

LA REALITAT DE LA TASCA DELS AGENTS DE DESENVOLUPAMENT LOCAL EN L'APLICACIÓ DE LES POLÍTIQUES D'OCCUPACIÓ:

CONCLUSIONS DE L'ESTUDI DEL CAS DE LA RIBERA ALTA

RICARD CALVO PALOMARES

DEPARTAMENT DE SOCIOLOGIA Y ANTROPOLOGIA SOCIAL DE LA UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
ISIDOR A. ALONSO BALLESTER

RESUM

EN AQUEST ARTICLE TRACTEM DE MOSTRAR LA REALITAT AMB LA QUAL ES TROBEN ELS AGENTS DE DESENVOLUPAMENT LOCAL EN L'EXECUCIÓ DE LA SEUA TASCA COM A ELEMENT ACTIU EN L'APLICACIÓ DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES D'OCCUPACIÓ. TANMATEIX HEM TRET UNA SÈRIE DE CONCLUSIONS A PARTIR DE L'ESTUDI REALITZAT AMB ELS ADL'S DE LA COMARCA DE LA RIBERA ALTA (VALÈNCIA) QUE INTENTEN DESCRUIRE EL CONTEXT DE TREBALL AL QUAL S'ENFRONTEN I AMB QUÈ HAN DE CONVIURE AQUESTOS PROFESSIONALS.

PARAULES CLAU:

DESENVOLUPAMENT LOCAL, ADL, OCCUPACIÓ LOCAL

INTRODUCCIÓ

El contingut d'aquesta investigació pretén manifestar les nombroses dificultats amb les quals es troben els Agents de Desenvolupament Local (endavant ADL) en el desenvolupament de la seua tasca. Es tracta de deixar entreveure una sèrie de situacions reals i fàctiques, que normalment semblen estar ocultes, però que conviuen amb el dia a dia de la feina d'aquests tècnics, i que afecten directament o indirectament a ella.

Al primer apartat de l'estudi es presenten les principals característiques de la tasca de l'ADL com a part dinamitzadora de l'aplicació i desenvolupament de les polítiques públiques actives d'ocupació. Es tracta per tant d'una figura clau, que assumeix un paper mediador entre la teoria de les polítiques públiques i la realitat social del mercat local de treball amb el qual es troben.

Als dos següents apartats s'introdueixen una breu descripció de l'estudi realitzat amb la totalitat de tècnics municipals i comarcals d'ocupació local de La Ribera Alta, per a continuació proposar una classificació agrupada dels resultats als quals hem aplegat després de l'anàlisi de les esmentades entrevistes. Per últim, es tanca l'article amb tres punts de reflexió per al futur del desenvolupament local.

LA FIGURA DE L'AGENT DE DESENVOLUPAMENT LOCAL (ADL) COM A DINAMITZADOR

Haurem de remuntar-nos en el temps per veure per primera vegada aquesta figura reconeguda al nostre ordenament —encara que tenim un perfil professional incipient i confús al principi de la dècada dels vuitanta—, no serà fins el 1986 quan una Orde Ministerial de 21 de febrer els definirà, en el seu l'article 11.4, com “agents de desenvolupament, promotores d'ocupació o experts de naturalesa anàloga,

que tinguen com a funció promoure, desenvolupar o assessorar iniciatives locals d'ocupació".

En l'actualitat serà l'Orde de 15 de juliol de 1999 del Ministeri de Treball i Assumptes Socials sobre Foment del Desenvolupament Local i impuls dels projectes i empreses qualificades com I+E (parcialment modificada per l'Orde de 27 de desembre de 1999 i l'Orde 49/2005, de 14 de gener) la normativa vigent al respecte, regulant en el seu Títol II les funcions i els processos de selecció i contractació dels Agents d'Ocupació i Desenvolupament Local. Aquesta orde estipula la necessitat de la "presència d'agents locals amb la formació necessària que els permeti utilitzar una metodologia de desenvolupament local i que puguen exercir diverses tasques com a promotors d'activitat, prospectors de mercat i assessors puntuals de projectes d'empresa" per a portar a la pràctica "un conjunt de funcions essencials com són l'animació, l'estímul i la innovació". L'article 7 ens dona un perfil més ajustat, definint-los com a "treballadors de les corporacions locals o entitats dependents o vinculades a una administració local que tenen com a missió principal col·laborar en la promoció i implantació de les polítiques actives d'ocupació i relacionades amb la creació d'activitat empresarial, desenvolupant-se la dita col·laboració en el marc d'actuació conjunta i acordada de l'entitat contractant i l'Institut Nacional d'Ocupació". En aquest sentit davall la denominació de polítiques actives d'ocupació s'agrupa tot tipus d'actuacions dels governs que intenten millorar els mecanismes d'intermediació entre oferta i demanda de treball o bé ajuden els col·lectius amb majors problemes d'inserció en el mercat laboral a entrar en el mateix. Això s'instrumenta mitjançant la millora de la seua formació professional, capacitant-los per a un lloc de treball o potenciant l'ocupació a través de programes de foment de l'ocupació.¹

