
II. ARTÍCULOS DE OPINIÓN

¿Está en crisis el modelo de desarrollo del período entre crisis (1985-2010)? El estudio del caso valenciano

RICARD CALVO PALOMARES

Ricardo.Calvo@uv.es

*Profesor del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales
Universitat de València (UVEG)*

RESUMEN

Dado que las situaciones de crisis, como la actual, cuestionan la viabilidad y ponen en tela de juicio los modelos de desarrollo implantados y en funcionamiento hasta ese momento, el presente artículo plantea si nuestro actual modelo de desarrollo económico, que basado desde la crisis de los años 80 en lo micro –lo local– como el espacio idóneo para la regeneración del tejido productivo, cuenta con las suficientes garantías para afrontar con éxito el futuro, o si por el contrario, estos más de veinte años de funcionamiento del mismo no han hecho más que salvar coyunturalmente la situación vivida.

Palabras clave: Desarrollo local, Agentes de Empleo y Desarrollo Local, AEDL, Agentes sociales locales.

INTRODUCCIÓN

Referimos en la actualidad al desarrollo económico de un territorio, implica directamente la generación de un gran número de interrogantes que de alguna manera cuestionan la verdadera eficacia del modelo. Cuestiones como: ¿ha adquirido el modelo la madurez técnica suficiente?, ¿ha generado los efectos oportunos y por tanto ha cumplido su mayoría de edad?, ¿permite generar efectos sinérgicos y aporta realmente un valor añadido al territorio? o ¿es que la realidad del modelo actual no responde a la concepción originaria del mismo? Si además de todas ellas, tenemos en cuenta que un modelo como el nuestro aparecido como respuesta de choque a una situación de crisis, nos planteamos si ¿ello supone que la crisis actual debería plantear una nueva reformulación del mismo?, y de ser así, ¿podríamos hablar de un modelo de desarrollo

que está en crisis, qué ha de ser revisado y reajustado a los condicionantes del momento actual?

Todas estas cuestiones conforman la hipótesis central del artículo, y por tanto hilo conductor del mismo: dilucidar si este modelo que llamaremos «*intercrisis*»¹ es un modelo que puede mantenerse a largo plazo y que por tanto cuenta en la actualidad con las suficientes garantías para afrontar el futuro con éxito.

Para intentar responder a todo ello, y saber si nuestro modelo de desarrollo es un modelo de desarrollo sostenible en el tiempo, el presente artículo reflexiona en primer lugar sobre el significado y alcance del concepto “modelo de desarrollo”. Proponiendo a continuación un análisis del proceso de implantación del mismo sobre el territorio, en este caso tomando como referencia el ámbito de la Comunidad Autónoma Valenciana Y gracias a los resultados obtenidos en una investigación desarrollada en el seno

¹ Agradecer al grupo de expertos en desarrollo local de la provincia de Castellón, que en una de las sesiones de la acción formativa Programas de Empleo y promoción socioeconómica: diseño, propuso la denominación de modelo intercrisis.



del departamento de Sociología de la Universitat de València, finalmente determinará las carencias estructurales del actual modelo de desarrollo económico, así como los principales efectos que éste está generando –o aquellos efectos que propiamente no está generando.

1. EL CONTEXTO DE ORIGEN DEL MODELO «INTERCRISIS»

La crisis vivida a nivel mundial en la década de los setenta, tuvo sus verdaderos efectos sobre la economía española una década después, a mediados de los ochenta. Marcada por la recesión económica y sus graves repercusiones sobre el modelo de producción, con cierres masivos de centros de trabajo y un aumento desproporcionado de la tasa de desempleo, determinó un punto de inflexión en el modelo de desarrollo en funcionamiento hasta dicho momento.

A su vez, la demostrada inoperativa capacidad de respuesta por parte de las políticas definidas a niveles macroeconómicos, observada en la ineficacia de las actuaciones iniciadas al efecto, dejó paso a un nuevo modelo, esta vez basado en lo local. El ámbito micro se posicionó como el instrumento más eficiente para contrarrestar los efectos de la crisis. Se convirtió por tanto en el nivel más próximo a la situación de desequilibrio en origen. Aspecto que le permitirá al nuevo modelo conocer los recursos propios del territorio y aprovechar sus verdaderas potencialidades (Vázquez Barquero, 1988).

Este giro en la concepción del modelo de desarrollo, tuvo otros factores de carácter complementario que también ayudaron a que el nivel local se posicionara como el nivel idóneo para reestablecer el equilibrio económico y social perdido. Entre ellos, tres destacaron por encima del resto: en primer lugar, el paulatino proceso de municipalización de gran parte de los servicios públicos ofertados, que dejaba en manos de la Corporación local muchas competencias hasta el momento vetadas para ellos; en segundo lugar, el consiguiente proceso de descentralización de competencias a las comunidades autónomas que se convertirían en los responsables directos; y, en tercer lugar, la entrada de España en la Unión Europea, que inició a su vez un proceso de adaptación a los criterios de armonización comunitarios, entre los que se encontraban la apuesta por la mejora integral del territorio desde las estructuras e iniciativas locales.

