UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
INSTITUT INTERUNIVERSITARI DE DESENVOLUPAMENT LOCAL
Facultat de Ciències Socials

Programa de Doctorado Interuniversitario
Desarrollo local y Cooperación Internacional

Evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana con las Agencias de Colocación municipales

TESIS DOCTORAL
presentada por:
Vicente Parreño Peñarrubia

Director:
Dr. Josep Vicent Pérez Cosín

Codirector:
Dr. Ricard Calvo Palomares

València, 2023

Impresa en 2023 en València.

Es en dar en lo que recibimos.
(San Francisco de Asís)

AGRADECIMIENTOS

A Violeta y Asier, mi hogar y mi refugio.

A Ana María, mi madre, que, aunque se fue muy pronto, siendo yo un niño, me dejó su ejemplo.

A mi hermana Ana, de la que apenas pude disfrutar, porque también se fue demasiado pronto.

A Agustín, mi padre, que aún a pesar de las muchas dificultades siempre ha estado.

Al Dr. Josep Vicent Pérez Cosín, mi Director, visionario de la verdadera investigación social real.

Al Dr. Ricard Calvo Palomares, mi Codirector, pionero de la investigación del desarrollo local.

Al Ajuntament d'Alaquàs, mi casa y mi escuela profesional.

A la Universitat de València, a la Facultat de Ciències Socials y al IIDL Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local, mi otra casa y mi otra escuela profesional.

A Maricruz Núñez, Juan Marco y Juan Alberto Marco, como familia.

A Alberto Buendía Moya, por creer en mí y ayudarme en todo cuando más lo he necesitado.

A Adolfo Suárez, que me enseñó que por grande que sea nuestro puesto en la vida, hemos de mostrar que es más grande la persona.

A las montañas, con la compañía de Pepe, Javier y Vicent, por enseñarme a crecer y mejorar en las dificultades, con ilusión, ganas y mucha humildad.

Y a todas las personas que me han aportado en las consultas y entrevistas, pues sin todas ellas este trabajo no habría sido posible.

Gracias a todos y por todo.

Terminología no sexista

Al iniciar el presente trabajo, queremos expresar que vamos a adoptar la terminología no sexista en relación con la/s persona/s técnica/s profesional/es Agente/s de Empleo y Desarrollo local (AEDL), para referirnos tanto a mujeres como a hombres, convencidos de que la igualdad, además de aprenderla, todas las personas hemos de practicarla.

Queremos compaginar, pues, el contribuir a reducir esa especie de sexismo lingüístico, de un lenguaje dominado por lo masculino cuando no es imprescindible, con el debido respeto a la gramática.

En esta tesis doctoral pretendemos, en todo momento, hacer un uso integrado, igualitario y no sexista del lenguaje. Toda referencia que figure en este trabajo en masculino neutro se entenderá referida tanto al género masculino como al femenino.

La igualdad no puede quedarse en un valor abstracto, sino que ésta ha de comenzar por un lenguaje no sexista.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE FIGURAS

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

Introducción 19
1.1 Planteamiento sociológico de la gestión del empleo en el ámbito municipal 21
1.2 Justificación del estudio de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 28
1.3 Objetivos e hipótesis de la investigación 40
1.4 Estructura y desarrollo de la tesis 45

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL MODELO DE COLOCACIÓN EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO LOCAL MUNICIPAL

Introducción 51
2.1 Un recorrido sociológico-histórico por el modelo de colocación español 53
2.2 Comparaciones sobre el modelo de colocación en la UE 62
2.3 El ejemplo europeo de los Pactos Territoriales por el Empleo a escala local 68
2.4 El desarrollo local y el empleo a escala municipal 85
2.5 Evolución profesional de las ADL a las Agencias de Colocación municipales 95
2.6 La figura profesional de la persona AEDL en el desarrollo local 109
2.7 El empleo y el desempleo desde la sociología del trabajo: del paradigma de los derechos al paradigma de la empleabilidad y la activación 127
2.8 La intervención pública en las políticas de empleo y el por qué 138
2.9 La necesidad de equidad en el desarrollo local municipal valenciano 146

2.10 Globalización y desarrollo local desde lo municipal 151
2.11 La intermediación laboral, la orientación y la formación en el ámbito local 160

CAPÍTULO 3. NORMATIVA ACTUAL DEL DESARROLLO LOCAL MUNICIPAL VALENCIANO CON LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE DE RACIONALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Introducción 167
3.1 El empleo como competencia impropia municipal en la Ley 27/2013 169
3.2 Posibilidades jurídicas del empleo y del desarrollo local en el ámbito municipal 173
3.3 La normativa territorial en la Comunitat Valenciana devenida con la Ley 27/2013 179
3.4 El empleo en relación a la Ley 27/2013 188
3.5 El nivel local ante la descentralización pendiente 198
3.6 El desarrollo local ante el reto de la descentralización municipal pendiente 197
3.7 La regulación normativa de las Agencias de Colocación municipales 200

CAPÍTULO 4. LA INTERMEDIACIÓN LABORAL A TRAVÉS DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES COMO ELEMENTO PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DEL TERRITORIO

Introducción 215
4.1. Lo público como elemento colaborativo del desarrollo socioeconómico del territorio 217
4.2 El empleo y las Agencias de Colocación municipales 219
4.3 Análisis de las Agencias de Colocación municipales en el modelo de desarrollo local valenciano 224
4.4 El concepto de empleabilidad en relación con las Agencias de Colocación municipales valencianas 230
4.5 Características de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 235
4.6 Las Agencias de Colocación municipales conectan el desarrollo local y el capital social de los territorios 252

CAPÍTULO 5. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Introducción 269
5.1 Aspectos metodológicos básicos 271
5.2 Ámbito de la investigación 272
5.3 Cronología de la investigación 279
5.4 Técnicas e instrumentos de la investigación 280

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES EN EL MODELO DE DESARROLLO LOCAL VALENCIANO

Introducción 291
6.1 Las Agencias de Colocación municipales y la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local 293
6.1.1 El nacimiento y trayectoria de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 296
6.1.2 La coordinación de las Agencias de Colocación municipales con el servicio público de empleo estatal y autonómico 299
6.1.3 Principales tareas de las Agencias de Colocación municipales: inscripción, orientación e intermediación 301
6.2 Las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL 307
6.2.1 Las ADL como base para las Agencias de Colocación municipales 310
6.2.2 El trabajo de las personas técnicas AEDL como base de las Agencias de Colocación municipales 312
6.2.3 Información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL 318
6.3 La Agencia de Colocación municipal y su contribución a la evolución del modelo de desarrollo local 324
6.3.1 Los valores añadidos de la Agencia de Colocación municipal para reforzar el modelo de desarrollo local 326
6.3.2 La visualización y difusión de la labor de la Agencia de Colocación municipal 329
6.3.3 La cobertura normativa de las Agencias de Colocación municipales como servicio de empleo público en el territorio

local: una competencia asumida para complementar el modelo de desarrollo local 331
6.3.4 La cobertura geográfica territorial de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 336

CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

7.1 Introducción 343
7.2 Conclusiones 344
7.3 Propuestas de futuro 351

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXO NORMATIVA CONSULTADA

ANEXO FORMATO CUESTIONARIO

ANEXO FORMATO ENTREVISTA

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1 Fases del desarrollo del proceso de la investigación 48
Figura 2.1 Servicios de empleo autonómicos por comunidades 58
Figura 2.2 Características y metas comunes de los PTE según la Comisión Europea (1999) 71
Figura 2.3 Objetivos principales que la Comisión Europea (1999) asignó a los PTE 72
Figura 2.4 Criterios de la Comisión Europea (1999) para evaluar los PTE 73
Figura 2.5 Grupos de agentes institucionales y socioeconómicos fundamentales participantes en los PTE para la Comisión Europea (1999) 74
Figura 2.6 Objetivos esenciales de los PTE para la Comisión Europea (1999) 75
Figura 2.7 Recomendaciones de la Comisión Europea (1999) sobre las cuestiones que se deben trabajar en el documento eje de un PTE 80
Figura 2.8 Evolución de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 104
Figura 2.9 Evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana 105
Figura 3.1 Pilares de actuación de la Estrategia Europea de Empleo (2020) 174
Figura 3.2 Principios transversales incluidos en la Estrategia Europea de Empleo (2020) 174
Figura 3.3 Sentencias firmes del Tribunal Constitucional contra la Ley 27/2013 184
Figura 5.1 Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana 272
Figura 5.2 Agencias de Colocación municipales de la Provincia de Valencia 272
Figura 5.3 Evolución de la implantación de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 274
Figura 5.4 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Alicante 275
Figura 5.5 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Castellón 276
Figura 5.6 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Valencia 276
Figura 5.7 Cobertura del territorio en relación con la población de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 277
Figura 5.8 Cronología de la investigación 280
Figura 5.9 Estructura interna del cuestionario 282

Figura 5.10 Representatividad de la muestra por tamaño del municipio o ámbito geográfico (cuestionario) 283
Figura 5.11 Guion y estructura de la entrevista 286
Figura 5.12 Relación de personas entrevistadas 287
Figura 6.1 Apreciaciones de la creación de la Agencia de Colocación relacionada con la experiencia previa como Centro Asociado SERVEF 294
Figura 6.2 Ayuntamientos que antes de contar con Agencia de Colocación municipal eran Centro Asociado SERVEF 294
Figura 6.3 La Agencias de Colocación municipal como cobertura legal a las tareas de gestión del empleo desarrolladas por la ADL en el ámbito local 295
Figura 6.4 Municipios con Agencia de Colocación municipal en los que existe un Espai LABORA de Empleo 296
Figura 6.5 Desglose por años en la creación de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 297
Figura 6.6 Número de Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana creadas en estos 10 años (2013-2022) 298
Figura 6.7 Valoraciones de la relación de las Agencias de Colocación municipales con el SNE 299
Figura 6.8 Testimonios positivos de la relación de las Agencias de Colocación municipales con LABORA 300
Figura 6.9 Testimonios negativos de la relación de las Agencias de Colocación municipales con LABORA 300
Figura 6.10 Personas del municipio inscritas en sus respectivas Agencias de Colocación municipales 302
Figura 6.11 Personas que con independencia de su municipio se encuentran inscritas en las Agencias de Colocación municipales 303
Figura 6.12 Valoraciones sobre las principales tareas de la Agencia de Colocación municipal y la importancia de la atención personal individualizada 303
Figura 6.13 Número ofertas gestionadas en la Agencia Colocación municipal último año 304
Figura 6.14 Número personas insertadas en las ofertas gestionadas en la Agencia Colocación municipal último año 305
Figura 6.15 Comentarios sobre las dificultades de las Agencias de Colocación municipales para realizar una adecuada prospección y seguimiento de las ofertas de empleo 306
Figura 6.16 Observaciones sobre la falta de evaluación o valoración del servicio que prestan las Agencias de Colocación municipales 307
Figura 6.17 Situación de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL en la Comunitat Valenciana 308

Figura 6.18 Imágenes de la entrada a las Agencia de Colocación municipales y ADL de los Ayuntamiento de Aldaia, Silla y Torrent 309
Figura 6.19 Consideraciones recogidas sobre la vinculación entre la Agencia de Colocación municipal y la ADL 311
Figura 6.20 Papel de responsabilidad directa de la figura AEDL en el trabajo desempeñado por las Agencia de Colocación municipales 312
Figura 6.21 Comentarios de las personas técnicas AEDL en relación al trabajo en sus ADL y en sus Agencias de Colocación municipales 313
Figura 6.22 Dependencia departamental municipal similar de la Agencia de Colocación municipal y de la ADL 313
Figura 6.23 Presupuesto de la Agencia de Colocación municipal dentro de la ADL 314
Figura 6.24 Experiencia de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencias de Colocación municipales 315
Figura 6.25 Formación superior de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencias de Colocación municipal 316
Figura 6.26 Observaciones realizadas sobre la inexistente formación recibida sobre el funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales 316
Figura 6.27 Comentarios de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencia de Colocación municipal sobre sus funciones 317
Figura 6.28 Información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales para el análisis comparativo 319
Figura 6.29 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Alicante 321
Figura 6.30 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Castellón 322
Figura 6.31 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia 323
Figura 6.32 Datos comparativos de la información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana 324
Figura 6.33 Comentarios recogidos sobre el valor de la personalización del servicio que ofrecen las Agencias de Colocación municipales 326
Figura 6.34 Argumentos sobre la diferente atención personalizada que se presta desde las Agencias de Colocación municipales con respecto a LABORA 327
Figura 6.35 Explicaciones sobre la importancia de las Agencias de Colocación municipales como servicio de empleo de proximidad 328
Figura 6.36 Comentarios sobre la importancia de la visualización y difusión del trabajo de las Agencias de Colocación municipales 330

Figura 6.37 Argumentos sobre las dificultades de visualización y comunicación del trabajo de las Agencias de Colocación municipales 330
Figura 6.38 Porcentajes de municipios con Agencia de Colocación municipal en los que se ubican también Agencias de Colocación privadas 332
Figura 6.39 Valoraciones de las Agencias de Colocación municipales como competencia que asumen los municipios pese a la Ley 27/2013 333
Figura 6.40 Valoraciones de la Agencia de Colocación municipal como elemento de refuerzo del modelo de desarrollo local 334
Figura 6.41 Comentarios sobre cómo la Agencia de Colocación municipal refuerza el modelo de desarrollo local 334
Figura 6.42 Consideraciones sobre la amplitud del desarrollo local más allá de la importancia de la gestión del empleo a través de la Agencia de Colocación municipal 335
Figura 6.43 Mapa de ubicación de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana 337
Figura 6.44 Número de Agencias de Colocación municipales en cada provincia de la Comunitat Valenciana 338
Figura 6.45 Cobertura por comarcas de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana 338
Figura 6.46 Consideraciones sobre la cobertura territorial del empleo por parte de la Agencia de Colocación municipal 339
Figura 6.47 Porcentaje de Agencias de Colocación municipales en la misma comarca 340
Figura 6.48 Colaboración entre las Agencias de Colocación municipales de la misma comarca en cuanto a las ofertas de empleo 341
Figura 6.49 Reflexiones sobre la falta de coordinación del SNE con las Agencias de Colocación municipales 341

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADL Agencia de Desarrollo Local
ADLYPSE Federación de Personal Técnico en Gestión del Desarrollo Local en la Comunitat Valenciana
AEDL Agente de Empleo y Desarrollo local
AEE Agencia Española de Empleo
AGE Administración General del Estado
BOE Boletín Oficial del Estado
CC.AA. CC. AA.
DARDE Documento de Alta y Renovación de la Demanda de Empleo
Decreto 14/2012, de 13 de enero del Consell, de adaptación de la normativa estatal sobre autorización de Agencias de Colocación, con o sin ánimo de lucro, y de regulación del procedimiento de adecuación de los centros asociados en intermediación laboral
DOCV Diari Oficial de la Comunitat Valenciana
EEAE Estrategia Española de Activación para el Empleo
EEE Estrategia Europea de Empleo
EEES Espacio Europeo de Educación Superior
ET Estatuto de los Trabajadores
ETT Empresas de Trabajo Temporal
EURES European Employment Service
FEMP Federación Española de Municipios y Provincias
FVMP Federación Valenciana de Municipios y Provincias
FEPRODEL Federación de Profesionales del Desarrollo local
IIDL Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local
INEM Instituto Nacional de Empleo
LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación
Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local
Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana
Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo
Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo
Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, tiene como objetivo esencial contribuir a la reducción del desempleo e incrementar la productividad de la economía española
Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
OIT Organización Internacional del Trabajo
PAE Políticas Activas de Empleo

Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las Agencias de Colocación.
Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo
SEPE Servicio Público de Empleo Estatal
SNE Sistema Nacional de Empleo
SERVEF Servicio Valenciano de Empleo y Formación
UE Unión Europea
VV.AA. Varios Autores

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

Introducción
1.1 Planteamiento sociológico de la gestión del empleo en el ámbito municipal
1.2 Justificación del estudio de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana
1.3 Objetivos e hipótesis de la investigación
1.4 Estructura y desarrollo de la tesis

Introducción

Con este trabajo queremos analizar de manera significativa la reestructuración y complementariedad que ha comenzado a producirse entre las Agencias de Desarrollo local (en adelante ADL) y las personas técnicas Agentes de Empleo y Desarrollo local (en adelante AEDL), con respecto a la puesta en marcha y funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales, en su seno, en los casos de muchos ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

Posiblemente se ha abierto, de forma implícita, probablemente una evolución del modelo de desarrollo local en el ámbito municipal, en sus estructuras y funciones, pero donde quedan muchas cuestiones no visibles, sobre las que nos proponemos aportar algo de luz, en cuanto a su funcionamiento y dinámicas a medio y largo plazo. Lo que sí parece una evidencia es que la gestión del empleo desde las Agencias de Colocación municipales supone insertar una nueva estructura en la propia estructura de las ADL.

La justificación de la elección de este tema es analizar si esto supone un replanteamiento del modelo de desarrollo local, en la cotidianeidad de los ayuntamientos que han integrado esta nueva estructura dentro de sus ADL, y que además incide en cambios en el modelo de colocación, por medio de Agencias de Colocación municipales que realizan esta función en sus territorios de forma más especializada, como reflejo de cambios también en la estructura social y en la estructura productiva, y por la problemática social y económica que siempre se asocia el desempleo.

La presente tesis doctoral es consecuencia, asimismo, de la propia trayectoria profesional y académica, junto con las aportaciones de

personas cualificadas, que desde diferentes ámbitos han sumado sus ideas, testimonios, conocimientos, respuestas, reflexiones y puntos de vista.

Con la implantación de las Agencias de Colocación municipales, son muchos los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana que pretenden consolidar las buenas prácticas desarrolladas en materia del empleo apoyadas en la trayectoria de gestión de los programas de empleo de las ADL. Las Agencias de Colocación municipales se consideran entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, si bien hasta el presente no han recibido financiación de estos, a pesar de que normativamente se alude a la posibilidad, mediante la suscripción de convenio de colaboración en materia de empleo.

La crisis que se inició en España en 2008, en gran parte superada, pero agitada nuevamente por la desaceleración económica producida por la crisis sanitaria última, y por los recientes conflictos bélicos en el continente europeo, ha tenido y continúa teniendo unos efectos sobre el empleo, alcanzando a lo largo de estos últimos años peores niveles de desempleo con relación a otras crisis económicas anteriores.

El desempleo es una de las máximas preocupaciones de la sociedad, y un enorme problema estructural que se articula en torno al desempeño laboral remunerado como eje central de la vida de las personas, tanto económico como de socialización e identidad personal y social.

Un paro de duración prolongada comporta un empeoramiento de las condiciones de vida, siendo un indicador fundamental de potencial desigualdad. Sociológicamente, ya desde hace más de dos siglos, el trabajo ejerce en la sociedad una función esencial en cuanto a nuestra organización social para la mayor parte de la población, como medio de sustento económico, y como medio de autonomía personal e identidad.

El término colocación, desde un punto de vista jurídico-laboral, cuenta con dos acepciones esenciales al tiempo que complementarias: la primera significa el acto o momento puntual de acceso o ingreso en una empresa u organización de trabajo para la prestación en la misma de trabajo asalariado, que se utiliza en este caso como sinónimo de empleo (Martín Valverde, 1995); y la segunda acepción del término colocación no se refiere a un único acto, sino al conjunto de acciones destinadas a la consecución de un empleo (Serrano, 2016).

Desde el campo de la ciencia política y la sociología se considera política de colocación a las acciones llevadas a cabo o dirigidas por los poderes públicos para hacer posible la consecución de un empleo (Herrador, 2007), y no se agota en el ajuste de ofertas y demandas de trabajo que sería la labor estricta de intermediación.

También se incluyen otros servicios complementarios para hacer posible la colocación de los trabajadores, como son los programas de inserción laboral, los servicios de orientación profesional e intermediación para el empleo, tutorías individualizadas, cursos de formación para el empleo, asesoramiento y asistencia para el autoempleo, como un conjunto que da sentido a lo que llamamos Políticas Activas de Empleo (en adelante PAE), donde los municipios han ido adquiriendo progresivamente una mayor relevancia, en gran parte demandada por la ciudadanía.

La nueva Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo (en adelante Ley 3/2023), recoge en su artículo 31, que se entiendo por PAE el conjunto de servicios y programas de orientación, intermediación, empleo, formación en el trabajo y asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento, todas ellas dirigidas a impulsar la creación de empleo y a mejorar las posibilidades de acceso a un empleo digno, por cuenta ajena o propia, de las personas demandantes de los servicios de empleo, así como las dirigidas al mantenimiento y mejora de su empleabilidad y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.

1.1 Planteamiento sociológico de la gestión del empleo en el ámbito municipal

El trabajo que aquí se presenta es una aproximación a la construcción del objeto teórico de las Agencias de Colocación municipales y su relación con la evolución del modelo de desarrollo local, partiendo de una metodología basada en los trabajos y textos de los autores más relevantes en esta materia.

Las preguntas de investigación que queremos situar en el trasfondo de esta tesis están en la línea de comparar y contrastar en qué, a través de quién, cómo, de qué forma, desde dónde, por qué y para qué las Agencias de Colocación municipales inciden en el modelo de desarrollo local, en cuanto a la municipalización de la gestión e intermediación del empleo

como actividad central de las ADL, e insertadas en ellas las nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales.

Haremos también una contextualización imprescindible del recorrido histórico y sociológico del modelo de desarrollo local que surge en el contexto de las estrategias y políticas de empleo de la UE (en adelante UE), para enfocarnos en el caso español y especialmente en el valenciano, con un claro rumbo hacia el estudio del nivel municipal como el más próximo a nuestro interés de investigación, pero encuadrado en el contexto autonómico del Desarrollo local.

Para ello, vamos a recoger un marco teórico con las aportaciones claves que se han realizado en este amplio y poliédrico campo, focalizándonos en la vivencia diferenciada del desempleo y de su gestión e intermediación laboral en el ámbito de los diferentes tipos de municipios valencianos, con sus consecuentes estructuras y aspectos comunes y diferentes.

Expondremos en la metodología utilizada las descripciones de la muestra, con el fin de confrontar y conectar los conceptos empíricos estimados como relevantes con los conceptos abstractos planteados en los objetivos e hipótesis de investigación.

En este sentido, analizaremos las cuestiones planteadas en los cuestionarios empleados y las ideas clave que nos han aportado las entrevistas semiestructuradas en profundidad. Todo ello, desde una mirada sociológica, enlazada con la visión geográfica y del territorio que refleja la diversidad, al tiempo que la esencia de la cuestión.

El empleo lo crean las empresas, cuya configuración responde más a factores internos y externos de la economía (Auer, Efenddioglu y Leschke, 2005), si bien, sin embargo, determinado territorios y municipios cuentan con una nueva estructura intermediaria que se suma a las ya existentes ADL en el modelo de desarrollo local valenciano, como importante herramienta para hacer posible la inserción en el mercado de trabajo.

La concertación social, económica e institucional entre actores e instituciones es el verdadero eje de un sistema de gobernanza que siempre ha ofrecido buenos resultados en la diversidad de territorios europeos, debiendo construirse sobre este el futuro de las políticas públicas de desarrollo local orientadas a la ordenación y gestión del desarrollo local y

del empleo, que en el ámbito municipal están directamente conectados, sobre todo en los municipios que no cuentan con oficinas del servicio autonómico de empleo llamado Servicio Valenciano de Empleo y Formación (antes SERVEF y en adelante LABORA), en los cuales la ADL y la Agencia de Colocación municipal son el referente local para las personas en cuanto al tema de la ocupación.

Con la implantación de Agencias de Colocación municipales se da un importante salto cualitativo en las iniciativas de Desarrollo local en los territorios, que pensamos que complementa y refuerza el papel de las ADL, y el trabajo de las personas técnicas AEDL.

En nuestro estudio vamos a observar cómo desde las Agencias de Colocación municipales se va a incrementar la canalización de gran parte de los flujos de actividad económica, que ya se habían establecido con el trabajo que vienen realizando las ADL como polos de referencia profesional, tanto para las personas como para las empresas, dentro de un modelo de gestión del Desarrollo local que queremos que sea activo y protagonista de los nuevos tiempos, nuevas funciones y nuevos retos que pueda desarrollar.

En esta línea del planteamiento del Desarrollo local, lo importante es que las políticas públicas contemplen el territorio municipal desde una perspectiva integral. Tratándolo como un amplio espacio donde confluyen actividades y relaciones diversas que deben interaccionar de forma eficiente, para comprender la disposición de los actores económicos, políticos y sociales, con los medios e infraestructuras adecuadas.

Una descentralización que lleve aparejada la eficiencia, la personalización de los servicios y la cercanía, para con ello favorecer en los territorios un tejido socioeconómico vivo, activo y dinámico, y ofrecer de esta manera unos servicios personalizados, diversificados y multifuncionales relacionados con la gestión laboral en el ámbito municipal.

Es fundamental la implicación coordinada de las corporaciones locales con los otros niveles de la administración pública, en especial con la administración de las comunidades autónomas (en adelante CC. AA.), de las empresas, y de otras entidades socioeconómicas, para establecer sinergias que satisfagan las demandas de los ciudadanos en materia de

oportunidades de empleo, con equipamientos y servicios que en concordancia se les ofrecen.

Parece abrirse una etapa en cuanto a la necesaria evolución del modelo de desarrollo local, a través de su organización municipal con las ADL y las Agencias de Colocación municipales.

El ámbito municipal es sin ninguna duda el más próximo, posiblemente el más legítimo, y sin ninguna duda resulta el más operativo, para dar respuesta a los nuevos retos de la gestión del empleo de una forma eficiente acorde con la particularidad de los distintos territorios, ya que no todos son iguales, ni su Desarrollo local puede plantearse de manera uniforme.

La clave es una adecuada y dinámica conexión entre las administraciones y los actores locales para mejorar la gestión del empleo en el territorio, con un sistema político local legitimado por su eficacia, transparencia, proximidad, cercanía y personalización como primera instancia administrativa a la que acuden los ciudadanos, que además contribuye a favorecer una economía dinámica abierta a intercambios económicos y sociales. Con un territorio capaz de actuar de soporte de muchas actividades productivas, y capaz de articular y favorecer las sinergias de recursos que encierra.

En el actual contexto económico y social, también más que nunca son necesarias empresas y personas emprendedoras, apoyadas técnicamente desde las plataformas de las ADL y de las Agencias de Colocación municipales, que priorizan la constitución de nuevas empresas fruto del autoempleo y del emprendedurismo, para generar nuevas posibilidades de empleo y autoempleo desde una forma de pensar que auné lo empresarial y social.

La cuestión es contribuir a promover el empleo y también el autoempleo como opción de empleo estable, desde la responsabilidad empresarial y social de las personas con enraizamiento al territorio, y la máxima implicación en el desarrollo económico y social, ayudando especialmente a los colectivos más desfavorecidos: parados de larga duración, mujeres, mayores de 45 años, hogares monoparentales y personas con discapacidad.

En el inicio de esta investigación estamos plenamente convencidos de que las ADL y en su seno las Agencias de Colocación municipales significan acciones de continuidad, dentro del marco de PAE, que vienen desarrollando los gobiernos municipales, con el importante respaldo y apoyo del tejido empresarial y comercial de cada territorio, poniendo así en valor estas herramientas esenciales para favorecer la creación de empleo y autoempleo, y como tal hacer operativos los mecanismos de gestión y control.

El modelo de desarrollo local siempre se ha caracterizado por su voluntad de integrar la suma de todos los esfuerzos necesarios, el compromiso, la prioridad y la finalidad de favorecer y potenciar el dinamismo económico y la creación de empleo y autoempleo en los territorios.

Esta tesis quiere aportar un estudio esencialmente cualitativo centrado en una nueva visión de la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de las nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales, insertadas dentro de las ADL de los ayuntamientos, como un fenómeno donde el papel esencial es el trabajo realizado por las personas profesionales técnicas AEDL.

Partimos desde la concepción del binomio que componen el territorio y la población en los municipios valencianos para entender los fundamentos de las políticas públicas de intervención en cuanto al empleo y al Desarrollo local (Vázquez-Barquero, 1988), concretadas mediante una serie de programas y acciones llamadas PAE: programas de fomento de empleo, programas de orientación e intermediación laboral y programas de formación profesional para el empleo, que han consolidado el modelo de desarrollo local a través de la intervención pública en la escala municipal.

Ya hace tiempo que desde la sociología del trabajo se viene apostando por lo micro como el epicentro básico para la generación de empleo y su recuperación en los municipios, y las PAE se han convertido en el centro sobre el cual pivota todo el modelo de desarrollo local a nivel municipal.

En este trabajo queremos realizar un análisis descriptivo y comparativo, mediante una triangulación de datos, informaciones y aportaciones de las personas técnicas del Desarrollo local en sentido

amplio, de los actores clave relacionados con el mismo para entender la realidad de la encrucijada actual en la que se encuentra el modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana en el ámbito municipal, de los responsables de la gestión política en cuestiones de Desarrollo local, y realizar una valoración de la labor que están desarrollando estas nuevas estructuras, que son las Agencias de Colocación municipales.

Con este estudio del modelo de desarrollo local valenciano en su contexto municipal, nos encontramos ante el ejemplo de un mapa cognitivo cuyo dibujo o representación está todavía por terminar de definir, ya sea en lo relativo al contenido, a las experiencias, a los procesos subyacentes y a los escenarios de futuro (Tolman, 1948).

Pretendemos conectar y sumar conocimiento configuracional (Shemyakin, 1962), para entender e interpretar esta realidad a escala ordenada. Veremos si las analogías que se dibujan se corresponden con las propiedades de una estructura dinámica, codificada, que imaginamos todavía incompleta, incierta y cambiante. Sin embargo, uno no aprende solamente con un mapa, sino a partir de la tocar de alguna manera más activa la realidad, al desplazarse, moverse, relacionarse e interactuar con las personas informantes clave, con los hechos, las experiencias e, incluso, teniendo presentes los sentimientos y las emociones que rodean el objeto de investigación.

Una imagen que es una impresión mental de lo que nos rodea a través de los contactos con el entorno, en un proceso de interacción entre el observador y lo observado, como un extracto simplificado de la realidad, aunque mediatizado por diversos procesos individuales (Boulding, 1956), basándonos en un análisis de la imagen que se define en tres componentes primordiales: identidad, estructura y significado (Lynch, 1960), con un componente emocional-evaluativo o connotativo de significado funcional (Downs y Stea, 1973).

El carácter multidisciplinar del Desarrollo local se ha abordado desde diversos puntos de vista, con riqueza de perspectivas. No existe un marco conceptual único, sino un marco teórico que integra perspectivas sociológicas, geográficas, económicas, sociales y políticas; con diferentes nodos, que son puntos esenciales que sirven de referencia, conexión y anclaje, donde confluyen trayectorias y planteamientos, y ayudan a definir el emplazamiento presente, al tiempo que muestran la representatividad de un significado distintivo.

Queremos plantear un conocimiento configuracional, que aporte un valor cualitativo que implique a un sistema de referencia global y local (Shemyakim, 1962). Estudiando las relaciones de proximidad, que son las que definen la localización de los distintos elementos con respecto a los puntos de referencia (Sherman, 1980). Pero con un principio de economía cognitiva, para procesar la información que vamos a obtener mediante esquemas e imágenes que nos facilitan una imagen dinámica de la actual situación del Desarrollo local valenciano en su ámbito municipal, en el que subyacen cantidad de datos y relaciones subyacentes.

En alguna medida, en etapas anteriores se había marginado en aras de otros propósitos más grandilocuentes la conexión entre el Desarrollo local y el empleo, en el territorio municipal, siendo imprescindible enlazarlos siempre y organizar las percepciones de ambos significados confiriéndoles un sentido de complementariedad y continuidad.

El desempleo puede suponer un problema individual importante para la persona que es despedida y no encuentra fácilmente otro trabajo, pero el problema rebasa el nivel personal cuando en un área territorial o zona geográfica en la sociedad miles de personas padecen esa misma situación. Y, es entonces, cuando se convierte en un asunto público con amplias connotaciones sociales para dicho territorio.

Para tal fin, esta investigación pretende generar una base sólida a partir de la cual encauzar futuras investigaciones que aúnen la evolución del Desarrollo local y del empleo en el ámbito territorial municipal de la Comunitat Valenciana, puesto que son conceptos concretos como para poder ser apresados desde perspectivas de mayor dimensión. Es preciso establecer ese marcado vínculo de conexión con miras a esbozar algunas sugerencias para investigaciones futuras.

El Desarrollo local es un campo de estudio para diversas áreas, como un sistema de especialización complementaria de determinadas funciones avanzadas de servicios para las personas, con interesantes vertientes que se articulan desde las Ciencias Sociales, la Geografía, la Sociología y de la Psicología Social. La ausencia de un único marco teórico en el que se estructura todo el conjunto de conocimiento enriquece no obstante los serios avances que se han alcanzado formando una miscelánea de enfoques que le confieren una esencia con poliédrica que mejora con cada estudio desde las diversas aportaciones.

El concepto de Desarrollo local ha ido evolucionando. En décadas anteriores se asociaba este término con el de crecimiento económico, caracterizado por la concentración espacial y el uso de recursos exógenos. Sin embargo, en la actualidad los teóricos del Desarrollo local lo basan en un modelo de tipo endógeno que se centra en utilizar de una manera óptima los recursos locales territoriales que le son propios del área.

Por este motivo cuando hablamos de Desarrollo local siempre debemos adoptar una concepción que se inicia de abajo hacia arriba (Albuquerque, 2002), en la que se emplea de la forma más eficiente y con eficacia los recursos y el capital humano del lugar y de su zona de influencia. Con el objetivo precisamente de desarrollar las actividades posibles para mejorar un contexto socioeconómico.

1.2 Justificación del estudio de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

La economía española en general y, por ende, la valenciana se encuentra atravesando unos momentos de dificultades motivadas por una diversidad y acumulación de causas que, si bien aisladamente tendrían una solución a corto plazo, al acumularse hacen más difícil encontrar los caminos necesarios para superarlas. La actual situación tiene como principal, y más preocupante consecuencia, la destrucción de puestos de trabajo y el aumento del paro.

En este sentido, la situación económica general y la del mercado de trabajo en particular condicionan de forma directa aquellas políticas que tienen capacidad para revertir la tendencia actual hacia una economía que cree empleo. En estas circunstancias excepcionales, por el sufrimiento que la realidad económica infringe a las personas, el empleo se configura como el objetivo sobre el que inciden de forma transversal todas las políticas públicas de integración laboral.

Dejando en este momento a un lado las medidas que a escala europea y nacional se tomen, lo que si va a ser bastante probable en los próximos años a medio plazo es la necesidad de importantes cambios estructurales en la escala local, que habrá de recargarse de valores basados en una nueva cultura de la acción mediante proyectos de valor territorial.

En síntesis se va a necesitar revalorizar el Desarrollo local, sobre todo a escala municipal, partiendo de un buen gobierno en el cual se reoriente la administración pública para mantener su función como garante del Estado social al servicio de los ciudadanos, con fórmulas a ensayar de una nueva política pública a la que obligan los nuevos tiempos, donde el nivel local y el territorio es una cualidad, una categoría avanzada del espacio geográfico, una manera de cualificar a éste, de llenarlo de contenido, orientando y dando sentido a la acción humana sobre él. El territorio es algo más, es un concepto operativo que entendemos como el producto de la acción de los participantes organizados (Rodríguez, 2013).

Así podemos entender como punto de partida el Desarrollo local, con una visión integral territorial, donde la escala de actuación es de dimensión local, pero también regional, donde se realiza la vida y el trabajo de la gente, que son precisamente las dos dimensiones más importantes de la persona, junto con la pertenencia a una comunidad local.

La localidad, como unidad territorial básica, engloba varias dimensiones: la productiva, la institucional, la ambiental y la cultural, de manera integrada, y resulta la plataforma inseparable del proyecto territorial como forma eficaz de actuación, porque conlleva una cultura de compromiso de las personas centrado en el conocimiento y la cooperación para alcanzar un objetivo territorial que para ellas tiene valor. En el caso que nos ocupa el empleo, puesto que no podemos entender el Desarrollo local sin empleo.

El Desarrollo local, como práctica, supone una acción que entronca con la generación de empleo, el favorecimiento de las actividades económicas y el bienestar social, y además contribuye a incrementar la eficiencia y competitividad del sistema productivo local.

Completando esta línea argumental, sigue siendo válida la definición de la persona AEDL, como aquella persona seleccionada por la administración para impulsar el Desarrollo local de una determinada zona objeto, empresa que ha de conseguir implicando a todos los agentes sociales, políticos, económicos, etc., convergentes en esta zona y actuando como agente intermediario entre todos éstos.

Por tanto, la persona AEDL es una figura técnica de orientación, intermediación, promoción y coordinación del proceso de desarrollo, que ha de escuchar todas las opiniones, ha de saber ver las diferentes

problemáticas existentes, ha de tener una capacidad de negociación e inteligencia para canalizar este proceso de desarrollo de forma adecuada (Nofuentes, 1997).

Con la implantación progresiva de las diferentes Agencias de Colocación municipales, en la gran mayoría de casos dentro de las propias ADL de los ayuntamientos, se reorganiza en cierta manera una reestructuración del modelo de gestión del Desarrollo local a través de su organización en el ámbito municipal, siendo la figura clave la persona técnica AEDL.

La gestión del empleo local en el municipio y el territorio objeto de su ámbito socioeconómico, es ahora el punto cardinal hacia el que se mira en la actual situación que atraviesan las ADL, así como las propias personas AEDL en el quehacer diario. Si el empleo ha de ser el motor necesario para conseguir un buen desarrollo de experiencias de implicación y participación colaborativa, y en ocasiones conjunta, a escala local, se debe buscar las fórmulas de trabajo en redes locales, en cuanto a información, comunicación, colaboración, orientación y asesoramiento entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones, pensando en el desarrollo de lo local como algo integral, integrado e integrador (Calvo, 2011).

Las Agencias de Colocación municipales son un hecho completamente novedoso como tal, por lo que apenas encontramos antecedentes bibliográficos todavía, dado lo reciente de su cobertura jurídica y legislativa para su puesta en marcha. Por este motivo, lo que tenemos entre manos es en sí misma una “primicia”, como uno de los primeros pasos para su análisis y aproximación.

Vamos a compaginar y contrastar como propuesta metodológica, la vertiente más académica y teórica de lo que supone este nuevo fenómeno socioeconómico con proyección en la sociología del trabajo. Pese a que nos vamos a basar en su aplicación e imbricación en un territorio amplio, la Comunitat Valenciana, creemos que este trabajo aporta un debate positivo, ya que la experiencia es extrapolable hacia el futuro de nuevas investigaciones en esta línea. Se trata de una orientación de tipo académico y profesional, donde la vertiente aplicada y práctica es lo más importante, como un análisis global relevante y pionero sobre este tema.

La situación de crisis a nivel mundial y sus efectos sobre el particular escenario del caso español, con una debilidad productiva existente que está provocando que se prolonguen los efectos de la crisis tanto en el plano económico, como en el plano social, lo que está suponiendo además una realidad de crispación social derivada en gran medida de la alta tasa de desempleo, con cotas que han llegado a alcanzar más del veinticinco por cien entre 2012 y 2014, siendo las más elevadas del contexto europeo.

Si bien, la UE viene apostando desde hace décadas por el desarrollo de lo local como metodología para el crecimiento y fuente de empleo, y este es un factor esencial que no debemos olvidar en ningún momento, siendo el ámbito municipal la prioridad que aprovecha su cercanía a la población y al territorio en general, el más idóneo para mejorar la vida de las personas. Y, sobre todo, en lo concerniente a la vida profesional que pueden desempeñar.

