núm. 47, pp. 41-57.

Celada, F. (2001): *Sistemas de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito local*. Informe para el ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Cervelló, R. y Segura. B. (2008): "Un modelo para evaluar y optimizar el impacto espacial de las inversiones en regeneración urbana", en *Investigaciones Regionales*, núm. 17, pp. 125-138.

Cleaves, P.S. (1985): *Las profesiones y el Estado: el caso de México*. México. Edita El colegio de México.

Corbetta, P. (2001): *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid. McGraw-Hill.

Cunha, M.V. (2003): "El sistema de las profesiones y el profesional de la información", en *Scire: Representación y organización del conocimiento*, vol. 9 (núm. 1), pp. 85-94

Dingwall, R. y King, M.D. (1995): "Herbert Spencer and the professions: occupational ecology reconsidered", en *Sociology Theory*, vol. 13 (núm. 1), pp.14-24.

Di Pietro, L. (1999): *El desarrollo local. Estado de la cuestión*. Buenos Aires (Argentina): FLACSO.

Diputación de Alicante, (2000): *Manual para la creación y funcionamiento de una Agencia de Desarrollo Local*. Alicante: Unidad de Promoción y Desarrollo de la Diputació d'Alacant.

Diputación de Badajoz (2009): *Guía de acogida del AEDL. Definición de su perfil profesional*. Badajoz: Servicio de publicaciones.

Dubar E. y Tripier, P. (1998): *Sociologie des professions*. Paris. Edita Armand Colin.

Durkheim, E. (1982): *La división del trabajo social*. Madrid. Ediciones Akal.

----- (1992): *Professional Ethics and Civic Morals*. Londres: Routledge.

Eldridge, L. y Levi, M. (1981): "Collective bargaining as a power resource for professional goals", en *Nursing Administration Quarterly*, vol. 6(núm. 2), pp. 29-40.

Esparcia, J. y Noguera, J. (1995): "Las políticas de desarrollo rural en la Comunidad Valenciana", en *Cuadernos de geografía*, núm. 58, pp. 307-336.

Esping-Andersen, G. (1990): *Los tres mundos del estado del bienestar*. Valencia. Edicions Alfons el Magnànim.

Etapé, S. (1997): "Del fordismo al toyotismo: una aproximación al caso de Motor bérica. Perspectiva histórica 1920-1995", en *Economía Industrial*, núm. 315, pp. 185-195.

Estruch, J. y Güell, A. (1976): *Sociología de una profesión. Los asistentes sociales*. Barcelona. Ed. Península.

Etzioni, A. (1969): *The Semiprofessions and Their Organization*. Nueva York, Free Press.

Evetts, J. (2003): "Sociología de los grupos profesionales: historia, conceptos y teorías", en Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., *Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia: Diego Martín librero editor.

----- (2003): "Identidad, diversidad y segmentación profesional: el caso de la ingeniería", en Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., *Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia: Diego Martín librero editor.

Farto, J.M. (1989): "El desarrollo económico local", en *Ekonomiaz-Revista de Economía Vasca*, núm.15, pp.121-127.

Famp (2003): *Materiales de apoyo para los/as técnicos/as de desarrollo local*. Sevilla: Famp.

Femp (2005): *Aspectos de la intervención de las administraciones públicas locales en las políticas activas de empleo en España*. Madrid: MTAS, Colección Informes y Estudios.

Fernández, J. (2001): "Elementos que consolidan el concepto de profesión. Notas para su reflexión", en *Revista electrónica de Investigación Educativa*, vol. 3 (núm. 2), consultado en <http://redei.ens.uabc.mx/vol3no2/contenido-fernandez.html>

Fina, LL. (2001): *Mercado de trabajo y políticas de empleo*. Madrid: Consejo Económico y Social.

----- (2001): *El reto del empleo*. Madrid. Ed. McGraw-Hill.

----- (2002): *Mercado de trabajo y políticas de empleo*. Madrid: Consejo Económico y Social de España.

Flexer, A. (1915): "Is Social Work a Profession?", en *School and Society*, vol.1 (núm.16), pp. 901-911

Freidson, E. (1970): *La profesión médica*. Barcelona: Península, 1978

----- (1986): *Professional powers: a study of the institutionalization of formal knowledge*. Chicago: Edita University of Chicago Press.

----- (2000): *Professionalism. The third logic*. Cambridge: Polity Press.

Freire, P. (1979): *Educación y cambio*. Buenos Aires: Búsqueda.

Friedman, M. (1980): *Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico*. México: Ed. Grijalbo.

----- (1999): *La economía monetarista*. Madrid: Ediciones Altaya.

Forem (2000): *Estudio de necesidades de formación de agentes de desarrollo local y figuras profesionales afines*. Madrid: Secretaría de Formación y Cultura de la C.S. de CC.OO., Fundación Formación y Empleo Miguel Escalera.

Foucault, M. (1999): *La arqueología del saber*. Madrid: Siglo XXI.