La importància relativa de cadascuna d'aquestes mesures en un àmbit territorial concret evoluciona al llarg del temps i segons les circumstàncies de l'economia, de la situació financera del sector

públic i, sobretot, del nivell de desocupació existent en cada moment. Des de mitjans de la dècada dels 90 aquestes actuacions cobren una especial rellevància en la lluita contra la desocupació. Dins de les polítiques actives d'ocupació podem diferenciar inicialment entre polítiques de demanda i polítiques d'oferta. Les polítiques de demanda suposen una discriminació positiva que incentiven la contractació, a través de subvencions o incentius fiscals a les empreses, dels grups amb majors dificultats d'integració en el mercat laboral, com és el cas de les dones, minusvàlids, joves i desocupats de llarga durada. Les polítiques d'oferta tenen com a objectiu prioritari adequar les qualificacions del factor treball a les necessitats empresarials, de tal forma que la formació professional inicial, ocupacional i contínua es converteixen en polítiques indispensables dins d'aquest marc.²

Per altra banda l'article 8 arreplega quines són les seues funcions: la prospecció de recursos ociosos o infrautilitzats, de projectes empresarials de promoció econòmica local i iniciatives innovadores per a la generació d'ocupació en l'àmbit local, identificant noves activitats econòmiques i possibles emprenedors; la difusió i estímul de potencials oportunitats de creació d'activitat entre els desocupats, promotors i emprenedors, així com institucions col·laboradores; l'acompanyament tècnic en la iniciació de projectes empresarials per a la seua consolidació en empreses generadores de noves ocupacions, assessorant i informant sobre la viabilitat tècnica, econòmica i financera i, en general, sobre els plans de llançament de les empreses; el suport a promotors de les empreses, una vegada constituïdes aquestes, acompanyant tècnicament als mateixos durant les primeres etapes de funcionament, per mitjà de l'aplicació de tècniques de consultoria en gestió empresarial i assistència en processos formatius adequats per a coadjuvar a la bona marxa de les empreses creades; així com qualsevol altra que contribueixca a la promoció i implantació de polítiques actives de ocupació Totes aquestes funcions

¹ Font: Estudios Especiales. Regulación y reformas del mercado laboral. "La Caixa". Informe Mensual. Diciembre de 2002.

² Font: TOBES PORTILLO P. El desarrollo de las políticas activas en España: Un análisis de los planes de acción para el empleo. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 36.

citades en l'esmentada orde evidencien l'exigència d'una capacitat de resposta per part de l'ADL, com a element dinamitzador, dinàmica i flexible.

Resulta evident a la vista de tot allò que s'ha exposat amb anterioritat que la figura de l'agent de desenvolupament local té molt a veure, en gran mesura, amb el perfil que podríem anomenar idoni per a dur a terme aquestes polítiques actives d'ocupació arrellegades en la Llei 56/2003 de 16 de desembre, d'Ocupació (que substitueix a la vetusta de 1980), definides com "el conjunt de programes i mesures d'orientació, ocupació i formació que tenen com a objecte millorar les possibilitats d'accés a l'ocupació dels desocupats en el mercat de treball, per compte propi o alié, i l'adaptació de la formació i requalificació per a l'ocupació dels treballadors, així com aquelles altres destinades a fomentar l'esperit empresarial i l'economia social". Si a això afegim que els objectius que assenyalava la dita llei per a les accions i programes de les polítiques actives d'ocupació coincideixen quasi textualment amb les directrius que es desenvolupen en els Plans Nacionals d'Acció per a l'Ocupació elaborats fins ara, i en les marcades en els actuals Programes Nacionals de Reformes i la seua destacada dimensió local, apareix novament en primer plànol i en un lloc destacat entre tots els agents socials involucrats, la figura de l'ADL com a dinamitzador del procés.

L'Agència de Desenvolupament Local o la persona de l'ADL en el seu cas, és per tant un instrument al servei dels ciutadans, quina principal funció és la de planificar i gestionar tots aquells aspectes que afavoreixen el desenvolupament socioeconòmic del municipi. Així pretindrà assolir uns majors nivells de creixement econòmic i d'ocupació, millorant amb ell el benestar de la població. Per aconseguir-ho les agències de desenvolupament local, ofereixen sis grans línies de treball per a poder dur endavant i aplicar les polítiques d'ocupació: foment de l'ocupació, formació, orientació i intermediació laboral, autocupació, serveis d'assessorament empresarial i per últim la promoció econòmica i social.