Así, el ámbito llamado micro se posiciona como lo más eficiente para contrarrestar los efectos de la crisis, con la tan ansiada recuperación económica desde lo local, como el nivel más próximo para movilizar los recursos propios del territorio y aprovechar sus potencialidades, lo cual requerirá la participación de todos los agentes y recursos existentes, y la dinamización de los procesos económicos en la población (Vázquez-Barquero, 1988). Donde el objetivo esencial es la creación de empleo, especialmente de los colectivos más desfavorecidos por esta situación de crisis, y sus puntos de apoyo las estructuras locales del Desarrollo local aplicado al ámbito municipal.

Esta evolución del modelo de desarrollo local se concentra en el enfoque del territorio como agente de transformación económica y social, y no simplemente un soporte físico del desarrollo, pasando así del espacio físico funcional al espacio activo integrador de la actividad económica y los sectores productivos con peso específico a nivel local, siendo indispensable la actuación conjunta de los gestores públicos y privados para lograr la eficiencia en las posibilidades, resultando decisivos los recursos endógenos del ámbito, puesto que el desarrollo potencial de una zona depende de su propios recursos, pero en absoluto excluyendo cualesquiera de los recursos exógenos como complementarios.

Los fenómenos de la globalización y la internacionalización hacen del Desarrollo local una estrategia fundamental y con sustancia propia, como proyecto de futuro para un territorio. Así, tanto en el ámbito comunitario

europeo, como nacional y autonómico se vienen definiendo y concretando desde hace años iniciativas y programas con los que fomentar el desarrollo socioeconómico y medioambiental de cada territorio.

Es necesario, primero, en el proyecto de desarrollo local conocer de forma personalizada, y en redes locales de trabajo, el tejido empresarial, comercial y sociocultural del territorio para impulsar el empleo en el mismo; y segundo, asegurarse de que la ADL y las personas técnicas AEDL son capaces de establecer puentes entre los actores clave de este contexto.

Con ello, las PAE y sus nuevos instrumentos insertados en el Desarrollo local se definen como actuaciones públicas que pretenden la inserción laboral como principal objetivo, fomentando las posibilidades de puestos de trabajo y el autoempleo. Mediante la orientación, la información, la formación y la intermediación en el mercado laboral local, fomentando el ajuste entre oferta y demanda, en base a unos servicios de empleo de carácter público y municipal, como entidades colaboradoras en este caso de LABORA y de los servicios públicos de empleo estatales, para contribuir al incremento de las posibilidades de incorporación al mundo laboral de las personas desempleadas y aminorar las desigualdades sociales.

Según la Federación de Personal Técnico en Gestión del Desarrollo local de la Comunitat Valenciana (en adelante ADLYPSE), la presencia real sobre el territorio municipal del modelo de desarrollo local ha funcionado hasta ahora como suministrador de servicios de empleo personalizados para la población de cada territorio, con una cobertura directa e indirecta que alcanza a la práctica totalidad de municipios y habitantes de la Comunitat Valenciana y eso a pesar de que el 75% de los municipios de la Comunitat Valenciana son de un tamaño inferior a 5.000 habitantes.

Por tanto, la importancia que ha asumido el nivel local en la gestión y desarrollo de las PAE ya desde hace años es un éxito del modelo de desarrollo local palpable en todos los territorios, lo cual en momentos de crisis como los actuales resulta de gran importancia, ya que pone de manifiesto el éxito de esta intervención pública en su objetivo esencial de actuar sobre el binomio formado por el territorio y la población. Esto es valorado positivamente por parte de los ciudadanos, como servicio de empleo profesional, de proximidad y personalización, lo que supone aprovechar todo este bagaje del pasado y del presente de cara al futuro,

mediante estas nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales.

Desde la mencionada óptica integral, integrada e integradora se pueden obtener verdaderos efectos sinérgicos del modelo de desarrollo desde lo local entendido en nuestro caso de estudio como el ámbito municipal, puesto que estas tres dimensiones se convierten en los ejes conductores de una política pública ajustada y acorde a las necesidades del territorio y de su población y en su evolución de lo económico a lo social.

En primer término, una dimensión integral, ya que debe plantearse para todo el territorio. Una segunda dimensión integrada, que entiende el territorio como un todo indivisible, y que debe ajustarse a las necesidades y requerimientos del mismo. Y en tercero y último una dimensión integradora, ya que debe tener en cuenta todos los agentes sociales con presencia en el territorio. Por lo que la integración social y el desarrollo local son dimensiones esenciales e inseparables desde un enfoque conjunto, centrado en la gestión de estrategias de análisis e intervención integrada y sostenible en el ámbito municipal (Calvo, 2009).

Antes de avanzar en este estudio, vamos a realizar una descripción de algunos aspectos previos que interesa reflejar para entender con posterioridad la amplitud y profundidad del campo de investigación que nos ocupa.

Empecemos por las ADL, pues se trata de la entidad que se ocupa del desarrollo local de un municipio o territorio. No es posible hablar de un único modelo organizativo de ADL, ya que dichos modelos están en función de diversos elementos implicados en cada institución, así como del grado de participación de las entidades públicas y privadas, los objetivos, las burocracias propias de las administraciones locales, el grado de financiación y diferentes modelos de gestión (González, 2007).

El caso ampliamente mayoritario de constitución de una ADL es el que el ayuntamiento como entidad local, no crea ninguna nueva estructura organizativa independiente de la propia estructura municipal (Esparcía, Noguera, Pitarch, 2009), sino que se limita a constituir un departamento encargado del desarrollo local, con el nombre de ADL, destinando recursos materiales y técnicos y humanos, con independencia de recibir durante algún periodo de tiempo subvenciones destinadas a ello. Es la modalidad organizativa más utilizada por las administraciones locales, tanto a nivel

autonómico como estatal, dado que se dirige directamente por el propio ayuntamiento. Se trata de un departamento más con una asignación presupuestaria, así como la pertenencia de la persona técnica AEDL a la plantilla del ayuntamiento.

Estas más de tres décadas de constitución y funcionamiento de este modelo de las ADL, y de sus profesionales AEDL, desde este enfoque o metodología de constitución ha supuesto la aparición de más de 6.000 profesionales en España, y de más de 600 en la Comunitat Valenciana, lo cual se ha materializado en una cobertura directa del territorio y de su población próxima al 90%, llegando a la cobertura indirecta del 100% cuando los servicios de empleo y desarrollo local provienen de una entidad de ámbito supralocal como los caso de alguna Mancomunidad o Diputación (Calvo y González, 2010).

Seguidamente, la figura de la persona AEDL se convierte en este contexto en el elemento mediador por excelencia, cumpliendo, en teoría, las funciones de promoción, intermediación, canalización, animación, información y capacitación para el desarrollo del territorio y de su población (Alburquerque, 2002). Y junto a ello, desarrolla igualmente, una nueva concepción activa del modelo de PAE desde el ámbito municipal, definidor de las actuaciones a emprender para la consecución de la reactivación económica en los territorios.

La persona técnica AEDL 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 (Alburquerque, 2002).

Por ello, para comenzar este estudio vamos a explicar los conceptos que son más relevantes y claves, por su carácter transversal, dentro este campo de conocimiento y observación del desarrollo local, y así como del empleo, que es la palanca de la actividad socioeconómica y garantía de desarrollo y cohesión del territorio.

Según las diversas órdenes normativas que en la Comunitat Valenciana regulan la incorporación, subvención y funciones de las personas técnicas AEDL, a estas las podemos definir como las personas especializadas en el desarrollo local de un territorio, que han de colaborar

en la implantación de PAE relacionadas con la creación, promoción y generación de actividad empresarial, y sus funciones normativamente reguladas son las siguientes:

a) Prospección de recursos ociosos o infrautilizados de proyectos empresariales de promoción económica local e iniciativas innovadoras para la generación de empleo, que sirvan para identificar nuevas actividades económicas, así como detección de nuevos yacimientos de empleo.

b) Difusión y estimulo de las potenciales oportunidades de creación de actividad entre personas desempleadas, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras.

c) Acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales para su consolidación en empresas generadoras de nuevos empleos, asesorando e informando sobre la viabilidad técnica, económica y financiera y, en general, sobre los planes de lanzamientos de las empresas.

d) Apoyo a promotores de las empresas, una vez constituidas estas, 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.

e) Acciones de difusión e información sobre los servicios y PAE de LABORA, asesoramiento y apoyo sobre los programas de subvenciones y en materia de formación, inserción y empleo.

f) Participación en cursos, jornadas, foros, eventos e intercambio de experiencias en relación con las políticas de empleo.

g) Establecer relaciones de coordinación con el LABORA, atender las instrucciones de este y cumplimentar los cuestionarios que le sean requeridos en la aplicación informática diseñada al efecto.

h) Impulsar actuaciones conjuntas de colaboración de las personas profesionales AEDL de la/s comarcas. Esta función podrá ser asumida específicamente por las entidades supramunicipales, que deberán

coordinar tales actuaciones en su ámbito territorial, preferentemente mediante la utilización de nuevas tecnologías.

No pretendemos en este estudio realizar un análisis exhaustivo del perfil profesional de la persona técnica AEDL, puesto que sobre el tema existe abundante bibliografía (Calvo, 2011), sino simplemente compilar la información clave para avanzar en el objeto de la materia que nos ocupa, ya que el desarrollo local es un concepto de naturaleza poliédrica, transversal, interdisciplinar, que como afirma Vázquez Barquero (2002) tiene tres dimensiones: económica, sociocultural y político-administrativa. Pues estas figuras de AEDL son las participantes activas en la formulación e implementación de las políticas locales de empleo, pero también en todas aquellas materias asociadas al desarrollo de los territorios.

En cuanto a las Agencias de Colocación municipales, estas nacen a efectos de lo previsto en la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (en adelante Ley 35/2010). Entendemos por Agencias de Colocación todas aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realizan actividades de intermediación laboral, como colaboradoras de los servicios públicos de empleo, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos. Asimismo, estas entidades pueden también desarrollar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal.

Para ser Agencias de Colocación y actuar como tal, estas entidades deben obtener autorización de los servicios públicos de empleo estatales y autonómicos, que se concederá de acuerdo a unos requisitos que se establecen reglamentariamente. La autorización será única, y tendrá validez en todo el territorio español en el supuesto de que la Agencia de Colocación municipal pretenda realizar su actividad en diferentes CC. AA., o únicamente será válida en la Comunidad Autónoma, en el caso de que la Agencia de Colocación municipal pretenda actuar solamente en el territorio de una Comunidad.

Reglamentariamente se regula un sistema telemático común que permite integrar el conjunto de la información proporcionada por el Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SEPE) y por los servicios públicos de empleo de las CC. AA., en el caso valenciano el LABORA, respecto a las Agencias de Colocación autorizadas que operan en cada territorio. Lo cual puede contribuir a mejorar el conocimiento de los datos

y las acciones de trabajo, para trabajar las redes locales entre las propias Agencias de Colocación municipales, sobre todo en las situaciones de proximidad geográfica si existe interés y colaboración entre ellas.

A nivel autonómico su funcionamiento se regula con el Decreto 14/2012, de 13 de enero del Consell, de adaptación de la normativa estatal sobre autorización de Agencias de Colocación, con o sin ánimo de lucro, y de regulación del procedimiento de adecuación de los centros asociados en intermediación laboral (en adelante Decreto 14/2012). Como analizaremos con mayor profundidad en los siguientes capítulos de este trabajo, el objeto de este Decreto 14/2012 es regular los órganos competentes para resolver el procedimiento de autorización de las Agencias de Colocación en la Comunitat Valenciana, entendiendo como tales aquellas entidades definidas en el artículo 2 del Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las Agencias de Colocación (en adelante Real Decreto 1796/2010), así como establecer el procedimiento de adecuación a la normativa estatal sobre intermediación laboral y Agencias de Colocación.

La Agencia de Colocación municipal para su adecuado funcionamiento, necesita contar con ofertas de empleo de las empresas para conseguir su verdadera razón de ser. Es decir, uno de sus objetivos fundamentales es lograr la inserción de las personas en situación de desempleo en el mercado laboral. El uso del recurso de la Agencia de Colocación municipal de un ayuntamiento ha de consolidarse como un referente en la preselección de personal y de asesoramiento en materia de contratación de personas en su territorio. La gestión de las ofertas de empleo es precisamente el motor de este proceso, tanto para los demandantes de empleo, como para las empresas.

En este ámbito, hay dos elementos esenciales para facilitar la conexión entre oferta y demanda de trabajo: la búsqueda de ofertas y la selección de candidatos. Esto requiere un trabajo de contacto permanente con el tejido empresarial, ya que (sin perder de vista que los destinatarios de los programas de empleo son las personas) sin la colaboración empresarial no hay medida de intermediación.

La importancia de la formación profesional para el empleo se ha convertido en una herramienta conectada directamente con el trabajo de las ADL y de las Agencias de Colocación municipales. Esta formación se está posicionando como necesariamente permanente a lo largo de la vida (*life long learning*). Se trata de aprovechar la capacidad de aprendizaje que

tienen las personas para adquirir competencias, mejorarlas y evolucionar en su vida profesional y personal, en un sentido de crecimiento en cuanto a recursos para enfrentarse a ambos ámbitos, en todas las etapas de su vida, con independencia de que su situación laboral sea de empleo o desempleo, y con independencia de la edad.

En 2007 el Gobierno de España aprobó el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, que integró los dos subsistemas existentes hasta entonces: la Formación Ocupacional, dirigida a los desempleados, y la Formación Continua, dirigida a los trabajadores ocupados, dado que la unificación establece una modalidad formativa dirigida tanto a los que buscan empleo, como a los que quieren mantener su empleo, para permitir la mejora de la empleabilidad en ambos casos. Todo esto, con la finalidad de ajustar las cualificaciones y competencias de los trabajadores y las demandas empresariales, al tiempo que conseguir la adaptación al empleo a través de la actualización de competencias y titulaciones.

La nueva Ley 3/2023 define en su artículo 34 entiende la empleabilidad como el conjunto de competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y formación que se les presenten, con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar profesionalmente y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo, porque la empleabilidad debe producir un ajuste dinámico entre las competencias propias y las demandadas por el mercado de trabajo.

En consonancia con este planteamiento, el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, regula la acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación. Y posteriormente se aprueba el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, en consonancia con los objetivos de las políticas comunitarias de la UE, puesto que si los empleos o las posibilidades de empleos son precarios en muchos casos es porque la formación demandada es escasa, y por tanto también la productividad también es en consecuencia baja.

El concepto de formación permanente a lo lago de la vida no es nuevo, aunque si tiene cada vez mayor relevancia su práctica, en especial en el ámbito del empleo y las posibilidades de empleabilidad asociadas para desempeñar puestos de trabajo en las sociedades occidentales del siglo XXI. Siendo los programas de formación profesional para el empleo un elemento estratégico que desarrollan las ADL y las Agencias de Colocación municipales para mejorar un desarrollo productivo que posibilite el reciclaje profesional constante de las personas, y que contribuye a potenciar y mejorar su calidad de vida, porque también supone un incremento de su capital personal, profesional, social, relacional, cultural y económico, al tiempo que impulsa sus competencias asociadas a su desempeño en el trabajo.

Podemos afirmar que hasta bien avanzado el siglo XX la formación que se obtenía como necesaria para desempeñar un empleo en cualquier área de actividad, con independencia del nivel educativo y de cualificación, era muy estable y con escasos cambios a lo largo de todas las trayectorias laborales, puesto que las innovaciones y mejoras tecnológicas eran muy lentas en el devenir del transcurso del tiempo en cualquier ocupación.

Sin embargo, en el siglo XXI esta situación ha cambiado radicalmente. Las titulaciones y conocimientos adquiridos en los diferentes periodos educativos de la formación considerada reglada son imprescindibles para un completo desarrollo de la trayectoria profesional y de las posibilidades de empleo especializado y profesional.

Además, en el caso de España se produce todavía un elevado abandono educativo temprano, donde muchas personas jóvenes abandonan la formación reglada. Lo que comúnmente se menciona como que ni estudian ni trabajan. Todavía bastante lejos de poder cumplir con los objetivos europeos de reducir el abandono al 10% en todas las regiones de la UE, además de conseguir elevarlos porcentajes de los niveles de educación superior y de educación universitaria.

Cualquier persona profesional que quiera alcanzar, y sobre todo mantener, altos niveles de cualificación y competencia profesional ha de recurrir constantemente la formación permanente a lo largo de toda la vida, para afrontar con garantías todos los desafíos que plantean las innovaciones tecnológicas que se producen en su sector de actividad, los cuales además producen cambios a una velocidad acelerada como nunca antes en ningún otro periodo histórico anterior.

En este sentido, las estrategias de orientación y asesoramiento que se trabajan desde las ADL y las Agencias de Colocación municipales inciden en la relevancia que tiene para las personas, ya sean desempleadas o estén ocupadas, el hecho de estar al día en todas las competencias esenciales que demanda una sociedad basada en la producción de enormes cantidades de información y conocimiento en todas las actividades.

La educación no obligatoria en España es todavía bastante tradicional. Por un lado, la mayoría de las personas que estudian en etapas no obligatorias son personas jóvenes que llevan una trayectoria formativa en la que su edad es acorde a las etapas educativas sucesivas por las que han pasado previamente, y por otro lado en cuanto a que la mayoría de estas personas estudiantes lo hacen a tiempo completo y muy pocas lo hacen a tiempo parcial o partido compatibilizándolo con un trabajo, algo que si es muy frecuente en el resto de los países de la UE (De Miguel, 2010). Esto es algo que dificulta la adquisición bidimensional de competencias mediante la formación educación y mediante la experiencia profesional, lo cual dificulta y retarda las posibilidades de empleabilidad y de acceso al mercado laboral

Precisamente, en este sentido, iniciativas locales de acciones vinculadas a la formación para el empleo, que se gestionan desde las ADL y en las que se coordinan también las Agencias de Colocación municipales, inciden sobre las demandas profesionales de las empresas, en consonancia con las políticas públicas orientadas al empleo y las acciones específicas derivadas de ello que se dan en cada localidad. En definitiva, la combinación de las acciones de los territorios y de las empresas estimula los procesos de desarrollo local y transforman la geografía económica.

1.3 Objetivos e hipótesis de la investigación

El objetivo principal de esta investigación es demostrar si las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana, constituidas en la mayoría de los casos en el seno de las ADL, son una herramienta que contribuye a la evolución y consolidación del modelo de desarrollo local, mediante la municipalización de la gestión del empleo en los ayuntamientos, como servicio público de empleo de proximidad para la ciudadanía de los territorios.

En cuanto a los objetivos específicos, queremos constatar que relevancia tiene el papel que desempeñan en ello las ADL, por su trayectoria relacionada con el empleo, verificar la influencia del trabajo profesional de las personas técnicas AEDL en la puesta en marcha y funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales, principales funciones y tareas que desempeñan.

Queremos también clarificar si las Agencias de Colocación municipales convergen a contribuir a una evolución y mayor consolidación del modelo de desarrollo local, de qué forma y en qué medida.

El propósito de esta tesis es estudiar la evolución del modelo de desarrollo local en el ámbito de la Comunitat Valenciana, con la puesta en escena de las Agencias de Colocación municipales. Analizar el papel impulsor que las Agencias de Colocación municipales desarrollan en el marco del modelo de desarrollo local en el ámbito municipal del territorio, desde la generación de sinergias que ofrece la trayectoria y el trabajo de base de las ADL, en las cuales se encuentran encuadradas, y siendo las personas técnicas AEDL quienes están al frente en ambos casos.

Con esta tesis proponemos una mirada cuyo objetivo principal es entender los efectos generados sobre el territorio de la Comunitat Valenciana, desde los cimientos que suponen la aplicación en el ámbito municipal de las PAE emprendidas por el desarrollo local y como este modelo está adaptándose a los nuevos tiempos, que ponen de manifiesto la necesidad de renovar algunos de sus elementos definitorios y estructurales, especialmente los vinculados con el empleo.

Nuestra propuesta investigadora pretende demostrar, desde un enfoque interdisciplinar, la capacidad que alberga el trabajo de las Agencias de Colocación municipales, como herramienta de las políticas públicas de gestión del empleo en el ámbito municipal del modelo de desarrollo local, viendo si se abre un nuevo marco para adaptar y aplicar muchas de las acciones que se realizaban hasta ahora en las ADL de una manera menos institucionalizada, y comprobar si a partir de esta nueva situación se genera un trabajo mucho más activo, relacional, e institucionalizado.

Esto incide en el establecimiento de redes locales de trabajo en colaboración y cooperación con todos los actores socioeconómicos del territorio para optimizar la gestión del empleo local en los municipios

valenciano en los que existen hasta el momento, y entender si desde dichos ayuntamientos se presta un mejor servicio público de empleo a los ciudadanos. Especialmente en los municipios donde no hay oficina LABORA de empleo.

Pretendemos indagar en el nuevo papel emergente de las Agencias de Colocación municipales, configuradas en el marco de las ADL, como un nuevo espacio de futuro que se abre para el modelo de desarrollo local y para las personas AEDL, mediante el análisis de experiencias desarrolladas por estas. Por lo cual, este planteamiento no está exento de algunos impedimentos de carácter estructural que pueden dificultar su desarrollo, como la actualidad en cuanto a la puesta en marcha de las nuevas estructuras, junto con la escasez, y a veces inexistencia, de datos e informaciones oficiales sobre la materia de análisis.

También queremos definir y concretar si las Agencias de Colocación municipales son herramientas útiles para ayudar a la evolución de un desarrollo local valenciano para el siglo XXI, y si se ha de cimentar este desde el ámbito y la organización municipal, como la plataforma pública de la administración más comprometida por la cercanía a sus ciudadanos, para impulsar y promover los valores del empleo y el autoempleo en su más amplia dimensión.

Conocer de qué forma se incardinan las nuevas Agencias de Colocación municipales en el desarrollo local del municipio, al presentarse como favorecedoras y facilitadoras de la promoción y empleabilidad de las personas.

Determinar también que papel en la gestión del empleo a escala local van a desarrollar estas Agencias de Colocación municipales en sus respectivos territorios de influencia y sus conexiones en red con todos los actores socioeconómicos que actúan e influyen en el mismo, como conectadoras de la actividad económica de sus entornos. Saber si su trabajo sirve de impulso y motor fundamental del desarrollo local y de las propias ADL. Y como se trabaja la gestión del empleo en el ámbito local con las redes locales desde las Agencias de Colocación municipales.

Saber cómo se han puesto en marcha las Agencias de Colocación municipales en cada caso, por qué, para qué, y que acciones y gestión de trabajo ha realizado hasta ahora en ellas. Y describir las áreas de trabajo y las acciones realizadas por las Agencias de Colocación municipales que

operan en la Comunitat Valenciana, con el relato de lo más significativo de las prácticas y procedimientos llevados a cabo para la puesta en funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana.

Valorar si la figura de la Agencia de Colocación municipal sirve para fomentar el desarrollo local, desde el enfoque del empleo. Porque es evidente que el modelo de desarrollo local es mucho más amplio que la gestión del empleo y que las Agencias de Colocación municipales, pero el empleo continúa siendo un eje transversal en el desarrollo local a escala municipal, detallando la coordinación entre las tareas de la ADL, de la figura AEDL y de la Agencia de Colocación municipal, como ejemplo de esta reestructuración del modelo de desarrollo local en el caso que analizamos.

Verificar como se incide desde las Agencias de Colocación municipales en el conocimiento y desarrollo de las posibilidades de empleo y formación profesional acorde a las necesidades de las empresas de sus territorios, para aumentar la cualificación laboral de la ciudadanía local en relación con su empleabilidad y apoyar y facilitar la inserción laboral.

Averiguar si con la implantación de las Agencias de Colocación municipales las personas se movilizan más que antes en la búsqueda activa de empleo, destacando su papel como instrumento que potencia, consolida e institucionaliza el desarrollo local en el ámbito municipal, y por tanto capaz de consolidar la gestión del empleo local como una competencia esencial para la población, al tiempo que analizaremos también toda la controversia normativa en cuanto a las PAE y las competencias municipales.

Asimismo, vamos a contrastar si esta coordinación entre las tareas de la ADL, de la persona AEDL y de la Agencia de Colocación municipal, supone realmente una reestructuración encubierta de su trabajo, y como consecuencia una evolución en la práctica del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana.

En cuanto a nuestra hipótesis, queremos confirmar si las Agencias de Colocación municipales están operando como herramientas transformadoras en cuanto al hecho de mejorar el proceso de gestión de las políticas públicas de intervención para la mejora del empleo y la consecución del desarrollo económico, productivo y social del territorio y de su población.

Para todo ello, es necesario contar con informaciones actualizadas, desde la aplicación de una metodología de triangulación basada en principios básicos de la investigación social, para documentar y sistematizar las actuaciones realizadas y posibilitar su análisis posterior en toda su amplitud, de mayor peso cualitativo, aunque también cuantitativo, siendo conscientes que no es un análisis estático, sino que estamos justamente inmersos en un proceso de implementación de las nuevas estructuras en el propio modelo de desarrollo local, del cual derivan los dos principales elementos nodulares en los cuales se basa este en el marco municipal: las PAE y la figura técnica de las personas AEDL. Conscientes de que el desarrollo local es mucho más complejo y amplio cuando pensamos en otros niveles.

De lo que se trata es de considerar si las Agencias de Colocación municipales contribuyen a crear el entorno apropiado para que fluyan las iniciativas y las posibilidades de empleo, y la población pueda aprovecharlas.

En síntesis, la finalidad de las políticas públicas de empleo es la promoción económica desde una lógica multifuncional, apoyando con una adecuada gestión las iniciativas empresariales, emprendedoras y de búsqueda de empleo y orientación de la población, estimulando con cuantas actividades orientativas, formativas, educativas y profesionales sea posible en este ámbito, para favorecer la dimensión productiva, el principio de multifuncionalidad y la especialización en la prestación de servicios vinculados al empleo en la sociedad local.

Pensamos que con las Agencias de Colocación municipales se ha dado un nuevo impulso, o un nuevo paso adelante en la institucionalización del marco del desarrollo local en el nivel municipal.

Nuestra hipótesis se fundamenta en considerar que las Agencias de Colocación municipales están contribuyendo a reestructurar el modelo de desarrollo local en el ámbito municipal desde dos vertientes: la gestión más directa del empleo en su territorio, y desde el trabajo en redes locales.

Consideramos como punto de partida que la priorización de los objetivos vinculados al empleo de las personas en sus territorios refuerza y complementa nuestra hipótesis, en un compromiso entre el enfoque municipal y el desarrollo local enfocado en el empleo.

Desde el inicio de la crisis económica se ha incrementado la vulnerabilidad de las personas desempleadas, especialmente en cuanto al empeoramiento de la calidad de vida arrastrada como consecuencia del aumento del desempleo, sobre todo el de larga duración.

Frente a ello, ha sido gracias a las nuevas estructuras de desarrollo local: las Agencias de Colocación municipales, insertadas en las ADL de los ayuntamientos valencianos, la vía principal de actuaciones de proximidad y accesibilidad para encontrar posibilidades de empleo ante estas difíciles situaciones de desempleo en las localidades, a través de las cuales se ha paliado el desamparo de estas personas, al tiempo que se ha incidido sobre la dinamización socioeconómica de los territorios con la gestión directa de PAE.

En resumen, los objetivos de estudio de la investigación en desarrollo local abarcan parcelas de la realidad social estudiadas por diversas disciplinas de las ciencias sociales, con frecuencia con una perspectiva interdisciplinar, con características fases y variantes propias de la investigación para el desarrollo local que cuenta con unas técnicas o herramientas básicas necesarias para establecer un diálogo primero con el marco teórico, un diálogo segundo con la realidad social a investigar con la consecuente obtención de datos e informaciones, y finalmente un diálogo tercero con el análisis y la síntesis de resultados con las consiguientes conclusiones.

1.4 Estructura y desarrollo de la tesis

Con respecto a la estructura y al desarrollo de la investigación, comenzamos con un diagnóstico inicial de la situación, para después ir realizando un estudio de las principales cuestiones, variables y dificultades del proceso. Con la finalidad de plasmar unas conclusiones. Iniciamos una amplia revisión bibliográfica de la cuestión en el marco del desarrollo local, con una identificación y selección de fuentes documentales y bases de datos sobre el tema, como el número de Agencias de Colocación municipales existentes en la Comunitat Valenciana, tipos de entidades, distribución por provincias, si están insertas en las ADL municipales, etc., elaborando un diagnóstico inicial del modelo de desarrollo local valenciano que nos permita contar con una visión preliminar.

De inicio partimos del presente capítulo 1 como introductorio a la cuestión objeto de estudio: la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de las Agencias de Colocación municipales. En esta introducción realizamos un planteamiento sociológico de la gestión del empleo en el ámbito municipal, junto con la justificación del estudio de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana, haciendo referencia a los objetivos e hipótesis de la investigación y exponiendo la estructura y desarrollo de la tesis.

En esta primera parte de la tesis, de carácter fundamentalmente descriptivo, mostramos en el capítulo 2 el marco teórico de análisis, con una revisión de la bibliografía relacionada con el desarrollo local, y en menor medida, lógicamente, por lo reciente del fenómeno objeto de estudio, sobre las Agencias de Colocación municipales.

El ámbito de la investigación que perseguimos clarificar la geografía operativa de las Agencias de Colocación municipales dentro del ámbito municipal del desarrollo local en la Comunitat Valenciana, siendo conocedores de que la amplitud del campo de actuación se apoya en el interés de contribuir a su conocimiento y al análisis de sus tendencias como representativas de una nueva realidad que ha comenzado abrirse paso en la gestión diaria del modelo de desarrollo local en los diversos ayuntamientos que ya cuentan con Agencias de Colocación municipales. De acuerdo con esto, este capítulo sobre el marco teórico de la tesis está conformado por varios vértices cómo unidades de análisis: el modelo de desarrollo local, las ADL, la figura de la persona técnica AEDL y las Agencias de Colocación municipales, sobre las que se articula y pivota el grueso de la investigación.

En el capítulo 3 hemos analizado con profundidad todo el marco normativo legislativo estatal, autonómico y local en el cual se ven circunscritas las Agencias de Colocación municipales. Con un repaso de la normativa actual del desarrollo local municipal valenciano con la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalidad y sostenibilidad de la administración local (en adelante Ley 27/2013), donde analizamos como el empleo y el desarrollo local continúan con la consideración jurídica de competencia impropia municipal, donde el nivel local se encuentra todavía ante una descentralización municipal pendiente, aun a pesar de la ambigua regulación normativa de las Agencias de Colocación municipales públicas.

En el capítulo 4 hemos realizado una contextualización de la investigación, analizando la importancia de lo público como elemento colaborativo del desarrollo socioeconómico del territorio, considerando la gestión del empleo mediante la intermediación laboral, que es el eje transversal de la función de las Agencias de Colocación municipales, y su incidencia en el modelo de desarrollo local valenciano. Valorando la importancia del concepto de empleabilidad y su conexión con el capital social de los territorios, para contribuir al desarrollo socioeconómico de los mismos. Haciendo un análisis de las características de las Agencias de Colocación municipales en el modelo de desarrollo local valenciano.

En el capítulo 5 desarrollamos la metodología de esta investigación, con una primera parte donde exponemos el empleo de un cuestionario de naturaleza cuantitativa, con el cual se han obtenido los datos cuantitativos más relevantes las Agencias de Colocación municipales que se encuentran funcionando en el momento presente en la Comunitat Valenciana, logrando una representatividad de respuestas casi completa a nivel autonómico de nuestro territorio objeto de estudio. Y una segunda parte de la metodología la investigación que ha consistido en la realización de entrevistas en profundidad de naturaleza cualitativa a las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia; buscando ceñirnos al ámbito geográfico provincial más representativo de las tres provincias de la Comunitat Valenciana, en tanto que refleja la más amplia tipología territorial de la esencia de estudio.

En el capítulo 6 realizamos un análisis de los resultados del estudio de las Agencias de Colocación municipales en el modelo de desarrollo local valenciano y su contribución a la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local, su nacimiento y trayectoria, su coordinación con el SEPE y con el servicio autonómico de empleo, sus principales tareas. El por qué las ADL y el trabajo de las personas técnicas AEDL están sirviendo de plataforma base para las Agencias de Colocación municipales.

También en el capítulo 6 hemos analizado con profundidad toda la información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana, observando los aspectos que hemos entendido que tienen mayor relevancia para comprender comparativamente la información que ofrecen todas ellas, describiendo sus servicios, para proceder seguidamente a una catalogación adecuada de las mismas.

Finalmente en el capítulo 6 hemos analizado el papel de la Agencia de Colocación municipal en su contribución a la evolución del modelo de desarrollo local, mediante sus valores añadidos para reforzarlo, su visualización y difusión, así como comprobar si la ambigüedad normativa de las Agencias de Colocación municipales, como servicio de empleo público en el territorio local, se puede considerar una competencia asumida que complementa el modelo de desarrollo local, y estudiar su actual cobertura geográfica territorial en la Comunitat Valenciana.

En el capítulo 7 se presentan las conclusiones y propuestas de esta tesis, realizando un repaso de los elementos más destacados expuestos, con las reflexiones consideradas más relevantes, así como las recomendaciones ante posibles escenarios futuros de las Agencias de Colocación municipales y su aportación a la evolución del modelo de desarrollo local municipal. Para terminar con sus anexos finales de las referencias bibliográficas y normativas utilizadas a lo largo de la investigación.

A continuación, queremos resumir en la figura 1.1 cuales consideramos que han sido las fases esenciales desarrolladas en el proceso de nuestra investigación:

Figura 1.1 Fases del desarrollo del proceso de la investigación

1. Definir la cuestión de investigación
2. Formular los objetivos e hipótesis
3. Revisar la bibliografía y fuentes documentales
4. Construir el marco teórico de la cuestión de investigación
5. Diseñar la metodología de la investigación
6. Realizar y recopilar la recogida de datos y testimonios
7. Analizar e interpretar los resultados
8. Presentar las conclusiones en relación con los resultados
9. Defender y difundir la investigación ante la comunidad académica

Fuente: elaboración propia

Tengamos presente en todo momento que las Agencias de Colocación municipales son herramientas, y como herramientas están para ayudar, en el caso que nos ocupara a gestionar mejor las posibilidades de empleo para las personas de sus municipios o territorios. Por tanto, lo importante es la ejecución adecuada de esta labor; y ello dentro de un

modelo, un proceso y una evolución entendida como mejora progresiva basada en realidades.

En definitiva, queremos concretar esta nueva dimensión del desarrollo local que en el caso valenciano se abre con las Agencias de Colocación municipales, siendo conscientes de que están muy vinculada a las muchas variables que hacen referencia al trabajo y al funcionamiento de las ADL; de las personas técnicas AEDL y de su perfil profesional y experiencia; al número de AEDL; al personal de apoyo disponible; a los recursos materiales e instalaciones; al tiempo de funcionamiento; a conocer si se han consolidado en esta década de trayectoria como realidades; si están dando continuidad al servicio de intermediación laboral en el municipio que en muchos casos se venía ya realizando desde las ADL o como Centros Asociados SERVEF; a su conexión con el tejido socioeconómico y empresarial del municipio y del territorio; y a las principales características de su desempeño profesional y líneas de trabajo: como la atención inicial, la orientación laboral, la intermediación laboral, la formación y el fomento del autoempleo y de la empleabilidad.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL MODELO DE COLOCACIÓN EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO LOCAL MUNICIPAL

Introducción
2.1 Un recorrido sociológico-histórico por el modelo de colocación español
2.2 Comparaciones sobre el modelo de colocación en la UE
2.3 El ejemplo europeo de los Pactos Territoriales por el Empleo a escala local
2.4 El desarrollo local y el empleo a escala municipal
2.5 Evolución profesional de las ADL a las Agencias de Colocación municipales
2.6 La figura profesional de la persona AEDL en el desarrollo local
2.7 El empleo y el desempleo desde la sociología del trabajo: del paradigma de los derechos al paradigma de la empleabilidad y la activación
2.8 La intervención pública en las políticas de empleo y el por qué
2.9 La necesidad de equidad en el desarrollo local municipal valenciano
2.10 Globalización y desarrollo local desde lo municipal
2.11 La intermediación laboral, la orientación y la formación en el ámbito local

Introducción

En este capítulo queremos estudiar el recorrido que ha experimentado el concepto del empleo, objetivo esencial para el desarrollo vital de las personas, como motor que conecta el desarrollo profesional, personal y formativo. En consonancia con los contextos surgidos para responder a este reto desde las esferas públicas, donde se inserta el papel de las Agencias de Colocación municipales, como instrumento reciente para mejorar la empleabilidad de las personas, que es el eje sobre el que pivota esta tesis, con el trasfondo del marco del desarrollo local.

Son diversas las investigaciones que apuntan a diversos factores relevantes para que la trayectoria de esta evolución del concepto del empleo venga a converger en el escenario local como es el más idóneo para ejercer las competencias en materia de empleo. Dado el conocimiento próximo, ya sea de manera formal, como de manera informal, que la administración local tiene de su entorno.

Las Agencias de Colocación municipales suponen un intento de modernización y profundización en la labor de la administración local en el área de servicio público de empleo, en consonancia con los planteamientos europeos.

Es relevante en este punto la retomar la visión de Calvo (2011) que habla de la idea poliédrica que se suma a la reflexión de la importancia del ámbito local argumentando que se trata de una triple óptica: integral, planteado para todo el territorio; integrado, en cuanto a entender el territorio como un todo indivisible que debe ajustarse a los requerimientos del mismo; e integrador, en cuanto a tener en cuenta todos los actores sociales y económicos con presencia en el territorio.

En este capítulo vamos a definir el marco teórico del modelo de colocación español y lo vamos a conectar con el marco teórico que engloba el desarrollo local, con su reflejo en el caso concreto de las ADL y las personas técnicas AEDL, acompañando de un análisis de su trayectoria y evolución, en las ya más de tres décadas desde sus inicios. Destacamos también la importancia de la orientación e intermediación laboral y de la empleabilidad como la razón de base. Y todo ello completado con el surgimiento muy reciente de las Agencias de Colocación municipales, objeto de esta investigación, lo que nos dará la oportunidad de profundizar para posteriormente proyectar resultados y conclusiones, en torno a un giro o reestructuración del propio modelo de desarrollo local desde el ámbito municipal del trabajo desarrollado por las personas técnicas profesionales del desarrollo local en los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

La tarea de encontrar artículos y lecturas para comprender la profundidad de este nuevo fenómeno de las Agencias de Colocación municipales ha sido compleja, por la escasez, como consecuencia de la novedad del hecho en sí mismo. Avanzamos como el dibujo metafórico de un muelle. Porque generar teoría es un trabajo laborioso, creativo e intelectual. Teoría entendida como conocimiento. En una sociedad como la actual descrita, donde vivimos en permanente cambio, donde los cambios discurren a una velocidad de progresión geométrica, es complicado pasar de una teoría sustantiva y asociada a la observación de una práctica, sólo aplicable a un caso particular, a una teoría más formal y generalista. Puesto que la investigación lleva una velocidad de progresión aritmética.

2.1 Un recorrido sociológico-histórico por el modelo de colocación español

El modelo de colocación español arranca a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, al igual que en la mayoría de los países europeos occidentales, como una necesidad de intervención estatal de forma organizada en la gestión del desempleo, y como consecuencia de ello con la creación de servicios públicos de empleo, con un modelo organizado de colocación por parte de los poderes públicos.