En conclusión, éste será un modelo que parte de lo particular, de unas individualidades con sus características y necesidades concretas. Como apunta Vachon (2001), el proceso de desarrollo corresponde a

un lugar, a un momento y a un grupo dado, y sus prácticas implican identificarse con un espacio, e interactuar 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. EL MODELO DE DESARROLLO «INTERCRISIS»: ¿ESTAMOS ANTE UN VERDADERO MODELO?

Pese a que hay autores que afirman que el enfoque del desarrollo local no se define por medio de un “modelo” como tal, sino por un conjunto de características comunes que se derivan de sus principios fundamentales de actuación, y que por tanto el modelo se autoconstruye. Nuestro posicionamiento teórico responde a la existencia de un modelo de referencia que marca las pautas de actuación de los agentes implicados en el mismo. Aspecto distinto será conocer el grado de validez de dicho modelo una vez se ha ido aplicando.

Por ello, y antes de adentrarnos en la ardua labor de analizar la evolución del modelo de desarrollo local, se posiciona como necesario aproximarnos aunque sea mínimamente, al concepto de “modelo de desarrollo económico local” como el entorno en el que convivirá dicho desarrollo.

Pero, ¿qué es un modelo?

De entre las muchas definiciones que podemos encontrar del término modelo, nosotros destacamos aquella que hace mención al modelo como el arquetipo o punto de referencia para su imitación o reproducción. En este sentido, un modelo será un ejemplar que se debe seguir por su perfección. Un modelo será el esquema teórico de un sistema o de una realidad compleja, siendo el sistema el módulo ordenado de elementos que se encuentran interrelacionados y que interactúan entre sí.

Pero, ¿qué es un modelo de desarrollo?

Por otra parte, el desarrollo consiste en acrecentar o dar incremento a algo de orden físico, intelectual o moral. Si el concepto de desarrollo se aplica a la realidad humana, se refiere al progreso económico, social, cultural o político de una comunidad de personas. El crecimiento económico será por lo tanto una de las acepciones que toma frecuentemente el concepto desarrollo, aunque no debe ser el único, ya que supondría una limitación conceptual muy importante.

Un modelo de desarrollo será un esquema a seguir a fin de promover el progreso de un territorio. Se tratará de un marco de referencia para los encargados de elaborar las políticas públicas en un espacio. Al elaborar o aplicar un modelo de desarrollo, quien gobierne buscará mejorar la situación económica y laboral de la población, garantizar el acceso a la salud y a la educación y brindar seguridad, entre otras cuestiones. El objetivo de un modelo de desarrollo es mejorar la calidad de vida. Por ello el concepto de desarrollo endógeno contiene, en realidad, tres dimensiones (económica, sociocultural y política-administrativa) que dan lugar a las acepciones de desarrollo económico, desarrollo social y desarrollo duradero (Vázquez Barquero, 1988).

Pero, ¿qué es un modelo de desarrollo económico?

Aplicado a la economía, un modelo de desarrollo económico abarca un conjunto de procesos sociales y de producción dictaminados por el Estado con el objetivo de regular la actividad de la economía. El modelo económico se desarrollará con la intención de lograr la mejor relación posible entre las empresas y las economías domésticas. De esta forma, un modelo económico busca la homogeneidad (que las normas sean parejas para todos) y la transparencia (que las normas sean conocidas y respetadas).

Desde esta perspectiva, el desarrollo económico es, por lo tanto, un proceso, en el que las innovaciones y los cambios de las organizaciones juegan un papel estratégico. Pero también adquiere una dimensión espacial significativa, no sólo por el efecto geográfico de los procesos tecnológicos organizativos, sino por el hecho de que cada localidad o comunidad es un producto de su historia.

Por tanto, ¿qué es nuestro modelo de desarrollo económico local?

Nuestro modelo de desarrollo económico local es ante todo, una manera de pensar, una manera de abordar el tema del desarrollo en todas sus vertientes (económica, social, humana, técnica y productiva). En palabras de Vachón (2001), el desarrollo local de alguna manera plantea abrir el abanico de lo posible, el modelo de desarrollo económico local es un proceso dinámico alimentado por actitudes y comportamientos que basados en la acción, permiten adaptarse a lo concreto y a las necesidades particulares del territorio.

3. LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE DESARROLLO «INTERCRISIS» (1985-2010)

Por lo expuesto hasta el momento, el desarrollo endógeno, además de un modelo de análisis económico, es una interpretación orientada a la acción, que permite a las comunidades locales y regionales, enfrentarse a los desafíos de la competitividad y abordar los problemas que presentan los procesos de reestructuración productiva –principalmente derivados del aumento del paro y el cambio estructural del tejido empresarial– utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio (Vázquez Barquero, 2000). La potenciación del papel socioeconómico de los entes territoriales menores, sobre todo locales, se convierte en uno de los principales objetivos del modelo.