Concretament alguns dels programes desenvolupats a aquestes línies de treball són:

Foment de l'Ocupació: servei de borsa de treball per als desocupats del municipi; creació i contrac-

tació directa de mà d'obra; informació i tramitació d'ajudes a l'autoocupació; informació i gestió dels Plans Integrals d'Ocupació (PIE); informació sobre contractes d'inserció laboral i ajudes a la contractació; promoció de la creació d'empreses; etc.

Formació: organització de cursos de formació amb l'objectiu de fer front a la mancança d'adequació professional del desocupat; programes per potenciar la inserció laboral de la població desocupada; programes per assolir la qualificació i posta al dia de les seues competències professionals; accions de formació ocupacional; accions de formació contínua per a treballadors en actiu; formació de caràcter mixt, com ara les Escoles Taller, els Tallers d'Ocupació i les Cases d'Oficis; realització de estudis sobre les necessitats formatives del municipi; etc.

Orientació i intermediació laboral: mitjançant activitats d'intermediació, informació, orientació i assessorament per a la recerca o creació de treball, que intenten generar l'itinerari adequat d'ajuda al desocupat; accions d'orientació professional per a l'ocupació i autocupació (OPEA), etc.

Autocupació: amb programes per a "empresadors"; per a la creació de noves empreses; l'assessorament tècnic i jurídic; l'elaboració de plans d'empresa; informació i tramitació d'ajudes i subvencions; etc.

Serveis d'Assessorament Empresarial: oferint informació sobre les ajudes i subvencions; orientació per a la creació d'empreses i organismes on acudir; foment de l'associacionisme empresarial i comercial; recolzament i promoció del comerç local; impuls de la formació en l'empresa; gestió d'ofertes d'ocupació, ficant en contacte als desocupats amb les empreses que busquen personal; etc.

Promoció econòmica i social: programes per a la millora de les infraestructures municipals de la població; modernització del comerç interior; proposta de criteris de qualitat; campanyes de promoció i ús de noves tecnologies; accés a xarxes informàtiques de comunicació; etc.

Volem presentar en aquest punt una visió global del perfil professional de l'ADL, al qual li correspon el treball diari de donar una solució "endògena" segons les necessitats i possibilitats de cada territori, més enllà de la dimensió econòmica. No és fà-

cil determinar de manera genèrica i amb exactitud què és i què fa un agent de desenvolupament local, dependrà entre altres variables, de les estratègies de l'entitat a on realitza la seua activitat i dels recursos amb què compta. Parlaríem d'una persona qualificada, amb capacitat per identificar els problemes, examinar-los, recomanar mesures apropiades i ajudar a ficar en marxa les seues recomanacions. En conseqüència, les qualitats necessàries per a realitzar la seua funció es refereixen a la seua tenacitat i a la capacitat de fer-se digne de confiança per part de la comunitat local. Necessitarà també coneixements bàsics sobre la realitat en què ha d'actuar; bàsicament aquestos coneixements estan relacionats amb el món empresarial, els plans estratègics de les noves iniciatives i les característiques de l'entorn econòmic local per a identificar els sectors d'activitat presents i amb potencialitat en la zona, les carències existents en els distints sectors i activitats, els mercats presents i potencials, el grau de tecnificació dels processos productius, el nivell d'organització en xarxa de les empreses, la utilització de les tecnologies i materials més adequats.

Pel que fa la inserció professional, caldrà que tinga molt present la qualificació de la mà d'obra existent i les necessitats de personal qualificat, els itineraris cap a l'ocupació, a fi de mostrar els requeriments de capacitació dels recursos humans locals, les metodologies bàsiques de consultoria per a efectuar estudis i anàlisi que li permeten aproximar-se a la situació concreta i calcular amb precisió la totalitat dels treballs a realitzar, les tècniques necessàries per a crear noves idees de negoci, dissenyar i organitzar xarxes en el seu àmbit local; dirigir, planificar, coordinar i avaluar projectes. Aplicar la visió estratègica és fonamental en la planificació empresarial, així com en el desenvolupament de noves professions i en el procés de canvi cultural que es requereix davant de les noves situacions en el mercat de treball jugant un paper clau en la

funció d'assignació de recursos en l'actualitat dels àmbits locals, sobretot pel que fa a la determinació d'objectius i a la selecció de les vies més apropiades per a aconseguir-los. I així porten a terme una tasca clau i catalitzadora en la implementació de les polítiques actives locals d'ocupació amb la finalitat de la inserció sociolaboral.