De forma paralela va a incidir en ello la creación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919, con la aprobación del Convenio núm. 2 y la Recomendación núm. 1 sobre el desempleo, en la que aparece la necesidad de una regulación un modelo público de colocación (Serrano, 2016). Y curiosamente, la consolidación de esta intervención pública en materia de colocación se produjo posteriormente mediante la creación de oficinas municipales (Ojeda, 1982), así como con una intervención activa de las organizaciones sindicales en materia de colocación (Rubio, 1999).

Con el Decreto de 23 de abril de 1903 se creará una institución clave en el desarrollo de la legislación laboral en España durante el reinado de Alfonso XIII, el Instituto de Reformas Sociales (IRS), que simbolizará lo que se conoce como intervencionismo científico, con una triple representación patronal, obrera y del gobierno, con la preocupación ante el problema del paro por la forma de organizar la colocación, así como incorporando una regulación de las condiciones de trabajo (Palacio, 2004), y posteriormente con la creación del Servicio de Colocación por Real Orden de 29 de septiembre de 1920.

Otros países europeos también implantaron un modelo público de colocación, como Suecia en 1902, Noruega en 1906, Alemania en 1908 con la creación del Bundesanstalt como una corporación de Derecho Público, y Francia en 1910. Países de los que España copia en parte el modelo de Oficinas Públicas de Colocación fundamentadas sobre la autonomía municipal, encontrándose la regulación de estas en reglamentos de carácter municipal acomodándose a las exigencias de su población.

Por su parte, en el Reino Unido nos aportará un modelo de colocación gestionado por el Estado, por las Trade Unions y por las

asociaciones patronales, donde se gestionará de forma conjunta la colocación y las prestaciones por desempleo.

Al mismo tiempo, con la creación a nivel internacional de la Organización Internacional del Trabajo se va a plasmar la necesidad de establecer un Servicio Público de Empleo, pues implícitamente se estaba consagrando el derecho de los trabajadores de acceder al mercado de trabajo de forma gratuita, ante la preocupación tanto a nivel nacional como internacional por los problemas sociales que generaba la situación de paro en la mayoría de los países (Cachón, 1979).

Un aspecto positivo para destacar que valoramos en nuestro estudio es comprobar como toda esta regulación será el origen de la implicación local en materia de colocación, pues las Oficinas Públicas de Colocación tenían que contar con un registro de todos los parados de todos los oficios domiciliados en la localidad respectiva, en el cual se inscribían para poder procurar su colocación (Serrano, 2016).

La Constitución de 1931 en la II República se considera la primera de carácter social, la cual creará un verdadero modelo de colocación, basándonos en su artículo 33 que señala que toda persona es libre de elegir profesión, y en su artículo 46 que afirma que el trabajo, en sus diferentes formas es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes, debiendo asegurar la República a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Por su parte, la norma que reguló el Sistema Nacional de Colocación fue la Ley 27 de noviembre de 1931 de Colocación Obrera, con la finalidad de facilitar la casación de la oferta y la demanda de trabajo, así como el conocimiento por parte de los poderes públicos de los empleos disponibles.

Además, la estructura del Sistema Nacional de Colocación, que dependía del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, era público y gratuito, y estaba organizado por una importante red descentralizada de Oficinas Públicas de Colocación de carácter local, que se tenían que establecer en los municipios de las capitales de provincia, en los pueblos que fueran cabeza de partido judicial y en aquellos otros, que sin tener esta categoría, por su importancia agrícola e industrial, convenía que se crearán Oficinas Públicas de Colocación locales., Además, todos los demás pueblos debían crear el Registro local de Colocación (Serrano, 2016). También estaban permitidas otras Agencias de Colocación, tanto públicas como privadas, pero sin fines lucrativos, pues expresamente se prohibían,

creando un verdadero sistema público de colocación (Montoya, 1978), que además se ajustaba a la normativa internacional de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT).

El modelo de colocación va a cambiar con el franquismo, con la promulgación del Fuero del Trabajo el 9 de marzo de 1938, estableciendo el nuevo Estado autoritario Oficinas Públicas de Colocación gestionadas por el organismo corporativo, que en el caso español será la Organización Sindical Española que integraba a los Sindicatos Verticales. Un acentuado intervencionismo que, aunque se organizó con carácter nacional, también se crearon servicios de colocación de ámbito provincial, comarcal y local. Los trabajadores debían tener la "Cartilla Profesional", que se establece por Decreto de 3 de mayo de 1940, para ser admitidos a cualquier trabajo, pero otorgando preferencias de acceso al trabajo, tanto en las empresas públicas como privadas, por razones injustificadas y partidistas como en el caso de excombatientes.

De forma muy lenta se va produciendo un proceso de modernización aparente de la administración, que se puede trasladar de igual forma a la actividad de colocación, y se empieza a llevar a cabo en la era del desarrollo económico: los años sesenta (Martín, Martínez Shaw y Tussel, 2000). Un dato relevante fue la implantación de un Seguro de Desempleo por Decreto 2082/1959 de 26 de noviembre y se le atribuyó su gestión al Instituto de Previsión. Posteriormente, la Ley 62/1961, de 22 de julio, del seguro de Desempleo, integrará la gestión de la prestación por desempleo en la Seguridad Social cuando se crea la misma mediante texto articulado de la Ley General de Seguridad Social aprobado por Decreto 907/1966, de 21 de abril (Serrano, 2016), aunque resultaba insuficiente en cuanto a la cuantía y a la protección.

Pero la realidad desbordaba a la legalidad, pues desde el final de la II Guerra Mundial el paradigma keynesiano constituirá la base de las políticas gubernamentales de los países capitalista también en el modelo de colocación (Monereo, Monereo y Ochando, 2000). La OIT siguió estando a favor de una descentralización de los Servicios de Empleo, pues señalaba que éstos deberían comprender una red de Oficinas locales, según el Convenio núm. 88 de 1948 y la Recomendación núm. 83.

Con la llegada de la democracia se regulará una nueva normativa en lo que respecta al sistema de relaciones laborales, primero con la Ley 16/1976, de Relaciones Laborales, de 8 de abril. Después durante la

Transición política con la firma de los Pactos de la Moncloa el 25 de octubre de 1977, firmados por el Gobierno y los partidos políticos parlamentarios. Posteriormente con el Real Decreto-Ley 36/1978 y con el Real Decreto 439/1979, de 20 de febrero, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo donde se creaba el Instituto Nacional de Empleo (en adelante INEM) como organismo autónomo administrativo, dotado de personalidad jurídica propia y estructura orgánica para el cumplimiento de sus fines, y adscrito al Ministerio de Trabajo (Serrano, 2016).

De esta manera, el INEM se convierte en un servicio de empleo, nacional, público, gratuito, con funciones de ejecución de la política de empleo, que va a gestionar la intermediación en el mercado de trabajo, la orientación, la formación profesional no reglada y el control la protección de las prestaciones por desempleo, y además con representación sindical y empresarial en sus órganos administrativos y directivos. A todo este cambio de modelo de colocación hay que sumar en este periodo la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET) y la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, como respuesta a la necesidad de llevar a cabo medidas contra el desempleo en medio de una crisis económica internacional.

Por otro lado, en los años noventa se abre la intervención de las Agencias de Colocación públicas y privadas como empresas de selección de trabajadores, justificación que parte de la Circular del INEM de 14 de febrero de 1991, que actuaban en realidad como Empresas de Trabajo Temporal que serán reguladas en la Reforma del Mercado de Trabajo de 1994, ya que ante el peso de la función gestora de las prestaciones por desempleo el INEM actuaba cada vez menos en su actividad de intermediación en el mercado de trabajo, con resultado mediocres en la gestión de la colocación (Sevilla, 1999).

Se afianza con la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, cuya materia se desarrollará en el Real Decreto 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan las Agencias de Colocación municipales sin fines lucrativos. Dando pie a una fórmula mixta de gestión entre lo público y lo privado, que desechaba la total privatización, y hacia más flexible el modelo de intermediación laboral ante las circunstancias cambiantes de la vida empresarial, pues aumentar el número de intermediarios especializados se pensaba que podía resultar

beneficioso tanto para el trabajador como para las empresas (Monereo, 1996).

Las reformas continúan tanto en la OIT como a nivel comunitario en la UE, y esto incide en que se produzca una nueva modificación del modelo de colocación en el caso español, con la Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre (en adelante Ley 56/2003), con el objetivo fijar el sistema organizativo de la política de empleo, con un proceso de transferencias tanto en materia de gestión del trabajo y la formación profesional ocupacional, que junto con las leyes autonómicas que han creado y regulado los distintos servicios autonómicos de empleo. A su vez, se ha creado un Sistema Nacional de Empleo (en adelante SNE) formado por el SEPE (que de alguna manera equivalen al anterior INEM) y los servicios públicos de empleo autonómicos (en el caso valenciano el LABORA Servicio Valenciano de Empleo y Formación).

Únicamente, es preciso mencionar que con la entrada en vigor de la nueva Ley 3/2023 en sus artículos 8, 18 y 19 expone que el SNE estará conformado por la Agencia Española de Empleo (en adelante AEE), cuando esta entre en funcionamiento mediante posterior Real Decreto que regulará las condiciones de la transformación del SEPE en la AEE, como entidad de derecho público de la Administración General del Estado (en adelante AGE), a la que se le encomendará la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de las PAE y de protección por desempleo.

Uno de los elementos innovadores en la Ley de Empleo 56/2003, ya que no tiene antecedentes, es la de introducir una definición de intermediación laboral, (Serrano, 2016), entendiéndola y definiéndola en su artículo 20, como *el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación. A su vez, la intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades*, determinándose a continuación en el artículo 21 quiénes son los agentes de la intermediación concretándose en cuatro:

- Los servicios públicos de empleo.

- Las entidades colaboradoras con los servicios públicos de empleo.

- Las Agencias de Colocación municipales debidamente autorizadas.

- Aquellos otros Servicios que reglamentariamente se determinan para los trabajadores en el exterior.

Esta Ley de Empleo 56/2003 ha derogado la Ley Básica de Empleo, y ha supuesto la creación del actual modelo de colocación, que supone la culminación del proceso de cambio en relación a la organización de las políticas de empleo y concretamente en relación a la distribución y organización de los servicios empleo. Se ha creado el SNE, formado por el SEPE y los servicios de empleo autonómicos (figura 2.1):

Figura 2.1 Servicios de empleo autonómicos por comunidades

CC. AUTÓNOMA	SERVICIO AUTONÓMICO DE EMPLEO
Andalucía	Servicio Andaluz de Empleo (SAE)
Aragón	Instituto Aragonés Empleo (INAEM)
Asturias	Trabajastur
Canarias	Servicio Canario de Empleo
Cantabria	Servicio Cántabro de Empleo
Castilla La Mancha	Sepecam
Castilla-León	Servicio Público Empleo Castilla y León
Cataluña	SOC Oficina de Treball
Ceuta	Servicio Público de Empleo en Ceuta
Comunidad Madrid	Portal Empleo Comunidad de Madrid
Comunitat Valenciana	LABORA
Extremadura	SEXPE
Galicia	Servicio Gallego de Colocación
Islas Baleares	SOIB
La Rioja	Servicio Riojano de Empleo
Melilla	Servicio Público de Empleo en Melilla
Navarra	Servicio Navarro de Empleo
País Vasco	Servicio Vasco de Empleo (Lanbide)
Murcia	Servicio Regional Empleo Región Murcia

Fuente: Elaboración propia (SNE)

Se están sentando las bases de una nueva organización basada en la descentralización territorial, en la gratuidad del servicio, en la gestión coordinada tanto de las PAE como de las políticas pasivas, en que también participan los agentes sociales, y de alguna manera también se ha externalizado progresivamente la gestión de las PAE que realizan también

una red de entidades colaboradoras como agentes de intermediación, las Agencias de Colocación autorizadas sin fines lucrativos, entre las cuales se encuentran las Agencias de Colocación municipales. La Ley 3/2023 en su artículo 41 b) menciona que las Agencias de Colocación pueden realizar actividades de intermediación en coordinación con los servicios públicos de empleo o como entidades colaboradoras de estos.

Con este modelo vigente la inscripción como demandante de empleo es voluntaria, y por tanto no es obligatoria, aunque si aconsejable, ventajosa y necesaria para poder cobrar las correspondientes prestaciones por desempleo, o bien para poder ser contratada la persona bajo una determinada modalidad contractual que resulte subvencionada o incentivada, para beneficiarse de las acciones de orientación, para acceder a los distintos programas de acciones de formación profesional para el empleo, siempre y cuando se esté lógicamente la persona desempleada y no inscrita en la modalidad de mejora de empleo. Este hecho de que tal inscripción no resulte obligatoria hace que el paro registrado en el mercado de trabajo sea una fuente estadística de la Encuesta de Población Activa (EPA), si bien va a contar siempre con deficiencias, dado que hay población activa que no está inscrita en las oficinas de empleo porque voluntariamente deciden no inscribirse como demandantes de empleo y/o buscan empleo a través de otros canales. La inscripción como demandante de empleo se realiza en los servicios públicos de empleo autonómicos.

Queremos destacar también que la mayoría de las gestiones en lo que respecta a los servicios públicos de empleo en la actualidad resulta posible realizarlas a través de registros electrónicos y medios telemáticos, en una adaptación permanente al ritmo de las innovaciones tecnológicas por parte de la administración pública, a través de documentos electrónicos.

La piedra angular de este modelo de colocación pasa por organizar el SNE como una verdadera agencia integral (Serrano, 2016), y la clave es una coordinación absolutamente necesaria entre el SEPE en cuanto a la gestión de las prestaciones, con el Servicio Público de Empleo Autonómico en cuanto a la gestión de las PAE, y con las ADL y las Agencias de Colocación municipales por proximidad a las personas desempleadas de cada territorio.

Es evidente, además, que la coordinación es imprescindible dada la fuerte relación que se da entre las prestaciones y las PAE, pues es patente

que dando asistencia a la persona desempleada y si esta realiza acciones de PAE, el tiempo en situación de desempleo es menor que para aquellas personas que n reciben ningún tipo de asistencia (Thomas, 1997). Es un cambio implica que el SNE sea más activo, y no únicamente una entidad más gestora de prestaciones que de intermediación en el mercado laboral, como había ocurrido mientras estaba vigente el INEM.

De acuerdo al Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, el sistema de protección por desempleo habla de que el desempleado para poder acceder a la prestación por desempleo tiene que suscribir un compromiso de actividad en el que se obliga a buscar empleo de forma activa y participar en itinerarios inserción con acciones específicas de orientación y formación para incrementar la denominada empleabilidad.

Por su parte, los servicios públicos de empleo autonómicos habrán de adoptar a su vez programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, especialmente jóvenes, mujeres, parados de larga duración, mayores de cuarenta y cinco años, discapacitado e inmigrantes (Santos, Montalbán y Moldes, 2004) y aumentar de esta forma sus oportunidades de trabajo, si este quiere considerarse como un intermediario prioritario, o de lo contrario las personas buscarán empleo por otros medios diferentes.

Al amparo de este contexto normativo, se pretende promover la inserción laboral de las personas en el mercado ordinario de trabajo como medio para posibilitar su plena inclusión en la sociedad. El propio artículo 51.1. 1ª del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana establece que corresponde a la Generalitat la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral, asumiendo las facultades, competencias y servicios que en este ámbito y a nivel de ejecución ostenta el Estado con respecto a las relaciones laborales, sin perjuicio de la alta inspección de este, y el fomento activo de la ocupación.

El artículo 2 del Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo (en adelante Real Decreto Legislativo 3/2015), incluye, entre los objetivos generales de las PAE, garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación. Por su parte, el artículo 30 del citado Texto Refundido establece que las CC. AA. adoptarán

programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como con los compromisos asumidos en el ámbito de la UE y en la Estrategia Española de Activación para el Empleo (en adelante EEAE).

Por otra parte, en la actualidad nadie duda de que el paradigma o modelo del desarrollo local está totalmente consolidado, sobre todo a escala municipal, y es un marco donde los procesos deben analizarse incorporando diferentes dimensiones, económicas, sociológicas, geográficas, laborales, y especialmente vinculadas a lo social y a la identidad del territorio.

Centrándonos en el concepto amplio, polisémico y a veces ambiguo del llamado capital social, el cual hunde sus raíces en varias tradiciones teórico-científicas (Espacia, J, Escribano y Serrano, J.J., 2015), siendo Bourdieu el primer gran teórico en postular que del capital social vinculado al territorio resultan dos elementos esenciales para comprender una gran parte de los procesos de la sociología moderna. En el caso que nos ocupa del modelo de desarrollo local aplicado en el territorio municipal, la importancia de este es valorarlo como el conjunto de recursos disponibles, tanto reales como potenciales, relacionados con un entramado de relaciones y beneficios de reconocimiento mutuo.

Asimismo, desde el campo de la estructura social y la sociología de la educación es la estructura social lo que facilita las acciones, intereses y recursos de las personas de manera funcional y relacional, introduciendo las ideas de identidad, pertenencia e inclusión social (Coleman, 1988), tan necesarias para entender y conectar el comportamiento de las personas y las instituciones a nivel municipal en el modelo de desarrollo local, porque el capital social es una característica del territorio, y por tanto también un ingrediente de los procesos de desarrollo local (Hernández y Camarero, 2005). Y, de hecho, en el ámbito local la institucionalidad del desarrollo local es uno de los pilares sobre los que se apoyan las políticas y estrategias de desarrollo, con un papel estratégico de la administración pública local. (Alburquerque, 2001).

De ahí la enorme responsabilidad de los ayuntamientos y de los actores locales para contribuir a la generación, desarrollo y mantenimiento del capital social relacional entre los colectivos implicados, porque sin él no resulta factible a medio y largo plazo un desarrollo local sostenible.

2.2 Comparaciones sobre el modelo de colocación en la UE

La Estrategia Europea de Empleo (en adelante EEE), iniciada en 1997 tras la inclusión de un título de empleo en el Tratado de Ámsterdam, ha facilitado los mecanismos de intervención en el mercado de trabajo, influyendo en los estados en sus directrices de empleo a desarrollar en el interior de cada país (Sanz de Miguel, 2013), ya que las competencias en cuanto a las políticas de empleo recaen exclusivamente en los estados de la UE.

En este sentido el paradigma de la activación apuesta por una elevada flexibilización del mercado laboral que permita la expansión de todo tipo de empleos, a costa de niveles de desigualdad elevados y una gran polarización ocupacional entre los países y dentro de los países (Bengtsson, 2012), al tiempo que se ponen en marcha cada vez más PAE, todas con importantes recursos, como la opción más conveniente para mejorar la empleabilidad y la formación a lo largo de la vida, especialmente la de las personas desempleadas en un marco interpretativo del siglo XXI caracterizado por el denominado paradigma de la economía informacional, tecnológica o del conocimiento, para que estas personas tengan mayores opciones para mejorar sus posibilidades de inserción laboral, a caballo entre un modelo universalista de protección social, y otro modelo liberal de activación que garantice y compagine unos niveles de protección social con un énfasis en la cualificación del empleo.

Precisamente el concepto de marco interpretativo fue aplicado por primera vez en la sociología por Goffman (1974) en su obra Frame Analysis, en el sentido de como una sociedad y las personas que la integran construyen la realidad social, de forma constructivista utilizando los marcos de análisis para la producción de significados asociados a estos.

Actualmente en la UE y en la mayoría de los países miembros se está produciendo una paulatina transformación en el modelo de colocación, pasando desde una gestión del Servicio Público de Empleo en régimen de monopolio a un modelo que se caracteriza por la intervención de la iniciativa privada y la competencia, con una elevada dispersión normativa sobre esta materia.

Partimos de una visión crítica, pero basada en los hechos históricos, políticos y sociológicos, sobre todo tras el fenómeno del *brexit*. Nos

encontramos ante una UE que tiene muchos medios y pocos fines comunes, como un proyecto inacabado, sin horizonte común, lleno de contradicciones, sin unión completa monetaria, fiscal, económica ni política.

La Europa social del nuevo siglo se caracteriza por la inseguridad, incertidumbre, complejidad, fragmentación, vulnerabilidad, pesimismo, desconfianza, repliegue y velocidad de los cambios, lo que evidencia una UE que no es capaz de actuar como un actor geopolítico global ante la emergencia de nuevos poderes económicos que no entienden de fronteras. La solución reside en la apuesta por más Europa (Ariño y Romero y, 2017), y donde la austeridad es necesaria pero complementaria a la necesidad de incrementar los ingresos para no alimentar lo que Guy Standing (2013) denomina "el precariado". Y si la reducción de las desigualdades parece cara, si seguimos en la austeridad aparecerán en las sociedades europeas nuestros demonios: populismos, indignación, racismo, fractura social y fragmentación política (Standing, 2013).

También debemos partir de la idea de que dentro de la UE existen cuatro modelos de Estado del bienestar: el de los países nórdicos, el anglosajón, el continental y el mediterráneo, y esto es un hecho determinante para entender la puesta en práctica de todo aquello relacionado con la gestión de las PAE y con el papel de las Agencias de Colocación.

La primera normativa al respecto en la UE respecto al empleo fue la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989 (Fernández, 2001), y en similar línea la Carta Social Europea en su artículo 3 señala que los Estados se comprometen a crear o mantener servicios gratuitos de empleo para todos los trabajadores, fórmula que se inspira en los Convenios de la OIT sobre esta cuestión, siguiendo una postura favorable a un Estado social en el que la competencia privada por sí sola resulta insuficiente para satisfacer la oferta y demanda de trabajadores.

Sin embargo, no se ha creado una Oficina de Empleo Europea, y únicamente se cuenta con la Red European Employment Services (en adelante EURES), por la Decisión de la Comisión, de 22 de octubre de 1993, relativa a la aplicación del Reglamento (CEE) núm. 1612/68, de 15 de octubre, y tras la aprobación del Tratado de Maastricht de 1992, del Reglamento (CEE) núm. 1434/92, de 27 de julio. Son los Servicios de

Empleo Autonómicos los encargados de la función de gestión de la Red EURES, conocida también como el portal europeo de la movilidad profesional.

La Red EURES es el instrumento de apoyo al derecho fundamental de la Libre Circulación de Trabajadores, de acuerdo a los artículos 48 a 51 del Tratado de Roma de 1957, a la integración de los mercados europeos de trabajo, así como para informar a las personas sobre la legislación comunitaria en relación a estas cuestiones, en busca de una europeización de los servicios públicos de empleo, mediante el intercambio transnacional de ofertas y demandas de trabajo, con objeto de abolir toda discriminación por razón de nacionalidad entre con respecto al empleo.

Además, se adopta la Carta de EURES el 4 de abril de 2003, fundamento jurídico de EURES, con ampliación de los miembros a Islandia, Noruega y Suiza, países que no forman parte de la Unión Europea (en adelante UE), pero si del Espacio Económico Europeo, además de los países que en cada momento sean candidatos a próximas adhesiones (Amutio, 2006). Sin embargo, el volumen real de los desplazamientos de personas por temas de empleo no ha sido por ahora tan alto como recogen las expectativas normativas en este sentido, aún a pesar de que el acceso a la página web EUERS es gratuito, si bien la Red EURES no es obligatoria cuando se quiere solicitar o tramitar un empleo para trabajar en Europa.

En conclusión, la tasa de movilidad de las personas comunitarias en relación al empleo es baja, por obstáculos lingüísticos, económicos, de sistemas de codificación de empleos, de reconocimiento de cualificaciones académicas y equivalencias profesionales, si bien el funcionamiento de la Red EURES es adecuado en términos generales.

Para contar con una visión de conjunto del modelo de colocación en la UE, es del todo necesario enlazar el modelo de Servicio Público de Empleo con la posición de las Agencias de Colocación públicas y privadas, y con una mayor territorialización de los servicios de empleo, puesto que en la mayoría de los Estados se está produciendo en este área una clara descentralización territorial para favorecer un mayor dinamismo del mercado de trabajo, y facilitar el encuentro entre ofertas y demandas y llevar a cabo el desarrollo de una red integrada de servicios que responda más a las exigencias de los ciudadanos (Serrano, 2016).

Desde la UE se están potenciando en los últimos años las actuaciones locales, en busca de una descentralización y reforzamiento de la gestión del empleo a nivel local, a favor de las autoridades públicas locales y regionales, para que desarrollen políticas de empleo local, especialmente las dirigidas a los colectivos con más dificultades para acceder al mercado de trabajo, en estrecha cooperación con los servicios sociales locales; al tiempo que compaginando el mantenimiento de un sistema nacional unificado para las prestaciones y subsidios por desempleo.

En distintos países de La UE existen desequilibrios antes de la crisis, especialmente en los países del sur de Europa, entre los que se encuentra España y, como tal estos desequilibrios no pueden tratarse como consecuencias sobrevenidas a la crisis, en el encuadre de un enfoque que asume que el trabajo es un aspecto central de la sociedad y éste se lleva a cabo tanto en el espacio mercantil, que es el eje que articula el grueso de la actividad económica y en el que podemos considerar dos subsistemas (Banyuls y Recio, 2016). Un subsistema es el modelo productivo, determinado por la especialización productiva y la estructura empresarial, y otro subsistema es el modelo de empleo.

Todo este proceso de reajuste global del capitalismo actual ha de venir acompañado de cambios en la reorganización y la especialización productiva, que comporta una búsqueda continua de economías de escala, reforzada, además, por un proceso de concentración empresarial, especialmente en los países mediterráneos que han experimentado una profunda y prolongada recesión que sólo recientemente parece empezar a remontar Pero cambiar esta especialización productiva y basar el desarrollo en otros sectores es una cuestión que entraña enorme dificultad, y que en el contexto actual sólo sería posible si se produjera una conjunción entre las políticas locales bien diseñadas y un cambio en la orientación de las políticas europeas que lo hicieran posible (Banyuls y Recio, 2016).

La crisis ha supuesto una fuerte destrucción de empleo en países del sur de Europa, especialmente en España, si bien todo el desempleo no se debe a la destrucción de puestos de trabajo, ya que hay una parte que es por el incremento de la población activa, aún a pesar de empeorar las condiciones de empleo. Sin embargo, se hace preciso reformular el papel del Estado del Bienestar, sobre todo desde una perspectiva conjunta de la UE, para atenuar el aumento de la pobreza y las desigualdades sociales de esto últimos años.

Por otra parte, el desarrollo local se encuentra plenamente integrado dentro de las políticas de cohesión económica y social de la UE. Este concepto que apareció en la década de los años 80, vinculado a las iniciativas locales de empleo y a los nuevos yacimientos de empleo, siendo lo más importante la inclusión del desarrollo local en el debate general de la cohesión económica y social. La evolución de las políticas relacionadas con el desarrollo local está vinculada a la transformación de los Fondos Estructurales. La política de empleo se ha ido consolidando en la UE como una de las líneas de acción más importantes, en particular a partir del Libro Blanco Crecimiento, competitividad y empleo de 1993, en el que como uno de los objetivos prioritarios de la UE se estableció el fomento de iniciativas de creación de empleo a escala regional y local (Pitarch y Planells, 2013).

En el caso de Alemania, lo más relevante en cuanto al empleo es el aumento por la desregulación del trabajo eventual, trabajo a jornada reducida. Son los llamados "miniempleos", o "mini-jobs", o lo que describiríamos como empleos reducidos, de los cuales existen modalidades precarias de contrato a tiempo parcial y cuya regulación está en vigor desde el año 2003, con salarios entorno a los 400 euros/mes, que resultan compatibles con la percepción de prestaciones por desempleo y otras ayudas sociales, así como el hecho de que pueden compatibilizarse varios "miniempleos", incluso un empleo regular con un "miniempleo". Estos están concentrados en trabajos de baja cualificación y en sectores como el comercio minorista, la restauración, la hostelería, la limpieza, el mantenimiento de edificios y los cuidados a la infancia y las personas mayores, generalmente en la mayoría de los casos se trata de contratos con menos de 15 horas de trabajo semanal. Y son precisamente las agencias privadas de empleo las principales gestoras de los mismos, que a su vez tienen subvenciones públicas por contribuir a reducir las tasas de desempleo.

Los alemanes hablan de una sociedad de pleno empleo, con bajas tasas de paro, alrededor del 6%, incluso en sector de los jóvenes incluido, pero un pleno empleo muy precario, donde con esta flexibilización se ha quebrado el tradicional equilibrio de la relación capital-trabajo que existía en Alemania hacia los intereses del capital, especialmente en los sectores de servicios de distribución comercial, logísticos y terciarios, imponiéndose estos patrones de políticas de empleo y gestión de los recursos humanos también en la industria.

También podemos aquí hacer referencia a diversos ejemplos de aprovechamiento del potencial endógeno de creación de empleo a través de la gestión de las agencias de empleo mediante la fórmula de pactos de empleo en los territorios. En Francia podemos hablar de la experiencia del Pacto de Hérault, donde se moviliza a las personas jóvenes cada año para participar en la creación de su propio empleo, así como para obtener titulaciones de formación profesional para los empleos que demandan las empresas y poder ser contratadas por estas.

En Bélgica, al amparo del Pacto de Haspengouw, en la región de Genk, se ha constituido una plataforma de servicios a domicilio, creando puestos de trabajo para las mujeres desempleadas con responsabilidades familiares. En el Reino Unido, mediante el Pacto del Gran Nottingham o el Pacto del Norte de Gales, se fomentan una serie de pequeñas subvenciones económicas y fiscales para que las personas que se han constituido en autónomas creando empresas unipersonales contraten a una persona desempleada para desarrollar sus actividades.

En Suecia, el Pacto de Strömstad apuesta por favorecer la creación de empleo territorial vinculado a la puesta en marcha de manifestaciones y actividades relacionadas con el deporte en los municipios, participando las empresas locales activamente en calidad de patrocinadoras y proveedoras de nuevos servicios, lo que permite que están creen puestos de trabajo relacionados con estas iniciativas.

En Austria, mediante el Pacto de Voralberg, se ha creado una red de empresas de inserción que operan en territorios locales rurales encargadas de actividades como el reciclado de materiales textiles, actividades de artesanía y reparto de correo y mensajería en bicicleta, que con la participación asociada de una veintena de municipios y la gestión de todas estas actividades a través de las Agencias de Empleo locales.

En otros países como Luxemburgo o Finlandia, mediante las Agencias de Empleo local se gestiona la orientación y formación para la mejora del nivel de cualificación de las personas desempleadas para lograr su inserción socio-profesional. En Italia el Pacto del Sangro Aventino, en Dinamarca el Pacto de Kronjylland y en Portugal el Pacto del Vale do Sousa, son otros ejemplos dirigidos desde las Agencias de Empleo de los municipios para tratar de resolver como prioridad el problema estructural del desempleo de larga duración

Aunque es muy complejo y difícil barajar cifras precisas para comprobar los empleos directos creados a raíz de la gestión de las Agencias de Empleo en los países de la UE, la principal ventaja es el compromiso y la conveniencia de apostar por dar preferencia a un enfoque local cualitativo, que cuenta con mecanismos de seguimiento de las medidas y acciones para luchar contra el desempleo desde los ámbitos territoriales más próximos a las personas.

Finalmente, apuntar para concluir este apartado la labor que también viene desempeñando la Asociación Mundial de servicios públicos de empleo (AMSPE o WAPES, siglas en inglés), fundada en 1989 inicialmente por Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Suecia, Bélgica y Holanda, y que cuenta actualmente con cerca de un centenar de países, entre ellos España, y mantiene en contacto todos los servicios públicos de empleo a nivel nacional, y cuyo objetivo es regular con equilibrio las tendencias liberalizadoras posfordistas de la economía de libre mercado capitalista, con la protección al trabajo de las personas, en colaboración con la OIT.

2.3 El ejemplo europeo de los Pactos Territoriales por el Empleo a escala local

Los Pactos Territoriales por el Empleo a escala local son una herramienta de gestión de determinadas acciones que forman parte del conjunto de las PAE. Con ellas, los actores socioeconómicos claves del territorio construyen una estrategia con un espacio propio, primero para la participación, segundo para la planificación, tercero para la intervención, y cuarto para la evaluación de estas acciones que deben ponerse en marcha a nivel local, con el objetivo de potenciar, por un lado, el crecimiento endógeno del territorio y, por otro, las posibilidades de empleo de las personas que lo conforman.

El origen de los Pactos Territoriales por el Empleo surgen en el marco de las PAE, por la necesidad de emprender una estrategia de concertación para hacer frente a una situación de dificultades socioeconómicas en un determinado espacio geográfico propio entendido como territorio, donde la participación, la planificación, la intervención y la evaluación deben realizarse a escala local, para potenciar el crecimiento endógeno del territorio y las posibilidades de empleo de las personas que lo conforman (Calvo y Lerma, 2009).

El empleo, el acceso al mismo y su mantenimiento en condiciones adecuadas constituye una de las principales preocupaciones de la sociedad actual y de los poderes públicos, tanto en la UE como en la mayoría de los países del mundo. Un desempleo elevado constituye el primer problema para los ciudadanos y sus familias, y supone un lastre para el desarrollo económico y para la cohesión y vertebración de los territorios.

En la misma línea, el desempleo a nivel personal afecta de lleno a las carencias económicas, sociales, educativas y de cualificación, así como al bienestar y a la salud de las personas, puesto que se suman a ello efectos psicológicos devastadores como la ansiedad, la apatía, la pasividad, el estrés, la baja autoestima y otros los problemas de convivencia derivados (Parreño y Pérez Cosín, 2015).

En el contexto europeo un PTE, se puede definir como una acción coordinada por una administración pública regional o local que utiliza recursos de los Fondos Estructurales de la UE, en el que participan una serie de administraciones públicas y privadas, agentes sociales, centros de formación e investigación, etc., de un territorio que presenta un desequilibrio y una tasa de desempleo muy pronunciada (Lois, Miramontes, Piñerio y Rodríguez, 2005).

Para un ámbito más general y extendido que el europeo, un PTE se trata de un proceso de confluencia desde abajo entre actores territoriales, promovido por la administración, que pretende establecer una cooperación intensa entre estos para consensuar problemas, medidas y actuaciones referentes a cuestiones laborales pero expandibles también a otros ámbitos socioeconómicos que conciernen a un área funcional delimitada, habitualmente en la escala local.

El nacimiento de los Pactos Territoriales por el Empleo tiene su origen en la territorialización de las políticas laborales en Europa, dentro del nuevo paradigma adoptado en el seno de la Europa occidental durante la década de los ochenta acerca de las políticas de desarrollo: la revalorización de “lo regional/local”. Esto, a su vez, coincide con dos hechos: en primer lugar, la puesta en marcha de políticas orientadas a impulsar el potencial endógeno de los territorios como vía de crecimiento estable a largo plazo; y en segundo lugar, el inicio de diferentes procesos de descentralización administrativa e institucional en la mayoría de los Estados miembros (Aragon y Rocha, 2003).

A la creciente relevancia del ámbito local (y del territorio, en definitiva) en las políticas públicas de desarrollo local, se une la mayor preocupación de los dirigentes europeos sobre el problema del desempleo que los países de la Comunidad Europea estaban padeciendo a lo largo de los años ochenta, fruto de los procesos de reconversión industrial. Al mismo tiempo, se pone en relieve la necesidad de atender a la realidad particular de cada territorio en tanto en cuanto los cambios ocurridos en la sociedad europea y mundial estaban afectando a las empresas e individuos de una forma heterogénea según su localización (Lois, Miramontes, Piñerio y Rodríguez, 2005).

En otras palabras, durante estos años se hizo patente la urgencia de territorializar la política laboral para poder adecuarse a los diferentes escenarios que cada sistema laboral territorial planteaba de forma autónoma e individual. Esta clase de sistema se determina según cómo funcionan, individualmente y entre sí, los diferentes subsistemas que lo conforman (sistema local de empleo, sistema de formación, sistema socio-institucional, sistema productivo y el sistema reproductivo o familiar).

Cada uno de estos subsistemas está muy arraigado a su entorno territorial por lo que en cada espacio se generan problemas distintos y, a su vez, cada problema global se expresa de forma desigual en cada una de estas áreas correspondientes a un sistema laboral territorial particular.

El punto cumbre de la inquietud europea por el elevado desempleo se produce a partir de la crisis económica de los años noventa, especialmente tras las altas tasas de paro de los años 1994 y 1995 (10,5% y 10,2%, respectivamente). Esta situación activa las alarmas del aparato político europeo y es cuando, por primera vez, se configuran los llamados Pactos Locales por el Empleo estableciéndose, en 1996, una serie de acciones piloto.

Asimismo, esta sensibilización por el fenómeno del desempleo se confirma en 1997 con la firma del Tratado de Ámsterdam. Este tratado modificó el Tratado de la Comunidad Europea para incluir el compromiso firme de que las políticas y medidas comunitarias debían integrar el objetivo de un nivel bajo de desempleo. Así pues, es en este momento cuando se promueve la llamada “Estrategia Europea para el Empleo”, una dinámica innovadora basada en el desarrollo de una estrategia común a favor del empleo y en el establecimiento de un proceso de seguimiento multilateral (Comisión Europea, 1999).

En este punto, cabe remarcar que la denominación de Pactos Territoriales por el Empleo (PTE) quedó ciertamente reservada para aquellos acuerdos "formales" que contaban con el respaldo institucional de la UE y, en consecuencia, con su financiación. Sin embargo, estos no fueron los únicos pactos que se llevaron a cabo, pues muchos territorios también se unieron paralelamente a estas novedosas iniciativas engendrando diferentes tipos de pactos locales por el empleo (figura 2.2).

Figura 2.2 Características y metas comunes de los PTE según la Comisión Europea (1999)

a)	Recoger medidas de contenido laboral pero también ampliadas al conjunto del sistema socioeconómico.
b)	Aplicarse sobre un ámbito territorial local, habitualmente carente de un marco legislativo propio.
c)	Agrupar actores territoriales varios en un proceso de confluencia, diálogo y asociación.
d)	De forma transversal a las anteriores, el objetivo de mantener un enfoque "bottom-up" a lo largo de toda la actuación.

Fuente: Comisión Europea (1999)

El punto de desencuentro entre unos pactos y otros estuvo, fundamentalmente, en la financiación usualmente mayor de aquellos pactos que gozaban de la denominación oficial otorgada por la UE (Gallego y Pitxer, 2009).

La Estrategia Europa 2020 recoge el reto de la EEE y menciona lo siguiente: El Consejo Europeo tendrá plena potestad para la nueva estrategia y constituirá la pieza central del dispositivo. La Comisión supervisará los avances hacia los objetivos, facilitará el intercambio político y hará las propuestas necesarias para orientar la acción y promover las iniciativas emblemáticas de la UE.

El Parlamento Europeo será la fuerza matriz que movilice a los /as ciudadanos y actuará como colegislador en iniciativas clave. Este enfoque de colaboración deberá extenderse a los comités de la UE, los parlamentos nacionales y las autoridades nacionales, regionales y locales, los interlocutores sociales, las partes interesadas y las organizaciones sociales, con el fin de que todos podamos aportar algo a la consecución de estos objetivos (Comisión Europea, 2010).

Sin embargo, la intensidad y duración de la crisis económica internacional, junto con las particularidades específicas de cada país, están dificultando mucho la satisfacción de estos objetivos marcados. Los Reglamentos Comunitarios, los cuales regulan las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, establecen que es necesario que cada Estado miembro posibilite la cooperación con las autoridades regionales, locales y otras autoridades púbicas competentes.

En base a este planteamiento del marco europeo han sido las administraciones locales, los ayuntamientos, las que se han encargado principalmente de la gestión de las PAE y, en su encuadre, de los Pactos Territoriales por el Empleo que han estado basados en un modelo de colaboración institucional. El motivo no es otro que formar parte de la descentralización administrativa del Estado, y a su vez, de la descentralización administrativa de las CC. AA. o regiones (Alburquerque, 2002).