Fosler, R.S. (1991): *Local Economic Development (Strategies for a Changing Economy)*. Washington: ICMA.

Fullan, M. y Hargreaves, A. (1996): *La escuela que queremos. Los objetivos por los cuales vale la pena luchar*. Buenos Aires (Argentina): Editorial Amorrortu.

Gallego, J.R. y Nácher, J. (2003): "Consenso y políticas de desarrollo local: una aplicación al caso valenciano", en *Estudios Territoriales*, núm. 35, pp. 53-73.

Gallego, J.R. (2009): "La articulación local-global de sistemas territoriales de producción y de innovación", en *Revista de estudios regionales*, núm. 84, pp. 53-82.

García-Calvo, L.F. (1998): "Defensa de la gestión pública", en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 8, pp. 66-79.

García-Docampo, M. (2007): *Perspectivas teóricas en desarrollo local*. Netbiblo.

García-Ferrando, M. (1999): *Pensar en nuestra sociedad: fundamentos de sociología*. Valencia: Tirant lo Blanch.

----- (1990): *Aspectos sociales del deporte: una reflexión sociológica*. Madrid: Consejo Superior de Deportes.

García-Ferrando, M.; Ibáñez, J. y Alvira, F. (comp.) (1.986): *El análisis de la realidad social*. Madrid: Alianza Universidad Textos.

Garofoli, G. (1978): *Industrializzazione diffusa in Lombardia: Sviluppo territoriale e sistemi produttivi locali*. Milán: Franco Angeli.

----- (1986): "Modelos locales de desarrollo", en *Estudios Territoriales*, núm. 22, pp. 157-168.

----- (1992): "Les systèmes de petites entreprises: un cas paradigmatique de développement endogène.", en *Benko, G, Lipietz, A. (eds.). Les régions qui gagnent*. Paris: PUF.

----- (1995): "Desarrollo económico, organización de la producción y territorio", en *A. Vázquez-Barquero y G. Garafoli (ed.), Desarrollo Local en Europa*. Madrid: Colegio de Economistas de Madrid, Colección Economistas Libros.

Giner, S., Lamo de Espinosa, E. y Torrés, C. (2006): *Diccionario de Sociología*. Madrid: Alianza.

Ginés, X. (2004): "Els actors i les seues relacions en el marc local", en *Guia pràctica per al treball tècnic en desenvolupament rural, Colección Dossiers d'Extensió Universitària n° 6*. Castellón: Servei de Comunicacions i Publicacions Universitat Jaume I.

Gómez, J.M. y Román, A. (2005): "La economía social y su contribución a la promoción del desarrollo local y regional", en *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo* núm. 6 dedicado a Relaciones Laborales, Formación y Fiscalidad, pp. 254-289.

Gómez, V.M. y Tenti, E. (1989): *Universidad y profesiones*. Buenos Aires (Argentina): Miño y Dávila Editores.

González, J. (2008): «El agente de empleo y desarrollo local: competencias profesionales y trabajo en red», en *Fuertes, A.M. y García, L., De la economía global al desarrollo local*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.

González-Fajardo, F. (2005): "La Globalización: ¿Una coartada más para reducir la intervención pública?", en *revista Laberinto. Núm. 1, pp. 45-67*.

González-Hernando, S. (2007): "La figura del agente de desarrollo local en la Comunidad Valenciana (España)", en *PUC Minas, Revista de Turismo*, vol. 2 (núm. 3), pp. 29-42.

Goode, W. (1960): "Encroachment, charlatanism ant the emerging profession", en *American Sociology Review*, núm. 25, pp. 902-914.

Greenwood, P. (1966): "Professionalism: The Sociologist's Decoy", en *Work and Occupations*, núm. 1, pp. 6-23.

Guba, E.G. (1989): Criterios de Credibilidad de la Investigación Naturalista, en Giménez, J. y Pérez, A. (eds), *La Enseñanza: su teoría y su práctica*. Madrid: Akal.

Güell, P. (1998): *Subjetividad social y Desarrollo Humano*. Mimeo.

Guillén, M. (1990): "Profesionales y burocracia: Desprofesionalización, proletarización y poder profesional en las organizaciones complejas", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 5, pp. 35-52.

----- (1992): "El sistema de profesiones: el caso de las profesiones económicas en España", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 59, pp. 243-259.

----- (2003): El sistema de profesiones: el caso de las profesiones económicas en España, en Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., *Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia: Diego Martín librero editor.

Haberstein, R.W. (1963): *Funeral customs the world over*. Milwaukee: Buffin Printers.

Haug, M.R. (1969): The erosion of professional autonomy and the revolt of the client, en *Social Problems*, núm. 17, pp. 153-161.

----- (1973): "The deprofessionalization: an alternative hypothesis for the future", en *Sociological Review Monograph*, núm. 20, pp. 195-211.

----- (1975): "The deprofessionalization of everyone?", en *Sociological Focus*, vol. 8 (núm. 3), pp.197-213.