Entre las características del modelo de desarrollo “intercrisis”² destacamos las siguientes (Vázquez Barquero, 1988; Orero, 1993; Pérez y Carrillo, 2000; y Sanchís 2005):

- a) el territorio es un agente de transformación social y no simplemente un soporte físico del desarrollo (del espacio funcional al espacio activo), dado que se circunscribe a un territorio perfectamente definido,
- b) se trata de una actuación de carácter integrador, su base de actuación opera sobre todos los sectores productivos con peso específico a nivel local, es necesaria la actuación conjunta de los gestores públicos y los agentes privados a través de una “interacción colectiva”,
- c) implanta una planificación equilibrada y solidaria –inter e intrarregional–, buscando en todo momento la rentabilidad y la eficiencia de los recursos invertidos,
- d) el protagonismo principal y decisivo lo asumen los recursos endógenos del contexto, el desarrollo potencial de una zona depende de sus propios recursos,
- e) no se excluyen los recursos exógenos, aunque la atracción de éstos debe ser algo complementario,
- f) apuesta claramente por la pequeña y mediana empresa como el motor reactivador de la producción,



² Pérez y Carrillo (2000) denominan al modelo implantado en la década de los ochenta, “modelo de desarrollo postcrisis” en contraposición al existente hasta el momento (llamado precrisis)

- g) se incorpora como factor económico el respeto al medio ambiente (también llamado factor ecológico),
- h) visión económica descentralizada, ofreciendo una perspectiva, además de territorial (y no funcional), microeconómica (y no macroeconómica) y de producto (no sectorial),
- i) 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.

Como conclusión de este decálogo definitorio del modelo de desarrollo intercrisis podemos decir que desarrollo local no es únicamente desarrollo municipal, desarrollo local no es sólo desarrollo endógeno, desarrollo local es un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, que no se limita exclusivamente al desarrollo económico local, sino que desde un enfoque integrado considera igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo (Albuquerque, 2002).



4. LA EVOLUCIÓN EN CIFRAS DEL MODELO «INTERCRISIS»: EL ESTUDIO DEL CASO VALENCIANO

Objetivos, metodología y población de referencia del estudio

Los datos que se aportan como base empírica para la elaboración de las conclusiones del presente artículo, han sido extraídos de una investigación desarrollada en el segundo semestre del año 2008. El objetivo principal de dicho estudio fue analizar el papel asumido por los distintos técnicos AEDL's como agentes que lideran el proceso de cambio y mejora económica y social a nivel local, a través del diseño e implementación de las políticas activas de empleo³.

La población de referencia del estudio fueron las Agencias de Empleo y Desarrollo Local en funcionamiento en la Comunitat Valenciana en 2008. Un total de 401 agencias de carácter local y/o comarcal (lo que representa a una población total de 610 técnicos AEDL). En la tabla 1, se observa la representatividad del modelo de desarrollo local en el citado territorio, a través de la tasa de cobertura del modelo.

Por lo que respecta a las técnicas utilizadas para la recogida de las informaciones, además de la consulta de las fuentes documentales existentes de carácter primario –sobre todo fuentes estadísticas–, se utilizaron básicamente dos, el envío de un cues-

Tabla 1. TASA DE COBERTURA DEL MODELO DE DESARROLLO LOCAL SOBRE LA POBLACIÓN TOTAL COMUNITAT VALENCIANA (2008)

	TOTAL HABITANTES	REPRESENTATIVIDAD
TOTAL POBLACIÓN COMUNITAT VALENCIANA	5.029.601	100 %
TOTAL POBLACIÓN MUNICIPIOS CON ADL PROPIA	4.386.315	87,21 %

Fuente.– Elaboración propia

³ Para la consecución de este objetivo genérico se establecieron otros de carácter complementario al mismo como: analizar las características del entorno que rodea el agente en el desarrollo de su actividad; conocer el momento en el que son constituidas las diferentes agencias y analizar los motivos que llevaron a los municipios a solicitar la constitución de éstas; conocer las características básicas de la tarea desarrollada y los recursos humanos de que dispone; analizar las características propias del agente, y obtener un perfil de éste basado en variables como, la edad, el sexo, la antigüedad en el puesto de trabajo, la titulación académica, la formación complementaria en la materia, la experiencia previa y la relación laboral–contractual; conocer las líneas de trabajo desarrolladas por los ADL's de la comarca con exactitud, así como los programas de empleo desarrollados desde su constitución como tal, y analizar la evolución del tipo de programas de empleo desarrollados en ellas en todo este tiempo; conocer los colectivos a los que se dirige, tipo de empresas con las que entra en contacto y características del mercado local de trabajo, analizar el grado de implicación social de la actividad profesional del técnico, y cuál es la principal orientación de ésta; y, por último analizar las características del servicio que preste el agente y los principales impedimentos con que se encuentra, y, el grado de implicación política municipal existente a los distintos municipios.

tionario a través del correo electrónico y el contacto telefónico posterior con la finalidad de puntualizar determinados aspectos de las informaciones facilitadas por los técnicos. El cuestionario estructurado en base a los objetivos específicos pretendidos, combinaba preguntas cerradas con algunas semiabiertas en las que el técnico según su respuesta debía concretar sus aportaciones. En la tabla 2 siguiente podemos observar la representatividad de la muestra extraída de la población de referencia del estudio.