Un buen punto de partida para la puesta en marcha de un PTE pasa por recoger y trabajar los objetivos y criterios transversales que la Comisión Europea (1999) asignó a dichos pactos. Por una parte, cuatro son los objetivos principales (figura 2.3):

Figura 2.3 Objetivos principales que la Comisión Europea (1999) asignó a los PTE

a)	Diagnóstico: descubrir las dificultades, preocupaciones y perspectivas de todos los interlocutores territoriales con responsabilidades en materia de empleo, e incluso de aquellos potencialmente vinculados con cuestiones laborales.
b)	Movilizar recursos: poner en valor los recursos disponibles a favor de una estrategia integrada, consensuada con los actores y que responda a sus verdaderas necesidades.
c)	Coordinación e integración de todas las medidas en favor del empleo.
d)	Buenas prácticas: llevar a cabo medidas de éxito sobre el mercado laboral que sirvan de ejemplo.

Fuente: Comisión Europea (1999)

Por otro lado, los criterios formulados por la Comisión con el fin de evaluar los planteamientos que recogen los pactos son tres (figura 2.4):

Figura 2.4 Criterios de la Comisión Europea (1999) para evaluar los PTE

a)	Enfoque ascendente o "bottom-up": las iniciativas deben partir desde abajo, desde el ámbito local y no venir impuestas por otras autoridades con las cuales existan dependencias, por ejemplo, de financiación.
b)	Una cooperación ampliada y efectiva de los actores territoriales.
c)	Estrategias integradas e innovadoras. En otros términos, nuevas respuestas (pactos) para viejos problemas (desempleo).

Fuente: Comisión Europea (1999)

Al hilo de este último punto acerca del carácter innovador que deben poseer los pactos, es necesario recalcar que la forma en que estos deben ser configurados ni es cerrada ni única, pues existen múltiples mecanismos posibles y por descubrir. Precisamente, lo atractivo del pacto es tratar de buscar la forma más original y propia según las estructuras sociales, institucionales y económicas del territorio anfitrión. La clave de los pactos locales por el empleo se encuentra en impulsar, precisamente, la creatividad territorial.

Un PTE debe promoverse preferentemente sobre ámbitos territoriales de actuación que representen auténticas áreas funcionales, es decir, que encarnen una dinámica socioeconómica conjunta. Además, tradicionalmente se han implementado en zonas con un desequilibrio acusado en términos de desempleo. Sin embargo, este no tiene por qué ser un requisito ineludible. Podría ser factible establecer PTE en zonas que persigan mejorar la situación de su mercado laboral (y resto de sistema socioeconómico), independientemente de su nivel de partida.

Los criterios que deben prevalecer para definir el ámbito de actuación no convienen que centren la atención exclusivamente en las unidades administrativas o los límites geográficos, pues, como es bien sabido, ninguno de los anteriores criterios se ajusta siempre a las relaciones económicas, laborales y sociales de los agentes del territorio. Esto nos lleva a la necesidad de definir adecuadamente las cuencas de empleo o mercados locales de trabajo, así como a la participación inexcusable de las escalas locales y/o regionales afectadas por el área territorial resultante.

De este modo, si pretendemos establecer un PTE en una ciudad hay que considerar que tenga un tamaño relativamente extenso. No obstante, es muy importante no considerar la ciudad como un ente socioeconómico

aislado, aunque raras veces lo es. Pues las dinámicas urbanas en estos casos acostumbran a producirse en el conjunto del área metropolitana. En consecuencia, se recomienda integrar los municipios vecinos que conformen el área metropolitana de la ciudad en cuestión. Para el caso de ciudades intermedias, la delimitación del mercado local de trabajo con frecuencia nos llevará a agrupar un determinado número de ciudades de tamaño similar, junto a algunos municipios colindantes de tamaños más reducidos. En zonas rurales, por su parte, es factible agrupar numerosos núcleos de población que mantengan lazos socioeconómicos constatados. Aún más, debe tenerse en consideración la posible relación de estas unidades rurales, con frecuencia aisladas, con alguna ciudad intermedia cercana a ellas y que actúe como nodo central, como proveedor de servicios públicos, por ejemplo.

Con respecto a los agentes fundamentales participantes en los PTE, el ejercicio inicial de promoción del pacto corresponde al actor público. Es la autoridad de naturaleza pública del municipio o región promotora quien debe invitar a todos los agentes públicos y privados, incluidos los servicios de empleo del territorio, que tengan algún tipo de responsabilidad o relación con el empleo.

La eficacia del acuerdo que supone un PTE nace de la participación, representatividad, implicación, compromiso y grado de consenso que alcancen todos los interlocutores más representativos de las entidades locales de un territorio, los cuales podemos agrupar en tres grandes grupos de agentes institucionales y socioeconómicos fundamentales participantes (figura 2.5):

Figura 2.5 Grupos de agentes institucionales y socioeconómicos fundamentales participantes en los PTE para la Comisión Europea (1999)

1)	Sector institucional público local: la administración local, representada por el/los ayuntamiento/s del territorio de actuación, y la administración comarcal y/o la administración regional. Siendo mayoritarios los casos en los que la iniciativa y liderazgo corresponde al/los ayuntamiento/s. También deben participar los servicios públicos de empleo.
2)	Sector empresarial: representado por las organizaciones empresariales como representantes de las empresas, y también en ocasiones las Cámaras de Comercio, las entidades financieras, las entidades representativas de la economía social, y las empresas concretas que pueden facilitar una parte de la inserción de trabajadores.
3)	Sector social: constituido por las organizaciones sindicales, las asociaciones con relevancia social en el territorio, y también con frecuencia las asociaciones de comerciantes y/o de hosteleros.

Fuente: PTE Comisión Europea (1999)

Otras entidades que pueden estar presentes, y es deseable que lo estén cuando se trasciende el ámbito municipal son: las universidades, los colegios profesionales, los Centros Europeos de Empresas Innovadoras (CEEI), o los centros tecnológicos.

Aunque se pueden definir y especificar muchos objetivos, según los casos de cada territorio, los objetivos esenciales de los PTE son los siguientes (figura 2.6):

Figura 2.6 Objetivos esenciales de los PTE para la Comisión Europea (1999)

a) Aumentar el nivel de empleo: puesto que es precisamente el desempleo el punto de arranque de muchos de estos acuerdos por el empleo, debido a que los procesos de crisis afectan a la economía de los territorios lo que conlleva el incremento de las tasas de paro.
b) Actuar de manera conjunta para favorecer la empleabilidad e inserción laboral de los colectivos más desfavorecidos, a los cuales el desempleo les afecta con más fuerza, y amortiguar con ello las desigualdades, evitar la exclusión social y la marginación, cuando no la marginalidad y la degradación de las personas y los territorios.
c) Concertación y consenso: ya que la cooperación entre todos los agentes socioeconómicos de un territorio de actuación busca: generar sinergias, en torno a una colaboración de trabajo en redes, asumir compromisos de actuaciones en áreas comunes, perseguir objetivos colectivos donde todas las partes salgan beneficiadas y, optimizar las actuaciones de las PAE de cara a la mejora de la situación económica y la consecuente inserción laboral.
d) Potenciar los valores locales mediante el establecimiento de un marco de actuación en torno al que enfocar los esfuerzos de revitalización socioeconómica, para favorecer la toma de consciencia de todos los agentes presentes en el territorio, y lograr su compromiso y participación activa en las actuaciones a desarrollar.
e) Promoción económica y empresarial con programas dirigidos al fomento del espíritu emprendedor y a la creación de nuevas empresas, para así ayudar a las personas que deseen poner en marcha una iniciativa empresarial, y para contribuir a cimentar las bases de la mejora de la competitividad de las empresas existentes, sin olvidar favorecer el impulso de la innovación, el desarrollo y la investigación (I+D+i) en el tejido productivo local.

Fuente: PTE Comisión Europea (1999)

Tal como señala la Comisión Europea (1999), el proceso de concertación entre los agentes implicados del pacto, en sí mismo, es un debate que desemboca en un acuerdo entre los interlocutores locales. Este acuerdo se debe plasmar en un documento que recoja todos los compromisos alcanzados y los concrete en forma de objetivos y resultados esperados. Todo ello con la mayor concreción posible y, cuando lo permita, en términos cuantificables. La elaboración de un documento de tal envergadura reclama un auténtico proceso de discusión colectiva que pretenda alcanzar una determinada cooperación y consenso entre los agentes involucrados. La capacidad de que esto se produzca con mayor o

menor éxito dependerá del nivel inicial de densidad relacional y de capital social en el territorio.

A estos efectos, hemos tratado de exponer tres escenarios territoriales según el stock inicial de capital social:

- Territorios con nivel bajo de capital social: se trata de entornos con leve nivel asociativo, poca organización social y representación económica, y baja confianza entre actores. Los gestores públicos experimentarán dificultades para movilizar y organizar la trama de relaciones sociales y económicas entre agentes. El proceso pasa por intensificar y generar redes sociales en la comunidad. Como señala Caballero (2006), es recomendable poner en marcha experiencias piloto de corta duración y fácil evaluación que pongan a prueba y catalicen la voluntad cooperativa de los agentes socioeconómicos, así como su capacidad de para aportar valor añadido a la futura asociación de actores territoriales.

- Territorios con nivel medio de capital social: entornos donde quizás existe un departamento de la administración local dirigido al desarrollo local, determinados liderazgos en la comunidad, así como experiencias puntuales en las que se ha alcanzado algún tipo de asociación eficaz para implementar programas públicos. En estos casos, se suele disponer de los elementos suficientes para que el órgano promotor aúna a los actores susceptibles de participar en el pacto y constituya una asociación generadora de un proceso de cooperación formal (consenso constitutivo). A su vez, esta asociación será susceptible de generar aprendizajes y nuevas confianzas sobrevenidas a lo largo de la puesta en marcha de las diferentes iniciativas del pacto (consenso de desarrollo). Con todo, puede configurarse un marco de redes sociales y económicas proclive a mantenerse, renovarse y ampliarse en aras de futuros proyectos de desarrollo territorial (Gallego y Nácher, 2003; Gallego y Pitxer, 2009).

- Territorios con nivel alto de capital social: se trata de comunidades con un denso entramado de relaciones socioeconómicas, iniciativas de desarrollo diversas y dispersas, y confianza intensa entre actores que trabajan en ámbitos diferentes del territorio. Es decir, pueden existir numerosas asociaciones sociales, representaciones empresariales y sindicales, diversos planes públicos donde

colaboran unos u otros con la administración, etc. En este caso, paradójicamente, el gestor público puede encontrarse con mayores trabas y obstáculos que en las dos situaciones anteriores para movilizar a los agentes en torno a un único proyecto, el pacto local por el empleo. La razón se halla en las posibles inercias ya existentes a la hora de llevar a cabo acciones sobre el territorio. En este caso, hay que aprovechar las redes ya existentes tratando de diversificarlas y coordinarlas.

Asimismo, es recomendable considerar tres aspectos, especialmente en aquellos territorios con un nivel de partida de capital social alto (Caballero, 2006): en primer lugar, aplicar el principio de subsidiariedad, esto es, delegar hacia los actores todas aquellas tareas que puedan ejecutarse mejor desde instancias más cercanas a la comunidad; en segundo lugar, fomentar las ganancias y beneficios organizativos de los pactos entre los agentes llamados a participar para que reciban incentivos a cooperar; y en tercer lugar, sin dejar de sensibilizar acerca de las ventajas de la cooperación y la asociación, hay que asegurar a cada agente que se le respetará su ámbito de actuación, de lo contrario se pueden generar algunas reticencias a la asociación.

En relación con el proceso de cooperación, concertación y confluencia entre los actores llamados a participar en el PTE, resulta de interés atender a dos dimensiones o formas de concebir dicha cooperación:

- Según la integración en el pacto, podemos hablar de cooperación interna y externa. Por un lado, la cooperación interna se refiere al contacto y trabajo conjunto entre los actores que forman parte de los órganos formales del pacto por el empleo. Por otro lado, la cooperación externa atiende al grado de apertura del pacto a todos los agentes del territorio, independientemente de su participación formal en los órganos del PTE y su relación más o menos estricta con temas de empleo. Por ejemplo, sectores empresariales o laborales sin representación en las organizaciones formales, asociaciones no estrictamente vinculadas con temas de empleo, pero con capacidad potencial de estarlo, etc.

- Según el nivel territorial, la cooperación se expresa de forma horizontal y vertical. Hablamos de cooperación horizontal cuando nos referimos al diálogo y negociación entre los actores públicos y

privados del ámbito local objeto del pacto, los más cercanos al territorio y protagonistas de la puesta en marcha de este (diferentes asociaciones empresariales de la comarca, los ayuntamientos de los municipios conformantes del pacto, etc.). Por el contrario, la cooperación vertical responde a la interacción entre actores de diferentes escalafones (administración local, regional, nacional y supranacional; sección sindical comarcal y su homólogo regional o nacional, etc.), y su proceder en cuanto a los mecanismos de coordinación y negociación del pacto.

Resulta significativo realizar dos apreciaciones sobre las vertientes de cooperación que acabamos de detallar. Por un lado, es conveniente que la cooperación externa sea amplia, que el resto de los actores de la comunidad sean llamados a colaborar y aportar sus ideas en órganos consultivos del pacto e incluso que se cuente con ellos para su integración en los órganos principales de gestión, al menos en fases más avanzadas del pacto. Con esto, lo que se consigue es flexibilizar los límites entre la cooperación interna y externa en favor de una cooperación global.

Por otro lado, en términos de cooperación vertical y horizontal, es importante que las organizaciones y administraciones locales no se vean supeditadas a sus respectivos niveles territoriales superiores, y gocen de la suficiente autonomía para actuar exclusivamente en beneficio del territorio en cuestión, sin condicionamientos y dependencias de determinadas subvenciones o contrapartidas de otro tipo.

A fin de cuentas, hablamos de lograr un grado de descentralización y redistribución de poderes en organizaciones y administraciones locales que permita reducir tensiones a la vez que aumentar la eficacia de las políticas de desarrollo local, y de los Pactos Territoriales por el Empleo como una forma de expresión de estas. Para tal fin, cuando existe financiación local es deseable hacer partícipes a las administraciones locales del proceso de decisión de las actuaciones subvencionables. E incluso proponer incentivos públicos para fomentar la territorialización de las organizaciones sindicales y empresariales, las cuales no siempre tienen asegurada su representación en la escala local coherente con el pacto (Gallego y Pitxer, 2010).

Los Pactos Territoriales por el Empleo deben integrar las medidas mediante itinerarios completos de acciones, para que estas se ajusten a las necesidades y características personales y profesionales de las personas desempleadas. Y, obviamente, reforzar este trabajo con las empresas

locales, como forma de adecuar las actuaciones que se lleven a cabo con las personas, en consonancia con las necesidades específicas de las empresas. Los principales indicadores de evaluación en cuanto al grado de cumplimiento de los mismos en sus diferentes y diversas actuaciones deben ser precisos y consensuados por todas las partes, con la finalidad de supervisar de manera conjunta el prisma común, aunque las perspectivas de análisis obviamente sean diversas.

Para que esto sea posible, es indispensable realizar previamente un análisis laboral y socioeconómico del territorio que ponga énfasis en los aspectos relacionados con el empleo. Esto se debe llevar a cabo mediante técnicas cuantitativas y cualitativas. Estas últimas son especialmente relevantes en un contexto local donde con frecuencia no se dispone de la misma información que en las escalas regional y nacional. Una vez más, el análisis exige de consenso entre todos los actores territoriales y debe dotar al equipo gestor del pacto de los conocimientos necesarios para redactar el documento eje de funcionamiento del mismo.

Recogiendo las recomendaciones de la Comisión Europea (1999), las cuestiones que se deben trabajar en el documento eje de un PTE son las siguientes (figura 2.7):

Figura 2.7 Recomendaciones de la Comisión Europea (1999) sobre las cuestiones que se deben trabajar en el documento eje de un PTE

a)	Objetivos estratégicos.
b)	Objetivos específicos.
c)	Recursos locales susceptibles de movilizar.
d)	Prioridades de actuación.
e)	Programa detallado de medidas.
f)	Resultados esperados.
g)	Zonas geográficas objetivo.
h)	Grupos sociales objetivo.
i)	Cuantificación de los objetivos y los resultados.
j)	Planificación financiera.
k)	Mecanismos de gestión e intermediación.
l)	Metodología de evaluación: *ex-ante*, intermedia y *ex-post*.

Fuente: PTE Comisión Europea (1999)

Dos cuestiones son relevantes en los Pactos Territoriales por el Empleo: la orientación laboral y la formación de las personas desempleadas a través de las Tecnologías de la Información, Comunicación y Conocimiento (TICC). La orientación laboral profesional es un punto de inflexión central en cuanto a trabajar desde el ámbito local. Ahora bien, se debe aprovechar esta para implicar mediante ella a las personas en el uso generalizado de las tecnologías TICC.

La innovación está presente en la mayor parte de los pactos, ya sea en su concepción o en la ejecución, o en ambas, y aunque suele variar en cada caso, es verdad que partimos de un modelo mixto que combina recursos y contenidos digitales para el buen desarrollo y asesoramiento experto de una orientación personalizada a medida. Esto es especialmente relevante en cuanto a la atención prioritaria a colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo, poniendo el énfasis en la necesidad de convertirse en usuarios habituales de las nuevas tecnologías, como instrumento que forma parte de la sociedad de la información y la comunicación del siglo XXI.

La orientación laboral para el aumento de las posibilidades de empleabilidad pasa, pues, por adoptar medidas para garantizar y consolidar de forma permanente el acceso a las personas desempleadas del uso habitual de las TICC, sobre todo Internet, como imprescindibles.

Y en la otra vertiente no menos trascendental, desde la aplicación práctica de las acciones de un PTE nos debemos plantear el concepto de formación permanente a lo lago de la vida profesional, que aunque no es nuevo, si tiene cada vez mayor relevancia su práctica; en especial, en el ámbito del empleo y las posibilidades de empleabilidad asociadas para desempeñar puestos de trabajo en las sociedades occidentales del siglo XXI (Siemens, 2013).

La educación permanente es un elemento estratégico para el desarrollo productivo, posibilitando el reciclaje del capital global de las personas, y que contribuye a potenciar y mejorar su calidad de vida, porque también supone un incremento de su capital personal, profesional, social, relacional, cultural y económico, al tiempo que impulsa sus competencias asociadas a su desempeño en el trabajo (Parreño, 2013). La educación permanente posee una vertiente personal activa y de realización personal, y una vertiente profesional, de mejora de la empleabilidad y de la productividad. Las titulaciones y conocimientos adquiridos en los

diferentes periodos educativos de la formación considerada reglada son imprescindibles, pero no suficientes para un completo desarrollo de la trayectoria profesional (Taylor, 2007).

Por tanto, es esencial trabajar en medidas y acciones encaminadas a la formación profesional para el empleo en el ámbito local. La gestión del empleo local desde la formación para el empleo en el propio territorio, con el actual contexto socioeconómico, el motor necesario para mejorar uno de los aspectos esenciales del desarrollo local: el enfoque hacia la empleabilidad, a través de fórmulas de conexión en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones incardinadas en las actividades socioeconómicas de carácter municipal. Ofreciendo un valor añadido y estratégico a la formación vinculada al empleo, con mayor relevancia institucional si cabe enmarcada en las acciones que se prestan en este ámbito municipal para contribuir así a movilizar y encauzar procesos y trayectorias personales y profesionales relacionadas con la formación y el empleo de las personas más vulnerables.

En síntesis, se debe perseguir mejorar la cualificación de las personas desempleadas y formar profesionales adaptados a las demandas de las empresas, cubriendo las necesidades del tejido empresarial objeto de referencia en el PTE. Y es ahí donde las personas técnicas del desarrollo local canalizan el cruce de sinergias y el factor humano de la personalización como eje diferenciador (Rodríguez, 2014).

Las enseñanzas esenciales españolas y europeas de los PTE nos muestran claramente es en realidad un instrumento del que se dotan los agentes locales para conseguir varios objetivos vinculados todos ellos con el empleo, la promoción socioeconómica, y en definitiva con el desarrollo local de los territorios. Luego, es un medio que parte de la actitud favorable hacia la cooperación y el compromiso por parte de cuantos actores clave institucionales, económicos y sociales ejercen influencia en el territorio de que se trate. Por todo ello, la participación de las comunidades locales y del sector privado es fundamental para tener éxito al diseñar y ejecutar las acciones.

De esta manera, también la cooperación y el compromiso son requisitos y no objetivos que deben ser alcanzados. Debemos partir de un sentimiento común y de la detección consensuada de los problemas que existan a escala local, para establecer los objetivos comunes prioritarios a

alcanzar. Todo ello debe conllevar implícito la implicación mutua de los agentes participantes, el diálogo social de base para la detección de problemas, el entendimiento para trabajar desde el consenso en las iniciativas y medidas prioritarias, y la operatividad de trabajar estableciendo redes operativas sobre los problemas, con objetivos comunes y planes de actuación específicos que contemplen las acciones a realizar, los agentes implicados, los recursos necesarios y los plazos de ejecución y control.

Ahora bien, la consideración de si esta es la fórmula más idónea para la resolución de los problemas sociales, debe ser una reflexión que dejamos abierta, aun a pesar de metodologías de evaluación y resultados. Sin embargo, la consideración más idónea es la elaboración de un modelo de política de desarrollo local basada en el empleo, porque es obvio que sin empleo no hay desarrollo local (Parreño y Pérez Cosín, 2015).

Y, en el caso español, queremos hacer patente que es necesaria la incorporación legislativa competencial de los servicios locales de empleo de titularidad municipal, los cuales en la práctica forman parte del conjunto del Sistema Estatal de Empleo (EEE, 2011). Y aquí se encuentran obviamente las ADL y las Agencias de Colocación municipales. Pues sin estas no se pueden optimizar los recursos económicos, personales y profesionales en materia de desarrollo local desde el ámbito municipal, ni poder coordinar de forma adecuada y bajo la mayor cobertura legal todas aquellas actuaciones en materia de empleo entre las administraciones.

En este sentido, los ayuntamientos españoles están desarrollando en la actualidad muchos servicios en materia de empleo, aunque ni la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante Ley 7/1985), ni la Ley 27/2013, ni en el caso de la Comunitat Valenciana la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 8/2018), reconocen la prestación de este servicio como competencia propia municipal, a pesar de que lo vienen prestando los ayuntamientos de manera directa, como veremos en el capítulo tercero de este trabajo.

En este contexto se hace imprescindible un marco competencial claramente definido, que permita el funcionamiento de las administraciones locales como terminales del Estado en la gestión de las PAE. Se trata de entender que los servicios que prestan los ayuntamientos son en realidad servicios locales de empleo, de titularidad municipal, ya sea

desde las ADL, desde las Agencias de Colocación municipales, o desde los Pactos Territoriales por el Empleo, que nacen de los ayuntamientos, puesto que en todos los casos forman parte del Servicio Público de Empleo, y deben tener plena capacidad competencial de gestión y financiación.

Dada la complejidad de la implementación de las PAE como parte de las políticas públicas, es una evidencia que los servicios públicos de empleo deben prestarse en el nivel más próximo a la ciudadanía, y por consiguiente, se debe continuar apostando por estimular nuevas herramientas indispensables para conseguir un desarrollo local equilibrado en los territorios.

En la UE, los Pactos Territoriales por el Empleo se promovieron a la luz de los graves problemas de desempleo de algunas regiones y Estados miembros. Actualmente, la crisis económica iniciada en 2008 ha provocado una mayor sacudida de los mercados labores siendo las tasas de desempleo mayores a las sufridas en los años noventa, con una situación de extrema gravedad laboral, por una crisis de modelo productivo, cambio político y pérdida de confianza en las instituciones.

Así, las iniciativas locales de gestión del empleo pueden ayudar a consensuar el cambio estructural de las sociedades a partir de un vector-fuerza que comparte la sensibilidad y preocupación de todos los agentes: el (des)empleo. Este debe ser un punto de refuerzo de un saber hacer territorial mediante el cual llevar a cabo nuevas acciones de alcance mucho más amplio al del empleo. Esto es, activar una serie de elementos que están en la base del desarrollo territorial y que a través de los Pactos Territoriales por el Empleo pueden ser estimulados, tales como el capital social relacional de una comunidad, la innovación y la creatividad territoriales, estrategias sostenibles de desarrollo empresarial o la identidad y cohesión social de un territorio (Vercher, 2015).

En definitiva, con la estrategia europea (Aragón, 2002) está quedando patente la fuerza de las iniciativas locales en la gestión del empleo, pues la UE ha ido apostando por una estructura general para reforzar la dimensión local del empleo a través de la implicación y la participación de los actores locales principales en cada territorio, con unos elementos comunes para enfrentar los problemas y retos socioeconómicos de cada espacio local, enfocando todo ello a través de la puesta en marcha de políticas de empleo locales concretas, bajo el paraguas de los valores

del consenso, el dialogo social, el territorio local, la innovación y la participación.

Estas experiencias constituyen en sí proyectos colectivos negociados y concertados de desarrollo de la economía y la sociedad local con una metodología de acción al tiempo que como instrumento en el que subyace un entramado institucional y social consistente y articulado en torno a luchar contra el desempleo en los territorios como primer objetivo. Esto supone, además, valorizar la importancia del modelo de desarrollo local desde el ámbito municipal, con una estrategia que va más allá de los gobiernos locales, ya que requiere la colaboración y asistencia técnica y de recursos a lo largo del tiempo de otros niveles (nacional, regional o provincial), cuya legitimidad está precisamente basada en la implicación y movilización de una diversidad de actores y recursos locales operantes en el territorio y vinculados especialmente al entorno del empleo.

Para finalizar este apartado nos queda mencionar que en la Comunitat Valenciana se están fomentando estos acuerdos territoriales en materia de empleo y desarrollo local, mediante regulaciones normativas por parte de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo. Convocatorias que tiene por objeto la concesión de subvenciones destinadas a fomentar los acuerdos territoriales en materia de empleo y desarrollo local sostenible en el ámbito de la Comunitat Valenciana, a través de la ejecución de los programas de diagnóstico del territorio y de proyectos experimentales.

2.4 El desarrollo local y el empleo a escala municipal

La crisis del modelo fordista, como un modelo económico de crecimiento con las miras puestas en el crecimiento cuantitativo, que ha permitido a las empresas multinacionales implantar sus criterios de funcionamiento a nivel global (Alonso, 1999), ha demostrado que únicamente el crecimiento económico no es sinónimo directo de verdadero desarrollo, ya que no debe asociarse automáticamente el crecimiento de la productividad con el desarrollo (Arocena, 1995), como se está demostrando con la actual crisis económica y sus graves repercusiones a todos los niveles, pero especialmente con el aumento desproporcionado del número de personas desempleadas, sobre todo en el caso español y valenciano.

Es en este contexto, precisamente, donde cobra más relevancia y valor endógeno del modelo de desarrollo local planteado como un proyecto municipal que apuesta por el empleo, y tratar de corregir los efectos menos deseables del crecimiento económico. Pues se reconoce que además del crecimiento económico para lograr desarrollo se debería reducir o eliminar la pobreza, la desigualdad y el desempleo logrando de esta forma una nueva equidad social, según el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD, 2004).

Es indudable que el desarrollo local tal cual lo entendemos en la actualidad tiene una perspectiva multidisciplinar y poliédrica, que abarca a la economía, al territorio, a las personas, a las empresas y a las interacciones que se producen. Por tanto, es básico que el concepto desarrollo local, y primordialmente a escala municipal, atienda a la evolución de las personas en su territorio desde un enfoque sistémico e integral. Ya en el año 1975, el Banco Mundial expone una definición de desarrollo aplicada al ámbito espacial, en el que se habla de desarrollo local, entendido éste como una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, en sus vertientes tanto económica como social, de las personas y los grupos específicos de población.

Una apuesta por lo local que no debe ser entendida como excluyente ni cerrada a la realidad del municipio, puesto que las economías locales no son sistemas productivos que funcionen de manera autárquica (Calvo, 2011), sino bien al contrario, se trata de pensar en lo global y actuar localmente (Bitar, 2001), adaptando las políticas genéricas en macro a los municipios concretos en micro de cada entorno local 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), pues el desarrollo local se ha de plantear como una práctica, no como una teoría, con la obligación de conseguir resultados (Arocena, 1995). El territorio municipal, con sus fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades se convierte en el factor clave para su desarrollo, con la consiguiente municipalización de muchos servicios personales, entre ellos los que atañen al empleo y al bienestar social de las personas. Porque, si bien el capital es un recurso de carácter global, la mayor parte del trabajo continúa siendo local (Campbell, 1999), siendo precisamente el nivel local donde se interconectan estos dos niveles, en los que los gobiernos municipales y los grupos de una comunidad determinarán cómo

gestionar y administrar sus recursos, para poder así crear nuevos empleos y estimular la actividad productiva en sus zonas.

El concepto de activación para el empleo, vigente en el actual modelo capitalista en el mundo occidental en este siglo XXI, otorga la responsabilidad casi de manera absoluta a las personas en su incorporación al mercado laboral, dependiendo de la adquisición de competencias para hacerlo con garantías. Si bien, dejando muy al margen la influencia de los factores del entorno personal, familiar, social y económico.

Siguiendo el planteamiento poliédrico, este es un estudio de la activación para el empleo en el ámbito local, que es el más cercano y directo a la ciudadanía. Siendo las Agencias de Colocación municipales un instrumento relativamente nuevo, que transmite el interés de los gobiernos municipales por ofrecer una respuesta de intermediación laboral adaptada al contexto local, apoyándose en el modelo de desarrollo local que si tiene una trayectoria consolidada de más tres décadas.

Es la propia ciudadanía quien exige a sus gobiernos locales atención y orientación en materia de empleo. Quedando patente la controversia entre lo que dicta la arquitectura normativa estatal y la realidad de la gestión de los municipios en esta cuestión.

El concepto de empleabilidad, que nace en la Cumbre Europea de Luxemburgo de 1997, apunta hacia la dimensión de la responsabilidad individual en la búsqueda activa de empleo; por lo que es la persona la que debe adaptarse constantemente a las nuevas y cambiantes exigencias de un mercado de trabajo cada vez más complejo y competitivo. Quedando la formación permanente como el eje necesario para cumplir con lo que la empleabilidad exige. Y todo ello, con una transformación permanente del tejido productivo y consiguientemente de los puestos de trabajo, en una sociedad occidental, llamada del conocimiento, que es el reflejo de un capitalismo globalizado tecnológico en este siglo XXI. En el fondo es una constatación de cómo se anteponen los aspectos económicos a los aspectos sociales de las personas.

Entendemos por PAE el conjunto de servicios, programas de orientación, empleo y formación dirigidos tanto a mejorar las competencias profesionales y con ello las posibilidades de empleo de las personas desempleadas, ya sean contratadas por cuenta ajena o por cuenta propia con la puesta en marcha de iniciativas empresariales

emprendedoras, como a mejorar el mantenimiento del empleo y la promoción profesional de las personas ocupadas.

La definición de intermediación laboral que recoge el artículo 31 del Texto Refundido de la Ley de Empleo en el Real Decreto Legislativo 3/2015, es el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan empleo, para su colocación, con la finalidad de proporcionarles un empleo adecuado a sus características, y facilitar también a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades de la actividad empresarial.

También se considera intermediación laboral la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores, tras procesos de reestructuración empresarial, con los correspondientes planes sociales o programas de recolocación. Y, con independencia del agente que realice la intermediación laboral, esta tiene la consideración de un servicio de carácter público.

Hemos de señalar, que la Estrategia Europea por el Empleo incluye 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, con especial hincapié en lo que respecta a las acciones de fomento del empleo local.

En el concepto de desarrollo local a escala municipal hemos de subrayar la importancia que tiene la persona dentro del modelo, pues el desarrollo local ha de ser un proceso activo y dinámico en actitudes y comportamientos, basados necesariamente en la acción, para adaptarse a lo concreto y a las necesidades de cada uno de los territorios (Vázquez-Barquero, 1988; Arocena, 1995).

Además, no debemos olvidar que el concepto de desarrollo local surge fundamentalmente en Europa occidental como respuesta a los efectos de las crisis, en el marco de la dialéctica global-local que justamente es propia de la globalización (Bitar, 2001).

El paso del fordismo al postfordismo ha supuesto inevitablemente una serie de transformaciones en el empleo, tanto en cantidad como en calidad, que han puesto asimismo en cuestión tanto el papel central del trabajo como único motor de integración social y como estructurador casi

exclusivo de cierta dosis de cohesión social, y los gobiernos han tenido que adoptar iniciativas políticas para contrarrestar los efectos de los cambios en las nuevas formas de organización del trabajo y de sus efectos sobre las tasas de desempleo en la sociedad (Alonso, 1999).

El modelo de desarrollo local implantado en España desde la década de los años ochenta aporta cuatro grandes dimensiones básicas que lo configuran (OCDE, 1999) y (Calvo y Lerma, 2009):

- Territorialidad. Donde la localidad se convierte en el centro de cualquier actuación, y por tanto es el elemento fundamental que determina las necesidades concretas del territorio.

- 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.

- 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.

- Efectividad. El modelo nace como respuesta a una delicada situación socioeconómica, en la que las actuaciones macro demuestran su ineficacia y que apuestan por una intervención a nivel micro, directas sobre el desequilibrio.

Así, el objetivo prioritario de cualquier estrategia de desarrollo local es la mejora y aumento del empleo, del tejido empresarial, de la calidad de vida de la ciudadanía y de la equidad (Gallego, 2009). Su objetivo básico será la creación de empleo, determinándose como sus puntos de apoyo las estructuras locales (Cantarero, 2009).

Será en la década de los 90 cuando desde el ámbito municipal comienzan a conformarse las primeras concejalías de desarrollo local, o similares como las también llamadas de promoción económica, en un reconocimiento manifiesto de la administración local y de muchos ayuntamientos ante la necesidad de crear y consolidar dicho servicio, generalizándose el modelo de desarrollo local sobre el territorio micro como una realidad.

En el caso de la Comunitat Valenciana se le transfiere la competencia específica sobre las PAE, haciéndose cargo de ellas, aunque través de LABORA, que de alguna manera las descentraliza en ciertos aspectos, subvencionándolas y financiándolas en gran parte a los ayuntamientos, lo que significara por parte de los mismos la contratación subvencionada de un elevado número de personas técnicas profesionales en el desarrollo local para llevar a la práctica municipal las PAE.

De esta forma las PAE dentro del modelo de desarrollo local quedan plasmadas en los artículos 1 y 2 de la Ley 56/2003, que afirman que teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Constitución, la política de empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las CC. AA. que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo.

La política de empleo se desarrollará, dentro de las orientaciones generales de la política económica, en el ámbito de la estrategia coordinada para el empleo regulada por el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

El artículo 2 de la Ley 56/2003, por su parte, afirma que son objetivos generales de la política de empleo:

a) Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 9.2 de la Constitución Española, en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo, así como la libre elección de profesión oficio sin que pueda prevalecer discriminación alguna, en los términos establecidos en el artículo 17 del ET. Dichos principios serán de aplicación a los nacionales de Estados miembros del Espacio Económico Europeo y, en los términos que determine la normativa reguladora de sus derechos y libertades, a los restantes extranjeros.

b) Mantener un sistema eficaz de protección ante las situaciones de desempleo, que comprende las PAE y las prestaciones por desempleo, asegurando la coordinación entre las mismas y la colaboración entre los distintos entes implicados en la ejecución de

la política de empleo y su gestión y la interrelación entre las distintas acciones de intermediación laboral.

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. Igualmente, la política de empleo tenderá a adoptar un enfoque preventivo frente al desempleo y de anticipación del cambio a través de acciones formativas que faciliten al trabajador el mantenimiento y la mejora de su calificación profesional, empleabilidad y, en su caso, recalificación y adaptación de sus competencias profesionales a los requerimientos del mercado de trabajo.

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, teniendo en cuenta las características específicas y diversas de los diferentes territorios y promoviendo la corrección de los desequilibrios territoriales y sociales.

f) Asegurar la libre circulación de los trabajadores y facilitar la movilidad geográfica, tanto en el ámbito estatal como en el europeo, de quienes desean trasladarse por razones de empleo.

g) Coordinar su articulación con la dimensión del fenómeno migratorio interno y externo, de acuerdo con lo establecido en los párrafos a) y d) en colaboración con las CC. AA., en el marco de sus respectivas competencias.

h) Proporcionar servicios individualizados a la población activa dirigidos a facilitar su incorporación, permanencia y progreso en el mercado laboral, así como a las empresas para contribuir a la mejora de su competitividad.

i) Fomentar la cultura emprendedora y el espíritu empresarial, así como mejorar la atención y acompañamiento a las personas

emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.

En realidad, el desempleo se ha convertido en uno de los problemas más acuciantes que tienen que afrontar los gobiernos, especialmente en lo cotidiano del ámbito municipal, como administración más cercana para las personas y a la que se dirigen con mayor asiduidad y con la lógica personalización necesaria en el trato (Parreño, 2013).

El concepto de PAE surge en España a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, en repuesta al desempleo estructural, formado en su mayoría por colectivos con dificultades sociales, culturales y económicas, que les impiden el acceso al mercado de trabajo, teniendo como objetivo el nivel de empleo, o cuando menos reducir el desempleo, arbitrando medidas para encajar la oferta y la demanda de trabajo, como un concepto opuesto a las tradicionales medidas asistenciales basadas exclusivamente en el pago de prestaciones económicas (López-Aranguren, 2006).

Las PAE 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)

Por su parte, la propia Ley 56/2003 ha instaurado un concepto integral de PAE con tres ejes esenciales: la orientación, la formación y el empleo (Sacristán, 2006), y en su artículo 23 conceptualiza las PAE de acuerdo a los siguientes puntos:

1. Se entiende por PAE el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social. Las políticas definidas en el párrafo anterior deberán desarrollarse en todo el Estado, teniendo en cuenta la EEAE, los contenidos comunes establecidos en la normativa estatal de aplicación, las necesidades de los demandantes de empleo y los requerimientos de los respectivos mercados de trabajo, de manera coordinada entre los agentes de formación profesional para el empleo e intermediación laboral que

realizan tales acciones, con objeto de favorecer la colocación de los demandantes de empleo.

2. Dichas políticas se complementarán y se relacionarán, en su caso, con la protección por desempleo regulada en el título III del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. La acción protectora por desempleo a que se refiere el artículo 206 del referido texto legal comprende las prestaciones por desempleo de nivel contributivo y asistencial y las acciones que integran las PAE.

3. Los recursos económicos destinados a las PAE serán gestionados por los servicios públicos de empleo, pudiendo desarrollar los servicios y programas que consideren necesarios, teniendo en cuenta los aspectos contemplados en el apartado 1 de este artículo, y que se incluirán en los Planes Anuales de Política de Empleo y estarán integrados en los ejes establecidos en el artículo 4 bis 4. Estos servicios y programas podrán ser gestionados mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra forma jurídica ajustada a derecho.

En España es necesario remontarse hasta 1955 para hallar el primer precedente de la figura profesional AEDL: el Agente de Extensión Agraria (González, 2007). Aunque con múltiples matices y diferencias, entre ambos perfiles existen factores o señas de identidad similares. Fundamentalmente las tareas de asistencia técnica y su papel dinamizador, así se recoge en la obra de Vicente Martín, Isidoro “Manual de desarrollo local: El agente de desarrollo local”, Gijón, 2001, (Calvo, 2011) y (Calvo y Martínez Puche, 2012).