Habermas, J. (1987): *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

Harvey, D. (2000): *Spaces of Hope*. Londres: Brif Press.

Hernández, C. (2005): "La dimensión económica del desarrollo local", en *Noticias de la economía pública, social y cooperativa*, núm. 45, pp.35-42.

Hoyle, E. (1980): *Professionalization and desprofessionalization in education*. Londres: Ed. Kogan Page.

Hyman, R. y Streeck, W. (1993): *Nuevas tecnologías y relaciones industriales*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Honrubia, J. (2004): *Globalización y desarrollo local: una perspectiva valenciana*. València: Publicacions de la Universitat de València.

Hughes, E. (1958): *Men and their work*. Glencoe (Illinois): Ed. The free press.

----- (1960): "The professions in society", en *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. XXVI, 1, pp. 19-37.

Ibáñez, J. (1996): Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas, en: *García-Ferrando, M.; Ibáñez, J. y Alvira, F. (Comp.). (1996). El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.

Jiménez-Herrero, L.M. (2006): *Desarrollo sostenible y economía ecológica*. Madrid: Síntesis.

Jalomo, F. (2009): "Desarrollo local en contextos metropolitanos", en *Polis: revista académica de la Universidad Bolivariana*, núm. 22, pp. 123-138.

Johnson, T.J. (1972 y 1977): *Professions and power*. Londres: McMillan Press.

Labarrere, A. (2003): "Funcionamiento cognitivo y desarrollo en ZDP", en *Revista Pensamiento Educativo*. Vol. 32 (núm. 2), pp. 32-44.

Landeta, J. (1999): *El método Delphi*. Barcelona: Ariel.

----- (2002): *El método Delphi. Una técnica de previsión de futuro*. Barcelona: Ariel Social.

Larkin, G. (1983): *Occupational monopoly and modern medicine*. Londres: Tavistock.

Larson, M.S. (1977 y 1979): *The Rise of Professionalism: a sociological analysis*. Berkeley: University of California Press.

Laparra, M. (2003): "Empleo", en *Extranjeros en el purgatorio: integración social de los inmigrantes en el espacio local / coord. por Miguel Laparra*, pp. 112-143.

Lázaro, L. (1993): "Las Corporaciones Locales y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)", en *Presupuesto y gasto público*, núm. 8, 1992 (Ejemplar dedicado a: Corporaciones Locales), pp. 181-196.

Llovet, J.J. y Usieto, R. (1990): *Los trabajadores sociales. De la crisis de identidad a la profesionalización*. Madrid: Ed. Popular.

López-Aranguren, L. (2006): "Las políticas activas de empleo", en *Vidal Fernández, Fernando (Ed.): V Informe FUHEM de políticas sociales. La exclusión social y el Estado de Bienestar en España*. Madrid: Icaria / FUHEM.

----- (2007): *¿Por qué hacemos lo que hacemos?*. Madrid: Fundación Tomillo y Obra Social Caja Madrid.

Madoery, O. (2000): "El proyecto local como alternativa de desarrollo", en *Arturo A. y Gaveglia, S. (comps.) Globalización, integración, Mercosur y desarrollo local*. Rosario (Argentina): Homo Sapiens.

----- (2001): "El valor de la política de desarrollo local", en *Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario (Argentina): Homosapiens Ediciones.

----- (2008): "Cinco interrogantes fundamentales del desarrollo endógeno", en *Prisma*, núm. 22 (Ejemplar dedicado a: Lo local y sus desafíos), pp. 59-82.

Manrique, V. (2008): "La administración pública local como agente de empleo: el caso de la Diputación de Granada", en *De Pablos, J.C. (coord.): El empleo de cerca: estudios sobre agentes y estructuras en la provincia de Granada*. Granada: Universidad de Granada, pp. 91-108.

Martínez-Puche, A., Pérez i Pérez, D. y Sancho, I. (2000): *Herramientas para el desarrollo local*. Alicante: CEDER-Aitana.

Mayoral, J. (1992): *Mercado de Trabajo, Políticas de Empleo y Desarrollo Local*. Madrid: IRMASA, Fundación Universidad-Empresa.

McGuire, C. (1993): "Socio-cultural changes affecting professions and professionals", en *Curry, L.; Wergin, J. F. Educating professionals*. San Francisco: Jossey-Bass.

McLuhan, M. y Powers, B. (1994): *La aldea global: transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI*. Madrid: Planeta-De Agostini.

Medina, U., Rodríguez, T. y Fuentes, M.L. (1996): "Agencias de desarrollo local. El caso de Canarias", en *Revista CIRIEC-España*, núm. 24, pp. 40-62.

Miedes, B. (2010): "Gobernanza e inteligencia territorial", en *Teoría y estrategias de desarrollo local / coord. por María de la O Barroso González, David Flores Ruiz*, Ed. Universidad Internacional de Andalucía, pp. 169-188.

Miedes, B. y Asensio, M.J. (2003): "La estructura de la oferta laboral en el mercado de trabajo local", en *Revista Trabajo*, núm. 69, pp. 99-120.