BREU DESCRIPCIÓ DE LA METODOLOGIA UTILITZADA

1. INSTRUMENTACIÓ

L'estudi empíric va tindre lloc entre els mesos d'abril i juny de l'any 2006. Els objectius que es persequien amb l'estudi van ser els següents: analitzar les característiques de l'entorn de treball que envolta l'agent, amb la determinació de la relació d'aquest amb el medi en què conviu i les necessitats més importants del servei que presta; coneixement dels recursos amb què compta l'agent al seu treball; obtenció de la informació suficient per a determinar un perfil del mateix basat en la titulació, formació complementària i experiència; anàlisi de la perspectiva bàsica dels agents davant la seua tasca; i concreció de les dificultats amb les quals es troben els agents en el desenvolupament de la seua tasca.

Per a desenvolupar aquesta investigació es decidí emprar la ferramenta de l'entrevista personal amb la totalitat de tècnics en actiu a les agències de desenvolupament de l'àrea geogràfica de La Ribera Alta. S'optà per una entrevista semiestructurada que ens permetera adaptar-la a cada situació en concret, que establira uns ítems bàsics de treball comuns a tots ells, i així poder aprofundir en els aspectes més interessants de cadascun dels ADL's entrevistats.³

Els resultats que es presenten al següent apartat d'aquest article s'inclouen en una investigació més amplia en curs, que pretén l'anàlisi del paper clau que desenvolupen els ADL's en l'aplicació de les polítiques actives d'ocupació i dels efectes de les mateixes. És per això que aquestos resultats reflecteixen les aportacions directes dels ADL's d'aquesta

³ Els continguts bàsics de l'entrevista van ser els següents: breu descripció del mercat de treball de la localitat; perfil de l'ADL (formació acadèmica, complementària i experiència prèvia); com afrontes esta feina?; com naix l'agència en aquesta localitat?; anys de treball; línies bàsiques de treball de l'agència; concreta els objectius de la mateixa; procés seguit per a la detecció de necessitats en la localitat; actuacions, accions i programes desenvolupats; seguiment i medició dels efectes, existència d'indicadors?; percepció de les utilitats de la tasca desenvolupada; dificultats principals amb les quals es trobeu en el desenvolupament de la vostra tasca; esforç i valoració de la implicació política de la corporació municipal; i recursos disponibles (humans i tècnics).

comarca i que pensem són aplicables a altres àmbits geogràfics.

2. POBLACIÓ DE REFERÈNCIA

En aquest sentit com hem dit abans, s'han inclòs en el cens com a agències de desenvolupament a estudiar totes aquelles figures existents a l'àrea geogràfica de La Ribera Alta que desenvolupen aquesta activitat tant a l'àmbit municipal com comarcal, concretament les agències i els agents entrevistats han segut les següents: Alberic (Noelia Díez), L'Alcúdia (Eva Martínez i Manuel Alarcón), Algemesí (Carne Ferrís), Alginet (Cristina Oliver), Alzira (Carmen Herrero), Antella (David Estarich), Beneixida (Nieves Anaya), Benifaió (Teresa Aragón), Benimodo (Ana Medán), Carcaixent (Carolina Moreno), Càrcer (Vicent Alegre), Carlet (Inmaculada Botella), Gavarda (Ana Boscá), Pobla Llarga (M^a Carmen Pla), Senyera (Emilio Revert), Sumacàrcer (Ester Azorín), Torís (José Nogueroles) i Tous (Rosario Lliso) i La Mancomunitat de La Ribera (Gemma March).

Cal dir que han quedat fora de la investigació municipis que es trobaven en tràmits de constitució de l'agència —com Sant Joan d'Ènova i Castelló de la Ribera—, i aquells municipis que no comptaven amb un servei de desenvolupament local com a tal: Alcàntera de Xúquer, Alfarp, Benimuslem, Catadau, Cotes, L'Ènova, Guadassuar, Llombai, Manuel, Massalavés Montroi, Montserrat, Rafelguaraf, Reial de Montroi i Sellent —tots ells poblacions amb menys de quatre mil habitants i que representen un percentatge molt baix respecte de la població total de la comarca.

3. TÈCNiques D'ANÀLISI APLICADES

Per a analitzar la realitat amb què conviuen els ADLs en el desenvolupament de la seua tasca, i donat que l'entrevista és una ferramenta de recollida d'informació qualitativa, hem emprat la tècnica d'anàlisi de continguts de les mateixes. Hem generat una taula de resultats on després d'anar agrupant-los hem elaborat una proposta de classificació

al respecte dels mateixos als tres blocs de resultats que a continuació s'enumeren.