No obstante, la aparición más concreta de la figura de la persona técnica AEDL, y por tanto el interés por el empleo y el desarrollo local, con su posterior consolidación como técnico profesional, encuadrado dentro del nacimiento de las entidades estructuradas como ADL, se inicia en la década de los años ochenta del siglo pasado. Hablar de desarrollo local es hablar de las personas profesionales AEDL (Calvo y González, 2011).

En una primera fase (1980-1986) se produce la aparición de este nuevo profesional que está ligada al programa de Iniciativas Locales de Empleo de la OCDE y a la línea de subvenciones a la contratación que

contempla. En España el Ministerio de Trabajo a través del antiguo INEM se convierte en el órgano administrativo que ejerce la gestión y tutela de este programa. España se adhiere a este programa cuya primera regulación legal aparece en la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986, que incluye medidas de apoyo a la creación de empleo. Con subvenciones destinadas a las entidades locales para financiar el 50% de los costes laborales derivados de la contratación de un profesional del desarrollo local con el límite de una anualidad.

En una segunda fase (1986-1990) el elemento clave del cambio que se observa en estos años es el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea (CEE), posteriormente UE (UE), dado que ello irá ligado al incremento de recursos económicos para la contratación y la formación a través del Fondo Social Europeo (FSE). Es en esta etapa cuando se produce un claro giro del perfil profesional de la persona AEDL hacia la promoción de iniciativas y proyectos empresarias en el territorio local. También es en esta fase cuando empiezan a crearse las primeras concejalías de desarrollo local y promoción económica en los ayuntamientos.

En una tercera fase (1990-1999) se constata la importancia de que el modelo de desarrollo local está movido por la creación de actividad empresarial, y la necesaria y consiguiente generación de empleo en un territorio, lo cual ayuda a la cohesión social y a la vertebración del propio territorio. Por lo que se continúa invirtiendo gran cantidad de fondos públicos provenientes del Fondo Social Europeo, compaginados estos en las áreas rurales con los programas Proder y Leader, los cuales también contribuyen al desarrollo local agrario, rural y medioambiental de las zonas de interior. Entra en vigor la Orden del Ministerio de Trabajo de 12 de abril de 1994, por la que se regulan las iniciativas locales de empleo, se contempla por primera vez la denominación de las personas profesionales AEDL, estableciéndose las bases reguladoras para la concesión de subvenciones hasta el 80% de los costes laborales durante un periodo de tres años. Aparecen también diversas subvenciones para el desarrollo de PAE a nivel municipal, cuya gestión recaerá en manos de las personas técnicas AEDL.

En una cuarta fase (1999-2009) se consolida y se amplía casi por completo un modelo de desarrollo local tanto a nivel autonómico como estatal, en el sentido de dar cobertura a la práctica totalidad de municipios, ya sea con entidad municipal propia, o mediante entidades comarcales.

Con la publicación de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 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, aumentan las subvenciones para dicha consolidación provenientes del Fondo Social Europeo. De forma progresiva y paulatina comienzan a contratarse profesionales AEDL para planificar, gestionar y ejecutar programas de fomento de empleo, formación y creación de empresas desde el ámbito municipal. Estableciéndose también las bases reguladoras para la concesión de subvenciones hasta el 80% de los costes laborales, pero ahora durante un periodo de cuatro años. Incluso en muchas de las ADL se configuran equipos multidisciplinares con dos o más profesionales, con objeto de abarcar más áreas propias del desarrollo local.

En esta última fase (2010-2017), el modelo de desarrollo local se ha visto directamente afectado por la coyuntura autonómica, nacional y europea de crisis económica. Lo cual ha reducido las subvenciones a la mínima expresión salvo en muy pocas excepciones vinculadas a prórrogas subvencionables para algunas personas técnicas AEDL, y por periodos anuales. Lo que en demasiados casos ha significado la reducción drástica de plantillas en las estructuras de las propias ADL como departamento municipal. A su vez, en esta nueva etapa ha surgido desde la legislación marco estatal, posteriormente desarrollada a nivel autonómico, la nueva figura de las Agencias de Colocación, que en los casos municipales están comenzando a vincularse por completo dentro del marco de ubicación física, material y profesional de las ADL, siendo las mismas personas profesionales AEDL las responsables de su puesta en marcha e iniciar su gestión. Pasando en estos casos a convertirse ello en la gestión prioritaria de su trabajo diario.

2.5 Evolución profesional de las ADL a las Agencias de Colocación municipales

Durante las más tres últimas décadas hemos asistido en España a la implantación progresiva de las personas técnicas AEDL como una profesión que ha influido en la configuración de los espacios locales. Desde que en 1986 se implantara por primera vez el Programa de AEDL y los profesionales que lo han gestionan se han convertido en el principal referente de la implicación directa de los ayuntamientos en las PAE. (González, 2010). Actualmente, en la práctica totalidad, tanto de España,

como en el caso que nos ocupa de la Comunitat Valenciana, cuenta con personas técnicas profesionales del desarrollo local capacitadas para promover procesos de desarrollo socioeconómico en función de los recursos existentes en cada determinado territorio, ya sea en los espacios urbanos como en los rurales, ya sea trabajando con empresas, emprendedores, administraciones públicas, personas desempleadas, asociaciones y otros agentes sociales. Sin embargo, la configuración y el reconocimiento de esta profesión no han sido ni está siendo fácil, a pesar de los intentos de la Federación de Profesionales del Desarrollo Local (en adelante FEPRODEL), y en el caso valenciano ADYLSE, por la estructuración de la misma mediante la creación de un colegio profesional.

La implantación mayoritaria de esta profesión no se produce hasta mediados de la primera década de este siglo XXI, bajo el elemento fundamental de la subvención a la contratación de profesionales que los ayuntamientos han venido percibiendo durante muchos de estos años, ya sea desde el Ministerio de Trabajo y Servicios de Empleo de las diferentes CC. AA., en el caso valenciano desde el LABORA. Un hecho positivo de inicio, que además desde 2008 suprime el límite de cuatro años en la concesión de subvenciones para prorrogar la contratación de AEDL, aunque si bien se ha visto reducido en los últimos años el porcentaje de financiación. También el propio Ministerio de Trabajo, a través de la Orden TAS/360/2008 señalaba que los AEDL se configuraban como un elemento clave en la dinamización de las PAE en el entorno local, impulsando y gestionando actuaciones que tienen por objeto la creación de empleo y la actividad empresarial.

Los años de implantación han puesto de manifiesto por un lado la necesidad que las corporaciones locales tienen de contar con la figura de la persona técnica AEDL, y por otro, la oportunidad de aprovechar al máximo la experiencia de las personas técnicas cuyas contrataciones han sido objeto de subvención.

Asimismo, la Estrategia Española de Empleo apunta a la superación de un modelo basado en las subvenciones para pasar a un modelo de servicios estables a la ciudadanía, desde una perspectiva territorial, y se refiere a que las políticas activas de empleo deben adaptarse a las características y necesidades específicas que se derivan de los diferentes niveles de organización territorial del Estado, impulsando y promoviendo el desarrollo en todos los tipos de territorio en los que se configura.

El enfoque local es un marco idóneo para la detección y el aprovechamiento de nuevas posibilidades productivas no explotadas todavía, por lo que resulta imprescindible impulsar y gestionar en él actuaciones que tengan por objeto la creación de empleo y la actividad empresarial. A lo largo de los últimos años, la colaboración entre los servicios públicos de empleo y las entidades locales ha dotado al SNE de un conjunto amplio de experiencias y buenas prácticas, que han puesto de manifiesto la necesidad de continuar y profundizar en este trabajo conjunto.

La cooperación institucional entre administraciones es un elemento indispensable para la puesta en marcha de medidas eficaces en materia de PAE, como también lo es la dinamización de estas políticas en el ámbito local. La presente Estrategia dota de mayor flexibilidad a los marcos de colaboración que pueden establecerse entre los servicios públicos de empleo y las entidades locales, con el fin de que estas colaboraciones impulsen la dinamización y gestión corresponsable de las PAE en el ámbito local.

Las personas profesionales del desarrollo local contribuyen de manera directa a la inserción laboral desde las ADL, y en la Comunitat Valenciana también desde las Agencias de Colocación municipales, como las principales plataformas de apoyo de las PAE, sustentadas en el desarrollo local, con un efecto multiplicador en cuanto a orientación profesional, fomento y difusión de oportunidades de empleo, formación para el empleo, y asesoramiento a las iniciativas emprendedoras de autoempleo.

Actualmente, a pesar de la reforma de la administración local que pretende reducir las competencias de los ayuntamientos, es precisamente el momento y la etapa en la que son más necesarias las PAE desde el desarrollo local para recobrar el impulso de la actividad económica y el empleo, justamente desde los municipios, con proyectos de desarrollo local conducidos por personal técnico formado y cualificado para la realización de este tipo de proyectos, y así continuar ofreciendo a una parte importante de la ciudadanía unas oportunidades de empleo con un servicio personalizado de calidad desde las ADL y las Agencias de Colocación municipales.

Las personas profesionales AEDL son un recurso técnico esencial para desarrollar la dimensión local de las políticas de empleo enmarcadas en el

modelo de desarrollo local, favoreciendo la participación de los actores sociales, y mediante la consumación de estrategias que actúen con todas las herramientas disponibles del municipio para aprovechar al máximo sus activos socioeconómicos, y especialmente en todo lo relacionado con el fomento del empleo y la promoción económica, así como con lo relacionado con el desarrollo social, aplicando en el día a día las iniciativas locales generadoras de empleo. Desde la plataforma del ayuntamiento como apoyo de la actividad económica y del empleo en su ámbito municipal de influencia, potenciando el crecimiento económico local para garantizar mejores condiciones de vida y trabajo para sus conciudadanos.

Sigue vigente la necesidad política de decidir si en los próximos años el desarrollo local integral, las ADL y las personas profesionales AEDL van a incidir de forma efectiva y real en las cuestiones centrales de la política económica municipal, o se van a mantener desplazados de los procesos decisorios realmente configuradores del futuro económico del municipio, o situados en ámbitos periféricos diversos según las necesidades de cada ayuntamiento.

El desarrollo local a través de las ADL municipales tiene como misión esencial conseguir el desarrollo socioeconómico de un territorio, y como consecuencia contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, fundamentalmente mediante la utilización de los recursos endógenos del propio territorio, y en la medida de lo posible favoreciendo y posibilitando la llegada de otros exógenos (Esparcía y Noguera, 2009).

Para ello, no debemos olvidar nunca que la clave de su trabajo, al menos en origen, es el empleo, y en torno a este eje deben girar todas y cada una de las acciones tanto de las personas profesionales AEDL como de las propia ADL.

Lo que ha supuesto la nueva normativa que está favoreciendo la progresiva implantación de las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL es constatar y profundizar en este hecho y darle, si cabe, una mayor relevancia y significación, con unas posibilidades más amplias en cuanto a las acciones más directas y personalizadas.

Las actuaciones para la mejora del empleo a nivel local se convierten en la esfera básica del trabajo de las ADL y de las personas técnicas AEDL (González-Hernando, 2007), con una orientación hacia la acción y la actuación inmediata. La propia ADL se convierte pues, en el

organismo en el ámbito local catalizador de las PAE y de la mejora de la situación socioeconómica del municipio, como entidad más cercana a los colectivos destinatarios de los programas de empleo (Calvo, 2011).

El contacto directo con la población y el conocimiento de sus necesidades hacen que la figura de la persona técnica AEDL sea sin lugar a dudas el máximo exponente del modelo de desarrollo local, que responde a un enfoque basado en lo micro como criterio de actuación, pues será quien asuma las funciones de promoción, intermediación, canalización, animación, información y capacitación para el desarrollo de los recursos endógenos del territorio, como proceso estructural de reinvención de lo local y de cambio sobre el territorio (Alburquerque, 2002). Por supuesto, también las ADL responden a este enfoque de desarrollo económico centrado en el desarrollo económico del territorio inmediato.

Si hacemos una síntesis, y repasamos la evolución de la profesión de AEDL, el programa de AEDL se pone en marcha por primera vez en 1986 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, para movilizar y conseguir el desarrollo local a través de la promoción del empleo, y después con la Orden de 12 de abril de 1994, por la que se regulan las iniciativas locales de empleo y las personas AEDL, estableciéndose las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a estas iniciativas locales de empleo y a la contratación de AEDL.

Pero la concepción oficial de la persona técnica AEDL queda recogida definitivamente, con mayor amplitud y funciones, 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 proyectos y empresas calificados como I+E, lo que significara en la práctica la implantación mayoritaria del mismo en los municipios españoles y valencianos no se produce hasta mediados de la primera década del siglo actual. Para esa implantación, no exenta de trabas y dificultades, ha sido un elemento fundamental la subvención a la contratación de profesionales que las corporaciones locales han venido durante todos estos años desde el Ministerio de Empleo y los correspondientes Servicios de Empleo de las diferentes CC. AA. (González, 2016), convirtiéndose el desarrollo local y las personas técnicas profesionales AEDL que lo gestionan en el principal referente de la participación de los ayuntamientos las PAE a nivel local.

La figura de la persona técnica AEDL nace con el objetivo claro de activar el empleo desde la base del modelo de desarrollo local desde lo micro, puesto que lo local recibe así una serie de competencias operativas, que le permiten ampliar las actuaciones, en todo lo referente a desarrollar PAE en los municipios Vázquez-Barquero, 2002), aun siendo paradójica la situación de esta competencia tanto en la Ley 7/1985, como en la posterior reforma que está implicando la Ley 27/2013, como situación que analizamos con mucha mayor profundidad en el siguiente capítulo de esta tesis, ya que son las principales normas reguladoras de las competencias de la administración local y entre las que no se recoge como propias ni el empleo ni el desarrollo local.

Si bien durante estas más de tres décadas las estructuras de desarrollo local han tenido una implantación territorial muy desigual, existiendo grandes diferencias entre los municipios valencianos, lo cierto es que la implantación de las personas profesionales AEDL en la gran mayoría de municipios valencianos y españoles es un hecho evidente, al igual que el reconocimiento de la labor que han venido realizando en la implantación y consolidación de las PAE, aunque todavía hoy predominan los casos de microestructuras de desarrollo local, muchas de ellas de carácter unipersonal.

Sin embargo, este modelo, criticado en ocasiones por su dispersión y atomización, ha contado con un creciente reconocimiento por parte de los agentes económicos y sociales en el ámbito local, la ciudadanía y la propia administración local, incluso despertando un cada vez mayor interés en diferentes universidades que han integrado en sus titulaciones oficiales la formación de personas técnicas en desarrollo local (Sanchis, 2006).

En el caso valenciano cuya oferta formativa partió de la iniciativa del Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local (en adelante IIDL), tanto en su Máster de Postgrado en Gestión y Promoción del Desarrollo local, como configurando después su propio programa de doctorado en Desarrollo local y Cooperación Internacional, entre la propia Universitat de Valencia, la Universitat Jaume I de Castelló y la Universitat Politècnica de València, coincidiendo con la entrada en vigor de los estudios Oficiales de postgrado contemplados en el Espacio Europeo de Educación Superior.

En definitiva, la figura de la persona técnica AEDL responde en la realidad actual a una concepción mucho más amplia de la que inicialmente le fue asignada, dentro de la dimensión temporal que supone el proceso

que consideramos imparable de municipalización, y donde la cooperación institucional entre las administraciones públicas y los agentes económicos y sociales en cada territorio es indispensable para conseguir la mejor y mayor efectividad en la puesta en marcha y dinamización de PAE en los municipios valencianos, para garantizar una economía competitiva que favorezca el empleo de calidad y la cohesión social.

No perdamos nunca de vista que la dimensión territorial del desarrollo local es la base esencial de proximidad, pues es el lugar de vida de las personas, además del objeto de gobierno, la fuente de recursos y también de poder, de producción económica, de lugar de consumo, de relaciones sociales, etc., razón por la cual las entidades locales están progresivamente adquiriendo un importante protagonismo en los procesos económicos de los últimos años, como dinamizadoras y mediadoras, favoreciendo la aparición de estructuras de diverso tipo, como es el ejemplo de estudio de las Agencias de Colocación municipales, coordinadas con los servicios públicos de empleo, y al mismo tiempo insertas en las ADL municipales.

En el ámbito municipal, y en este caso en los municipios de la Comunitat Valenciana, las ADL han sido, sin duda alguna, la herramienta más destacada para impulsar el desarrollo territorial, con su diferentes apelativos institucionales y su diversidad de funciones, para facilitar el asesoramiento laboral y formativo de las personas desempleadas y de las emprendedoras. Dicho armazón funcional es el principal instrumento de apoyo a las iniciativas empresariales de mediano y pequeño porte y a los proyectos de autoempleo que se originan en la escala local (Rodríguez y Delfour, 2009). El territorio deja de ser considerado como un mero soporte, y pasa a ser un verdadero actor del desarrollo (Esparcia, 2009).

Sobre el caso de estudio de la gestión y aplicación eficaz de las PAE ha precisado de nuevas estructuras más próximas al territorio y con una especialización en tareas y funciones, ligadas a la promoción socioeconómica, el empleo y la formación para el empleo, dentro de las administraciones locales para canalizar de manera efectiva todos los esfuerzos. Y es ahí donde las ADL, bajo diferentes nombres y formas jurídicas, y las Agencias de Colocación municipales integradas en estas, están ambas vinculadas a los propios ayuntamientos. En definitiva, las Agencias de Colocación municipales se han convertido en un instrumento que permite a los ayuntamientos recoger las aspiraciones y necesidades laborales de su población y de alguna manera contribuir a ello.

Ahora bien, está línea, en la que se enmarcan las nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales, en su función primordial de dinamizar y gestionar el mercado de trabajo de sus municipios, debe verse apoyada por una apuesta decidida de los poderes públicos por el modelo de desarrollo local, especialmente el municipal, reforzando el papel de las ADL y sus profesionales, y dotando de mayores competencias y financiación a los municipios, en contraposición a un modelo de desarrollo local que hasta ahora ha estado demasiado basado en subvenciones, que por un lado ha favorecido la estructura de las ADL, con la consabida contratación masiva de profesionales en toda España y en la Comunitat Valenciana, pero que por otro lado también ha generado una serie de situaciones de inestabilidad y precariedad en las propias ADL y en las personas técnicas AEDL.

Y todo ello, además, sin el reconocimiento adecuado de una profesión y un servicio que dificulta la verdadera valoración de su experiencia. Con muchas incertidumbres sobre su función, las entidades y las personas técnicas, además de altos índices de rotación en sus puestos de trabajo, por unas u otras causas.

En lo que se refiere al desarrollo local como política activa de empleo el enfoque local es un marco idóneo para la detección y el aprovechamiento de nuevas posibilidades económicas productivas, por lo que resulta imprescindible impulsar y gestionar en él actuaciones que tengan por objeto la creación de empleo y la actividad empresarial, unidas estas al incremento notable de los niveles de desempleo, que ha llevado a los servicios de empleo municipales de los ayuntamientos a verse desbordados, siendo más que nunca necesaria la cooperación institucional entre administraciones públicas como un elemento indispensable para la puesta en marcha de medidas eficaces en materia de PAE, como también lo es la dinamización de estas políticas en el ámbito local (González, 2016).

En este sentido, las nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales un ejemplo en este sentido, con un reconocimiento que nace de la Ley 56/2003, que ya alude a la necesaria colaboración de las diferentes administraciones públicas y destaca que las políticas de empleo, en su diseño y modelo de gestión, deberán tener en cuenta su dimensión local para ajustarlas a las necesidades del territorio; que se consolidan y constituyen como estructuras para el fomento del empleo en el Real

Decreto 1796/2010, y en el caso de la Comunitat Valenciana con el Decreto 14/2012.

Pero aunque en contraposición a estos buenos planteamientos de inicio, existe todavía a día de hoy una falta de definición clara de competencias político administrativas en esta materia, la aparición y evolución de las PAE y el desarrollo local va estrechamente ligada al papel desempeñado a diario por las personas técnicas profesionales en esta materia (González, 2016), ya sea desde las ADL o desde las Agencias de Colocación municipales insertadas en estas en el caso de los municipios valencianos que cuentan con ellas, puesto que el ente local no crea ninguna nueva estructura organizativa independiente de la propia organización municipal, sino que se limita a destinar parte de sus recursos económicos y humanos a ello, como modalidad organizativa más utilizada por los ayuntamientos con sus ADL y las personas profesionales adscritas a esta estructura.

Está fórmula es considerada por los expertos como la que mejores resultados viene generando, dada la experiencia de años de trabajo en esta línea de las personas profesionales del desarrollo local en sus territorios, si bien es cierto que también está fórmula ha abierto la puerta de la profesión a profesionales que desempeñan su trabajo en fundaciones, empresas consultoras, Agencias de Colocación públicas y privadas, asociaciones empresariales, sindicatos, universidades o entidades sin ánimo de lucro, pero cuyo ámbito queda distanciado de lo propiamente municipal.

Si a esto añadimos, que en el modelo de desarrollo local actual existe una gran diversidad de personas técnicas profesionales trabajando desde las ADL, pero diseminados por la manifiesta ausencia de mecanismos de coordinación de carácter intermedio y superior, que permitan optimizar el trabajo de estos profesionales a escala local.

Por ello, resulta urgente la creación de estructuras estables de coordinación y trabajo en red para consolidar buenas prácticas en cada territorio, y que a su vez se interconecten con otros territorios fomentando la creación de redes territoriales de profesionales AEDL, y si es preciso y de utilidad mediante el trabajo en red de las Agencias de Colocación municipales y su personal técnico.

Aunque hemos de mencionar que en el año 2001 nace FEPRODEL, con presencia en todo el territorio estatal, agrupando a asociaciones autonómicas ya existentes, como ADLYPSE en el caso de la Comunitat Valenciana. Comprometidos en la apuesta de un nuevo modelo socioeconómico sustentado en lo local, en lo cercano y en lo próximo, para entender la necesaria colaboración y cooperación de todos los actores que interactúan y se encuentran de alguna manera conectados en el territorio.

Concluimos este punto señalando que las personas técnicas AEDL y las ADL, así como las Agencias de Colocación municipales, como entidades, están asumiendo progresivamente competencias en sus municipios, en ocasiones incluso dentro de otros ámbitos vinculados directa o indirectamente con el desarrollo local, posicionándose hoy en día como una pieza estratégica en el funcionamiento habitual de cualquier corporación local, y como respuesta a la evolución de un modelo de desarrollo local desde lo municipal, sin olvidarnos de que cuenta con una orientación amplia en su concepción, pero con un enfoque pragmático vinculado con la implementación de las PAE (Calvo, 2011), consolidando la complementariedad y coordinación del binomio de intervención pública: empleo y desarrollo local. En la siguiente figura 2.8 mostramos cual ha sido la evolución de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana:

Figura 2.8 Evolución de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

<table>
<tr><th colspan="5">EVOLUCIÓN DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES EN LA COMUNITAT VALENCIANA</th></tr>
<tr><th>ANTECEDENTES</th><th>APARICIÓN AGENCIAS DE COLOCACIÓN</th><th>CREACIÓN AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES</th><th>CAMBIOS NORMATIVA COMPETENCIAS MUNICIPALES</th><th>CONSOLIDACIÓN DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES</th></tr>
<tr><td>Real Decreto 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan las Agencias de Colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo.</td><td>Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Regulando el régimen de autorización y la actividad de las Agencias de Colocación que realicen actividades de intermediación laboral.</td><td>Decreto 14/2012, de 13 de enero, del Consell, de adaptación de la normativa estatal sobre autorización de Agencias de Colocación, con o sin ánimo de lucro, y regulación procedimiento adecuación de los Centros Asociados en intermediación laboral.</td><td>Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.</td><td rowspan="3">Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo</td></tr>
<tr><td>Orden de 25 de febrero de 2003, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establece el procedimiento de homologación y el régimen de ayudas de los Centros Asociados del Servicio Valenciano de empleo y Formación (SERVEF) en el ámbito de la intermediación laboral y se regulan las acciones desarrolladas para dichos centros.</td><td rowspan="2">Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las Agencias de Colocación.</td><td rowspan="2">Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.</td><td rowspan="2">Decreto 67/2018, de 25 de mayo, del Consell, por el que se regula el procedimiento de los informes para el ejercicio por las entidades locales de competencias diferentes de las propias o delegadas.</td></tr>
<tr><td>Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia

Y en la siguiente figura 2.9 mostramos cual ha sido la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana:

Figura 2.9 Evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana

ANTECEDENTES	**EVOLUCIÓN**	**APARICIÓN EN ESPAÑA DEL MODELO DE DESARROLLO LOCAL**	**GENERALIZACIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO LOCAL**	**CONSOLIDACIÓN DEL MODELO DESARROLLO LOCAL**	**MADUREZ DEL MODELO DE DESARROLLO LOCAL**	**SITUACIÓN ACTUAL DEL MODELO DE DESARROLLO LOCAL**
ESP firma Tratado Adhesión a la CEE (12/06/1985)	**NORMATIVA**	**Orden de 21 de febrero de 1986**	**Orden de 12 de abril de 1994**	**Orden de 15 de julio de 1999**	**Modificaciones Orden de 15 de julio de 1999**	**Orden 5/2015, de 5 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo**
ESP entra como miembro de pleno derecho en la CEE (01/01/1986)	**ASPECTOS RELEVANTES**	Primera regulación Programas apoyo a Iniciativas Locales Empleo (ILE) para creación empleo en ámbito municipal. Contempla subvenciones destinadas a entidades locales para financiar costes laborales contratación de una persona técnica DL.	Establece las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones ILE y de la contratación de las personas técnicas AEDL para gestionar estas.	Establece las bases reguladoras concesión de las subvenciones para el fomento del DL e impulso de proyectos empresariales calificados como I+E.	**Orden de 27 de diciembre de 1999** Modifica parcialmente Orden 15 julio 1999. Las CCLL y Entidades dependientes o vinculadas, y proyectos empresas se califiquen como I+E. O hayan sido calificados como ILE al amparo de la Orden 12 abril 1994.	Establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar el mantenimiento de las personas técnicas AEDL en la Comunitat Valenciana.

Se crean las primeras concejalías de Promoción Económica en los ayuntamientos	**FIGURA TÉCNICA**	Establece la figura de un profesional para movilizar y conseguir el DL a través de la promoción del empleo (artículo 11.4): Agentes de Desarrollo, Promotores de Empleo o expertos de naturaleza análoga	Establece la figura de la persona técnica AEDL (Agente de Empleo y Desarrollo local) como nueva denominación	Concepto personas técnicas AEDL: trabajadores de CCLL o entidades dependientes o vinculadas, colaborar promoción e implantación de PAE relacionadas creación actividad empresarial; actuación conjunta Entidad Local y el INEM. (artículo 7)	**Orden TAS/49/200, de 14 de enero** Modifica parcialmente la Orden 15 julio 1999 para que las personas técnicas AEDL al finalizar la subvención de 4 años puedan podrán ser subvencionadas por otros ayuntamientos o entidad dependiente o vinculada.	Las personas técnicas AEDL se definen para colaborar en promoción económica de la zona y la implantación de PAE orientadas a la generación de empleo y actividad empresarial.
Se empiezan a crear en los ayuntamientos las primeras ADL	**TIPO SUBVENCIÓN**	Subvención 50% de los costes laborales de contratación por 1 año	Subvención se amplía hasta el 75% de los costes laborales de contratación y se amplía por 3 años.	Subvención se amplía hasta 80% de los costes laborales de contratación y se amplía por 4 años.	**Orden TAS/360/2008, de 6 de febrero** Modifica parcialmente la Orden 15 julio 1999, se suprime periodo máximo de 4 años subvencionados , pudiéndose conceder prórrogas por periodos anuales con el mismo ayuntamiento o entidad dependiente o vinculada.	El periodo subvencionable se extenderá entre el 1 de abril del ejercicio en que se convoque la ayuda y el 31 de marzo del ejercicio siguiente. Subvención 50 % de costes laborales de la persona técnica AEDL.

Se contrata a las primeras personas técnicas AEDL, con diversos nombres	FUNCIONES DE LA PERSONA TÉCNICA	Promover, desarrollar o asesorar ILE	Prospección recursos, proyectos empresariales e ILE. Difusión oportunidades creación empleo entre desempleados, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras. Acompañamiento técnico nuevos proyectos empresariales (artículo 2).	Prospección recursos, proyectos empresariales e iniciativas innovadoras para generación empleo en ámbito local, identificando nuevas actividades económicas y posibles emprendedores. Difusión oportunidades creación empleo entre desempleados, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras. Acompañamiento técnico nuevos proyectos empresariales (artículo 8).	Cobertura territorial casi completa de las ADL.	Prospección recursos, proyectos empresariales promoción económica y empleo local, identificando nuevas actividades económicas y emprendedores. Difusión oportunidades creación empleo entre personas desempleadas, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras. Acompañamiento técnico nuevos proyectos empresariales. Colaboración en el desarrollo PAE de acuerdo con las directrices del SERVEF.

Fuente: Elaboración propia

Cabe destacar la modificación del anexo II de la Orden 5/2015, de 5 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar el mantenimiento de las personas técnicas AEDL en la Comunitat Valenciana, a fin de homogeneizar los procedimientos de selección para la contratación de nuevos agentes y de sustitutos.

Con la Orden 18/2016, de 29 de septiembre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la contratación de AEDL en la Comunitat Valenciana y se modifica la Orden 5/2015, de 5 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar el mantenimiento de los AEDL en la Comunitat Valenciana.

El objeto de esta orden es establecer las bases que regirán la concesión de las subvenciones destinadas a la contratación de personas técnicas AEDL en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana. Asimismo, esta orden modifica el procedimiento de selección para la

sustitución de los AEDL subvencionados, regulado en el anexo II de la Orden 5/2015, de 5 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo. Creemos que nos encontramos en un periodo caracterizado por la consolidación de profesionales que ya se encuentran unos años en activo, junto con la incorporación de nuevas personas técnicas profesionales AEDL en el caso de la Comunitat Valenciana, y terminar así de conformar unas redes más o menos extensas de profesionales del desarrollo local en el territorio.

En el artículo 3 de esta Orden 18/2016, de 29 de septiembre, se establecen las funciones actualizadas de las personas técnicas AEDL, siendo las siguientes:

1. Los AEDL tienen como misión principal colaborar en la promoción económica de la zona y la implantación de PAE orientadas a la generación de empleo y actividad empresarial.

2. Son funciones de los AEDL:

a) 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 personas emprendedoras.

b) Difusión y estímulo de las potenciales oportunidades de creación de actividad entre personas desempleadas, promotores, emprendedores e instituciones colaboradoras.

c) Acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales para su consolidación en empresas generadoras de nuevos empleos, asesorando e informando sobre la viabilidad técnica, económica y financiera y, en general, sobre los planes de lanzamientos de las empresas.

d) Apoyo a promotores de empresas y acompañamiento técnico durante las primeras etapas de funcionamiento, mediante la aplicación de técnicas de consultoría en gestión empresarial y asistencia en los procesos formativos que coadyuven a su consolidación.

e) Colaboración en el desarrollo de PAE de acuerdo con las directrices de LABORA.

f) Ejecución de las medidas adoptadas en los procesos de concertación social en materia de empleo y desarrollo local.

g) Cualquier otra función análoga o complementaria a las anteriores.

Según esta Orden, la convocatoria podrá limitar el número de AEDL que puede solicitarse, en función de criterios como el número de desempleados o el número de AEDL subvencionados del ámbito geográfico donde se proyecte actuar; o el carácter municipal, supramunicipal o provincial de la entidad solicitante. El periodo subvencionable se extenderá por un periodo de un año, sin que pueda exceder de la fecha término que establezca cada convocatoria. Y la cuantía de la subvención ascenderá al porcentaje de los costes salariales del agente de empleo y desarrollo local (incluida la cotización empresarial a la Seguridad Social) que, sin exceder del 80 %, determine cada convocatoria. La concesión de estas subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva, y corresponderá a las direcciones territoriales de LABORA.

En sus disposiciones adicionales, la normativa de aplicación señala que estas ayudas tienen la consideración de subvenciones públicas y se rigen por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su reglamento, y demás normativa concordante, y por la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones. Además, resulta de aplicación la Orden de 15 de julio de 1999, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 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.

2.6 La figura profesional de la persona AEDL en el desarrollo local municipal valenciano

En la Comunitat Valenciana la denominación de las ADL municipales que dependen de los ayuntamientos suelen tener como características comunes el estar adscritas mayoritariamente al área de promoción

económica, a la propia Alcaldía, o al área de ocupación y empleo, creadas en su mayor parte a lo largo de los últimos 30 años, entre 1990 y 2020.

En líneas generales, el personal de las ADL ha ido paulatinamente creciendo en estas algo más de tres décadas, si bien en algunos casos ha disminuido desgraciada y únicamente por cuestiones vinculadas a las subvenciones asociadas a las personas técnicas. Pero insistimos, existe una consolidación como tendencia, tanto de las ADL como del número de personas AEDL; además de contrataciones de personal de apoyo de nivel administrativo y también personal técnico orientador a través de programas de fomento del empleo con subvención pública, personal en programas de prácticas formativas o con contratos de formación. Se produce asimismo una lógica analogía entre el tamaño de las agencias y el volumen de población del municipio, especialmente en los casos de estudio en los que dentro de la estructura de las ADL se han insertado las Agencias de Colocación municipales.

El perfil de la persona AEDL es un perfil especializado, ya que son personas tituladas superiores con elevada formación, mayoritariamente en psicología, sociología, ciencias políticas, geografía, derecho, economía y relaciones laborales, con formación complementaria en materia de desarrollo local, con experiencia laboral previa, competencias para relacionarse y establecer redes sociales e institucionales.

Siendo las áreas en las que trabajan con mayor dedicación el empleo, la orientación, la gestión de subvenciones relacionadas con el empleo o planes de empleo, el apoyo y seguimiento de las personas emprendedoras y el autoempleo, la gestión de las bolsas de trabajo municipales, la colaboración con otros organismos relacionados con el empleo como en el caso valenciano el LABORA y el SEPE, y la gestión programas de formación profesional para el empleo, lo cual está sirviendo de acicate para consolidar el desarrollo local y una profesión con cada vez mayor protagonismo dentro de los propios ayuntamientos, dependiendo cada vez menos de las subvenciones públicas, dado que los ayuntamientos dedican progresivamente mayor partida presupuestaria, ahora bien con una vinculación casi en exclusiva vinculada a las funciones relacionadas directamente o indirectamente con el empleo, dado que el marco municipal está asumiendo cada vez mayor peso operativo y ejecutivo en la gestión del empleo.

Entre las más necesarias capacidades personales y profesionales de la persona técnica AEDL que podemos subrayar, que es una mezcla de dimensión técnica y social, en la que destacan la gestión diaria, tanto de información, negociación, toma de decisiones, resolución de conflictos, liderazgo de servicio, gestión de proyectos, buena gestión del tiempo, motivación, trabajo en red y de relaciones personales con otros actores y colectivos, comunicación y la adecuada redacción y preparación de documentos, informes y propuestas, y además, tener la capacidad de cambiar de registro constantemente. Es síntesis, un poco podríamos afirmar que la gestión diaria, deja poco tiempo para la visión estratégica y de planificación de más largo plazo, puesto que lo urgente diario casi se come a lo importante, por lo que debe maximizar la productividad de su tiempo y energía para dar respuesta a temáticas muy diversas y dispersas.

El desarrollo local es clave para generar oportunidades de empleo directo y oportunidades de empleo indirecto, y contribuir así al bienestar de la población de su territorio. Cada vez más, es la ADL la entidad más cercana al ciudadano para ayudarle en los problemas concretos relacionados con el empleo, el autoempleo, la orientación y la formación.

Queremos hacer referencia a la profesionalidad de las personas técnicas AEDL, en el caso del estudio que nos ocupa desde un enfoque operativo, que determina una perspectiva de personas profesionales de especial relevancia en los municipios de la Comunitat Valenciana, sobre todo en los medianos de más de 20.000 habitantes, aunque también en los pequeños, de entre 1.000 y 5.000 habitantes, y en los medianos, de entre 5.000 y 20.000 habitantes.

Destaca la vertiente socioeconómica de la labor de la persona profesional del desarrollo local, que genera economías de escala en el ámbito municipal al implicar a sectores económicos y sociales en un vector global de desarrollo de su territorio, con una adaptabilidad profesional a la realidad de las nuevas necesidades locales, con nuevos servicios y funciones como el trabajo de las Agencias de Colocación municipales dentro de las propias ADL. Demostrando estas figuras profesionales, con su trabajo diario, saber combinar los recursos endógenos y exógenos dentro de una estrategia de desarrollo eficaz, en la cual son necesarios recursos multiplicadores desde el punto de vista de nuevas competencias e iniciativas para un trabajo profesional multidisciplinar, que en la mayoría de los casos precisa colaboraciones continúas con diversos entes privados y públicos, para responder a las exigencias de cada momento y territorio.

Resulta también significativa la implicación y compromiso que las personas profesionales del desarrollo local tienen respecto a sus trabajos como personas técnicas y promotoras de su territorio, al dinamizar sinergias, implantar acciones, activar recursos, lo que corresponde a unos reconocimientos mayores de cara a la sociedad y de cara a diferentes colectivos del territorio y organismos de colaboración.

Actualmente la Comunitat Valenciana es un modelo de implantación del desarrollo local en España, con una red sólida que supera las 800 personas profesionales del desarrollo local, con un papel fundamental en cada territorio, en cuanto a presencia visible y necesaria por parte los diferentes colectivos de un municipio, como desempleados, emprendedores, autónomos, comerciantes, asociaciones empresariales, representantes políticos, etc.

De esta manera, podemos hablar de un servicio profesional de calidad, personalizado, cercano, resolutivo, orientador, con gran conocimiento de su territorio, dentro de la administración local, que no olvidemos es la esfera más próxima al ciudadano. Esto, además, determina una evolución del modelo de desarrollo local en el caso valenciano, de un modelo más centrado en lo económico a uno más centrado en lo social a través del empleo.

En esta misma línea, la Diputación de Valencia, a través de su empresa pública Divalterra, estuvo impulsando una red de ADL de la provincia, ofreciendo a las entidades locales participantes los siguientes servicios de modo totalmente gratuito:

- Asistencia técnica en materia de desarrollo local y promoción económica.
- Puesta a disposición de herramientas telemáticas de gestión (portal web local, galerías empresariales online e intranet de comunicación y gestión de consultas y proyectos).
- Suministro de información estadística sobre indicadores socieconómicos locales para minimizar los riesgos en la toma de decisiones.

- La participación en la red AEDL no supone ningún tipo de gasto para la entidades locales que se adhieran al proyecto, sino que la Diputación de Valencia pone a vuestra disposición de manera gratuita e inmediata, herramientas telemáticas de gestión del trabajo diario de las AEDL, sistemas de promoción online de la actividad socioeconómica de los municipios, y, por supuesto, el apoyo técnico de las áreas de Estudios y Planificación Estratégica, y de Promoción Económica, Innovación y Proyectos de Formación.

El proyecto tiene como objetivo general contribuir a la mejora continua de los servicios que prestan las ADL para impulsar el desarrollo económico local, generando sinergias, apoyando su trabajo de forma proactiva, facilitando recursos adaptados a sus necesidades y fomentando su especialización profesional, con el objetivo de maximizar la calidad de los servicios que se prestan, tanto a la ciudadanía como a las empresas, y optimizar la eficiencia y el impacto de sus resultados, a partir del trabajo en red y la generación de economías de escala, así como hacer extensivo el servicio a aquellos municipios que lo soliciten.