Moline, J. N. (1986): "Professionals and professions: A philosophical examination of an Ideal", en *Social Science and Medicine*, vol. 22 (núm. 5), pp. 501-508.

Monclús, F.J. (1998): *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.

Moore, W. E. (1976): *The professions: roles and rules*. New York: Russell Sage Foundation.

Morin, E. (1994): *El Conocimiento del Conocimiento*. Madrid: Ediciones, Cátedra.

Mozas, A. y Bernal, E. (2006): "Desarrollo territorial y economía social", en *CIRIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, núm. 55 (Ejemplar dedicado a: Economía social y desarrollo rural), pp. 125-140.

Mozas, A. Rodríguez, J.C. y Bernal, E. (2002): "Desarrollo local por Cooperativas: diversificación productiva en el ámbito rural andaluz: el caso de Bedmar", en *REVESCO: revista de estudios cooperativos*, núm. 76, pp. 173-190.

Mucchielli, A. (2001): *Diccionario de métodos cualitativos en ciencias humanas y sociales*. Madrid: Síntesis.

Naciones Unidas, (1996): *Informe sobre el Desarrollo Humano* (varios años). Luxemburgo.

Nerot, S. (1974): "Les professions du travail social", en *Crapuchet, J. (ed.): Siences de l'homme et professions social*. Toulouse: Ed. Privat.

Noguera, J., Pitarch, M.D. y Esparcia, J. (2006): *Gestión y promoción del desarrollo local*. Valencia: Guada impresores.

Noguera, J. y Esparcia, J. (2008): *Nuevos factores de desarrollo territorial*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.

Novo, M. (2006): *El desarrollo sostenible. Su dimensión ambiental y educativa*. Madrid: Pearson Prentice Hall / UNESCO.

OCDE, (1980): *El impacto del turismo en el desarrollo*. París: Organización de Cooperación y Desarrollo.

----- (1998): *La gestión local de unas políticas de ocupación más eficaces*. París: Organización de Cooperación y Desarrollo.

----- (1999): *Redes de empresas y desarrollo local: competencia y cooperación en los sistemas productivos locales*. París: Organización de Cooperación y Desarrollo.

----- (2000): *Local development and job creation*. París: Organización de Cooperación y Desarrollo.

Orero, J.I. (1993): "Promoción económica local en la Comunidad Valenciana", *comunicación en 2º Congreso de Economía Valenciana*, 28-30 abril, Castellón, IVIE.

Orduna, M.G. (2000): *La educación para el desarrollo local: una estrategia para la participación social*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA).

Ortuño, M: (2000): *Turismo urbano en el Mediterraneo*, disponible en www.ual.es/congresos/turismo-mediterraneo/panel4.2.pdf

Padillas, Y., René, J. y Álvarez, P. (2007): “Desarrollo Local: Potencialidades Endógenas. El Caso de Rodas”, en *Espacios territoriales*, núm. 34, pp. 67-78.

Parsons, T. (1939): “The professions and social structure”, en *Social Forces*, núm. 17, pp. 457-467.

Parkin, F. (1979): *Marxism and class theory: a bourgeois critique*. Londres: Edita Tavistock.

Pérez, B. y Carrillo, E. (2000): *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid: Editorial ESIC.

----- (2000): “El modelo teórico del desarrollo local”, en Pérez, B. y Carrillo, E., *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid: Editorial ESIC.

Pérez-Ybarra, J.A. (1998): “Desarrollo local, una perspectiva valenciana”, en *Revista Valenciana d' Estudis Autonòmics*, núm. 25, pp. 281-298.

Perkin, H. (1989): *The rise of professional society*. Londres: Ed. Routledge.

Petrella, R. (1997): *El bien común*. Madrid: Ed. Debate.

Pitxer, J.V. (1995): “Empleo, paro y política económica”, en *Política económica : (objetivos, instrumentos, sectores y territorio) / coord. por Andrés García Reche, Josep María Jordán Galduf*, pp. 95-130.

Pitxer, J.V., Gallego, J.R. y Tomás-Carpi, J.A. (1999): “Cambio tecnológico y transformación de sistemas industriales localizados: la industria cerámica española”, en *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, núm. 781, pp. 45-68.

Piore, M.J. y Sabel, C.F. (1984): *La segunda ruptura industrial*. Madrid: Alianza.

PNUD (2004): *Desarrollo humano y ruralidad*.

Polanyi, K. (1989): *La gran transformación. Crítica del Liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta.

Pontón, C.B. (1997): El corporativismo como expresión social, en Pacheco, T. y Díaz-Barriga, A. (coords.), *La profesión, su condición social e institucional*. México. Edita Centro de Estudios sobre la Universidad.

Popkewitz, T.S. (1977): “La profesionalización, el gobierno del profesor y conocimiento académico: algunas notas comparativas”, en *Revista interuniversitaria de formación del profesorado*, núm. 29, pp. 89-109.