El mapa conceptual de los indicadores clave del estudio realizado

En el proceso de operacionalización del concepto central de nuestra hipótesis, la *madurez del modelo de desarrollo actual* –que nosotros hemos presentado a lo largo del artículo como “intercrisis”– nos ha

llevado a determinar cuatro dimensiones específicas del mismo: dimensión de implantación o cobertura; madurez técnica; madurez económica; y madurez funcional.

De cada una de estas dimensiones se determinaron las variables o los indicadores clave que consideramos permiten de una manera científica analizar cada uno de estos subconceptos extraídos del concepto madurez del modelo. En el cuadro siguiente se resume todo este proceso (ver tabla 3).

Una aproximación a la evolución del modelo «intercrisis»: el caso valenciano

Como hemos expuesto con anterioridad, la segunda mitad de la década de los 80 aportó un nuevo hacer en materia de desarrollo. Este modelo que hemos tildado de «intercrisis», comienza a dar sus primeros pasos. Las primeras iniciativas locales de em-

Tabla 2. REPRESENTATIVIDAD DE LA MUESTRA (cuestionario)

	TOTAL ADL'S	MUESTRA	REPRESENTATIVIDAD
ALICANTE	240	17	7,08 %
CASTELLÓN	68	11	16,17 %
CASTELLÓN	302	56	18,54 %
COMUNITAT VALENCIANA	610	84	13,77 %

Fuente.– Elaboración propia



Tabla 3. MAPA CONCEPTUAL DE LOS INDICADORES CLAVE DEL CONCEPTO MADUREZ DEL MODELO «INTERCRISIS».

CONCEPTO	DIMENSIONES DEL CONCEPTO	VARIABLES O INDICADORES
MADUREZ	MADUREZ DE IMPLANTACIÓN O COBERTURA	<ul style="list-style-type: none"> ● Nº AEDL'S ● Nº POBLACIONES CON SERVICIO PROPIO DE AEDL ● TASA DE COBERTURA ● AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DEL MODELO
	MADUREZ TÉCNICA	<ul style="list-style-type: none"> ● RECURSOS HUMANOS DISPONIBLES ● TIPO DE RELACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL ● VOLUMEN DE RECURSOS GESTIONADOS
	MADUREZ ECONÓMICA	<ul style="list-style-type: none"> ● EXISTENCIA PARTIDA PRESUPUESTARIA PROPIA ● EVOLUCIÓN DE LAS PARTIDAS PÚBLICAS DESTINADAS A DESARROLLO LOCAL
	MADUREZ FUNCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> ● FUNCIONES REALIZADAS POR EL AEDL ● PORCENTAJE DEL TRABAJO DEDICADO A DESARROLLO LOCAL ● ESTABLECIMIENTO DE LIMITES DE LA ACTIVIDAD

Fuente.– Elaboración propia

pleo –màs conocidas como ILE– toman forma propia, lo que conlleva a su vez la aparici3n de los primeros profesionales ligados a este tipo de actuaciones.

Pero no será hasta la década de los 90 cuando el modelo empieza a instaurarse localmente de manera representativa. La existencia de líneas subvencionadas para la contrataci3n de técnicos titulados que fomenten el empleo local es un reclamo que tiene sus efectos rpidamente⁴. El florecimiento de los técnicos, inicialmente en municipios medianos–grandes y con posterioridad en pequeños se convirti3 en una realidad. Más si cabe con la descentralizaci3n de competencias a las distintas autonomías, ello supone que el hasta el momento gestor de estas subvenciones –Instituto Nacional de Empleo (INEM)– las cede a favor de los organismos creados aut3nomicamente. En el ámbito valenciano es el SERVEF –Servicio Valenciano para el Empleo y la Formaci3n– el que recoge este testigo.

En este sentido, es el año 1994⁵, cuando se regulan por primera vez los contenidos y las funciones específicas que se les asignan a los técnicos AEDL. Entendidos como los trabajadores de las corporaciones locales o entidades dependientes o vinculadas a una Administraci3n local que tienen como misi3n principal colaborar en la promoci3n e implantaci3n de las políticas activas de empleo relacionadas con la creaci3n de actividad empresarial, desarrollándose dicha colaboraci3n en el marco de actuaci3n conjunta y acordada de la entidad contratante y el Instituto Nacional de Empleo⁶, tienen

asignadas en origen las siguientes funciones⁷: 1. Prospecci3n de recursos ociosos o infrautilizados, de proyectos empresariales de promoci3n econ3mica local e iniciativas innovadoras para la generaci3n de empleo en el ámbito local, identificando nuevas actividades econ3micas y posibles emprendedores; 2. Difusi3n y estímulo de potenciales oportunidades de creaci3n de actividad entre los desempleados, promotores y emprendedores, así como instituciones colaboradoras; 3. Acompañamiento técnico en la iniciaci3n de proyectos empresariales para su consolidaci3n en empresas, los proyectos generadores de nuevos empleos, asesorando e informando sobre la viabilidad técnica, econ3mica 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 aplicaci3n de técnicas de consultoría en gesti3n empresarial y asistencia en los procesos formativos adecuados para coadyuvar a la buena marcha de las empresas creadas; y 5. Cualesquiera otras que contribuyan a la promoci3n e implantaci3n de políticas activas de empleo e impulse la creaci3n de actividad empresarial.