Para materializar los objetivos arriba mencionados la Diputación de Valencia ofrece, sin ningún gasto económico para las entidades locales participantes en la iniciativa, los siguientes servicios:

- Diseño, puesta en marcha, mantenimiento y actualización de información general de un entorno telemático de gestión, compuesto por una extranet global del proyecto RED, una extranet personalizada para que cada entidad adherida pueda incorporar información local de interés para las personas usuarias del servicio de Xarxa Agències de Desenvolupament Local (en adelante Xarxa ADL), y una intranet de comunicación y gestión del trabajo diario del personal técnico de la Xarxa ADL.

- Acceso al referido entorno telemático de gestión al personal de las respectivas ADL de la Xarxa ADL (o persona que desarrolle las funciones) designado por las entidades locales participantes en el proyecto RED.

- Formación para el personal seleccionado por la entidad local en el uso del sistema, la identificación y tratamiento de información necesaria para su actualización y mantenimiento y el resto de los aspectos técnicos del proyecto.

- Actualización y procesamiento de información y datos de interés para los municipios, generando (a demanda de las entidades participantes en la iniciativa) información estadística a nivel local, derivada tanto de la identificación, recopilación y explotación de datos provenientes de organismos oficiales como de la generación de indicadores propios.

- Organización de acciones formativas e informativas, tanto de manera presencial repartidas por el territorio de la provincia de Valencia como de manera online, para la difusión de conocimiento especializado en materia de promoción económica y desarrollo local, así como para el intercambio de experiencias entre las entidades integrantes del proyecto.

- Coordinación y apoyo técnico al personal de la Xarxa ADL de las entidades locales adheridas al proyecto en materias de interés para el desarrollo local.

- Gestión de proyectos: a través de la presentación conjunta de proyectos de interés común. La demasiada crítica del conjunto de agencias hace de esta red una plataforma con importantes posibilidades de acceder y competir en programas e iniciativas europeas.

- Foros de opinión que permitan una reflexión conjunta sobre los retos, tendencias y actuaciones de interés estratégico.

- Difusión de las actividades e iniciativas de las entidades locales adheridas que puedan ser de interés para la promoción del territorio y su desarrollo socioeconómico.

Los ayuntamientos adheridos a esta red impulsada por la Diputación de Valencia se comprometen a:

- Dotar a la Xarxa ADL de los medios técnicos, humanos y presupuestarios necesarios para su óptimo funcionamiento.

- Actualizar los contenidos locales de las versiones personalizadas en el portal web de la Xarxa ADL, así como los directorios de actividades empresariales locales.

- Registrar los asesoramientos y gestiones ligadas al trabajo diario de la Xarxa ADL a los sistemas telemáticos de apoyo a la gestión facilitados por la Diputación de Valencia, para poder generar informes e indicadores de actividad, tanto a nivel individual como agrupado a nivel supramunicipal, siempre con respeto a la normativa sobre el tratamiento de datos personales.

- Facilitar la asistencia a las acciones formativas, informativas y de intercambio de experiencias relacionadas con el mundo del desarrollo local y la promoción económica a las que sean convocadas por Diputación de Valencia las personas responsables de la Xarxa ADL.

- Establecer los mecanismos necesarios para la colaboración con la Diputación de Valencia en la recogida e intercambio de información relacionada con la iniciativa.

- Dar difusión en su ámbito de actuación a las actividades e iniciativas de Diputación de Valencia que puedan ser de interés para el desarrollo económico local.

- Dar cumplimiento a las obligaciones legales relacionadas con la normativa de protección de datos de carácter personal. En este sentido, la entidad local será la responsable de los datos suministrados por parte de los demandantes y/o emprendedores. La Diputación de Valencia únicamente accederá a los mismos para su explotación estadística, mientras que la empresa seleccionada para el mantenimiento de la plataforma telemática será la encargada del tratamiento de los datos titularidad de La entidad local. Así, en cumplimiento del artículo 12 LOPD, cada entidad local tendrá que formalizar un contrato de acceso a datos con esta empresa.

En cuanto a la figura de la persona AEDL y su desempeño, esta es una figura esencial de este nuevo mapa socioeconómico que se dibuja a escala municipal. Su trabajo ha de ser activo, de naturaleza “comercial” y relacional, fuera del despacho, para lograr el establecimiento de redes locales de contactos, colaboración con empresas y comercios, cooperación con todos los actores socioeconómicos del territorio local (Parreño, 2013), y poder así optimizar las posibilidades de gestión de ofertas, itinerarios de

inserción, posibilidades de orientación y direccionamiento de la juventud y demás colectivos con mayores dificultades de inserción laboral.

Es un cambio de rol implícito, que mediante las Agencias de Colocación municipales debe suponer un impulso del modelo de desarrollo local desde la gestión más personalizada y directa del empleo en el territorio municipal, al incardinar estas nuevas estructuras como motor para aumentar las opciones de empleo y autoempleo de las personas desempleadas en su promoción y contacto con cualquier actividad económica de cada ámbito territorial municipal concreto, entendido como concepto local.

Las ADL son sin duda una de las principales movilizadoras del empleo en su ámbito territorial, y se están convirtiendo en las referencias de canalización del propio desempleo en estas escalas municipales, puesto que desempeñan ahora mismo un papel central para fomentar el desarrollo local, desde el enfoque relevante del empleo, y la valoración y conocimiento de todos los índices de actividad económica. Este es un nuevo modelo de gestión del empleo en el ámbito local, como experiencia colaborativa entre los agentes económicos, institucionales y sociales, y en estos momentos el trabajo de las Agencias de Colocación municipales es parte central de la AEDL y de las personas técnicas AEDL encargados de las mismas.

Es la figura del precisamente la figura profesional de la persona AEDL quien está desempeñando un rol de naturaleza relacional, para facilitar, orientar y potenciar las posibilidades de empleo de los todos aquellos colectivos con mayores dificultades de inserción laboral, y en especial con la juventud y menores de 30 años, como sector de población que demanda nuevas formas activas, pero sobre todo participativas, que les hagan sentirse más implicados en la construcción de sus itinerarios para acercarse con mayor seguridad a un mercado de trabajo que en muchas ocasiones les resulta desalentador, sea por sus carencias propias de la edad, por desconocimiento, por falta de personalización y proximidad.

El concepto de empleabilidad debe ir asociado a polivalencia, que es algo mucho más importante que el propio empleo en sí mismo, o que un empleo concreto en cuestión, y que también va más allá de la ocupación básica. Las empresas demandan personas que demuestran con hechos el buen desempeño, en cuanto a lo que se es, lo que se quiere y hasta donde

se tiene potencial para desarrollar. Ese ir más allá pasa por el saber hacer y hacerlo bien.

El mercado de trabajo del siglo XXI está cada vez más basado en el conocimiento, las competencias y el valor que las personas aportan a los puestos de trabajo, y en especial en el caso de las personas jóvenes todavía se les exige más, puesto que incluso en el tema de las titulaciones, estas son un requisito, pero no es suficiente, aunque sea la titulación de formación profesional o universitaria.

En este entorno, es donde estas estructuras para el empleo de carácter local son donde deben jugar el papel de conectar, especialmente con la juventud y con los colectivos que tienen mayores tasas de paro, para vincularlos y hacerles accesibles las expectativas de éxito en su objetivo de lograr aumentar su empleabilidad, en un sentido lo más amplio posible del concepto. Se trata de conseguir mejorar las posibilidades de gestión del empleo local desde el asesoramiento y seguimiento de las competencias, para trabajar con ellos en adaptar y desarrollar sus capacidades de empleabilidad como respuesta acorde a unas demandas del mercado laboral local y territorial en el que se pretenden insertar, y sin descartar con ello otras posibilidades más alejadas igualmente posibles en cuanto a esferas supramunicipales y otras superiores.

En la actualidad nos encontramos, que el modelo de desarrollo local se ha visto directamente afectado por la coyuntura autonómica, nacional y europea de crisis económica. Lo que en demasiados casos ha significado la reducción drástica de plantillas en las estructuras de las propias ADL como departamento municipal. Aun así, el desarrollo local a través de las ADL municipales tiene como misión esencial conseguir el desarrollo socioeconómico de un territorio, y como consecuencia contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, fundamentalmente mediante la utilización de los recursos endógenos del propio territorio, y en la medida de lo posible favoreciendo y posibilitando la llegada de otros exógenos (Esparcia y Noguera, 2009).

Y todo ello, además, sin el reconocimiento adecuado de una profesión y un servicio que dificulta la verdadera valoración de su experiencia. Con muchas incertidumbres sobre su función, las entidades y las personas técnicas, además de altos índices de rotación en sus puestos de trabajo, por unas u otras causas. Y, además, la aprobación de la Ley 27/2013, en la que se hace mención a las competencias impropias de los

ayuntamientos, deja difuminado el propio desarrollo local, como veremos en el capítulo tres de este trabajo, a pesar del trabajo que se ha venido desarrollando desde 2001 por FEPRODEL, con presencia en todo el territorio estatal, agrupando a asociaciones autonómicas, como en el caso de la Comunitat Valenciana, ADLYPSE.

Es evidente que el modelo de desarrollo local es mucho más amplio que la gestión del empleo y que las Agencias de Colocación municipales, pero no se puede entender el desarrollo local sin empleo (Parreño, 2013), y es preciso entender que en este nuevo contexto emergente a raíz de la crisis económica, las ADL están siendo reestructuradas para dar cabida a la orientación y la intermediación laboral como tareas prioritarias de su trabajo diario favorecedoras de la generación empleo, en cuanto a la atención que prestan a los usuarios potenciales en el seno de sus municipios, como en lo relativo a la coordinación y conexión con los principales agentes socioeconómicos que operan en los territorios del ámbito municipal.

Es precipitado todavía hacer una valoración exacta con relación a si estas nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales están contribuyendo a fomentar el desarrollo local desde el empleo, o si están dificultando el resto de las necesarias tareas de las ADL y de las personas AEDL recogidas en el modelo de desarrollo local. Si bien será importante profundizar en investigaciones que analicen las buenas prácticas cotidianas diarias con relación a esta nueva cuestión de las Agencias de Colocación municipales en conexión directa con las ADL y las personas técnicas AEDL. Puesto que, más allá de nuevas nomenclaturas y designaciones, que en muchos casos distraen y distorsionan las acciones sencillas pero eficientes que los profesionales del desarrollo local ponen en práctica en la economía y el empleo desde el valor de lo micro (Aguado y Parreño, 2012).

La función de la persona profesional AEDL puede ser cada vez más relevante y fundamental en esta dirección para lograr el necesario apoyo y respaldo de sus entidades públicas y privadas locales y supralocales. El verdadero desarrollo local del siglo XXI nos demanda la reorientación de estas figuras AEDL, de las ADL, con una nueva visión de un desarrollo local más global y conectada con su entorno.

El desarrollo económico local del territorio como concepto abierto, aún con su complejidad, se ha de enfocar siempre desde una esfera de proximidad a las personas en cada territorio concreto. Es hacer de la

proximidad el verdadero valor añadido. No simplemente la reproducción a pequeña escala de políticas estructurales que se impulsan desde esferas europeas, estatales o regionales (Estela, 2012).

El desarrollo económico local ha de significar una mirada mucho más abierta sobre la microeconomía de cada territorio, y sobre y sus interacciones e interconexiones que se dan en su seno. Es en un sentido inverso al tradicional o convencional cuando mejor va a funcionar, cuando el mayor impacto de las actuaciones en la esfera local, y desde el valor generado con las economías de escala precisamente en dicha esfera local, parta de la constatación de que las políticas microeconómicas tengan mayores y mejores efecto a nivel macroeconómico. Precisamente desde abajo hacia arriba.

Las personas profesionales AEDL son participantes activos en la formulación e implementación de las políticas locales de empleo y en todos aquellos aspectos asociados al desarrollo local, cuya principal finalidad es la inserción sociolaboral de los diferentes colectivos que buscan integrarse en el mercado de trabajo. Los AEDL desempeñan una labor de intermediación clave que se hace imprescindible en la actualidad, para aproximar las iniciativas locales de empleo a aquellos colectivos más necesitados en tiempos de crisis. Dentro de las múltiples tareas que éstos realizan como agentes dinamizadores del empleo, cobra una relevancia especial la que hace referencia a la difusión y el apoyo del emprendimiento (Sanchis, 2006).

La persona AEDL es un técnico polivalente, todoterreno por su conocimiento del territorio y de su población, proactivo, que ha ido asumiendo competencias dentro de otros ámbitos vinculados con el desarrollo local, con un rol como punto de referencia informativa para el contexto y dinamizador de las PAE, fomento del emprendimiento mediante el asesoramiento técnico en la elaboración y seguimiento de los planes de negocio (Calvo y González, 2011).

Las personas técnicas AEDL han de trabajar coordinadamente con todos los actores clave del territorio municipal, como condición sine qua non de su quehacer diario, tanto en las sinergias de las relaciones horizontales con otros departamentos municipales, como con agentes externos a la propia entidad. Este modus operandi ha sido habitual entre las personas profesionales AEDL a lo largo de los años de consolidación de su ejercicio profesional, y en el camino ha contado con no pocas

dificultades, lo que supone pues, en la actualidad, y de cara a la evolución futura del perfil especializado, un potencial que juega a su favor (Rodríguez, 2014).

La persona técnica AEDL es una figura dinamizadora, estratégica y referente reconocido sobre la cual pivotan, por un lado distintos actores sociales locales mediante relaciones de confluencia de intereses comunes, y por otro lado las relaciones interdepartamentales necesarias con miembros de otras áreas municipales de los syuntamientos como: secretaría, intervención, tesorería, recursos humanos, servicios sociales, urbanismo, gabinete de comunicación, oficinas de atención ciudadana, policía local, juventud, cultura, deportes, etc. Puesto que es la persona AEDL quien posee la visión de conjunto, mientras que el resto de los agentes pueden plantear una visión más parcelada y segmentada (Rodríguez, 2014).

La persona profesional del desarrollo local está y continúa creciendo en el desarrollo de su profesión en diversos campos y áreas que se abren paso en el seno de las ADL, como es el caso de las nuevas Agencias de Colocación municipales, en un constante aprendizaje, readaptación y evolución profesional. Esta es precisamente su mejor ventaja competitiva para afrontar los retos de un futuro que nos marca el acceso a la dimensión digital de esta sociedad de la información y la comunicación desde una escala municipal en este siglo XXI, como territorio existencial y espacio de vida de las personas.

Sin embargo, estas son las grandes cuestiones pendientes para el desarrollo local valenciano, según la Declaración Manifiesto de Morella que realizó ADLYPSE, y que transcribimos:

DECLARACIÓN DE MORELLA POR EL DESARROLLO LOCAL
Morella, 8 de abril de 2017

> *El desarrollo local es todo aquel proceso activador de la economía y dinamizador de la sociedad local que, a través del aprovechamiento eficiente y sostenible de los recursos existentes en un territorio determinado, tiene como principal objetivo la creación de actividad económica, generando empleo y mejorando la calidad de vida de la población.*

El desarrollo local se ha configurado en las últimas décadas como uno de los principales activos en el ámbito de las políticas de promoción económica, desarrollo empresarial y creación de empleo. Las entidades locales de la Comunitat Valenciana, pese a no contar con competencias bien definidas para ello, han asumido un protagonismo cada vez mayor. El desarrollo endógeno a partir de las potencialidades locales es hoy, sin duda, un factor central para reactivar el desarrollo socioeconómico. El personal técnico en gestión del desarrollo local es el colectivo profesional que en mayor medida ha contribuido a esta realidad.

Los entes locales y territoriales, con mayor vinculación al territorio y cercanía a la ciudadanía y a las empresas, juegan un importante papel de dinamización, generación de confianza, solidaridad y esfuerzo mutuo para implementar estrategias dirigidas a establecer nuevos modelos de desarrollo económico territorial.

La virtud de la acción local es defendida e impulsada desde organismos internacionales como la OCDE, la UE y la OIT.

Sin embargo y tal y como declara la Federación Valenciana de Municipios y Provincias (en adelante FVMP) la Ley 27/2013 destruye el modelo de gobierno local basado en la democracia de proximidad, en su naturaleza de servidores públicos que garantizan la cohesión social de nuestros pueblos y ciudades. La nueva Ley priva a las entidades locales de las competencias en materia de prestación de los servicios sociales, de promoción y reinserción social, así como en otras competencias: sanidad, consumo, igualdad, PAE, etc., todo ello justificado exclusivamente en términos economicistas. Lo importante NO son los ciudadanos, NO es la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos, el único criterio es la estabilidad presupuestaria.

Es de justicia social pedir que se nos permita devolver en servicios y prestaciones a la ciudadanía lo que los ayuntamientos ahorran gestionando bien, ya que La Carta Europea Local, reconoce la autonomía local como "el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes".

Partiendo del hecho que el ejercicio de las competencias públicas "debe incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos", la Carta dice que dichas competencias "no pueden ser puestas en tela de juicio ni limitadas por otra autoridad central o regional, más que dentro del ámbito de la Ley. El principio de subsidiariedad implica que las funciones, competencias y responsabilidades públicas serán cedidas a las autoridades más cercanas al ciudadano: ayuntamientos. Por tanto, se convierte en necesidad para el bienestar de la ciudadanía rechazar cualquier mecanismo que pretenda anular la autonomía local y pretender una intencionada tutela administrativa".

En los ayuntamientos, la convivencia cívica se convierte en un proceso de participación, de toma de decisiones colectiva en el que construimos juntos el presente y marcamos el futuro de nuestros pueblos y ciudades. No sólo somos administraciones públicas somos centros políticos de decisión que transformamos la vida de las personas, tal y como manifiesta la FVMP.

Tomando como referencia las políticas de la UE es urgente y necesario aplicar en lo local el desarrollo local participativo y, es el Municipalismo quien puede ser garante de la aplicación de este nuevo concepto de intervención social, partiendo de abajo hacia arriba.

En esta Declaración de Morella, destacamos la importancia del desarrollo local tanto en los ámbitos del desarrollo rural como en el campo de las PAE, teniendo en cuenta que los ciudadanos, en estos momentos, tienen al empleo como una de sus mayores preocupaciones (el 72,3% así lo manifiesta según la última encuesta del CIS).

El diseño de las PAE es competencia del Estado, y es la administración autonómica la competente para su aplicación y ejecución en nuestro territorio, según el Real Decreto 2673/1998, de 11 de diciembre del Ministerio de Administraciones Públicas, publicado en el Boletín Oficial del Estado (en adelante BOE) 29 diciembre 1998, núm. 311, sobre traspaso a la Comunitat Valenciana de la gestión realizada por el INEM, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación. Si bien en este ámbito, son las administraciones locales quienes no siendo competentes las que mejor pueden satisfacer las necesidades de sus vecinos.

Todos los ciudadanos, independientemente de su lugar de residencia tienen que disfrutar de los mismos servicios, con la misma calidad y cercanía. Tal y como afirma la FVMP "las instituciones tienen que redefinir su papel adaptándolo a lo que espera de ellos la ciudadanía: es necesaria una administración ágil, imaginativa, que aporte un valor añadido, que contribuya a mejorar el tejido social y económico, que dinamice la ciudad y propicie sinergias, y esta necesaria cooperación debe iniciarse desde el fortalecimiento de los vínculos entre los ayuntamientos y el resto de administraciones públicas, sumando esfuerzos para alcanzar mayores objetivos.

La vigente Ley de Empleo, señala en su artículo 4 que "las políticas de empleo, en su diseño y modelo de gestión, deberán tener en cuenta su dimensión local para ajustarlas a las necesidades del territorio, de manera que favorezcan y apoyen las iniciativas de generación de empleo en el ámbito local". En este sentido, empieza a ponerse en valor el papel desempeñado por los profesionales del desarrollo local, cuya importancia ha sido ampliamente reconocida por las diferentes administraciones públicas, universidades y agentes económicos y sociales, entre otros.

La Ley de Empleo también hace referencia a la dimensión local de las PAE y a la necesaria coordinación que debería existir entre las administraciones públicas de distinto nivel para la gestión de las mismas. Sin embargo, esta referencia no se ha visto reflejada en una definición de competencias que enmarquen la dimensión territorial de las políticas de empleo.

En la Comunitat Valenciana, se implanta el programa de AEDL en 1986. Aunque no se ha apostado por este modelo de forma decidida y estratégica, son muchos los resultados positivos que se han obtenido en relación con la actividad económica y la creación de empleo.

Pese a la falta de una apuesta decidida para aprovechar el potencial del personal técnico en gestión del desarrollo local, las administraciones públicas Estatal y Autonómica han reconocido y reiterado en diferentes ocasiones el importante papel que desempeñamos: "Los AEDL se configuran como un elemento clave en la dinamización de las PAE en el entorno local, impulsando y

gestionando actuaciones que tienen por objeto la creación de empleo y la actividad empresarial.

Los años de implantación de este programa han puesto de manifiesto, por un lado, la necesidad que las corporaciones locales tienen de contar con la figura del AEDL y por otro, la oportunidad de aprovechar al máximo la experiencia de las personas técnicas cuyas contrataciones han sido objeto de subvención".

Actualmente en la Comunitat Valenciana existen más de quinientos profesionales del desarrollo local que están contribuyendo directamente a la creación de una media anual de más de cuatro mil empresas y a una inserción laboral cercana a las cincuenta mil personas al año, estando consideradas las ADL como la principal plataforma de apoyo a emprendedores existente en nuestro territorio.

Estos datos sitúan a las políticas de desarrollo local como una de las más eficientes y rentables para la inversión pública, debido a su enorme impacto y al efecto multiplicador que han generado en todos sus años de implantación.

En la actualidad estamos viviendo un momento histórico para el desarrollo local y para nuestra profesión. Los acontecimientos y novedades legislativas así lo están reflejando. Sin embargo, aunque la Ley de Empleo se refiere a la perspectiva territorial en su marco de actuación y contempla la promoción del desarrollo y la actividad económica territorial como uno de los ámbitos de las PAE, es cierto que lo hace de una forma muy tímida, sin reconocer la realidad evidente en la que el desarrollo local y los AEDL están siendo una pieza clave para poder implantar todo el conjunto de PAE.

También creemos que en estos momentos y teniendo en cuenta las características de nuestras poblaciones y la estructura poblacional de nuestra Comunitat Valenciana es necesario contar con los profesionales que actúan en el mundo rural y de interior para aplicar las PAE siguiendo la sistemática del desarrollo local participativo, a través entre otras fórmulas de los Grupos de Acción Local (GAL).

Los profesionales del desarrollo local de toda la Comunitat Valenciana, a través de ADLYPSE, consideramos que la situación

actual requiere una apuesta decidida para aquellas políticas que han demostrado y demuestran su efectividad en la creación de actividad económica y empleo, lo que conlleva un reconocimiento profesional y fortalecimiento del personal técnico en gestión del desarrollo local, dotándoles de competencias funcionales, así como de representación en los órganos clave donde se apuesta por la implantación de las medidas de PAE, emprendimiento, desarrollo rural, desarrollo local participativo y promoción económico y social de nuestro territorio, apostando así decididamente todas las administraciones públicas por una imprescindible cooperación y coordinación de estas políticas que lleve a una acción eficiente que favorezca la creación de empleo estable y de calidad, y la mejora del desarrollo *económico y social de nuestro territorio.*

Propuestas claves para afrontar este proceso:

Aprobación de una Ley Valenciana de Empleo que desarrolle a nivel autonómico el artículo 4 de la Ley de Empleo con medidas concretas en lo que se refiere a la dimensión local de las políticas de empleo y al papel que deben desempeñar los municipios, dotándoles de medios y recursos materiales adecuados a los servicios de promoción económica y desarrollo local, así como la creación de estructuras estables de coordinación y trabajo en red.

Puesta en marcha de mecanismos de consulta y participación de los profesionales y actores del desarrollo local en la definición de las políticas y estrategias de promoción económica y empleo impulsadas por el LABORA y la Generalitat Valenciana.

Apoyo e impulso a la creación del colegio profesional de personal técnico en gestión del desarrollo local.

Reconocimiento, por parte de la Generalitat, de las funciones a desarrollar por los profesionales del desarrollo local, aprovechamiento por el resto de Las administraciones públicas de nuestro conocimiento de la realidad, del territorio y de nuestra proximidad al ciudadano, participando activamente en los foros económicos y sociales de la Comunitat, sobre todo en aquellos que afectan directamente al desarrollo local en general.

Contar con recursos que posibiliten nuestra participación en las políticas de desarrollo local de la Comunitat Valenciana, en la misma proporción y condiciones que los demás agentes sociales.

Apoyo, desde la administración autonómica y la administración local, a la estabilidad laboral y equiparación profesional del personal técnico en gestión del desarrollo local en relación con el resto del personal técnico de la administración local.

Muchas ADL únicamente cuentan con una persona técnica AEDL, o como máximo de dos, y sin embargo, se les exige realizar multitud de tareas, y ahora además atender las Agencias de Colocación municipales respectivas, a los emprendedores, empresarios individuales que se han convertido en autónomos, y a las microempresas, sobre todo en la puesta en marcha, seguimiento inicial, y facilitación de los trámites administrativos municipales necesarios.

El trabajo de las Agencias de Colocación municipales dentro del marco de las ADL resulta cada vez más imprescindible en la escala municipal, precisamente para aproximar las posibilidades e iniciativas locales de empleo a los colectivos más necesitados, dado que en tiempos de crisis padecen mayor riesgo de quedar fuera del mercado de trabajo, con la consiguiente exclusión de la sociedad de una forma prematura.

La visión del desarrollo local es holística y poliédrica, primordialmente en cuanto a las experiencias de desarrollo desde lo local, que ya desde la década de los setenta se desarrollan desde en otras latitudes europeas como referentes: Inglaterra, Suecia, Italia, Alemania y Francia principalmente, con actuaciones desde lo local en un modelo que se comienza a implantar en España en la década de los años ochenta tras la incorporación al espacio y proyecto europeo en 1986.

La concepción del binomio territorio-población como un todo, en una visión integral, que requiere de todos, en una visión integrada, y que busca las sinergias, en una visión integradora, como principales fundamentos de cualquier política pública de intervención, y entre ellas, de las que atañen al empleo y al desarrollo local (Calvo, 2009).

A partir del análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) del modelo de desarrollo local (Calvo y Martínez, 2012) entre los principales problemas están el enfocar una visión cortoplacista, la

dependencia económica de subvenciones y ayudas, que ha generado mucha precariedad laboral en las personas técnicas AEDL, la dependencia de la política, pero, sin embargo, entre sus potencialidades se encuentran su demostrada capacidad de evolución, supervivencia y adaptación, pese a las múltiples dificultades afrontadas, su validez como marco para incorporar nuevas estructuras y herramientas para desarrollar PAE, como es el caso de las Agencias de Colocación municipales, su configuración como un modelo público que ha conseguido una presencia sobre el territorio muy destacada implantación territorial próxima al 90%, adquiriendo una importancia operativa en el desarrollo y evolución de este modelo las PAE con sus consiguientes programas, iniciativas y herramientas implementadas desde el propio ámbito municipal, al actuar desde la personalización de los servicios y la proximidad a las personas como ventajas competitivas de cara a los retos que se adivinan en el horizonte del desarrollo local.

2.7 El empleo y el desempleo desde la sociología del trabajo: del paradigma de los derechos al paradigma de la empleabilidad y la activación

Desde el marco teórico de la sociología del trabajo, vamos a determinar unos parámetros básicos para entender el sentido profundo que tiene en la actual sociedad occidental contemporánea el empleo para las personas y para la sociedad. En sociología, expertos de la tradición durkheimiana, weberiana, incluso marxista, coinciden en que las ocupaciones son el vértice más importante para articular la división del trabajo, reconociendo su esencialidad para la asignación de reconocimiento social, privilegios, recompensas y para la consecución de un estatus social el trabajo (Durkheim, 1982; Weber, 1994).

La profesión aporta la superación de la mirada al trabajo como una simple ocupación, no vinculándola únicamente a la función económica que el empleo puede cumplir (Calvo, 2011), sino que la profesionalidad en el trabajo se consolida con conocimientos y saberes especializados que permiten resolver problemas específicos. Puesto que las profesiones son empleos que requieren de un conocimiento especializado, una capacitación educativa, una capacidad de organización propia, una cualificación profesional competencial y un espíritu de servicio y de superación.

Aunque con los términos empleo, trabajo, profesión, oficio habitualmente en el lenguaje social nos sirven para referirnos a la realidad del mundo laboral, en su sentido sociológico encontramos un entramado complejo de delimitar por el elevado número de interpretaciones con las que nos vamos a encontrar (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 2006), dada la propia polisemia del término, según sus campos semánticos, sus innegables connotaciones de carácter social y según sus diferentes usos.

Es en la sociedad posfordista o postindustrial actual, en la que destaca el enorme peso del sector terciario de los servicios frente al sector industrial, se puede definir ya el empleo como el eje de una sociedad de profesiones (Rodríguez y Guillem, 2003), o si se prefiere como una sociedad de profesionales, que se sustenta en la progresiva terciarización de la economía y en las necesarias cualificaciones y competencias que esta demanda. Ahora bien, desde el siglo XX se incorpora la concepción de lo profesional como producto de las transformaciones producidas por la industrialización (Larson, 1977), entendiendo por profesión toda aquella condición que para la sociedad tiene un carácter de empleo permanente y que servirá como medio de vida al que la desarrolla.

Es concretamente el funcionalismo el constructor de la sociología del trabajo y de las profesiones, y es Durkheim el primer sociólogo en realizar un planteamiento argumentativo sobre la evolución conjunta de las actividades económicas en relación a sus distintas formas de organización social, al unirse la división del trabajo a la educación en su articulación de la moderna organización de las sociedades (Durkheim, 1982). Además, las profesiones son elementos interrelacionados y en mutuo equilibrio en relación a la economía capitalista (Weber, 1994), de cara al mantenimiento y la estabilidad de un orden social, como una forma especial de organización social ocupacional, basada en lo económico y también en el estatus, y poniendo el énfasis en el estudio de las relaciones entre la ética protestante y el espíritu del capitalismo.

Posteriormente, será el interaccionismo predominante en la Escuela de Chicago quien considerará el trabajo y el empleo desde la perspectiva de un conjunto de sistemas de actividades en evolución permanente (Hugues, 1958), con estudios etnográficos de nivel micro acerca de la socialización profesional en los lugares de trabajo y su importancia en la construcción de identidades profesionales. Nos encontramos en un sistema social en el cual las ocupaciones y profesiones están interactuando constantemente (Abbott, 1988).

Actualmente, con el posfordismo se producen una serie de cambios tanto en el sistema económico, como en el sistema productivo, co0mo en la estructura del mercado de trabajo, con cada vez mayores niveles de especialización; proceso que resulta imparable con la irrupción en el mundo laboral de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la consiguiente informatización de la casi totalidad de los procesos productivos, con nuevos perfiles, nuevas realidades ocupacionales, nuevos condicionantes, nuevos contextos empresariales, nuevas exigencias educativas, académicas y formativas y nuevas competencias; acrecentándose la complejidad del mercado laboral, y resultando complejo y no siempre exitoso el proceso de construcción de la identidad profesional, fundamental para la socialización de las personas, que requiere de una cada vez mayor profesionalización cualitativa y que pone el acento en la praxis de la mejora continua.

En el siglo XXI la autogestión de las competencias y de la propia empleabilidad va más allá de las titulaciones y cualificaciones académicas a la hora de predecir el desempeño laboral de las personas, y esto se debe a la emergencia de nuevos enfoques y transformaciones estructurales y organizativas en todo lo relacionado con la sociología del trabajo, en un contexto en el que el paradigma del esfuerzo y la responsabilidad personal se antepone al paradigma de los derechos surgido del Estado del bienestar en la segunda mitad del siglo XX.

Esto supone un giro fundamental en los planteamientos en el cual las competencias con resultados se han convertido en lo más cotizado para determinar el valor y las posibilidades de acceso al empleo y consolidación de puestos de trabajo. Las empresas identifican donde descansar sus fortalezas en recursos humanos con la finalidad de lograr resultados mediante la optimización de las competencias distintivas y, por ende, ventajas competitivas de sus trabajadores (Brunet y Vidal, 2008), en el marco de un paradigma en el cual las empresas están inmersas en entornos dinámicos y complejos, con estructuras organizativas flexibles y que demandan trabajadores polivalentes, responsables de la ejecución de diferentes funciones, y preparados para asumir cambios constantes en sus roles y funciones laborales según las posibilidades productivas.

Desde el paradigma del esfuerzo y la responsabilidad podemos afirmar que lograr trabajadores competentes y polivalentes requiere de una adecuada formación profesional cualificada, de una buena orientación

adecuada y enfocada con flexibilidad, de la implantación e interiorización de una cultura de valores basados en el esfuerzo, el rendimiento, las motivaciones bien orientadas, la capacidad de trabajo en equipo, los comportamientos eficientes en el desempeño, sin olvidar la base esencial de una educación reglada y no reglada que se sustente en métodos de enseñanza y en metodologías activas "learning by doing" adecuadas para el logro de competencias profesionales y personales (De Miguel, 2006). Los conceptos de cualificación y competencia han de resultar complementarios para ser eficientes y lograr rendimientos óptimos, cualquiera que sea el ámbito de desempeño laboral, con una doble raíz tanto en el sistema educativo como en el mercado de trabajo.

La superación es sinónimo de supervivencia en cualquier ámbito, y especialmente en el profesional, con formas de producción y de servicios posfordistas, donde la característica definitoria de este nuevo planteamiento se base en que el conocimiento competencial es la fuerza productiva esencial, como la única capaz de producir valor y ventajas competitivas durables. Este final del ciclo fordista en occidente sobre todo ha dado origen a un nuevo modelo de empresa, y como consecuencia también a un nuevo planteamiento del Espacio Europeo de Educación Superior (en adelante EEES) (Navarro y Valero, 2008). Planteamiento que se apoya en gran parte en la redefinición de la cualificación basada en competencias, puesto que, además de la parte de responsabilidad personal, esto tiene un marcado carácter social, en relación con las estructuras del mercado laboral, con sus sistemas de relaciones laborales y con el compromiso social entre los distintos actores sociales.

Es cierto que la duración del aprendizaje es un factor constitutivo de la cualificación, pero esta duración es en ella misma relativa, no es en sí misma una norma absoluta, y además la relación entre la clasificación y cualificación profesional, el título escolar o educativo y la adquisición de competencias relevantes en los desempeños laborales no es de ninguna manera inmediata, lo que evidencia una construcción social prolongada, donde el título sirve como base, pero el concepto de competencia tiene la necesidad de aproximarlo al mundo laboral de manera práctica, mediante la inserción laboral de la persona en organizaciones reticulares que tienen metas a lograr. Este paradigma actual basado en las competencias, el esfuerzo y la responsabilidad, en el que las competencias se entienden como resultado necesario de la formación, la orientación y la inserción laboral, entendidas como las habilidades para realizar tareas (González y Wagenaar, 2003).

También las competencias tienen una conceptualización desde la psicología social en relación a la motivación humana para lograr rendimientos y objetivos que las personas valoran como importantes, comprobando que existen una serie de competencias, llamémosles genéricas, que se repiten con alta frecuencia en diferentes puestos y organizaciones relacionadas con un desempeño profesional y personal superior a la media: competencias de logro y acción, competencias de apoyo y servicio, competencias de impacto e influencia, competencias gerenciales, competencias cognitivas y competencias de eficiencia personal (Blanco, 2007).

De ahí que la National Council for Vocational Qualifications (NCVQ) defina competencia como la habilidad de aplicar conocimiento, comprensión, práctica y destreza para lograr una actuación efectiva en el puesto de trabajo. Esto incluye la resolución de problemas, que la persona sea lo suficientemente flexible para adaptarse a los cambios requeridos, y la iniciativa que demuestre. La base de un buen desempeño laboral está directamente relacionada con la inteligencia emocional, y más concretamente con las competencias de carácter social y emocional. No se refiere sólo a la titulación académica, sino también a otros aspectos del currículo oculto y a habilidades de tipo relacional, como comportamientos y actitudes (Goleman, 1996, 1999).

Asimismo, existen diferencias entre competencias y capacitación, en el sentido de que la capacitación hace alusión a un modo de funcionamiento medio en los desempeños, mientras que las competencias hacen más alusión a lo que sería un modo de funcionamiento elevado e incluso excelente. Tomando decisiones inteligentes y llevándolas a la acción en diversos tipos de situaciones. En suma, las competencias constituyen una combinación de conocimientos (saber), aptitudes y experiencia (saber hacer), y actitudes y comportamientos (saber estar/ser o), que se ejercen y manifiestan (Blanco, 2007).

Con la globalización y la internacionalización en la reorganización estructural de los mercados y procesos productivos, se ha consolidado un nuevo paradigma del esfuerzo y la responsabilidad personal para el desempeño laboral y las opciones de empleabilidad, como una exigencia incuestionable para las personas y sus posibilidades de empleo, las cuales deben activarse para adquirir y desarrollar los requerimientos y las competencias que se les exigen para ser empleables para las empresas

(Boyer, 2006), donde desde el que denomina Estado Social Activo todo se asienta sobre la interpretación de las personas en relación a las señales del mercado, y donde la finalidad de los organismos de cobertura social es favorecer ese aprendizaje incluso con ciertas variantes para obligarlos a retornar a la actividad laboral. Por tanto, las personas han de pasar de un paradigma de los derechos a un paradigma del esfuerzo y la responsabilidad, porque hace falta estar permanentemente en la carrera o resignarse a desaparecer, como una presión en gran parte fruto del enfoque neoliberal de la globalización en este sentido.

En síntesis, las competencias remiten a una combinación de conocimientos, experiencias, actitudes y comportamientos aplicables y constatables en el quehacer cotidiano diario, siendo competentes para responder a las necesidades cambiantes en cada situación de trabajo, asumiendo la responsabilidad de mostrar los valores y ventajas competitivas de manera significativa, con un carácter fuertemente personalizado de reconocimiento y recompensa por parte de la sociedad, tanto en la esfera de lo profesional como también en la esfera de lo personal. Además, la responsabilidad del aprendizaje y cualificación es continua, y lejos de circunscribirse a los años de la educación escolar y reglada, se extiende por el conjunto de la vida activa, acumulando una especie de capital humano personal y profesional constituido de competencias.

Desde el enfoque de la sociologías del trabajo el hecho de asociar el desarrollo de las competencias al empleo o desempleo, pone de manifiesto cómo hemos transitado desde un paradigma que priorizaba los derechos, fruto de una ideología de carácter socialdemócrata asentada en Europa occidental después de la Segunda Guerra Mundial, a otro paradigma que prioriza el esfuerzo y la responsabilidad individual, fruto de una ideología de carácter neoliberal asentada desde la década de los años ochenta, consecuencia de las políticas iniciadas en el Reino Unido por Margaret Thacher y en Estados Unidos por Ronald Reagan.

Con ello, los sistemas de relaciones laborales no sólo tienen diferentes resultados en función del funcionamiento de sus procesos institucionales, sino asimismo de sus peculiaridades nacionales en las que el peso de la historia no es, en absoluto, irrelevante (Locke y Thelen, 1995), por tanto, tenemos que tener muy en cuenta los contextos históricos que han influido en la conformación de las estrategias tanto de las élites políticas como de los agentes y movimientos sociales. Estos factores

históricos, junto con sus aspectos discursivos, influyen en las preocupaciones y proyectos en relación al papel de las personas y del Estado en relación a la economía y al mercado laboral y sus relaciones.