Prieto, C. (1999): "Crisis del empleo: ¿crisis del orden social?", en *Las relaciones de empleo en España*, coord. por Prieto, C. y Míquelez, F. Madrid: Alianza.

Ramos, E. (1998): *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. Madrid: MAPA.

Real-Villarreal, M. (2006): *Los graduados sociales: la construcción social de la profesión y el estado de bienestar en España*. San Vicente del Raspeig (Alicante): Publicaciones de la Universidad de Alicante.

Recio, A. (2003): "Trabajo, ecología y sociedad", en *Industria como naturaleza: hacia la producción limpia* / coord. por Blount, E., pp. 213-238.

Rehn, G. (1990): *Ensayos sobre política de empleo activa*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Riera, J. (1998): *Concepto, formación y profesionalización de: el educador social, el trabajador social y el pedagogo social: Un enfoque interdisciplinar e interprofesional*. València: Nau llibres.

Rodríguez, J. (1992): *The politics of medicine in Spain*. New Haven: Yale University Press.

Rodríguez-Álvarez, J.M. (2001): *Experiencias prácticas de desarrollo local: 19 estudios de casos de dinamización socioeconómica en ámbitos locales*. Barcelona: Bayer Hnos.

Rodríguez-Gutiérrez, F. (1999): *Manual de Desarrollo Local*. Gijón: Ediciones Trea.

Rodríguez y Aguilera (2007): "Cualidades éticas del ethos profesional", en *revista ESE: Estudios sobre educación*, núm. 8, pp. 59-76.

Rodríguez, J. y Guillén, M. (1992): "Organizaciones y profesiones en la sociedad contemporánea", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 59, pp. 9-18.

Roldán, E. y García, T. (2006): *Políticas de servicios sociales*. Madrid: Síntesis.

Rozas, G. (1996): *Pobreza y desarrollo local*. Santiago de Chile: Facultad de Ciencias Sociales.

Ruesga, S.M., Lasierra, J. y Murayama, F. (2002): *Economía del trabajo y política laboral*, Madrid: Pirámide.

Ruesga, S.M. (2002): *Economía del Trabajo y política laboral*. Madrid: Pirámide.

Ruiz-Viñals, C. et al, (2004): *Políticas Sociolaborales. Un enfoque multidisciplinar*. Barcelona: Editorial UOC.

Ruiz, J.I. e Ispizua, M.A. (1984): *La descodificación de la vida cotidiana*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Sachs, I. (1980): *Strategies de l'Ecodeveloppement*. Paris: Economie et Humanisme.

Sacristán, F. (2006): "Diseño actual de las políticas de empleo en la Unión Europea y España", en *Nómadas (Revista de Ciencias Sociales y Jurídicas)*, núm. 13, pp. 56-75.

Sáez, F. (1997): "Políticas de mercado de trabajo en Europa y en España", en *Papeles de Economía Española*, núm. 72, pp.309-325.

Sáez, J. (1994): *El educador social*. Murcia: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia.

----- (2003): Las profesiones sociales: la educación social en perspectiva, en *Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia. Diego Martín librero editor.

----- (2005): "La profesionalización de los educadores sociales: construcción de un modelo teórico para su estudio", en *Revista de Educación*, núm. 336, pp. 129-139.

Sáez, J., Sánchez, M. y Sánchez, E. (2009): "¿Sociología de las profesiones en España? Entre la carencia y la necesidad de consolidación", en *Universitas tarraconensis: Revista de ciències de l'educació*, núm. 1, pp. 15-101

Safon, V. (1996): "El crecimiento vía red. Importancia del territorio de pertenencia en las redes de empresas", en *Estrategia de la empresa y territorio: ponencias y comunicaciones*, vol. 2, pp. 419-428.

Saks, M. (1983): "Removing the blinkers? A critique of recent contributions to the sociology of professions", en *Sociology Review*, núm. 31, pp.1-21.

----- (2003): Las limitaciones de la sociología de las profesiones anglo-americana: una crítica de la actual ortodoxia neo-weberiana, en *Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia: Diego Martín librero editor.

Salom, J. (1992): *Sistema urbano y desarrollo regional en la Comunidad Valenciana*. València : Edicions Alfons El Magnànim.

Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L. (2003): *Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia. Diego Martín librero editor.

Sánchez, M. y Sáez, J. (2003): ¿Sociología de las profesiones en España? Entre la carencia y la necesidad de consolidación, en *Sánchez, M., Sáez, J. y Svensson, L., Sociología de las profesiones. Pasado, presente y futuro*. Murcia. Diego Martín librero editor.

Sánchez-López, C. y Moreno, A. (2010): "Mercados de trabajo locales", en *Teoría y estrategias de desarrollo local / coord. por María de la O Barroso González, David Flores Ruiz*, Ed. Universidad Internacional de Andalucía, pp. 309-345.

Sanchis-Gómez, E. (2001): "Cualificación, socialización y terciarización", en *Revista internacional de sociología*, núm. 30, pp. 139-167.