Pese a lo expuesto, el modelo no se expandir y ni se generalizar completamente hasta estrenada la primera década del siglo XXI. Toda esta evoluci3n la podemos ver resumida en la siguiente tabla (ver tabla 4), donde podemos comparar en valores absolutos y relativos de la evoluci3n del número de técnicos AEDL's.

⁴ Recordemos que la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesi3n de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I + E. (B.O.E. de 31 de julio de 1999) en su artículo 10 todos los aspectos referentes a la cuantía y duraci3n de la subvenci3n, estableciendo concretamente que: 1. El Instituto Nacional de Empleo abonará hasta el 80 por 100 de los costes laborales totales del Agente de Empleo y Desarrollo Local, incluida la cotizaci3n empresarial a la Seguridad Social por todos los conceptos con un máximo de cuatro millones y medio de pesetas al año por cada contrataci3n subvencionada; 2. La subvenci3n del Instituto Nacional de Empleo por cada Agente de Empleo y Desarrollo Local se concederá por un período de un año, prorrogándose la misma por periodos iguales con un máximo de cuatro años; 3. Transcurrida dicha duraci3n máxima, la contrataci3n del mismo Agente no podrá ser subvencionada por el Instituto Nacional de Empleo.

⁵ Orden del Ministerio de Trabajo 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 para la concesi3n de subvenciones, derogada posteriormente por la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesi3n de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E (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).

⁶ En la actualidad, en el ámbito valenciano, el SERVEF –Servicio Valenciano para el Empleo y la Formaci3n– es el organismo público que asume las competencias relacionadas con el desarrollo de los programas de empleo a nivel aut3nomico

⁷ Artículo 8 de la Orden de 15 de julio de 1999.

Tabla 4. EVOLUCIÓN AEDL's⁸ COMUNITAT VALENCIANA (1985-2008).

	NÚMERO DE AEDL's	TASA DE VARIACIÓN
1985	14	
1990	48	342,86 %
1995	100	208,33 %
2000	211	211,00 %
2005	495	234,60 %
2008	610	123,23 %

Fuente.- Adlypse⁹

Desde un punto de vista cuantitativo todo este proceso de conformación del modelo lo observamos a continuación en la tabla 5, donde además de la evolución en el número de AEDL's, también podemos observar la evolución del número de poblaciones en las

que están repartidos. El porcentaje de la población que queda cubierta directamente por los efectos del modelo es un claro indicador de la tasa de cobertura del territorio. En la tabla 6, los años de experiencia del modelo nos dan buena muestra de la edad real del mismo.

Tabla 5. EVOLUCIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO COMUNITAT VALENCIANA (1985-2008)

	NÚMERO DE AEDL's	Nº DE POBLACIONES CON SERVICIO DE AEDL	% POBLACIÓN CUBIERTA
1985	14	9	14,42 %
1990	48	41	21,30 %
1995	100	89	33,74 %
2000	211	165	52,90 %
2005	495	293	65,77 %
2008	610	401	87,21 %

Fuente.- Elaboración propia y Adlypse



⁸ En adelante consideramos como AEDL, todos aquellos técnicos que estén trabajando como tal en una agencia local de desarrollo, tanto si son trabajadores con contrato supeditado a la subvención, como aquellos que ya han consolidado su puesto.

⁹ *Adlypse* es la Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-Económica de la Comunitat Valenciana.

Tabla 6. AÑOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS AGENCIAS AEDL.

MÁS DE 10 AÑOS	22,62 %
ENTRE 5 Y 10 AÑOS	60,71 %
MENOS DE 5 AÑOS	16,67 %

Fuente.– Elaboración propia

Como indicábamos en el mapa conceptual presentado anteriormente, la madurez técnica del modelo la podemos concretar básicamente en torno a tres grandes indicadores. Por un parte los recursos disponibles (estables) del modelo, manifestado como hemos ido

exponiendo, fundamentalmente en la figura del técnico AEDL y en el tipo de relación laboral–contractual del técnico –que como veremos se convierte en un claro factor negativo (ver tablas 7 y 8)–, y por otra, en el volumen de recursos gestionados (ver tabla 9).

Tabla 7. RECURSOS HUMANOS DISPONIBLES (2008).