No es tracta per tant de l'aplicació de cap tècnica estadística ni matemàtica, sinó que hem treballat directament sobre les contestacions i aportacions qualitatives dels agents entrevistats.

ELS RESULTATS DE LA INVESTIGACIÓ

Presentem l'enumeració dels resultats obtesos de la present investigació en tres grans línies orientadores: aquells relacionats amb el funcionament de l'agència, amb la figura de l'agent i amb la gestió dels projectes desenvolupats. Cal dir que si comparem les dades obteses en aquesta comarca amb altres estudis realitzats al voltant del mateix tema, ens trobem principalment davant uns resultats a grans trets semblants.⁴

a) Resultats relacionats amb el funcionament de l'agència, les característiques del servei i l'organització de la seua tasca.

Dependència en tots els casos de l'agència de desenvolupament d'una administració local, encara que com a cas extraordinari existeix la figura de l'agent de desenvolupament a nivell comarcal, concretament de la mancomunitat de municipis de les dos Riberes (Alta i Baixa). En general s'observa una mancança de recursos especialitzats per a desenvolupar les activitats pròpies de l'agència amb garanties d'èxit. Als ajuntaments xicotets solen ser òrgans unipersonals, que es limiten a la capacitat de treball d'un únic professional. Per contra els ajuntaments més grans de la zona comencen a intentar generar un equip multidisciplinari que cobreixi totes les vessants de la seua tasca. Mancança per tant de recursos de tot tipus en el desenvolupament de la seua activitat, tant de caràcter humà com hem comentat, com de caràcter material, econòmic i temporal.

S'observa a tots aquells ajuntaments que depenen d'una subvenció per mantindre el desenvolupament local, una precarietat contraproductiva que obliga a haver de canviar d'agent cada tres o quatre anys, depenent del moment de la sol·licitud i que no ajuda a millorar la qualitat del servei públic.

⁴ Per poder dir que els resultats de la nostra investigació no són ben diferents d'altres estudis realitzats a àmbits diferents, ens hem basat amb els següents estudis: ANTUÑANO (1993); FOREM (1999); i SANCHIS (2005).

Quasi sempre lligats a una subvenció limitada en el temps, cosa que produeix una dificultat en la seua continuïtat. Els ADL's solen ser contractats a través de programes derivats d'altres administracions (la financiació sol provindre del Fons Social Europeu instrumentalitzada a través dels Programes Operatius, portats a terme per l'INEM, les comunitats autònomes o les Diputacions Provincials) amb una duració determinada. En aquest sentit, es planteja un problema de rotació excessiva del personal, perquè a més els programes obliguen a contractar desocupats, la qual cosa implica la renovació constant dels equips. Això suposa que siga molt difícil consolidar equips estables de treball. Les aportacions municipals són simbòliques en proporció al volum de recursos gestionats per l'agència. La mentalitat municipal es centra en gran mesura en un servei de cost real "zero" per a l'ajuntament.

La creixent demanda de la tasca realitzada, es concreta en una major exigència per part dels usuaris que demanden un tipus de servei més especialitzat i adaptat a la realitat en què es mouen. Per altra banda ens trobem amb col·lectius que tenen unes exigències que mai seran cobertes per una agència de desenvolupament local, ni pel contingut ni pels resultats de les mateixes. Gran part de la població continua desconeixent les activitats desenvolupades per aquest servei.

La resposta dels usuaris potencials, entesos en sentit ampli des del desocupat que pot fer un curs de formació fins l'empresari que vol accedir a una subvenció pública per una nova contractació, és hui per hui molt limitada. I que si bé és una realitat que ha canviat els darrers anys encara queda molt de camí per recórrer.

L'existència d'una mena de competència entre els agents de les localitats pròximes és un aspecte a destacar. Apareix una certa rivalitat per tal d'aconseguir el programa d'ocupació abans que l'altre i sense que ho sàpiga, per tal de mantindre la subvenció tots els anys que puga. S'apliquen criteris localistes que no aconsegueixen trencar una visió limitada gens operativa ni beneficiosa a llarg termini per cap d'ells. A més la connectivitat entre agents és escassa, per no dir nul·la i es limita a reunions esporàdiques i informals, així com a contactes de caràcter personal.

No existeix un organisme que els coordine o que fomenti la cooperació entre ells.

Tot açò junt a la inoperativitat de la xarxa d'AEDL (Agents Econòmics de Desenvolupament Local) que coordine i potencie la tasca d'aquests professionals, i que servisca de recolzament en moment de dubte o d'òrgan assessor tècnic en moments de necessitat, generen una situació de desconexió pràctica de les diferents agències.