De esta forma intentaremos comprender las estrategias que utilizan los representantes públicos para reformar las políticas de empleo y datarlas de una orientación política específica, reformulando la agenda de las relaciones, y poder reflexionar así sobre sus implicaciones y limitaciones. En España, el mercado de trabajo ha estado afectado por una serie de problemas que han suscitado el interés y la preocupación por parte de los diferentes gobiernos, los agentes sociales y la población desde la consolidación de la democracia (Fernández y Martínez, 2014), siendo el problema fundamental sin lugar a dudas el elevado desempleo que se ha padecido a lo largo de los últimos treinta años de forma casi crónica, debido además a su profundo impacto social.

Desde 1980 hasta la actualidad la tasa de desempleo siempre ha superado el 10%, salvo en el breve periodo entre 2005 y 2007, manteniéndose por encima del 15% durante la mayor parte de este tiempo, y con momentos de fortísima destrucción de puestos de trabajo, en los que una crisis económica se lleva por delante en pocos meses todo el crecimiento en el empleo de periodos anteriores. Esto es, el mercado laboral español es extremadamente dependiente de la evolución de los ciclos económicos, y la actual crisis económica supone un ejemplo representativo de esta ilustración.

La persistente tasa de desempleo estaría fuertemente influida por numerosos problemas estructurales relacionados con factores como la industrialización tardía del país, el fordismo inacabado desarrollado durante el franquismo, la falta de adaptación de la economía española al nuevo paradigma posfordista y postindustrial, la baja tasa de actividad y la desigual incorporación de la mujer al trabajo, los déficits de una cultura que fomente la innovación y el autoempleo como fórmulas de iniciativas emprendedoras, la falta de competencias profesionales en algunos sectores especializados, las continuas reformas aprobadas a lo largo de las últimas décadas muchas veces contradictoriamente, pero justificadas en la necesidad de introducir más flexibilidad laboral, etc.

Además, la continua referencia a la necesidad de introducir más flexibilidad se ha convertido en básicamente el discurso hegemónico en materia de relaciones laborales desde la sociología del trabajo, con el único

objetivo de reducir los costes de despido, lo que ha hecho que el mercado de trabajo español este fuertemente marcado por la inestabilidad de las trayectorias laborales y una fuerte precariedad, en especial entre ciertos sectores de la población como jóvenes, inmigrantes y mujeres, produciéndose una situación en la que se han acrecentado las desigualdades sociales y económicas (Alonso, 2007). Y a ello hay que añadir las severas políticas de austeridad para atajar el déficit público en forma de recortes en el gasto público con reducciones en la inversión pública, en las prestaciones sociales, rebajas a los empleados públicos, etc., fuertemente contestadas socialmente.

Son claras posiciones del neoliberalismo económico que se encuentran en sintonía con el capital financiero, para difuminar otros posibles debates de mayor calado en relación con el empleo como el de la articulación de un nuevo sistema productivo. El discurso de la flexibilidad laboral y el abaratamiento del despido ha sido abanderado para extender la desregulación al mercado de trabajo, tratando de proyectar una imagen distorsionada del trabajador como una persona despreocupada por la calidad de su trabajo, que únicamente intenta mantener su puesto a toda costa, poco innovadora, al tiempo que una proyectando una imagen de los sindicatos en la que estos son meros defensores de intereses creados, incapaces de articular una visión más amplia de la necesidad de cambio y renovación.

Así, de este modo la narrativa establecida en el caso español en relación a las relaciones de trabajo transfiere la responsabilidad del elevado desempleo al trabajador, tanto a nivel individual como colectivo, y al legado de la regulación heredada de la dictadura franquista como si en tal régimen las relaciones laborales no hubieran sido profundamente lesivas de los intereses de los trabajadores. Pero lo cierto es que la narrativa discursiva de este nuevo paradigma neoliberal ha sido extraordinariamente influyente, y configura posiciones y agendas mediante una potente comunicación mediática.

Por otra parte, recurrir a la contratación temporal de forma masiva no ha servido para contrarrestar en situaciones de crisis el liderazgo de las estadísticas europeas de desempleo. Aún con ello, los diferentes gobiernos españoles han desarrollado su política socioeconómica poniendo el énfasis en la fiabilidad de los mercados, la descentralización y la subcontratación de servicios públicos a empresas privadas, contribuyendo de manera constante a reforzar la idea de que el Estado, más que un proveedor de

servicios, debe ser un intermediario que los adquiere y subcontrata en el mercado privado (Alonso, 2007).

La sociología del trabajo considera el empleo un elemento de cohesión social fundamental, con una función socializadora, para la integración de las personas en la sociedad, que aporta calidad de vida a las personas, no sólo en cuanto a satisfacción de las necesidades vitales, sino también en cuanto a su relación con los demás y a su libertad. Mediante el empleo el ser humano se ha transformado a sí mismo como persona y como ser social.

El trabajo se ha convertido en la sociedad actual en la actividad central de las personas, y el medio más decisivo para una adecuada integración social y para una realización personal, mediante el cual recibe el reconocimiento social, que va más allá de la necesidad de ganarse la vida, que también. El empleo se considera como vía principal para ser reconocido y sentirse socialmente útil e integrado. Y el trabajo es socializador, en tanto y cuanto es donde la persona forma una parte decisiva de su identidad individual y colectiva que conforman su personalidad.

La relación entre empleo y desempleo ha alcanzado en nuestra sociedad actual un grado de centralidad, que resulta determinante en el funcionamiento de la vida de las personas y de las sociedades, y está conectado y afecta a las pautas de vida familiar, la vida cultural, la vida asociativa, la salud de las personas, la conflictividad de las comunidades, el consumo, y también a su capacidad psicológica y material de organizar y utilizar el tiempo con criterio y sentido. La modernidad capitalista de nuestra sociedad ha ligado una parte esencial de nuestra existencia al empleo, en sus dimensiones salariales, mercantiles, productivas, públicas, sociales y políticas.

La falta de empleo causa perjuicios muy diversos. Para la colectividad, los desembolsos públicos en prestaciones por desempleo constituyen una de las mayores cargas que soportan las economías europeas. Para las personas individualmente, el desempleo suele venir acompañado de diversos efectos negativos que se suman y pueden quebrantar sus vidas diarias, comenzando por un descenso marcado en su nivel de ingresos, un deterioro o pérdida de aptitudes profesionales, ya que de la misma forma que se aprende trabajando, se olvidan cosas cuando no se practican, además de perder confianza y seguridad personal, pérdida de

autoestima, el abatimiento que produce verse dependiente, sentirse inútil, especialmente en el caso de jóvenes que han finalizado sus estudios, resignación, pasividad, debilitamiento de la armonía y cohesión familiar, escepticismo, intolerancia y posibilidad de racismo hacia personas inmigrantes que compiten con dignidad en el mercado de trabajo por un empleo, en otros casos acostumbrarse a depender de los demás y de las prestaciones sociales y subsidios, con efectos perniciosos para el sentido de la responsabilidad, y también en muchos casos se produce una inflexibilidad o resistencia a las innovaciones tecnológicas hacia su aprendizaje y uso, lo cual contribuye al estancamiento de las personas desempleadas.

Desde el siglo XX existen las oficinas de empleo y las estadísticas de la población activa para controlar, clasificar y diferenciar aspectos diversos del empleo, y sobre todo del desempleo. En primer lugar, vamos a precisar ¿qué es la población activa? Es aquella parte de la población que participa o quiere participar en el proceso productivo y se considera dentro del mercado de trabajo. La población activa para el INE son todas aquellas personas en edad de trabajar, o sea mayores de 16 años, que están trabajando, ocupados o empleados, ya sean empresarios, socios de cooperativas, autónomos, profesionales liberales que trabajan por cuenta propia, o ya sean asalariados, del sector privado o público; más todas aquellas personas que se encuentran desocupadas o desempleadas, pero que están disponibles para su incorporación al mercado laboral y hacen activas gestiones para ello. Esta definición se basa en las recomendaciones de la OIT, y son similares para todos los países de la OCDE en sus respectivas EPA, por tanto, con matices se pueden utilizar para comparaciones internacionales. De esta forma, la tasa de paro es precisamente la relación porcentual entre personas activas y personas parados en edad laboral y que buscan trabajo.

Por otra parte, se encuentra la población inactiva, que son todas aquellas personas no clasificadas como ocupadas ni como paradas, que por cualesquiera circunstancias no buscan trabajo, principalmente: jubilados, pensionistas, menores de 16 años, amas de casa y estudiantes.

Así pues, la EPA es la fuente de datos más importante sobre el mercado de trabajo español. Esta se creó en 1964, y en 1987 y después en 2002 se realizaron las modificaciones necesarias para adaptarla a las normativas y parámetros comunitarios europeos. La EPA cubre todo el territorio español y recoge la información a través de una muestra de unas

65.000 unidades familiares, con una cifra en torno a 200.000 personas, que se apoya en cada último censo de población. Es un dispositivo estadístico técnicamente muy depurado y homologable al del resto de países de la OCDE, y desde luego el más fiable en cuanto a que es la mejor fuente de información sobre el paro en España. Por contra, los datos que recogen los servicios públicos de empleo solamente registrar el desempleo inscrito en las oficinas públicas de empleo, no considerándose paradas aquellas personas que no acuden a dichas oficinas a buscar empleo. Con el agravante de que muchas personas desempleadas no acuden precisamente a las mismas por los bajos porcentajes ofertas y empleos que gestionan.

En el marco de la llamada sociedad del conocimiento, el capital educativo se ha convertido en la base clave de diferenciación de las personas para su acceso al mercado laboral, dada la relación existente entre la posición que se ocupa en el sistema de estratificación académica y la que se detenta en el sistema de estratificación social y socio-ocupacional, correlacionando esto con el uso generalizado de las nociones de éxito y fracaso escolar, con efectos performativos reales sobre la vida de las personas, aunque no garantice el acceso a determinados sectores del mercado laboral, sin olvidar los efectos que puede tener sobre la autoidentidad y autoconcepto acordes con las expectativas académicas y profesionales.

El éxito y el fracaso escolar es una variable influyente, sin duda, en cuanto al éxito y el fracaso vital, si bien las problemáticas que subyacen a ello pueden entenderse desde múltiples perspectivas. En España, desde un punto de vista normativo, estas nociones se reducen a la obtención o no del título de Graduado en ESO, lo cual actúa de corte relevante en las estadísticas del desempleo, aun siendo conscientes que esto puede marcar una tendencia reduccionista de esta problemática.

Pero, de hecho, muchas de estas personas terminan siendo dependientes de los diferentes servicios sociales municipales, sobre todo, en última instancia para abordar los problemas causados por las crisis económicas y amortiguar las desigualdades y dificultades de las personas afectadas. Los servicios sociales se contemplan, así como elementos de un sistema de protección social con actuaciones específicas, muchas de ellas conectadas con las áreas municipales que inciden sobre el aumento de las posibilidades del empleo de estas personas.

Ya desde 2007 se revisa el tratado europeo de Lisboa del 2000, y se implantan los objetivos de plena ocupación y solidaridad entre las generaciones, al tiempo que se introduce una cláusula social en su artículo noveno, afirmando que en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la UE tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana. Luego tenemos la Estrategia Europea 2020, donde están relacionados los objetivos de empleo con los objetivos sociales, para tratar de rescatar de la pobreza a las personas que se han quedado sin empleo, con el compromiso de conseguir una tasa de ocupación del 75% en todos los países de la UE.

2.8 La intervención pública en las políticas de empleo y el por qué

Desde la aprobación en 1980 del ET se ha reformado la legislación laboral española en más de cincuenta ocasiones, siendo probablemente el área del ordenamiento jurídico que más veces se ha modificado. España es, con gran diferencia, el país europeo en el que más reformas laborales se han realizado. Porque las reformas en el mercado de trabajo son menos frecuentes en los demás países europeos de nuestro entorno, incluso aunque se produzcan aumentos del desempleo. Sin embargo, en España, pese a la reiteración casi compulsiva de reformas, los problemas de empleo no terminan, pues mientras durante los periodos expansivos el mercado laboral español crea mucho más empleo, aunque de peor calidad en cuanto a la productividad, cuando entramos en los periodos de recesión y crisis es, asimismo, donde se destruye más empleo.

La llamada elasticidad del empleo respecto al PIB es desde comienzos de los años noventa la más elevada, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que significa que por cada unidad de crecimiento o de caída de la economía, el empleo crece o se destruye más que en cualquier otro país de la UE. En suma, que nuestro mercadlo laboral sea el más elástico, es decir el menos rígido, el más flexible, quiere decir que es el que crea más empleo de peor calidad, y como consecuencia, cuando la economía entra en decrecimiento somos el país donde más rápido se destruye.

En esencia, la tasa de temporalidad del empleo es asimismo la más elevada de toda la UE, adquiriendo los empleos unas características cada

vez más inestables y precarias, en la línea de unas reformas que inciden en la desregulación laboral, o aumento de la capacidad empresarial para adoptar unilateralmente las decisiones de contratación, despido, movilidad y cambios en las condiciones de trabajo, produciéndose un aumento de las tasas de pobreza de las propias personas con empleo. Además, uno de los frenos más importantes para acceder al empleo es precisamente la falta o dificultad de movilidad.

De esta forma, en esta segunda década del siglo XXI España sigue siendo uno de los países desarrollados con mayores desigualdades. En relación con la UE de los 27 solamente se ve superado por Portugal, Bulgaria y Letonia. El índice Gini que mide la desigualdad existente en los países según la distribución de los ingresos, o del consumo, entre las personas y los hogares, expresa un coeficiente de relación que va desde una distribución de perfecta igualdad (= 0) a una distribución de completa desigualdad (= 100), y así cuando más elevado es el coeficiente más desigualdad se da en un país. En el caso de España el índice Gini muestra un valor de 34 cuando la media de la UE de los 27 está en 29,7.

Las políticas económicas neoliberales de los últimos años se han orientado a la liberalización y la desregulación de los mercados para estimular la actividad económica. Un modelo que ha primado el enriquecimiento fácil y la maximización de los beneficios, que en ocasiones se asienta sobre la explotación desmesurada de los recursos y la privatización del patrimonio y los servicios públicos. Unas medidas puestas en práctica en este sentido que han contribuido a debilitar los Estados de bienestar, lo que repercute especialmente en los sectores socialmente más vulnerables. A ello debemos añadir que cualquier itinerario laboral para estas personas demandantes de empleo viene marcado de antemano por dos ejes principales, la experiencia ocupacional y la edad, lo cual también incide a no resultar fácil de amortiguar las situaciones de desigualdad.

Comencemos por afirmar, sin ningún género de dudas, que el empleo es la piedra angular de la política social europea. Por tal motivo, las PAE nacen en el seno de la UE con la idea mejorar los desajustes entre la oferta y la demanda de empleo, como herramientas para favorecer la inserción y la cohesión social, dando cada vez más relevancia como formas centrales de intervención sobre el mercado de trabajo y para combatir con ahínco el llamado paro estructural, implementadas con un carácter complementario junto con las llamadas políticas pasivas, destinadas a mantener los ingresos de las personas desempleadas. Además, las políticas pasivas en España no

están cubriendo satisfactoriamente las funciones que debieran tener en una sociedad con elevadas tasas de desempleo todavía, donde la duración del desempleo es complicado reducirla, sobre todo en las personas mayores de 54 años, se genera un aumento de la pobreza y de las desigualdades sociales, y en estas ocasiones con frecuencia se da una pérdida de dignidad de las personas desempleadas y de competencias que les dificultan el recuperar su empleo (Miguélez, 2013).

Y claro, todo esto en un contexto como el actual globalizado, que conduce paralelamente a facilitar la competitividad de las empresas y a fomentar la flexibilidad del mercado de trabajo.

Las PAE tienen su origen y son implementadas por primera vez en Suecia, bajo el paraguas de los planteamientos de los economistas suecos Rehn y Meidner, en 1948, en el marco del modelo escandinavo de que entiende el Estado de Bienestar como un modo de intervención estatal social de después de la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por una serie de equilibrios entre el capital y el trabajo, con una serie de protecciones sociales a las eventualidades de la vida laboral (Alonso, 1997), una red de servicios sociales y de apoyos e incentivos a la ciudadanía que garantice unos estándares mínimos de calidad y nivel de vida como derechos reconocidos, a partir del axioma de que el trabajo es el núcleo de la integración personal y la realización subjetiva (Van Berkel y Hornemann, 2002).

En una cuestión socioeconómica tan relevante como el paro, que aunque vea reducida sus cifras frente a lo que sucedía estos años anteriores, sigue estando en tasas poco aceptables, aún a pesar de la enorme cantidad de trabajo precario o de los denominados “trabajadores pobres”, queremos aquí dejar abierto el planteamiento sobre si es necesaria una revisión de la racionalidad de las intervenciones públicas en relación con ello, así como su incidencia en el desarrollo de los territorios y su progreso. Sin caer en el error de un reduccionismo economicista simplificador en el que solamente el crecimiento económico es la única vía de desarrollo, cuando en realidad quedan abiertas una variedad de explicaciones.

Las PAE en Europa dependen directamente de la implicación de los agentes locales en la aplicación de estas, para incidir en la empleabilidad y en la activación de las personas. Partiendo del principio de subsidiariedad, principio rector clave en la EEE, la UE tiene un papel impulsor, armonizador

y coordinador de las políticas de empleo de los Estados miembro, pero en última instancia la competencia y la potestad legislativa y descentralizadora es de los Estados y de las instancias administrativas regionales, y sobre todo locales, para que los servicios de empleo y de formación resulten efectivos en los niveles territoriales mayor proximidad y acceso para las personas. La razón principal es evidente, pues la aplicación de todas las medidas e instrumentos se piensa que es mejor en el ámbito local. Además, el ámbito local es donde más pueden desarrollarse las actividades de los agentes sociales

Se trata de mirar al futuro desde la ética y los valores que comportan el modelo de desarrollo local, ahora desde el prisma actual de la sociedad de la información, en una fase primaria, y desde la sociedad del conocimiento, en una fase superior, dado el hecho ya socializado de la globalización a escala mundial, pero sobre todo local, con un cambio profundo en las relaciones y funciones de producción de bienes y servicios, muchas veces intangibles, con un uso intensivo de las NTIC.

Desde este contexto, desarrollo local y globalización van de la mano, siendo necesarias, más que en épocas anteriores, la intervención pública con eficacia y eficiencia mediante las políticas, sobre todo locales, que promuevan el desarrollo de las personas y de los territorios, más allá de la tradicional ortodoxia liberal de confundir el crecimiento económico con el desarrollo, ya que éste último supone un horizonte temporal mucho más amplio, pero en entornos más pequeños, cercanos, accesibles y próximos a las personas, que sea el resultado de un esfuerzo colectivo deliberado, consciente, viable y posible, fruto del comportamiento y de la organización de las pequeñas sociedades que conforman cada territorio. Puesto que el tamaño pequeño y la dimensión local es una ventaja competitiva en un mundo en el cual la flexibilidad es una necesidad imperiosa (Boisier, 2005).

Somos conscientes de que el dominante paradigma económico neoliberal de la globalización induce a confundir en nuestras sociedades la relación directa, pero diferente de los medios con los fines, haciéndonos creer a todos que tener más medios es equivalente a conseguir más objetivos o fines. Y sí, es cierto que existe una relación directa de influencia, pero no necesariamente siempre son aprovechados los medios en relación al logro de los fines. Advertimos, así pues, que el concepto de crecimiento tiene un intrínseco carácter instrumental y el concepto de desarrollo tiene un intrínseco carácter finalista.

El crecimiento supone hacer más, mientras que el desarrollo supone hacer mejor y sobre todo hacer bien. Esta es realmente la clave. Más allá de que se ha consolidado la imagen de que el desarrollo se alcanza mediante la suma de numerosos proyectos y recursos de forma incremental, cortoplacista, muchas veces con fines electorales en cuanto que políticas públicas, en lugar de solucionar los problemas concretos de las personas mediante acciones cotidianas que resulten eficientes, especialmente en su ámbito de vida más inmediato en cuanto a sociedad local.

Pero más allá de que entendemos que la sobreabundancia de los diversos adjetivos del desarrollo: local, territorial, regional, endógeno, descentralizado, etc., que, aun siendo copulativos y no disyuntivos, son demasiados y redundantes. (Boisier, 2016). Y la cuestión práctica es que lo que debe interesar a los "practitioners" del desarrollo local, entre los cuales los más importantes son precisamente las autoridades locales, es la intervención con éxito en el fomento del desarrollo, no sólo del crecimiento, aunque sin ser conveniente colocar expectativas sobredimensionadas (Boisier, 2016).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de las personas en su territorio. Un desarrollo a escala humana que logre traspasar los límites del mundo académico, en el que el desarrollo local debe comportar, más allá de la polisemia acumulada del concepto, el priorizar el bienestar y la dignidad de las personas en sus entornos de vida más inminentes, favorecer la autoconfianza individual y colectiva, movilizar recursos, y actuar de forma cooperativa y solidaria desde el propio territorio. El desarrollo así se convierte en un proceso de indesmentible naturaleza territorial; ocurre en el territorio, resultado de disciplina, de conocimiento y de la acción. Todo proceso de desarrollo local ha comenzado normalmente de pequeña escala, ha sido endógeno en su origen, por fuerzas internas del lugar. Y hace hincapié en la utilización de las sinergias como motor del mismo.

Lo local y lo global son conceptos complementarios, como conjuntos de sinergias sociales y económicas. Así, pese a la virtualidad del mundo contemporáneo, pretender que la globalización haya dado muerte a la importancia de la geografía local y al territorio es una miopía, ya que, bien por el contrario la globalización está revalorizando el territorio, mediante la interacción e interconexión de 6 subsistemas fundamentales conformados

por elementos más específicos (Boisier, 2001): El subsistema axiológico del conjunto de valores del territorio; el subsistema de acumulación que incluye el modelo de crecimiento; el subsistema decisional de poder de los agentes individuales, corporativos y colectivos, sin cuyo concurso nada es posible; el subsistema organizacional, de las organizaciones públicas y privadas del territorio; el subsistema procedimental, referido a los procedimientos de la administración pública en el territorio en la prestación de servicios a las personas; y el subsistema subliminal, configurado por capitales y valores intangibles que son primordiales para el desarrollo (cognitivos, simbólicos, culturales, sociales, cívicos, institucionales, sociológicos, mediáticos y humanos). Seis vértices de un hexágono, donde si no se da una sinapsis de alta densidad no es posible que surja, y sobre todo, que se consolide el auténtico desarrollo.

Es conveniente recordar en este contexto que el término "país" originariamente no estaba asociado al concepto moderno y contemporáneo de Estado-Nación, sino a lugares pequeños de características específicas portadoras de una fuerte identidad. En francés, "pays" y "paysan", en italiano "paese" y "paesano", incluso en español "paisano" son palabras que aluden a lo lugareño y a territorios de pequeña escala, que desde la visión actual podemos asociar a territorios locales, y al valor de la idea de lo municipal. Sin embargo, actualmente, la simplificación del concepto de desarrollo local va asociada a la contraposición local/global, mostrando las paradojas y relaciones entre ambos términos (Boisier, 2016).

El ámbito local es el escenario en que se manifiesta la mayoría de los procesos que afectan a la vida de las personas. Lo real, lo que les ocupa y preocupa ocurre principalmente en su entorno local. Así pues, la mejora de la calidad de vida de la sociedad que habita un territorio es, sin lugar a dudas, el objetivo final que debe considerar cualquier actuación pública del desarrollo local (Noguera, 2016), más allá del crecimiento económico y la provisión de infraestructuras o equipamientos, y donde se hace más necesaria que nunca la creación de empleo de calidad, asociado a alcanzar un nivel decente de bienestar y calidad de vida para la población que habita dicho el territorio local.

En la investigación que nos ocupa, queremos demostrar la conveniencia de establecer métodos de gestión y coordinación local en el ámbito municipal, para actuar sobre el sistema productivo local, para adecuar la oferta de empleo y la cualificación de la demanda, para ofrecer

servicios efectivos y eficientes para las personas y las empresas, siendo el ámbito municipal el más adecuado para hacerlo visible y si es posible viable.

Por ello, podemos entender el desarrollo local como un concepto sustantivo que alude a una modalidad de desarrollo que toma forma en territorios de variados tamaños, organizados, que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su propio desarrollo, con una lógica de regulación horizontal (Buarque, 1999). Para otros autores acreditados se trata de una práctica sin teoría (Guimaraes, 1997), quien afirma que: *the term local economic development (LED) describes a practice without much theoretical underpinning, a practice that would benefit from, but may actually never find, comprehensive and applicable substantive theory.*

En definitiva, el desarrollo local como enfoque endógeno de lógica horizontal, es la habilidad para hacer políticas que permitan canalizar a nivel local una mayor equidad espacial en las condiciones de vida. Y concretamente, es una respuesta a los problemas del desempleo y desorganización económica causados por la decadencia industrial y las deslocalizaciones, impulsando políticas encaminadas a solucionar los problemas que presenta la reestructuración productiva, en un proceso de cambio estructural que ha de conducir a una mejora en el nivel de vida de la población local (Vázquez-Barquero, 1988).

Precisamente, la función de promover el empleo se entiende hoy como una función muy apropiada a la escala local. En Europa la idea de utilizar procedimientos locales fue ganando vigencia en cuanto que el desarrollo local se convierte en una respuesta a los problemas del desempleo causados por las crisis, las deslocalizaciones y las despoblaciones en las zonas rurales, después del relativo fracaso de los proyectos aplicados en el siglo pasado por los organismos públicos estatales.

Con el desarrollo local, ante todo, se persigue la gestión directa del mercado de trabajo a escala local, aprovechando además la tecnología moderna en las instituciones. Los gobiernos locales y regionales intervienen impulsando políticas encaminadas a solucionar los problemas que presenta la reestructuración productiva y tecnológica.

Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local , en el que se pueden identificar tres dimensiones, una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo ; y, finalmente, una dimensión político administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local (Vázquez-Barquero, 1988).

Un territorio local ha de ser, ante todo, un territorio proxémico, en el cual las relaciones interpersonales, los contactos cara a cara y las tradiciones sean de mayor importancia que las relaciones impersonales mediatizadas por instituciones (Stöhr, 1990), quien apunta que: *only the local have the capacity to develop from within, because only they have a collective sense of they are, and because their presence in the world makes a difference.*

Por ello, en lo referente a la escala funcional, el hecho de promover el empleo se entiende como una función descentralizada muy apropiada a la escala local, entendida en el contexto español y valenciano como municipal, pero necesitada de un respaldo regional y estatal, en cuanto a dotación de recursos y herramientas que ayuden a desarrollar las competencias y acciones necesarias para una gestión directa adecuada, aunque sin caer en generar proposiciones y expectativas sobre dimensionadas ni demasiado optimistas y ambiciosas que se vuelvan en su contra, dadas las posibilidades y el contexto de cada territorio municipal.

En este sentido, sabemos que hay una sobre abundancia de literatura relacionada con el tema de la descentralización, en cuanto a concepto que se despliega en tres dimensiones: la funcional, la política y la territorial, que implican una redistribución del poder, de los recursos, y de las normativas de funcionamiento restringidas a un ámbito geográfico determinado, en una lógica horizontal del desarrollo local, la cual comienza por ser un fenómeno local de pequeña escala, endógeno, pero que para poder desplegarse con toda la amplitud necesaria requiere previamente de la cualidad de descentralizado.

2.9 La necesidad de equidad en el desarrollo local municipal valenciano

Es obvio que las políticas de equidad son necesarias como elemento para avanzar en el desarrollo local del territorio y de su población, siendo necesario trabajar la equidad desde la administración municipal y sus ADL. Con el aumento del desempleo crece la desigualdad, y en el día a día los ayuntamientos tienen que hacer frente a situaciones de necesidades relacionadas con la pobreza, la exclusión, el desempleo y la falta de recursos consustancial a ello. Pues es, justamente desde la gobernanza local, desde donde se puede contribuir a una mayor equidad en la evolución del modelo de desarrollo local, sobre todo con la puesta en funcionamiento de recursos, instrumentos, programas y acciones que ayuden a favorecer la inserción laboral, dado que es la fuente esencial y prioritaria de ingresos de la mayoría de las personas, y se trabaje en la mejora de la igualdad de oportunidades.

La equidad, entendida como una combinación de oportunidades y esfuerzos es, en definitiva, un factor constitutivo básico del desarrollo local (Portet, Bou y Calvo, 2015). Como señalan estos autores del Grup d'Investigació en Desenvolupament Territorial (GRIDET) de la Universitat de València, el trabajo es la principal fuente de ingresos para la mayoría de la población y por tanto la mejor forma de equidad. En síntesis, el empleo es lo más eficaz contra la pobreza y la exclusión social. Sin olvidarnos de que también la educación es un factor trascendental para ello, y está directamente relacionada con la mejora de las opciones laborales de todas las personas. Sin equidad no hay desarrollo, pero sin empleo y sin formación no es posible la equidad.

Lo que se ha comenzado en llamar por muchos autores de diversas disciplinas la Gran Recesión alcanzó en diciembre de 2012 en España su cenit, con la tasa de paro que superó el 26% y el número de personas desempleadas en algo más de seis millones. No habíamos visto nada igual. La prima de riesgo en la financiación del Estado alcanzó hasta los 639 puntos, el máximo histórico. El sistema bancario estuvo al borde del colapso. El país al borde del abismo y el rescate por parte de la UE.

Las consecuencias directas e indirectas de la crisis han sido brutales para las personas trabajadoras de la clase media, convertidas en poco tiempo en lo que se ha llamado "el precariado": personas trabajadoras que

ingresan menos del salario mínimo interprofesional, en torno al 57%, junto con las personas desempleadas y las perceptoras de subsidios.

Si bien el empleo permite no caer en la pobreza ni en la exclusión, y es frecuente que la mejora de este ámbito de la vida de las personas repercuta en la mejora de otros, porque uno es y se siente pobre cuando deja de vivir con dignidad y de participar activamente en su sociedad. La pobreza tiene que ver con la falta de recursos y oportunidades, carencias múltiples y necesidades básicas insatisfechas (Stiglitz, 2012). Pero sobre todo con la falta de equidad. Así, en el ámbito municipal es donde mejor se aprecia cómo las desigualdades económicas acaban por entrelazarse con las desigualdades sociales, culturales y territoriales, poniendo en evidencia que no siempre la discriminación y exclusión que conlleva el desempleo responde a la falta de mérito o de potencialidades.

La desigualdad y aumento de la inequidad ha evolucionado asociada a la globalización económica, con el capitalismo orientado a la maximización de beneficios, con la internacionalización de una economía de mercado alejada de las personas y del control político. En consecuencia, nos encontramos con una sociedad del confort, o de saciados, que se muestra cada vez más individualista, donde se acepta la inequidad social mediante la legitimación legal e ideológica (Stiglitz, 2012).

Además, recortar prestaciones sociales y en servicios en una etapa de elevado desempleo no ha servido para crear empleo, sino para aumentar los índices de pobreza, aumentando el paro y cobrando menos los asalariados precarios, lo cual ha disminuido el consumo, perjudicando más a la economía real. Hace falta establecer una nueva relación entre las administraciones públicas, el mercado y la sociedad, a través de pactos y consensos territoriales sobre las estrategias de desarrollo, especialmente en el caso del ámbito municipal, como el más próximo y accesible para los ciudadanos.

En un mundo globalizado, caracterizado por la aceleración de profundos cambios tecnológicos, económicos, culturales y políticos, hay que aprovechar la diversidad de las propias potencialidades de cada territorio, para enfrentar mejor estos retos que la globalización plantea, dado que la economía real continúa siendo en un altísimo porcentaje de base local. Por lo cual, desde el ámbito municipal, la perspectiva de equidad le aporta al desarrollo local una manera diferente de mirar y pensar la vida económica y social de los municipios, en la que han de

intervenir e implicarse una amplia red de actores económicos, institucionales, técnicos y sociales, públicos y privados, que pongan en marcha medidas reales para generar mayor equidad desde lo local, de una forma transversal que abarque a todas las áreas de la política municipal.

El objetivo es conseguir esa mayor equidad social, laboral y formativa que mejora la cualificación profesional, educativa y competencial, y en definitiva la empleabilidad de las personas, en especial las que están desempleadas, debiendo las personas técnicas vinculadas de una u otra forma al desarrollo local trabajar coordinadamente con todos los actores clave del territorio municipal, como condición sine qua non de su quehacer diario (Parreño, 2015). Puesto que como bien indica el artículo 4. 4 de la EEE (2011): el enfoque local es un marco idóneo para la detección y aprovechamiento de nuevas posibilidades productivas no explotadas aún, por lo que resulta imprescindible impulsar y gestionar en él actuaciones que tengan por objeto la creación de empleo y la actividad empresarial.

Se trata de un gran verdadero gran reto el generar en el ámbito local municipal cuantas posibilidades de formación y empleo estén al alcance de nuestros territorios. Actualmente, desde el punto de vista sociológico y desde la psicología social, la verdadera desigualdad social en la sociedad española la marca tener o no tener empleo, con toda una cadena de consecuencias e incidencias colaterales que van asociadas, y en directa relación con ello, tener o no tener una adecuada cualificación formativa y profesional, cuya línea fronteriza marca la división entre el desempleo coyuntural y el desempleo estructural, ya que este último ni siquiera se alterará sustancialmente aun cuando la economía repunte (Parreño, 2015).

Por tanto, es imprescindible poner en valor el potencial endógeno de las personas técnicas y profesionales vinculados al desarrollo local, incluido el trabajo desempeñado en relación a la Formación Profesional para el Empleo en los municipios, y también valorar el trabajo en red conectado a las Agencias de Colocación municipales, aunando todos los vértices para converger en un marco estable en el que son más necesarios que nunca los valores del desarrollo local como una estrategia de creación de empleo (Vázquez-Barquero, 1988).

Para todo esto resulta imprescindible la permanencia y consolidación de instrumentos de apoyo para la promoción del empleo, para captar, gestionar e implementar los recursos destinados a ello. La grave crisis económica ha dejado fuera del mercado laboral a un importante número

de personas de población activa, y aunque las cifras de paro han descendido, una cifra en torno al 20% de desempleo es una realidad todavía demasiado inasumible para un país que aspira a ser considerado como una de las primeras economías de la UE.

La transferencia de las PAE que el Estado deposito o delego competencialmente en las CC. AA. perseguía el objetivo de adaptarlas a las necesidades del territorio por la connatural cercanía a los problemas de las personas y la búsqueda de la eficiencia a la hora de aportarles soluciones. Sin embargo, en la realidad, han sido únicamente las ADL en el ámbito municipal, y a veces comarcal, las estructuras más o menos estables que a través de las personas técnicas de las mismas han ido aplicando estas PAE con mayores o menores resultados, constituidas como un elemento esencial de dinamización de la economía del municipio, puesto que son las verdaderas conocedoras de la realidad socioeconómica de su localidad, gestando un gran número de proyectos con los que se captan la mayor parte de los recursos relacionados con las actividades de inserción destinadas a la promoción del empleo.

Así sucede desde 2012 con el caso de la implementación de las Agencias de Colocación municipales en los municipios valencianos dentro de las ADL, como nueva figura que interviene en el mercado laboral, sobre todo municipal, destinando los ayuntamientos que han querido incorporarlas de personal técnico cualificado y de recursos para que puedan operar con garantías de éxito, convirtiendo su funcionamiento en un instrumento actualmente imprescindible para la promoción del empleo en los municipios valencianos, lo que está incidiendo, lógicamente, en el trabajo diario de las ADL y de las personas técnicas profesionales del desarrollo local, y en la evolución del modelo de desarrollo local valenciano desde el ámbito municipal.

Estas nuevas estructuras ponen en común todos los intereses existentes en un territorio que tienen que ver con el empleo, y con la dinamización económica y social del mismo: empresas, servicios sociales, centros de formación, servicios públicos de empleo, colectivos locales, etc., para ofrecer el mejor apoyo posible a las personas desempleadas, en cuanto a asesoramientos, orientación e intermediación para la búsqueda de empleo, en el marco de una intervención integral e individualizada que contempla todos los aspectos que tienen que ver con la calidad de la atención a las personas desempleadas y a las empresas, siendo fundamental para esto un contacto directo y continuo para la colaboración,

siendo los destinatarios prioritarios de las acciones como Agencia de Colocación municipal los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo previsto en la Estrategia Española para el Empleo: jóvenes, mujeres, personas paradas de larga duración, mayores de 45 años, personas con discapacidad, en situación de exclusión social e inmigrantes. Además de estos colectivos, también se atenderá desde las Agencias de Colocación municipales a toda la población que se dirija a ellas.

Lo cierto es que nos encontramos en un momento de transición, en el que los municipios están asumiendo algunos roles que no son exactamente de su competencia, como consecuencia directa e indirecta de la crisis económica, puesto que como administraciones más próximas a las personas de sus territorios no han podido eludir esta responsabilidad frente a la ciudadanía. Pese a ello, a estas alturas del siglo XXI es comúnmente aceptado que las políticas de desarrollo local deben sustentarse, a escala municipal especialmente, como una política municipal de intervención planificada, basada en la equidad, la cohesión social y el desarrollo económico sostenible, o por lo menos en la transformación y mejora de las condiciones de calidad de vida y de sostenibilidad en los territorios, en cuanto a sus variables económicas, sociales, ambientales y territoriales, a partir de la consideración de los recursos endógenos de cada realidad territorial local.

En línea con estos planteamientos, actuar en el marco local permite generar soluciones a los problemas de los ciudadanos, impulsando las potencialidades de los territorios y mejorando las posibilidades de alcanzar situaciones óptimas, entendidas estas en términos de nivel de calidad de vida de sus habitantes, así como de proporcionar una situación de equilibrio entre las dimensiones económicas, sociales, ambientales y territoriales. Llegar a ello no resulta una tarea fácil, y sólo aquellos territorios que actúen de forma inteligente podrán conseguirlo (Noguera, 2016).

2.10 Globalización y desarrollo local desde lo municipal

En la globalización, con la revolución que supone la sociedad de la conexión, el desarrollo local depende del territorio, pero tanto o más del talento, de la comunicación a través de las redes sociales, del comercio y del consumo, de los transportes, y especialmente de la tecnología y la digitalización. La globalización es sobre todo en el siglo XXI la revolución de

la conexión, en la que estamos inmersos, y que nos está trayendo algo parecido a una nueva civilización que se nos abre. Desde la fatídica crisis que dibujaba Gramsci, cuando lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer, pero es imparable, y no ha hecho más que empezar.

La globalización la podemos asociar al capitalismo postindustrial. Supone el paso del capitalismo de producción en capitalismo de consumo. Por tanto, es probable que más que estar ante una época de cambios, como coloquialmente se afirma en muchos ámbitos, estemos entrando en un cambio de época. La revolución tecnológica ya ha llegado, y resulta muy complicado hoy predecir todos los efectos de impacto en el mercado laboral del futuro, aun siendo evidente que la globalidad se gestiona en muchos casos desde lo local.

En conjunto, el mercado laboral es una muestra con indicios de que estamos entrando en otro tipo de sociedad. Una sociedad postindustrial que se está construyendo sobre los cimientos de una economía capitalista, pero es un capitalismo diferente al que hemos conocido en décadas anteriores, tanto en los modos de producción como en los modos de desarrollo. El conocimiento es ahora el primer factor de producción, pues, además, necesita más consumidores que productores, y esto influye en la mayoría del empleo se genera.

Hemos pasado de la sociedad de la información a la sociedad de la conexión, esta es la verdadera revolución del siglo XXI, que lo está cambiando todo, con una socialización de la calidad de vida, especialmente en los aspectos materiales, pero no sólo en ellos. La globalización afecta a todos los campos de la actividad humana: el económico, el político, el cultural, el informativo, el tecnológico, el comercio, el turismo, etc.