AEDL's UNIPESONALES	72,23 %
AEDL's CON 2 MIEMBROS	11,11 %
AEDL's CON 3 MIEMBROS	11,11 %
AEDL's CON 4 MIEMBROS O MÁS	5,55 %

Fuente.– Elaboración propia

Tabla 8. TIPO DE RELACIÓN LABORAL–CONTRACTUAL DEL TÉCNICO AEDL (2008)

CONTRATADO TEMPORAL SUJETO A LA SUBVENCIÓN INICIAL DEL SERVEF	51,19 %
CONTRATO TEMPORAL SUJETO A LA PRÓRROGA ANUAL DEL INICIAL	4,76 %
CONTRATO INDEFINIDO (LABORAL FIJO)	16,66 %
INTERINO	8,33 %
FUNCIONARIO	19,04 %

Fuente.– Elaboración propia

Tabla 9. PORCENTAJE DE VARIACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS GESTIONADOS POR LOS AEDL's COMUNITAT VALENCIANA (1985-2008)¹⁰

1985	100,00 %
1990	133,43 %
1995	175,55 %
2000	211,23 %
2005	367,05 %
2008	389,12 %

Fuente.– Elaboración propia¹¹

Un tercer bloque de informaciones serían aquellas que giran en torno al indicador de la madurez económica del modelo o independencia econó-

mica del mismo, manifestada en la existencia de partidas municipales propias y específicas para el empleo.

Tabla 10. existencia de una partida presupuestaria para empleo (2008).

AYUNTAMIENTOS CON UNA PARTIDA PRESUPUESTARIA ESPECÍFICA PARA EMPLEO	38,89 %
AYUNTAMIENTO SIN UNA PARTIDA PRESUPUESTARIA ESPECÍFICA PARA EMPLEO	61,11 %

Fuente.– Elaboración propia



Tabla 11. 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

Por último, la valoración de la madurez funcional del modelo queda manifestada en los límites y el alcan-

ce del mismo, las funciones realizadas y el tiempo de trabajo del técnico AEDL dedicado a desarrollo local.

¹⁰ Todos ellos calculados tomando como base el año 1985.

¹¹ *Adlypse* es la Asociación de Agentes de Desarrollo Local y Promoción Socio-Económica de la Comunitat Valenciana.

Tabla 12. LIMITES DEL TRABAJO DEL TÉCNICO AEDL (2008)

	SÍ	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

Tabla 13. TIEMPO DE TRABAJO DEL TÉCNICO AEDL (2008)

FUNCIONES VINCULADAS CON EL DESARROLLO LOCAL	81,26 %
FUNCIONES NO VINCULADAS CON EL DESARROLLO LOCAL	18,74 %

Fuente.- Elaboración propia



Tabla 14. FUNCIONES REALIZADAS POR LOS AEDL's (2008).

ACTIVIDADES MUNICIPALES	PORCENTAJE
ALCALDÍA	1,11 %
AGRICULTURA	1,11 %
ATENCIÓN AL CIUDADANO	2,50 %
CULTURA	4,72 %
COMERCIO	4,44 %
DEPORTES	0,83 %
FORMACIÓN Y OCUPACIÓN	60,00 %
JUVENTUD	1,94 %
MEDIO AMBIENTE	0,83 %
PERSONAL	2,22 %
PROMOCIÓN ECONÓMICA	11,68 %
SERVICIOS SOCIALES	1,67 %
TURISMO	3,06 %
URBANISMO	3,89 %
TOTAL	100 %

Fuente.- Elaboración propia

5. LOS RESULTADOS MÁS DESTACADOS DEL ESTUDIO DE CASOS REALIZADO: UN A PROPUESTA DE CARENCIAS Y CONSECUENCIAS

Los datos empíricos presentados nos permiten realizar una propuesta de conclusiones a dos grandes niveles. Por un lado, aquellas que representan carencias estructurales del modelo, y por otro, aquellas que nos orientan hacia las consecuencias o efectos generados –o no generados– por el mismo.

Destacan dos grandes carencias por encima del resto, la primera de ellas, que transcurrido todo este tiempo el modelo sigue sin tener unas directrices claras de funcionamiento, y en segundo lugar, la excesiva identificación del modelo con la persona que ocupa el puesto de técnico AEDL. Ambas carencias, claramente de carácter estructural, suponen que el servicio ofertado por el técnico en sentido estricto –o por la agencia en sentido amplio– se configure conforme a las capacidades de la persona en concreto que ocupa el puesto.

Por tanto no se ha definido competencialmente un puesto de trabajo, sino que el puesto se ha ido moldeando en función de las competencias de la persona que lo ocupa. Ello ha llevado consigo la aparición de localismos, que han supuesto que el modelo no ha conseguido un verdadero desarrollo local del territorio, entendido éste como un espacio más amplio: comarca, zona, área o región. Estos localismos han fomentado los individualismos, las visiones de futuro limitadas y supeditadas a voluntades e intereses –visibles u ocultos– de alguna de las partes, y a la no mejora real de la sociedad en su conjunto.

Junto a ellas, la dependencia económica de las subvenciones y las ayudas generada por el modelo, ha supuesto una gran limitación del mismo. Dicha dependencia ha degenerado en un cierto *clientelismo subvencionado* por parte de todos los actores implicados en el proceso de aplicación de los programas para y por el empleo (Calvo y Lerma, 2008). Desde el propio agente –con respecto a la subvención que financia su puesto y que se renueva con carácter anual–, o la de la propia agencia con los programas solicitados –que se repiten de manera automática año tras año, sin realizar una valoración de su eficacia y mucho menos de su eficiencia. Y sin dejar de lado el clientelismo del propio ayuntamiento o de los propios usuarios, los primeros que ante la existencia de líneas que subvencionan las actuaciones no se plantean dedicar fondos propios, se trata por tanto de una actividad a coste cero, y los segundos, que vinculan

parte de sus ingresos familiares anuales a su participación periódica –contratación– en los programas.