Inexistència d'una definició clara de les funcions concretes a realitzar per l'agent. La manca d'una descripció del lloc de treball situa al tècnic amb unes tasques que poden ser tan amples com es vulga. Per tant la iniciativa, la implicació i la predisposició es converteixen en els elements més importants per al desenvolupament del lloc de treball.

La perspectiva de la Regidoria en aquest aspecte és clau, si el/la cap de la mateixa té una mentalitat oberta i dinàmica, propera al sistema de treball de l'agència, aquesta tindrà majors garanties de poder desenvolupar la seua tasca en condicions òptimes d'èxit. En aquest sentit també cal remarcar la rellevància de l'actuació política en matèria d'ocupació i en les iniciatives dinamitzadores de la localitat. El poc reconeixement a la figura de l'ADL, la importància donada al calendari electoral, les ideologies predominants o el mateix programa polític entre d'altres poden convertir-se en veritables factors limitadors de l'actuació de l'agència.

Poca o inexistent col·laboració per part de la resta de l'ajuntament, que veu en molts casos davant un nou servei, desconeixent la seua utilitat i finalitat i en altres, sembla una nova competència interna. Per tant, la descoordinació entre àrees de l'entitat local és gran.

Caràcter apolític de l'agent, que no nuga la seua activitat amb cap color polític i intenta desenvolupar la seua tasca amb el major grau de professionalitat possible, encara que sí que conviu amb apuestos factors presents a la seua tasca.

b) Resultats relacionats amb la figura de l'agent. El seu perfil i els aspectes jurídics de la relació contractual

Es tracta d'un professional orientat a la tasca que desenvolupa, motivat i disponible, dinàmic, sociable i amb capacitat d'adaptació i facilitat per

a establir contacte amb altres actors locals i per a treballar amb equip. Que tenen la capacitat de pensar estratègicament, d'analitzar el seu voltant —estructuradament o no estructurada— i de prendre les decisions més adients.

És per tant un coneixedor del procés de pressa de decisió en totes les seues vessants, a més té la capacitat de gestionar projectes, des de la fase de la planificació i disseny, passant per l'organització dels recursos, l'execució dels mateixos, així com el seguiment, control i avaluació dels resultats.

Es tracta en general d'una persona jove, d'entre 25 i 35 anys, titulat universitari amb certa experiència professional prèvia en el mercat de treball. Les titulacions dels agents són molt variades: abasten des de, les habituals com la Llicenciatura en Dret (6), els Llicenciats en ADE o en Econòmiques (3), els Llicenciats en Psicologia (6) i els darrers anys els Diplomats en Relacions Laborals (5), fins a titulacions com Llicenciats en Sociologia, en Pedagogia o en Geografia i Història. Quasi la totalitat dels agents de desenvolupament local compten amb la formació complementària necessària per al desenvolupament de la seua tasca.

Tots ells han sigut contractats a través de la subvenció del fons europeu, situació que ha servit per a iniciar el funcionament del desenvolupament tant a nivell municipal com a comarcal. El que suposa una precarietat de la relació laboral existent entre l'ADL i l'ajuntament, que en la majoria dels supòsits es limiten a la duració de la subvenció, a tres o quatre anys, sense cap tipus de pròrroga al respecte, amb l'excepció d'aquells ajuntaments d'un cert tamany que comencen a fer esforços econòmics per a poder assumir directament la contractació dels tècnics —en aquest estudi concretament hi ha quatre tècnics en aquesta situació que coincideix amb les poblacions de major tamany.

A açò, se suma el fet que en molts ajuntaments, a pesar de constatar-se una certa tendència genèrica cap al seu reconeixement, no es percep a l'ADL com una figura clau en la promoció de l'ocupació i el desenvolupament local. D'altra banda, es constata que els ADL estan supeditats a les restriccions pressupostàries i capacitat de cada ajuntament. Així mateix, en termes generals, les seues tasques

se centren en la captació d'aquelles subvencions a què l'ajuntament es pot acollir, descuidant la dinamització de l'activitat empresarial en la zona i la captació de noves inversions. O inclús, en els municipis més xicotets, assumeixen funcions que poc o res tenen a veure amb la seua comesa professional, i que tenen a veure amb la gestió diària dels assumptes municipals.