Sanchis, J.R (2000): *Manual para agentes de inserción socio-laboral*. Valencia: UNED.

----- (2002): *Manual para agentes de inserción socio-laboral: desarrollo local y creación de empresas*. Valencia: UNED.

----- (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*. Madrid: Informes y Estudios Empleo Núm. 26. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Sanchis, J.R. y Campos, V. (2002): "El agente de desarrollo local y las políticas activas de empleo. Estudio empírico aplicado a la Comunidad Valenciana y su comparación con el resto de España", en *Arxius de Ciències Socials*, núm. 7, pp.111-133.

----- (2005): "Inserción Sociolaboral, Economía Social y Desarrollo Local. Estudio empírico sobre la realidad actual del Agente de Empleo y Desarrollo Local en España", en *CIRIEC - España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, núm. 52, pp. 279-306.

Sanchis, J.R. y Cantarero, S. (1999): "El agente de fomento como instrumento de creación y desarrollo de empresas", en *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 8 (núm. 3), pp. 163-184.

Sanchis, J.R., Cantarero, S. y Campos, V. (2003a): *El agente de desarrollo local en la creación y desarrollo de empresas*. Colección Monografías, Ediciones D+D. Sevilla.

----- (2003b): "El agente de desarrollo local y su papel en la creación y desarrollo de empresas. Estudio empírico aplicado a la Comunidad Valenciana", en *Rubert, J.J. y Fuertes (editores): La economía regional en el marco de la nueva economía*, pp. 99-122.

Sanchis, J.R. y Meliá, A. (2010): "Perfil profesional de los agentes de empleo y desarrollo local en España", en *Revista de Fomento Social* núm. 258, pp. 295-326.

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", en *Revista ICE* núm. 844, pp. 167-182.

Sanchis-Gómez, E. y Rigby, M. (2006): "El concepto de cualificación y su construcción social", en *Revista Europea de Formación Profesional*, núm. 37, pp. 24-35.

Santos, M. (1993): "Los espacios de la globalización", en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 13, pp. 59-77.

Santos, J.A. (2006): "Generación flexible: Vivencias de flexibilidad de los jóvenes parados", en *Cuadernos de relaciones laborales*, vol. 24, núm. 2, 2006, pp. 63-83.

Santos, J.A., Montalbá, C. y Moldes, R. (2004): *Paro, exclusión y políticas de empleo*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Sempere et al, (2000): *Políticas sociolaborales*. Madrid: Tecnos.

Sen, A. (1999): *Sobre ética y economía*. Alianza Editorial.

Servicio Andaluz de Empleo (2006): *Estudio de necesidades formativas y recursos humanos del programa de Agentes de Intermediación Laboral*. Sevilla: Servicio andaluz de empleo.

Sforzi, F. (1991): *El desarrollo local existe en la práctica, pero ¿existe en la teoría?: los distritos industriales*. Oviedo: Gobierno del Principado de Asturias, Servicio de Publicaciones.

----- (1999): "La teoría marshalliana para explicar el desarrollo local", en *Rodríguez, F., (ed.), Manual de Desarrollo Local*. Gijón: Ediciones Trea.

Solari, A., Franco, R. y Jutkowitz, J. (1976): *Teoría, acción social y desarrollo*. México: Siglo XXI Editores.

Sotelo, J.A. (2001): *Estudiar la región*. Madrid: Fundación Infodal.

Sousa De, B. (2007): *Reinventar la democracia*. Disponible en bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sousa.

Spencer, H. (1896): *Principles of Sociology*, Nueva Cork: Appleton.

----- (1992): "El origen de las profesiones", en *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 59, pp. 317-328.

Storper, M. (1998): "Las economías regionales como activos relacionales", en *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, núm. 41, pp. 10-45.

Subirats, M. (1981): *El empleo de los licenciados*. Barcelona. Ed. Fontanella.

Subirats, J. (2008): *El nuevo papel de los gobiernos locales desde la proximidad y la implicación ciudadana*. Barcelona: IGOP.