El modelo, que además de limitado por ser subvencionado ha vinculado su funcionamiento al corto plazo, con programaciones anuales en el mejor de los casos. Ello limita las posibilidades reales del modelo, ya que impide que la actuación del técnico cumpla con los requisitos de una verdadera intervención sobre las necesidades reales del territorio, y que ello genere una mejora tanto económica como social. El margen de maniobra con el que opera el técnico es muy limitado. Cumplirá por tanto objetivos de carácter operativo pero difícilmente alcanzará los objetivos integrales que se le plantean en el plan de desarrollo de la localidad.

Si hemos apuntado como factor clave la personificación del modelo en la figura profesional del técnico AEDL, un factor anexo de importancia al mismo será su situación laboral–contractual. En este sentido, la inseguridad laboral será la constante. Vinculada su existencia a una subvención renovada año tras año –y con una limitación máxima de cuatro años hasta la modificación realizada en el 2008, que permite renovaciones posteriores–, el modelo no ha permitido la continuidad de buenos profesionales del desarrollo local. Todo ello derivado de la no exigencia de compromiso por parte de las administraciones locales en la contratación posterior del técnico.

La citada inexistencia de una adecuada reglamentación interna del modelo, ha sido generada en gran parte por el estilo de liderazgo ejercido por las administraciones –y responsables políticos– del modelo. Un liderazgo *laissez-faire*, basado en una metodología de dejar hacer, en el que el responsable máximo del programa se limita a establecer las directrices básicas única y exclusivamente –que en muchas ocasiones no tienen en cuenta las necesidades reales del territorio y que estrangulan las posibles actuaciones a implementar–, dejando completa autonomía a aquellos que lo van a aplicar. Pero se trata de una autonomía que no proviene de un proceso pautado de delegación competencial, sino de la en cierto modo dejadez del ente responsable. La entidad pública responsable –el Servef en el caso valenciano, y anteriormente el Inem en su calidad de órgano estatal– no han asumido su papel de tutor del nuevo modelo implantado.

La no aplicación de criterios, ni en cantidad ni en calidad, para el seguimiento, evaluación, control y medición de los efectos de los programas de empleo aplicados ha supuesto una situación en la que se han combinado los resultados generados, previstos y visibles, derivados del cumplimiento de los objetivos y propósitos iniciales del modelo, con aquellos que no

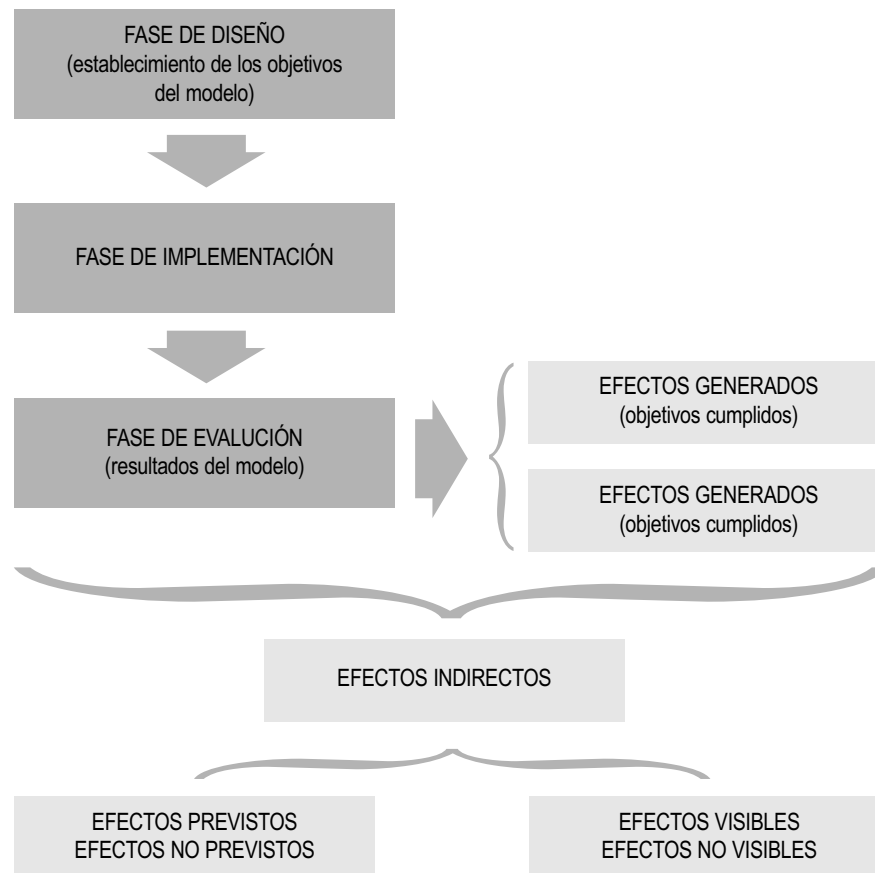


ha sido capaz de generar o que generados no estaban previstos o generados no se han hecho visibles.