No existeix una regulació laboral clara de la figura de l'ADL, que queda en mans de l'existència o de l'aprovació d'una subvenció per a poder pagar el sou del tècnic. Per tant s'empra una contractació per obra o servei determinat que no s'ajusta amb les necessitats reals de l'activitat de l'agència. Com hem assenyalat abans, la contractació és a quasi tots els supòsits laboral de duració determinada, on l'evolució cap a una relació contractual fixa o funcional és molt limitada i complicada. A més del personal d'estructura de l'agència cal assenyalar l'existència d'una altra sèrie de tècnics que són contractats amb una duració més limitada, ajustada a un projecte (curs, pla integral d'ocupació, accions d'orientació laboral,...).

c) Resultats relacionats amb la gestió dels projectes desenvolupats

Escassa planificació, impossibilitat manifesta en alguna ocasió de realitzar una planificació de la seua tasca al llarg de l'exercici. Gran dependència dels programes o projectes de les subvencions dels fons públics, les aportacions municipals no destaquen per la seua quantitat, és simbòlica moltes de les vegades.

Destacable és la distància existent entre l'orientació donada en la norma original que regula el programa d'ocupació i la realitat amb la qual es troba el tècnic en el moment de l'aplicació del treball. Els problemes són continus dels ADLs per a poder aplicar les accions i els programes. Mancança d'unes orientacions i una informació clara i útil per a l'aplicació del programa que generen clarobscur legal on ningú sap, en molts casos no vol, aclarir eixos temes. Des d'un punt de vista pràctic, li suposa a l'ADL fer un treball de preparar una documentació per a sol·licitar un programa, que queda moltes vegades en via morta per la situació en la qual ningú no sap com resoldre-la.

Reconeixement per part dels distints ADL's de l'excessiva burocràcia existent al voltant dels programes que desenvolupen, tant en el moment de la sol·licitud com en el moment de la justificació de les despeses finals, que impossibilita en molts dels casos una completa utilitat del programa o de l'acció.

Pel que fa a les tasques portades endavant pels Agents de Desenvolupament Local entrevistats són principalment i per aquest ordre, la formació, l'assessorament a particulars per a la creació d'empreses i l'aportació de xicotetes subvencions que els permetta iniciar l'activitat (en la seua majoria autònoms o xicotetes empreses), l'orientació laboral, l'estudi de les necessitats del municipi, la dinamització, la gestió de borses de treball, la tramitació de subvencions autonòmiques, nacionals i europees en menor mida, a més de la gestió i tramitació de programes de foment de l'ocupació i orientació laboral, com ara Plans Integrals d'Ocupació (PIE's de diferents tipologies), Salari Jove, Tallers de Formació i Inserció Laboral), Emcorp, Pamer, Inem Agrícola, així com les Accions d'Orientació Professional per a l'Ocupació i l'Autocupació (OPEA). Pel que fa a la formació ens trobem amb Cases d'Oficis, Escoles Taller i Programes de Garantia Social.

S'observen diferències destacables entre els municipis de menys de 2.000 habitants i els de major envergadura. En tots els casos estudiats, l'ADL d'aquests municipis xicotets dedica tres quartes parts de la seua jornada laboral a tasques administratives que poc o res tenen a veure amb les polítiques d'ocupació. Ajuntaments com Alzira, Carlet i Carcaixent, són els únics que desenvolupen la pràctica totalitat de programes existents subvencionats per la Generalitat Valenciana a través de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació o el Ministeri Treball i Assumptes Socials (INEM) en l'actualitat; gestionant, a més, els programes municipals d'Ajuda a la Creació d'Empreses i a la inserció laboral. Prestant per últim els serveis d'informació i assessorament empresarial (creació d'empreses), informació i orientació laboral (borsa de treball), i formació. Del volum total de recursos gestionats en aquests tres ajuntaments, observem que el 73% s'obté de les subvencions i el 27 % restant del pressupost municipal. Res a veure amb la resta d'ajun-

taments estudiats de menor població, en els quals quasi la totalitat dels recursos gestionats s'obtenen a través de subvencions.

Els col·lectius als quals van dirigides les accions dels ADL's són per aquest ordre: els desocupats, els empredadors, els joves, les dones i les empreses. No existeix en cap municipi dels estudiats cap activitat específica dirigida als discapacitats i els immigrants, exdrogodependents o exreclusos.

Mancança de ferramentes per a la detecció de les necessitats locals existents. No existeix un procés normalitzat i estructurat que segueix el tècnic al moment de decidir els programes a sol·licitar. L'agent sol seguir dos directrius bàsiques: la seua percepció, de manera totalment acientífica (encara que molt encertada en la major part dels supòsits) i d'altra, la perillosa realitat de realitzar accions basant-se en les subvencions existents en cada moment (adaptació de la realitat local a la subvenció i no el que seria desitjable que una subvenció s'adapte a la realitat local). Junt a tot açò, la inexistència d'uns mecanismes públics de seguiment dels programes desenvolupats que faciliten la tasca als ADL's pel que fa al control dels efectes i dels beneficis de l'acció desenvolupada.