- Toharia, L. (1998): *El mercado de trabajo en España*. Madrid: McGraw-Hill.
- Tomás-Carpi, J.A. (2008): "El desarrollo local sostenible en clave estratégica", en *Revista CIRIEC-España*, núm. 61, pp. 73-101.
- Troitiño, M.A. (2000): "El territorio y la revalorización de los recursos endógenos en el desarrollo local", en *Martínez-Puche, A., Pérez i Pérez, D. y Sancho, I., Herramientas para el desarrollo local*. Alicante: CEDER-Aitana.
- (2000): "Territorio y desarrollo local", en *Cardona, J., Formación y empresa, eje del desarrollo integral de las comarcas*. Talavera (Toledo): UNED.
- Turner, B.S. (1987): *Medical power and social knowledge*. Londres. Ed. Sage.
- Navarro, R. y Bueno, V. (1999): *Nuevas profesiones y nuevos yacimientos de empleo en el siglo XXI*. Valencia. Edita UGT-País Valencià.
- Urteaga, E. (2008): "Sociología de las profesiones: una teoría de la complejidad", en *Lan Harremanak-Revista de Relaciones Laborales*, núm 18, pp. 169-198.
- Uquillas, C.A. (2007): "Breve análisis histórico y contemporáneo del desarrollo económico del Ecuador" en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, núm. 86.
- Vachón, B. (2001): *El desarrollo territorial. Teoría y práctica*. Oviedo, CeCodet.
- Vaesken, Ph. (1994): *Desarrollo local: realidades y perspectivas*. Valencia: UIMP.
- Valcárcel-Resalt, G. (1990): "El desarrollo en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de áreas desfavorecidas", en *Información Comercial Española*, núm. 679, pp. 75-94.
- (1999): "Bases del desarrollo local sustentable", en *Rodríguez, F. (ed.), Manual de Desarrollo Local*. Gijón: Ediciones Trea.
- Valcárcel-Resalt, G. y Troitiño, M.A. (1992): *Desarrollo local y medio ambiente en zonas desfavorecidas*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- Vázquez-Barquero, A. (1984): "Desarrollo con iniciativa locales en España", en *Información Comercial Española*, pp. 57-69
- (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.
- (1993): *Política económica local*. Madrid: Pirámide.

----- (1996): "Desarrollo local y disparidades regionales en España", en *Papeles de economía española*, núm. 67, pp. 81-95

----- (1999): *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid: Ediciones Pirámide.

----- (2000): "Desarrollo Local y Territorio», en *Pérez-Ramírez, B. y Carrillo, E., Desarrollo Local: Manual de Uso*. Madrid: ESIC-FAMP.

----- (2002): "¿Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?", en *Beccattini, G., Costa-Campi, M.T., y Trullen, J., Desarrollo local: teorías y estrategias*. Madrid: Civitas.

----- (2005): *Las nuevas formas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

Vicente, I. (2001): "El agente de desarrollo local", en *Rodríguez, F., Manual de Desarrollo Local*. Gijón. Ediciones Trea.

Vila, B. y otros, (1997): "Aproximación al contexto actual de enfermería", en *Cultura de los cuidados: Revista de enfermería y humanidades*, núm. 1, pp. 63-69.

Vollmer, H.M. y Mills, D.L. (1966): *Professionalisation*. New Jersey: Ed. Englewood cliffs.

VV.AA., (1991): *Manual de desarrollo económico local*. Madrid: FEMP.

VV.AA., (2000): *Desarrollo Local y Empleo en Tiempos de Globalización*. Madrid: Ed. Asociación Profesional de Formación y Empleo.

Wallingre, N. (2007): *Historia del Turismo Argentino*. Buenos Aires (Argentina): Ediciones Turísticas.

Weber, M. (1978): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Madrid. Alianza.

----- (1994): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Península.

Wilensky (1964): "The professionalization of everyone?", en *American Journal of Sociology*, núm. 70, pp. 137-58.

Word, B. (1993): "Organizing for local economic development: local economic development networks and prospecting for industry", en *Environment and Planning*, vol. 25, núm. 11, pp. 79-101.

ANEXO

FORMATO CUESTIONARIO

A. DATOS GENERALES*Provincia:*

<input type="checkbox"/>	Alicante	<input type="checkbox"/>	Castellón	<input type="checkbox"/>	Valencia
--------------------------	----------	--------------------------	-----------	--------------------------	----------

Comarca: _____

Tamaño del municipio:

<input type="checkbox"/>	Menos de 5000 habitantes
<input type="checkbox"/>	De 5000 a 10000
<input type="checkbox"/>	De 10001 a 25000
<input type="checkbox"/>	Más de 25000

Año de inicio de la actividad de la agencia: _____*Años de funcionamiento de la agencia:*

<input type="checkbox"/>	Menos de 2	<input type="checkbox"/>	De 2 a 5 años	<input type="checkbox"/>	De 5 a 10 años	<input type="checkbox"/>	Más de 10 años
--------------------------	------------	--------------------------	---------------	--------------------------	----------------	--------------------------	----------------

Motivo que originó la agencia en el municipio: _____**B. RECURSOS DISPONIBLES***Recursos humanos disponibles en la agencia*

Personal de estructura

Técnicos ADL: _____

Personal administrativo de apoyo: _____

Personal de coyuntura contratado para el desarrollo de los programas de empleo en el último año

Técnicos: _____

Personal administrativo de apoyo: _____

*Recursos materiales disponibles en la agencia**(en caso afirmativo indique el número):*

<input type="checkbox"/>	Despacho/s	
<input type="checkbox"/>	Aulas de formación	
<input type="checkbox"/>	Aulas de informática	
<input type="checkbox"/>	Sala de reuniones	
<input type="checkbox"/>		

C. PERFIL DEL TÉCNICO

Sexo

	Hombre		mujer
--	--------	--	-------

Edad: _____

Titulación académica: _____

Años de experiencia como ADL (tanto en ésta como en otras agencias): _____

Años de experiencia en actividades relacionadas con el desarrollo local: _____

Condición laboral:

	Contratado temporal sujeto a la subvención inicial del SERVEF		
	Contrato temporal sujeto a la prórroga anual del contrato inicial		
	Contrato indefinido		
	Laboral fijo		
	Interino		
	Funcionario		
	Nombre asignado a la plaza:		
	Técnico AEDL		Otra (indique cual): _____

Organizativa y funcionalmente como técnico ADL, dependes de:

	El Alcalde
	El Regidor o el Concejal
	Indica el nombre de la Concejalía, Area, Departamento o Negociado en la que está encuadrada la agencia: _____
	El Director de la agencia
	Otros

¿Quién establece los contenidos del puesto de trabajo como ADL?

	El Alcalde
	El Regidor o el Concejal
	El propio técnico _____
	El Director de la agencia
	Otros:

Indica el grado de autonomía de que disfrutas en tu puesto de trabajo como ADL (de 0 a 10): _____

D. PROGRAMAS DE EMPLEO DESARROLLADOS EN LA AGENCIA

PROGRAMAS DE EMPLEO	SOLICITADOS o PREVISTOS en 2008 (indicar SI/NO)	CONCEDIDOS (indicar con una X aquellos programas desarrollados)					Nº PARTICIPANTES	VALORACIÓN DEL PROGRAMA en 2008	
		2008	2007	2006	2005	2004		ECONÓMICA	UTILIDAD (0-10)
AUTOEMPLEO									
CREACIÓN EMPRESAS									
APOYO A EMPRESAS									
I.L.E. (I+E)									
EMCORP									
PAMER									
INEM									
SALARIO JOVEN									
P.I.E.									
BOLSA EMPLEO									
F.P.O.									
F.P. CONTINUA									
U.L.A.									
ESCUELA TALLER									
CASA DE OFICIOS									
TALLER DE EMPLEO									
T.F.I.L.									
P.G.S. (T.F.P.F.)									
ACCIONES OPEA									
OTROS PROGRAMAS SOCIALES (indica algunos ejemplos:									

Aportación municipal específica para empleo y desarrollo local

Valoración económica

Sí existe una partida municipal específica para empleo y desarrollo local			
En caso afirmativo, en los últimos 3 años:			
<input type="checkbox"/>	Se ha incrementado	<input type="checkbox"/>	Se ha mantenido
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	Se ha reducido
No existe una partida municipal específica para empleo y desarrollo local			

E. FUNCIONES DESARROLLADAS POR LA AGENCIA

A continuación se presenta un listado de funciones para que seleccionéis aquellas que forman parte de vuestra actividad en la agencia de desarrollo local, indicando el grado en que se realizan.

Funciones vinculadas con el desarrollo local					
	Nunca	Rara vez	Alguna vez	Con frecuencia	Siempre
PLANIFICACIÓN					
Realización de estudios exploratorios previos					
Establecimiento de los objetivos de la agencia					
Detección de necesidades					
Análisis características de la población					
Análisis del territorio (potencialidades y recursos)					
Otras:					
ORGANIZACIÓN					
Organización interna de los recursos de la agencia					
Adquisición de materiales					
Adecuación de las instalaciones (homologaciones...)					
Previsión de recursos necesarios					
Otras:					
EJECUCIÓN					
Preparación de la solicitud de proyectos					
Presentación de solicitudes					
Supervisión desarrollo programas de empleo					
Visitas a empresarios					
Campañas de publicidad					
Participación en programas de empleo (cursos, entrevistas, acciones OPEA, etc....)					
Otras:					
COORDINACIÓN					
Reuniones de coordinación internas de la agencia					
Control documental del desarrollo de los programas					
Otros sistemas internos de					

coordinación (visitas, inspecciones a programas)					
Otras:					
CONTROL					
Preparación de la memoria anual de la agencia					
Preparación de memorias y justificaciones de los programas desarrollados					
Evaluación del programa de empleo					
Análisis de los resultados					
Valoración de la eficacia, de los objetivos alcanzados					
Reuniones internas de cierre de los programas					
Reuniones externas de cierre de los programas					
Presentación pública de los resultados (ruedas de prensa, comunicados, ...)					
Otras:					

Funciones no vinculadas con el desarrollo local					
	Nunca	Rara vez	Alguna vez	Con frecuencia	Siempre
Organización actividades sociales diversas (exposiciones, talleres,..)					
Tareas administrativas varias del Ayuntamiento					
Atención telefónica municipal					
Atención al ciudadano					
Tramitación subvenciones varias					
Otras:					

Finalmente, realiza una valoración global de las actividades que realizas en tu trabajo habitualmente, e indica el porcentaje que dedicas a funciones vinculadas con el desarrollo local y el porcentaje de las que no están vinculadas.

	Funciones vinculadas con el desarrollo local
	Funciones no vinculadas con el desarrollo local

GRACIAS POR TU COLABORACIÓN