Por último, en la tabla siguiente (ver tabla 15) he-

mos intentado relacionar estos efectos del modelo con el proceso de evaluación y seguimiento de las actuaciones desarrolladas por cualquier agencia.

Tabla 15. MODELIZACIÓN DE LOS EFECTOS GENERADOS POR EL MODELO «INTERCRISIS»



Fuente.- Elaboración propia

6. CONCLUSIÓN FINAL

Como resumen de todo lo expuesto, podemos concluir que nuestro modelo para el desarrollo económico a nivel local es un modelo de desarrollo local, porque lo es, pero no porque trabaje desde abajo, sino porque ha sido totalmente descentralizado al nivel micro. Si bien el proceso de descentralización funcional-territorial de las políticas activas de empleo, en este aspecto no ha sido demasiado efectivo, ya que ha generado niveles de descoordinación muy altos, individualismos muy manifiestos y realidades muy distintas, sí que podemos apuntar como cierre del artículo y atendiendo a la hipótesis planteada en origen, que el modelo implantado ha ofertado algunas de sus potencialidades, y que necesita de una re-

novación interna del mismo para al menos poder afrontar el futuro con unas mínimas garantías de éxito. En este sentido, un momento idóneo para ello puede ser el momento actual.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBURQUERQUE, F. (2002): *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional. Sevilla, Fundación Universitaria.
- BARBERÁ, L. (1992): "El sur, desarrollo local y agentes de desarrollo", en C. del Canto Fresno (coord.). *Desarrollo local. Ejemplos europeos*, Madrid, MAPA.
- BERUMEN, S. (2006): *Competitividad y desarrollo*

- local en la economía global*. Barcelona, Escuela Superior de Gestión Comercial y Marketing, ESIC.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997): *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. UNCHS, Santillana S.S. Barcelona, Taurus.
- CACHON, L. (1996): “Los nuevos yacimientos de empleo en España: una (primera) visión general”, *Economía y sociología del trabajo*, nº 29–30, (Ejemplar dedicado a: Nuevas necesidades, nuevas actividades y nuevos empleos: desafíos y perspectivas), pp. 124–142.
- CALVO, R. y LERMA, I. (2008): “Desarrollo Local: ¿Clientelismo subvencionado? Conclusiones críticas al modelo actual”. En *Revista Acciones e Investigaciones Sociales*, núm. 25, enero–junio 2008.
- CALVO, R. y LERMA, I. (2008): Agentes de desarrollo local y políticas de empleo: un análisis cualitativo. El estudio de casos de La Ribera Alta. En *Revista de Treball, Economia i Societat*, Consejo Económico y Social de la C.V., núm. 47, pp. 9–29.
- DIPUTACION 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.
- GARAFOLI, G. (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.
- GOMEZ, J.M. y ROMAN, A. (2005): La economía social y su contribución a la promoción del desarrollo local y regional, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, nº 6 dedicado a Relaciones Laborales, Formación y Fiscalidad, pp. 254–289.
- HONRUBIA, J. (coord.) (2004): *Globalización y desarrollo local: una perspectiva valenciana*. Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- MURGA, M.A. (coord.) (2006): *Desarrollo local y Agenda 21*. Madrid, Pearson Educación.
- ORERO, J.J. (1993): “Promoción económica local en la Comunidad Valenciana”, comunicación presentada al 2º Congreso de Economía Valenciana, 28–30 abril, Castellón, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- PEREZ, B. y CARRILLO, E. (2000): *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid, ESIC–Editorial–FAMP.
- PEÑA SANCHEZ, A. (2008): “Las disparidades económicas regionales en España: las infraestructuras como factor de convergencia en el periodo 1980–2000”, en *Revista de Estudios Regionales*, nº 82, pp. 105–132.
- RIBEIRO, D. y SANCHIS, J.R. (2008): Servicios de inserción sociolaboral por parte de los agentes de empleo y desarrollo local en el marco de la internacionalización, en *Información comercial Española (ICE) Revista de Economía*, Nº 844, septiembre–octubre 2008 (Ejemplar dedicado a: Comercio e internacionalización de servicios) pp. 167–183.
- RODRIGUEZ, F. (coord.) (1999): *Manual de Desarrollo Local*. Oviedo, CeCodet.
- RUIZ, C. (Coord.) (2004): *Políticas Sociolaborales. Un enfoque multidisciplinar*. Barcelona, Editorial UOC.
- 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.
- SERVEF (2007): *Plan Valenciano para el Crecimiento y el Empleo (PAVACE)*.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Pirámide.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (2000): “Desarrollo local y territorio”, en B. Pérez, y E. Carrillo, *Desarrollo Local: manual de uso*. Madrid, ESIC–Editorial– FAMP.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (2007): “Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial”, en *Investigaciones Regionales*, nº 11, pp. 183–210.
- VACHON, B. (2001): *El desarrollo territorial. Teoría y práctica*. Oviedo, CeCodet.
- VV. AA. (1991): *Manual de desarrollo económico local*. Madrid, FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias). ■