A MODO DE CONCLUSIÓ: TRES PUNTS DE REFLEXIÓ PER AL FUTUR

La realitat amb la que conviuen els ADL's i les nombroses dificultats amb les quals es troben en el desenvolupament de la seua tasca, com a elements actius en l'aplicació de les polítiques públiques d'ocupació, són moltes i variades com hem presentat a l'apartat de resultats. Hem tractat de deixar entreveure una sèrie de situacions reals i fàctiques, que normalment passen desapercebudes i semblen estar ocultes, però que conviuen amb el dia a dia de la feina d'aquests tècnics, i que li afecten directament o indirectament. Els continguts de les entrevistes ens han permés assenyalar tres línees fonamentals d'elements que condicionen aquesta realitat i que cal recordar mínimament.

Al primer grup d'elements o factors podem trobar el funcionament de l'agència, les característiques del servei prestat i l'organització de la seua tasca, on destaca la mancança a hores d'ara d'una verta-

dera estructura adequada per al desenvolupament local i on observem la dependència quasi completa de les agències dels fons estructurals europeus que mantenen eixa estructura, que per sí mateixa difícilment estaria en funcionament. En segon lloc, trobem els elements relacionats amb la figura de l'agent, del seu perfil i dels aspectes jurídics de la seua relació contractual, on destacaríem les dificultats de la major part dels municipis de donar continuïtat a la figura de l'ADL, el que suposa un canvi de professional i la impossibilitat manifesta de continuïtat per al tècnic a l'agència i al municipi. I per últim, factors vinculats amb la gestió dels projectes desenvolupats, on cal destacar la realitat dels agents, on el marge permès al seu treball és mínim, i on la dependència de les ordres, directrius i terminis d'actuació i el compliment dels objectius previstos defineixen la seua activitat.

És per tot això, que plantegem tres grans punts per a la reflexió i per al futur del desenvolupament local: en primer terme, creiem necessària una revisió de l'actual model de desenvolupament local que no està funcionant com es preveia i on es deixa entreveure la necessitat d'un major compromís econòmic de les entitats municipals; en segon lloc, proposem una redefinició adaptada a la realitat del lloc de treball de l'agent pel que fa a la concreció de les seues funcions, tasques i activitats; i per últim, un replantejament en la formulació dels programes públics d'ocupació abans de ser aplicats, que els permeten ser flexibles i adaptables a les realitats i necessitats del municipi on van a ser aplicats.

BIBLIOGRAFIA

- ALBULQUERQUE, F. (2002): *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Sevilla.
- ALUJAS, J. A. (2002): *Políticas Activas de mercado de trabajo en España. 1985-2000*. Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial. Universidad de Barcelona.
- ALUJAS, J. A. (2003): *Políticas Activas de mercado de trabajo en España. Situación en el contexto europeo*. Consejo Económico y Social. Colección Estudios Núm 146.
- ARAGÓN, J.; ROCHA, F.; y FERNÁNDEZ, A. (2002): *Políticas de fomento del empleo en el ámbito local*. Documentos de Trabajo de la Fundación 1º de Mayo, nº 2/2002.
- ANTUÑANO, I. (1993): "Experiencias de desarrollo local en la Comunidad Valenciana: un primer avance", 2º Congreso de Economía Valenciana, Castellón 28-30 abril, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- ARRANDIS GARCÍA, P. (1996): "El desarrollo local en la política comunitaria". Dictamen del Comité Económico y Social de Unión Europea. Valencia, *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*.
- CACHÓN, L. (1999): Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo. *Política y Sociedad*, núm. 31. Madrid.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Libro blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo*. Bruselas, COM (93) 700 final.
- FOREM (1999): "Estudio de necesidades de formación de agentes de desarrollo local y figuras profesionales afines", Secretaría de Formación y Cultura de la C.S. de CC.OO., Fundación Formación Empleo Miguel Escalera, Madrid.
- SANCHIS, J.R. (2000): *Manual para agentes de inserción socio-laboral*, Valencia, UNED.
- SANCHIS, J.R. (2002): *Manual para agentes de inserción socio-laboral: desarrollo local y creación de empresas*. Valencia, UNED.
- SANCHIS, J.R. (2005): *El papel del agente de empleo y desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Estudio empírico y análisis comparativo entre CC.AA*. Informes y Estudios Empleo Núm. 26. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Piramide.
- VV.AA. (1991): *Manual de desarrollo económico local*. Madrid, FEMP.