Se hizo realidad la aldea global de MacLujan. Ninguna otra sociedad anterior ha contemplado una transformación tan vertiginosa en todos los aspectos, y con tanta incertidumbre. Con cambios que afectan a la vida cotidiana de todas las personas, de todo el conjunto de la sociedad, en mayor o menor medida, y de todos los sectores de actividad económica. Un tremendo cambio en nuestro orden imaginado (Harari, 2017) y de mentalidad. Lo dicho, se nos abre otro mundo que aún no alcanzamos a conocer.

Aunque de una cosa si estamos segura en este nuevo mundo, se gobierna y se gobernará mejor con instituciones, organizaciones y

estructuras próximas a las personas, porque la proximidad es garantía de mejor conocimiento de las necesidades y de las peculiaridades de cada territorio y de las personas que lo forman.

Y de otra cosa también comenzamos a estar seguros, la previsible y quizá no tan lejana implantación de robots de inteligencia artificial, que posiblemente traerá consigo la desaparición de un numero hoy incalculable de puestos de trabajo. Una nueva realidad de la globalización en la que será necesario preparar y adecuar a las personas para su nuevo futuro laboral. La robótica avanza a pasos agigantado, con un alcance imprevisible.

En la globalización de este siglo XXI, lo global y lo local deben actuar como conceptos y realidades complementarias, creando sinergias económicas y también sociales, con unos límites en muchas ocasiones difusos en un contexto como el actual donde la globalización implica homogeneización de los estilos y modos de vida, pero donde también se demuestra la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecno-económico, como lo fueron en otros momentos de la historia en que las ciudades-estado europeas se constituyeron en centros de desarrollo y comercio a escala mundial.

A escala de la UE, el desarrollo local desde lo municipal, aún desde la globalización, es apostar por el paso de un sistema de gobernanza superficial hacia otro sistema gobernanza profundo e integrado, que entrelace todos los niveles administrativos y territoriales, donde lo local y municipal sea la base, y donde los dirigentes deben actuar como mandatarios europeos antes que como representantes de los intereses de sus países, con una política federal europea en materia económica y fiscal que opere de forma coordinada para corregir las asimetrías económicas, productivas, sociales y espaciales que se dan en las distintas regiones y territorios de la UE, en cuanto a infraestructuras, desarrollo tecnológico y desigualdades en la distribución de la riqueza.

Pero la globalización es más una metáfora poderosa de la contemporaneidad que una teoría bien establecida, para describir numerosos procesos de economías de escala mundial, que se inicia con el orden internacional posterior a la Guerra Fría, en el sentido de la creación de un único espacio de mercado global en el planeta. Un espacio único de comercialización mundial.

El término globalización es un descriptor de la actual fase del desarrollo del capitalismo tecnológico, donde por un lado los ciclos de vida para cada generación de productos y servicios son cada vez más cortos, acelerados e inciertos, y por otro lado los costes en investigación, desarrollo e innovación son cada vez más necesarios y mayores, junto con una modernidad productiva tecnológica y de servicios basada en la competitividad, al tiempo que también en la cooperación y vínculos en redes.

Hemos de subrayar que la globalización va a suponer en las próximas décadas una implementación de nuevas tecnologías y metodologías relacionadas con la computerización y robotización de una gran parte de empleos, que alcanzará cifras de alrededor del 50% del total de las ocupaciones actuales en Estados Unidos y Europa occidental (Frey y Osborne, 2013), lo que significará un claro impacto en las habilidades de desempeño laboral que habrán de desarrollar las personas y los territorios locales hacia tareas que requieran adaptación, flexibilidad creatividad e inteligencia social y emocional, para estar en el mercado laboral con garantías.

Por tanto, en el armazón teórico conceptual de lo que supone el enfoque del desarrollo local a escala municipal en relación con los crecientes procesos de la globalización, esto nos mueve entre la simultánea necesidad de ser universal y de ser local. Convivimos entre una macroeconomía global dominada por las grandes empresas transnacionales, y una microeconomía de los pequeños territorios locales dominada por las pequeñas y medianas empresas, cuando no microempresas, consideradas estas de menos de 10 trabajadores. Paradójicamente se viene produciendo una revalorización del territorio precisamente en el contexto de la globalización. Una nueva ciudadanía con una alta movilidad de desplazamientos, desprovista de lazos atávicos, pero que en su inmensa mayoría hace uso de su tiempo de vida y trabajo en un espacio geográfico territorial de cotidianeidad, siendo la valoración del territorio clara e importantísima. No hay que confundir deslocalización industrial con una devaluación del territorio.

Para Buarque (1999) el desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales, capaz de promover el dinamismo económico y la mejora de la calidad de vida de la población, inserto en una realidad más amplia con la que interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto de desarrollo local

puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales, desde la comunidad al municipio e incluso a microrregiones.

El desarrollo municipal es por lo tanto un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo del municipio. (Garofoli, 1995) define el desarrollo local endógeno, en el marco del regionalismo europeo, como la capacidad para transformar el sistema socioeconómico, la habilidad para reaccionar a los desafíos externos, la promoción de aprendizaje social, y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorezcan la habilidad para innovar a nivel local.

Y no hemos de olvidar comentar también el concepto de desarrollo local integral, en el sentido de que las personas somos seres sociales, políticos y territoriales, y el desarrollo no puede ser sino local, de igual modo que no puede ser sino humano, sostenible y endógeno. El desarrollo local integral es un fenómeno local en un sentido geográfico y también sistémico, fuertemente condicionado por la voluntad y capacidad de los actores locales, la puesta en valor operativo de las potencialidades locales, la capacidad de integrar las iniciativas empresariales, y la dotación de herramientas adecuadas para todo ello. El desarrollo local integral es un proceso colectivo y sinérgico, como una forma de coordinación de los diversos agentes involucrados, que permita entender en la práctica diaria el territorio local, cualquiera que sea su escala, como un sistema abierto, horizontal y complejo.

El desarrollo local integral como enfoque es multidimensional, y necesita de políticas orientadas a incrementar la productividad de la economía real en los distintos ámbitos territoriales locales donde ésta tiene lugar, puesto que los territorios locales siempre cuentan con una potencialidad de desarrollo cuando se producen sinergias entre sus actores más relevantes públicos y privados.

No hay nada que inventar desde el punto de vista cognitivo, sólo adaptar lo ya creado, existente y válido venciendo las rigideces mentales, ante los procesos que están cristalizando en la actualidad asociados a nuevos escenarios para los territorios locales y municipales, con nuevas herramientas de gestión en diversas áreas y un nuevo escenario político y normativo.

Por una parte, la globalización requiere de economías de escala, que favorecen las fusiones, el gigantismo, la concentración y la homogeneización, pero por otra parte requiere también de economías de diferenciación, que favorecen la localización y el anclaje de los pequeños territorios de manera integral, la producción flexible y el desarrollo de servicios personalizados asociados al territorio. En este sentido se abre un espacio inmenso para el desarrollo local integral en la globalización.

No podemos tener una visión simplista de la globalización (Alburquerque, 2014) que ayuda poco a situar el enfoque del desarrollo local de una manera integral, incluso multidimensional, en el territorio. Por qué la globalización no es un mercado único ni un mercado globalizado al cien por cien, hay que tener en cuenta la heterogeneidad del mundo económico real en cada territorio.

La globalización es un mercado heterogéneo, porque la mayoría de la actividad económica se desarrolla y desenvuelve en ámbitos locales. Y es el municipio el que debe ser agente social de transformación de su propio desarrollo local.

Curiosamente, es a partir de lo local cómo se determina la vida de las sociedades en la globalización, algo esencial para la articulación eficiente de las PAE, sobre todo las que se desempeñan desde las Agencias de Colocación municipales por su carácter de personalización hacia las personas que atienden en cada territorio.

La producción y la economía local no es una cuestión marginal ni residual, porque, aunque existe un núcleo globalizado de actividades a escala mundial, también existe junto a ello una inmensa mayoría de actividades que se desenvuelven en ámbitos locales, protagonizadas por pequeñas empresas, microempresas y en muchos casos por autónomos que conforman sus empresas individuales. Esto significa en términos generales que aproximadamente ¾ partes de los productos y servicios mundiales no son objeto de transacciones internacionales, lo cual muestra la magnitud e importancia de la producción y servicios que se realiza en mercados locales (Alburquerque, 2014).

No hay que confundir el territorio con el mapa, ni el mapa es el territorio. El desarrollo local integral tiene enfoques complementarios de ese desarrollo en el territorio, que cobijan y conectan modalidades sustantivas de desarrollo local de una manera integral, constituyendo un

sistema de valor que va más allá de su indesmentible dimensión geográfica: el enfoque del desarrollo local como una matriz de estructuras diversas, el enfoque del desarrollo local como un proceso endógeno de herramientas e instrumentos que lo potencian, y el enfoque del desarrollo local como el empoderamiento de una sociedad local con la participación de sus actores clave.

Por qué el entorno local, tiene, según Vázquez Barquero (1999) características de un territorio sin fronteras precisas pero que forma una unidad, los actores se organizan en él y forman una red a través de relaciones y contactos, con lo que establecen vínculos de cooperación e interdependencia, y procesos de aprendizaje colectivo que le permiten responder a los cambios del entorno a través de la movilidad del trabajo en el mercado local.

Este enfoque multidimensional del desarrollo local integral está basado en diversas aproximaciones teóricas y conceptuales, entre las que podemos destacar autores como: Giacomo Becattini, Piore y Sabel, Fúa, Vázquez Barquero, Carlota Pérez, Schumpeter, Michael Porter, las Iniciativas Leader en la UE, Lundvall, Bourdier, Putnam y Woolcok, que en esencia todos ellos describen la necesidad de construir condiciones favorables en el territorio donde convergen empresas, instituciones y personas.

El desarrollo local integral ha de apostar por una visión integrada de lo urbano y lo rural como ámbitos de contacto bidireccional de mayor proximidad. El desarrollo rural no equivale a desarrollo agrario de forma simplista. El desarrollo urbano y rural debe analizarse y actuar de una forma integrada y conectada, con el fomento de mercados urbanos para productos y servicios del medio rural, basados en los alimentos, la naturaleza, el deporte, lo residencial, con el fomento de mercados rurales para productos y servicios del medio urbano basados en la distribución comercial, en los bienes manufacturados y en servicios de consumo masivo.

El desarrollo local integral significa trabajar activos de desarrollo en el ámbito local como: mejorar de la educación, la formación y la cualificación de las personas en los territorios, valorización del patrimonio natural y cultural, fomento de energías renovables, uso eficiente de los recursos, fomento de la producción local con formas de consumo sostenibles, movilización de la participación ciudadana mediante vínculos de tejido

asociativo, fortalecimiento de los instrumentos de decisión y gobierno locales, desarrollo de infraestructuras sostenibles, favorecer un sector financiero especializado territorialmente, desarrollar un sistema fiscal y un marco jurídico regulatorio apropiado para el fomento del desarrollo local integral, ayudar a la creación y diferenciación de productos basados en la calidad y el diseño, crear marca de identidad territorial local, establecer una política local de empleo y emprendimiento, promover una estrategia comercial local dinámica en el territorio, etc.

El desarrollo local integral apuesta por qué los territorios locales pueden desarrollar su capacidad endógena de organización y de innovación mediante la adquisición de competencias, y de esta forma incidir sobre la construcción de ventajas competitivas locales, ya sea mediante un posicionamiento favorable en los mercados o para acceder a nuevos mercados, y todo ello con una gestión compartida entre los actores clave y una participación efectiva de la ciudadanía.

Esta necesidad de visión más integral del desarrollo local significa una mayor integración multinivel en todos los procesos que se producen en el ámbito local, ya sea urbano o rural, donde el territorio local no es solamente un medio físico-geográfico, sino todas las interrelaciones entre el conjunto de los actores activos del desarrollo local. Por qué este enfoque transversal e integrado, va más allá de los habituales planteamientos sectoriales en un contexto abierto y globalizador, dándole más protagonismo a lo local en la práctica del desarrollo (Alburquerque, 2014), que existan más puentes de contacto y relaciones entre los gobiernos territoriales y la sociedad civil, para identificar y aprovechar todos los recursos locales endógenos.

En síntesis, una innovación social en la transformación de las relaciones y prácticas sociales que caracterizan a un territorio, para favorecer un desarrollo más inclusivo y sostenible, así como una gobernanza participativa, con una ciudadanía activa, movilizada y organizada en defensa de mejores condiciones de vida y con propuesta de desarrollo , con foros estables para la interacción de los actores locales, lo que incluye el debate, la negociación, la resolución de conflictos y la toma de decisiones, hacia una gestión de los asuntos públicos eficaz, accesible y transparente (Méndez, 2013).

Las crisis llevan conllevan una ruptura de las trayectorias precedentes, evidenciando las limitaciones de los mecanismos de

desarrollo existentes, y que exigen una renovación de las ideas y de las formas de actuar, y un uso eficiente de los recursos (Alburquerque, 2014).

No podemos caer en las tesis neoliberales de que la mejor política de promoción es la que no existe, o constreñirnos a aceptar una política económica solamente sustentada en el recetario de la austeridad y los ajustes impuestos desde las esferas europeas y nacionales. Sino insistir y actuar desde las PAE territoriales, con el fin de enfrentar el desempleo y las enormes dificultades del tejido microempresarial y de pymes locales.

El desarrollo local conectado a los actores locales es un enfoque integral del propio territorio, donde la participación ciudadana de todos los sectores de la sociedad supone una implicación y atención que afecta a la colectividad, dado el declive económico de los últimos años y la pérdida de credibilidad y expectativas con relación al sistema político.

El desarrollo local como marco teórico, metodológico, y las ADL y las Agencias de Colocación municipales como herramientas, pueden servir de plataforma que conecte con las demandas sociales y comunitarias, con ejemplos de propuestas e iniciativas desarrolladas por las políticas locales especialmente en una materia tan sensible como el empleo y el desempleo, proyectando una mejora cualitativa en la respuesta de los servicios públicos de proximidad a las personas en su territorio de convivencia. En este sentido, el desarrollo local puede y debe ampliar sus competencias.

En definitiva, se trata de generar una nueva conceptualización integral para el desarrollo local desde el territorio local, y no reducir el desarrollo local una visión limitada que no responde a la realidad local, como mero crecimiento económico cuantitativo sin horizonte sostenible. Sino como enfoque de política de intervención pública que permite interrelacionar, con instrumentos de actuación y participación activos, donde el capital social relacional de los municipios es esencial para aportar.

La globalización supone sobre todo un nuevo paradigma tecno-económico, donde el factor clave es el conocimiento que circula mediante las TIC, y esto genera un cambio estructural, porque la crisis actual es sobre todo una crisis del modelo productivo, necesidad de flexibilidad y sostenibilidad como respuesta ante escenarios variables y de alta incertidumbre, con cambios constantes a una velocidad elevada. Cambios en las formas de producción, de trabajo y de consumo, y por tanto en los

estilos de vida, cambios en las nuevas formas de gestión empresarial, redes de organización y participación más horizontales, cambios en las administraciones, exigencias de fórmulas de concertación público-privadas, transmisión internacional de flujos inmensos de información, crecientes exigencias del discurso de la competitividad como argumento, predominio de la lógica especulativa, con fuerte presencia de la ideología neoliberal.

La importancia del enfoque del desarrollo local integral reside en cuestiones como las nuevas funciones de intermediación para la gobernanza local, en la eficiencia de las administraciones públicas territoriales, en el fomento de la cualificación productiva del empleo en los territorios locales, en la organización del territorio como agente de transformación social desde una realidad plural y heterogénea, en la innovación como hecho territorial local con la construcción de entornos territoriales innovadores, en la mejora de la eficacia y eficiencia de las políticas públicas en la esfera local, y en la movilización y participación ciudadana en el territorio local de proximidad, creación de marcas locales de calidad, difusión de buenas prácticas.

Por todo ello, es necesario profundizar en la descentralización de competencias ejecutivas a los estamentos locales y sobre todo de recursos, en el ámbito municipal, con un progresivo aumento de la localización de las decisiones, donde las propias sociedades territoriales municipales asuman competencias que las capaciten para intervenir en sus propios procesos de cambio y adaptación que la globalización comporta, especialmente en todo lo concerniente al mercado de trabajo.

Esta tesis quiere aportar en su conjunto una visión de cómo las experiencias de la puesta en marcha de las Agencias de Colocación municipales poseen un alto interés para el futuro de un desarrollo local integral, y como instrumentos efectivos que sumar a todos los logros conseguidos por el desarrollo local en sus más de treinta años de implantación en la Comunitat Valenciana, con las ADL como plataforma.

2.11 La intermediación laboral, la orientación y la formación en el ámbito local

La gestión adecuada de estas tres áreas: la intermediación laboral, la orientación y la formación, es determinante en este contexto de la sociedad globalizada, pero a su vez cada vez más localizada, o como llaman

muchos expertos: “glocal”. Se habla en este sentido del neologismo bidireccional glocal, del piensa global y actúa local, o del piensa local y actúa global. Donde todo está conectado y relacionado de forma casi inmediata a nivel global, pero a su vez requiere y necesita de una gestión y ejecución a escala local.

Consideramos la intermediación laboral como el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un empleo para su colocación. Es decir, proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características, así como facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades empresariales.

Nos referimos a la intermediación en el mercado de trabajo cuando ésta se configura como un servicio de carácter público, con independencia de los agentes que la realizan. Se trata de incrementar las posibilidades de colocación de las personas trabajadoras en desempleo, y configurar un mercado de trabajo cada vez más equilibrado. Para ello es fundamental la captación de ofertas en el territorio, lo que requiere un importante trabajo de visitas a empresas. Pues son muchos los intermediarios del mercado de trabajo y las empresas utilizan distintas vías de reclutamiento de personal en cada territorio local.

Sin perder de vista que los destinatarios de las acciones de empleo son las personas, hay que tener en cuenta que sin la colaboración empresarial no hay medida de intermediación, motivo por el cual las empresas pasan a ser objetivo prioritario de la intervención sobre todo en el ámbito local, o según la propia terminología comercial, las empresas se convierten en clientes. La intermediación laboral en el ámbito local es esencial para facilitar la conexión entre oferta y demanda de trabajo (Parreño y Pérez Cosín, 2015)

La intermediación laboral en el caso de las Agencias de Colocación municipales se realizará siempre de acuerdo con los principios constitucionales, y la no discriminación, garantizándose la plena transparencia en el funcionamiento de dichas entidades. Estas deben garantizar en su ámbito de actuación, no pudiendo establecer discriminación basada en motivos de origen, incluido el racial o étnico, sexo, edad, estado civil, religión o convicciones, opinión política, orientación sexual, afiliación sindical, condición social, lengua dentro del Estado y discapacidad, siempre que los posibles trabajadores se hallen en

condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate.

En la misma línea, las Agencias de Colocación municipales someterán su actuación en el tratamiento de datos de los trabajadores inscritos en las mismas a la normativa aplicable en materia de protección de datos.

La intermediación realizada por las Agencias de Colocación municipales debe garantizar a los trabajadores la gratuidad por la prestación de servicios, no pudiendo exigir a éstos ninguna contraprestación por los mismos. Para acceder a las medidas activas y acciones en pro del empleo que desarrollan las Agencias de Colocación municipales, tendrán exclusivamente la consideración de demandantes de empleo aquellas personas que estén inscritos como tales en las mismas, con independencia de su lugar de empadronamiento o de residencia.

En ningún caso la actividad de intermediación laboral de las Agencias de Colocación municipales, por su naturaleza públicas permitirá a estas contratar a los trabajadores para cederlos temporalmente a otras empresas, ya que dicho ámbito queda exclusivamente destinado a las empresas de trabajo temporal de acuerdo con su legislación específica como entidades privadas con ánimo de lucro que operan en el mercado de trabajo.

En cuanto a la empleabilidad, el objetivo final de cualquier actuación es que las personas y profesionales lleguen a adquirir una serie de competencias, capacidades, recursos y habilidades, que los hagan desarrollarse y evolucionar en el conjunto de toda su trayectoria. Se trata de un saber aplicado, un saber hacer y un saber ser. Un saber con valor. Esta empleabilidad está directamente relacionada con el conjunto de saberes, transversales en muchos casos, que una persona adquiere, tanto mediante la educación académica, como mediante la educación informal que se deriva del conjunto de su trayectoria y experiencias profesionales y sociales. Ello repercutirá en una calidad de la persona y una calidad de su trabajo. Le aportará una polivalencia que será un capital humano y social mucho más global e integral que el desempeño propio de un empleo u ocupación concreto y coyuntural. Más allá de un rol u ocupación básica.

A su vez, la empleabilidad para las empresas está directamente relacionada con la capacidad de las personas empleadas para resolver problemas y situaciones, en diversas áreas y situaciones laborales. No para

crearlos. No para transmitir quejas. La empleabilidad no se puede mejorar ni desarrollar con facilidad. Si fuera fácil, lo haría cualquiera. Pero este es nuestro reto, como profesionales que orientamos, enseñamos y en algunos casos entrenamos a otras personas y profesionales para lograrlo.

Esto consiste en ir más allá de la acumulación de información y de conocimientos, para alcanzar una sabiduría personal y profesional, que incardine el saber hacer y hacerlo bien. Y sí es posible con la mejor optimización y eficiencia en el empleo de los recursos disponibles y de las circunstancias contextuales. Hemos escuchado en muchas ocasiones aquello de que lo que oímos lo olvidamos, lo que vemos lo recordamos, pero lo que hacemos lo aprendemos. Lo integramos incluso, como parte de nuestra identidad y de nuestro estilo de hacer. Podríamos definir la empleabilidad como la ocupabilidad que menciona la propia Ley 56/2003. Como un proceso de alcanzar metacompetencias, en terminología más psicológica y sociológica, las cuales son válidas para mejorar las posibilidades profesionales.

Dos cuestiones se nos plantean como esenciales: ¿cómo podemos lograr por tanto esta empleabilidad de las personas desempleadas desde la Agencia de colocación municipal?, ¿cómo podemos enseñar y transmitir a las personas la importancia de potenciar su propia empleabilidad? La respuesta es simple, pero no por ello fácil. Mediante el capital humano y el capital social que aportan las relaciones personales que nos socializan como personas. Y mediante la formación, la cultura y las experiencias, todo ello, en su más amplio sentido. Porque es la suma de lo académico, de lo profesional y del propio proceso de socialización, ya sea en el seno de la familia, y los grupos sociales y profesionales de referencia, en los cuales vivimos y nos desenvolvemos en nuestras relaciones personales, sociales y profesionales a lo largo de nuestra trayectoria vital. Y aquí es donde el peso del territorio local tiene un peso decisivo, como el escenario base donde se dan todos estos procesos.

Y es precisamente esta ocupabilidad o empleabilidad, por tanto, la que otorga valor a las personas, y a su vez la que les permite generar valor, allá donde realicen su desempeño laboral.

En lo referente a la orientación laboral en particular y la formación en conjunto el ámbito local tienen un papel esencial en este contexto, con el fin de orientar, capacitar y enseñar a las personas de sus territorios para comprender las nuevas lógicas en juego, hacerlas incluyentes, evitar que

queden excluidas, puesto que la velocidad de los procesos de cambio así lo exige, por el crecimiento exponencial de la información y del conocimiento, en un entorno de gran exigencia, altamente competitivo e interconectado y cooperativo al mismo tiempo, en el cual la capacidad de reacción y adaptación constante son elementos cruciales.

Se trata de preparar a las personas locales para ser globales. Para participar de forma inclusiva en un proceso de cambio permanente y rápido, mejorando el capital humano del territorio y por consiguiente su inserción laboral, fomentando las iniciativas empresariales de generación de actividad económica, reforzando con ello la conexión entre personas y empresas. Se requieren personas cualificadas en conocimientos, pero sobre todo en competencias, recursos y saberes para representar el futuro y las nuevas demandas de una nueva sociedad y un nuevo mercado de trabajo, siendo imprescindible por ello realizar vigorosos esfuerzos para elevar el nivel de sensibilización, entendimiento e implicación de todas las partes.

Con independencia de la formación de base, en este siglo XXI que es el siglo de la globalización, entendiendo la globalización como la sociedad de la conexión, es el siglo de la aceleración de los cambios y de los cambios permanentes, y ya no sirve el pensar en una trayectoria lineal, de que trabajemos únicamente “en lo nuestro” como algo estable para toda la vida. Se hace imprescindible la formación continua y permanente a lo largo de toda la vida, y los itinerarios que todas las personas afrontaremos, en la mayoría de los casos, serán abiertos y difícilmente previsibles, siendo por ello fundamental la flexibilidad y la capacidad de adaptación. Y esto es precisamente también lo que está demandando el mercado laboral local y las empresas a escala local, con independencia de su tamaño y de sus vinculaciones con diversos territorios.

Esta es la cuestión fundamental por la que la intermediación laboral, la formación para el empleo y la orientación laboral son parte esencial del trabajo de las Agencias de Colocación municipales, y por supuesto de las ADL, para apoyar a las personas desempleadas en la definición de sus objetivos profesionales en una sociedad globalizada por una economía basada cada vez más en las tecnologías TIC.

Es una realidad que las características personales y los intereses, la formación profesional y la experiencia laboral, unido a las tendencias del mercado de trabajo, determinarán las actividades productivas y los puestos

de trabajo que las personas pueden desarrollar de una manera más eficiente. Pues cuanto más ajustado esté el objetivo profesional de cada persona a su perfil, más posibilidades tendrá de acceder al puesto de trabajo deseado, y también más provechoso será su trabajo. La orientación le ayuda a elegir esta ocupación con la definición del objetivo profesional. Por tanto, una persona bien orientada hacia una ocupación o sector económico determinado será más productiva, y repercutirá directamente en los beneficios empresariales.

Por otro lado, todo el proceso de orientación laboral ayuda a conocer y a conocerse en profundidad a cada persona. Cuando ese proceso se alarga, se termina por establecer una estrecha relación entre las personas técnicas y las participantes, que permite "avalarlas" a estas últimas por las primeras ante la empresa, con las lógicas limitaciones, de garantizar a la empresa que nos oferta un puesto de trabajo que tiene necesidad de cubrir, la adecuación de la persona demandante de empleo a la oferta en sí.

En la orientación laboral se trata de pensar con la persona en un contexto profesional, añadido al objetivo de cambio para mejorar su toma de decisiones. Para que las cosas mejoren lo primero que es necesario es que tomemos mejores decisiones. La orientación laboral ha de sustentarse en cierta medida en un esquema de trabajo de tipo DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) en relación a las competencias y el perfil profesional de la persona.

La orientación laboral encierra de alguna manera unos mecanismos y preguntas que nos permiten poner orden en el perfil profesional de la persona desempleada. Que le hace pensar en voz alta, lo que tal vez ya pensaba en voz baja, o ni siquiera se le había ocurrido pensar. Ahora bien, una vez tomadas las decisiones por la persona interesada en la orientación, ha de ser ella misma la que realice las acciones para que se produzcan unos mejores resultados profesionales. La recompensa siempre desde los objetivos y el consiguiente esfuerzo. Porque sin objetivos, no hay motivación intrínseca de la persona. Esto es clave, en la orientación laboral también.

En el ámbito local las personas técnicas han de hacer acompañamiento y seguimiento de las personas profesionales que se encuentran sin trabajo, preguntándoles si se ven haciendo este u otro trabajo, y a continuación hacerles que realicen su propio mapa, estrategia y

esquema de cómo conseguirlo. En síntesis y en realidad es como una consultoría de procesos.

En la orientación laboral hemos de compaginar lo individual con lo grupal, para con posterioridad tratar los temas, casos o consultas más particulares. En esta supuesta consultoría de procesos aplicada a la orientación laboral, haremos un mapa global de unos determinados sectores laborales locales con unos determinados perfiles laborales: cómo está el sector, cómo se accede, qué características tiene, qué posibilidades existen, etc., para seguidamente de manera individual llegar a conclusiones, decisiones y acciones si existen posibilidades para ello.

Finalmente, en cuanto a los programas de formación para el empleo son una parte determinante en el trabajo que se realiza desde las ADL en el ámbito municipal, los cuales están dirigidos a trabajadoras y trabajadores mayoritariamente en situación de desempleo, a fin de proporcionarles la cualificación profesional para desempeñar una ocupación concreta y adecuada a las necesidades del mercado de trabajo. Pueden acceder a ellos personas desempleadas con 16 o más años e inscritos en las oficinas de empleo, así como trabajadores ocupados, que cumplan con el perfil establecido en cada caso. La duración varía en función de los contenidos y el nivel de cada acción formativa. Cuando finalizan estas el alumnado podrá obtener el un certificado de profesionalidad en el caso de haber superado con éxito el curso completo o la acreditación parcial en caso de haber superado solo algún módulo.

Y mencionar también como dentro de las ADL, y ahora especialmente dentro de las Agencias de Colocación municipales, el apoyo que se realiza a todas las iniciativas emprendedoras dentro del contexto local es una tarea fundamental que podemos encuadrar de alguna manera dentro de la intermediación laboral, pues supone la integración de las personas con iniciativas de creación de una actividad económica profesional en el mercado laboral. Y esto precisa de una buena orientación a estas. ya sea en información, asesoramiento, y seguimiento para la creación de sus empresas, gestión de subvenciones, contratación de empleados, etc., Siempre con la mirada puesta en la dinamización socioeconómica del territorio, sus posibilidades y la creación de empleo, y por supuesto de autoempleo por parte de las personas emprendedoras que se embarcan en sus proyectos empresariales.

CAPÍTULO 3. NORMATIVA ACTUAL DEL DESARROLLO LOCAL MUNICIPAL VALENCIANO CON LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE DE RACIONALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Introducción
3.1 El empleo como competencia impropia municipal en la Ley 27/2013
3.2 Posibilidades jurídicas del empleo y del desarrollo local en el ámbito municipal
3.3 La normativa territorial en la Comunitat Valenciana devenida con la Ley 27/2013
3.4 El empleo en relación a la Ley 27/2013
3.5 El nivel local ante la descentralización pendiente
3.6 El desarrollo local ante el reto de la descentralización municipal pendiente
3.7 La regulación normativa de las Agencias de Colocación municipales

Introducción

El empleo, el acceso al mismo y su mantenimiento en condiciones adecuadas, constituye una de las principales preocupaciones de la ciudadanía. La creación de empleo y la mejora de su calidad son por tanto objetivos fundamentales de los poderes públicos, tanto en la UE como en los diferentes Estados que la integran, así como en la Comunitat Valenciana. Además, en el caso de España en los últimos años hemos estado en tasas por encima del 20% de desempleo, por lo cual un desempleo de esa magnitud se ha convertido en el primer problema para las personas y sus familias, y consecuentemente también supone un lastre económico y para la vertebración social en los territorios en los que las personas viven, puesto que la falta de empleo constituye uno de los factores de riesgo de muchas situaciones de pobreza, exclusión y marginación social.

En la actualidad se están prestando por los servicios municipales valencianos de empleo, a través de las ADL y de las Agencias de Colocación municipales, unos servicios que demanda la sociedad valenciana, y que en el actual contexto de los últimos años están siendo trascendentales.

El derecho que tienen las personas al trabajo aparece recogido en múltiples normas internacionales de gran relevancia, así como en la Constitución Española, en su artículo 35, como un derecho de relevancia, y en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en sus artículos 10 y 11.

La propia OIT aprobó el Convenio sobre el servicio del empleo, de 17 de junio de 1948, en el que se disponía que todo Estado miembro debía mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito de empleo, cuya función debe ser lograr la mejor organización posible del mercado de trabajo. Con posterioridad, el Convenio de la OIT sobre desarrollo de los recursos humanos, de 23 de junio de 1975, impuso a todo Estado miembro la obligación de adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre estas y el empleo, en particular mediante los servicios públicos de empleo.

La Conferencia Internacional del Trabajo de la propia OIT adopto por unanimidad, el 19 de junio de 2009, el documento titulado *Para recuperarse de la crisis: un Pacto Mundial para el Empleo*, en un llamamiento a la acción urgente a nivel global, nacional, regional y local.

Como apuntamos, el derecho al trabajo también está implícitamente reconocido por el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, que fue aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, y modificado posteriormente por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, en cuyo artículo 8 se dispone lo siguiente: *Los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y el ordenamiento de la UE y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos*; en particular en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales, y en la Carta Social Europea. Los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes.

Desde el punto de vista competencial, el artículo 149.17ª de la Constitución Española reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las CC.

AA., que podrán asumir competencias, tal y como recoge el artículo 148.1. 13ª en el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

Por otra parte, el artículo 49.3.8 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana atribuye a la Generalitat Valenciana competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la propia Constitución, y en su caso de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, sobre gestión de las funciones del SEPE en el ámbito de trabajo, ocupación y formación.

El traspaso a la Generalitat Valenciana de las PAE en el ámbito de la Comunitat Valenciana ha determinado la creación de una Conselleria relacionada con el empleo, como órgano del Consell encargado de esta política sectorial con relación con el fomento del empleo, la intermediación en el mercado de trabajo, la formación profesional para el empleo, la inserción laboral, la orientación y la seguridad en las condiciones de trabajo.

El artículo 3.1 de la Ley 56/2003, atribuye al Gobierno de la nación, a través del Ministerio de Trabajo e Inmigración, la coordinación de la política de empleo, siendo el SNE el conjunto de estructuras, medidas, y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. El SNE que está integrado por el SEPE y los servicios públicos de empleo de las CC. AA.

3.1 El empleo como competencia impropia municipal en la Ley 27/2013

Para estudiar las competencias en materia de desarrollo local, hemos de partir de la Ley 7/1985, así como la Ley 8/2010. En ellas encontramos que el servicio de empleo no está contemplado como un servicio obligatorio a prestar por las corporaciones locales. Asimismo, la materia relativa al empleo tampoco está prevista entre las actividades complementarias de las propias que pueden realizar los ayuntamientos según el artículo 28 de la propia Ley 7/1985.

No obstante, la paradoja en este sentido continúa con el artículo 4 de la Ley de Empleo, que señala que las políticas de empleo en su diseño y modelo de gestión deberán tener en cuenta su dimensión local para ajustarlas a las necesidades del territorio, de manera que favorezcan y

apoyen las iniciativas de generación de empleo en el ámbito local, y para ello, el servicio autonómico de empleo de la Comunitat Valenciana, en este caso el LABORA, establecerá los mecanismos de colaboración oportunos y en su caso de participación con las corporaciones locales para la ejecución de los programas y medidas de las PAE.

Además, la Ley 3/2023, en su artículo 7.3 hace mención a la dimensión local de la política de empleo, manifestando que corresponde a las corporaciones locales, en el marco de sus competencias, la colaboración y cooperación con las demás administraciones para el logro de los objetivos de la política de empleo, siendo de especial relevancia el desarrollo de la dimensión local de la política de empleo; reconociendo a su vez la singularidad institucional de las corporaciones locales en la puesta en marcha y desarrollo de las políticas de empleo.

La realidad a día de hoy es que los ayuntamientos son la primera instancia administrativa a la que acuden las personas para solicitar ayuda, y aunque no están obligados legalmente a prestar este servicio de empleo a los vecinos, lo cierto y verdad es que los municipios con mayor población, y por tanto con mayores medios económicos, de gestión, técnicos y personales sí que están prestando un importante y esencial servicio en materia de empleo, intermediación laboral, inserción, formación y orientación, ya sea desde las Agencias de Colocación municipales o desde las ADL, incluso en muchos municipios con menos recursos prestan también este servicio bien directamente o bien indirectamente de forma consorciada o asociada con otras instancias o entidades.

Por la vía de la extensión del principio de subsidiariedad, como principio recogido en el tratado internacional por el que se aprueba la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, ratificado por España el año 1998, según el cual la descentralización se plantea de tal forma que determinadas actuaciones y políticas deben realizarse desde el nivel administrativo más próximo a los problemas de los ciudadanos y a los agentes territoriales, con el objeto de obtener una mayor eficiencia en los resultados (Alburquerque, 2001). Los gobiernos autonómicos y locales han ido asumiendo nuevas responsabilidades y recursos y su margen de actuación se ha ampliado en determinados aspectos, mientras que en otros se ha impuesto la coordinación con instancias administrativas superiores (Aguado, 2010).

En el caso de la administración municipal, por su posición de proximidad a la ciudadanía, por su mayor capacidad de interlocución, concertación y representación ante sus ciudadanos y su conocimiento de las problemáticas sociales, económicas y espaciales locales, ésta está en la situación más operativa y privilegiada en las relaciones de mediación y dinamización de los distintos sectores y agentes sociales como empresarios, sindicatos, tercer sector u otros (Salom, 2001).

Esto la convierte en la entidad más adecuada y flexible para adaptar sus servicios a las demandas, cada vez más diversificadas, de sus ciudadanos tanto "integrados" como "excluidos" (Alburquerque, 2001), y para impulsar el desarrollo local y la promoción de actividad económica y el empleo, para prestar servicios y facilitar el asesoramiento y la formación a desempleados, empresas y emprendedores (Esparcia, 2009). En este sentido se manifiesta la Ley 56/2003, cuando alude en su artículo 4 a la dimensión local de las PAE para ajustarlas a las necesidades del territorio y a la necesaria coordinación que debería existir entre los distintos niveles de las administraciones públicas para su ejecución (Calvo y Lerma, 2009) y, también, la Estrategia Española para el Empleo que, en diferentes artículos, hace mención al papel destacado que debe tener la dimensión local en su desarrollo.

Sin embargo, estas transferencias competenciales y esta alusión legislativa no se han visto plasmadas en una delimitación de competencias que encuadren la dimensión territorial de las políticas de empleo. Y ello, pese a que se han hecho esfuerzos considerables por parte de la administración local para mejorar su capacidad de respuesta ante las necesidades específicas, para ampliar la oferta de servicios que promueven el desarrollo de sus comunidades, dirigidos hacia sectores tradicionalmente al margen de la regulación pública local, aunque en algunos casos no sean obligatorios y carezcan de competencias para ello, como las denominadas "actividades complementarias" o "competencias impropias".

No obstante, en lugar de consolidar una situación que se da de hecho en la actualidad nos encontramos, con que paradójicamente, en sentido contrario, se apuesta por la desaparición de estas "actividades complementarias", siendo la ley, y sólo ésta, la que precisará, siempre y en cualquier caso, que es lo que debe y puede hacer un ente local, y cómo debe hacerlo, priorizando los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera del déficit público en menoscabo de otros

planteamientos como el principio de subsidiariedad indicado o el de la autonomía local constitucionalmente garantizado.

A esta problemática competencial hay que añadir la realidad del modelo de desarrollo del territorio que se implanta en España en la década de los 80 como un instrumento de reacción ante la situación de fuerte crisis económica y de reestructuración productiva vivida en dichos años (Calvo y Lerma, 2008). Este modelo en la Comunitat Valenciana, más que vertebrar un modelo que permita estructurar un auténtico proceso de avance económico y social del territorio, basándose en la descentralización de las actuaciones en el nivel micro, ha evolucionado hacia una combinación de pseudo-descentralización funcional y operativa o administrativa, delegación y deslocalización de determinadas competencias y actuaciones hacia las corporaciones locales sin un poder de decisión real de estos últimos entes (Calvo y Aguado, 2012), generando así una serie de interrogantes que producen efectos no deseados sobre el territorio.

De forma resumida, además de la insuficiente transferencia oficial de competencias, este modelo para la intervención pública del desarrollo del territorio está basado en la existencia de subvenciones de programas no necesarios para el territorio, pero rentables en términos políticos. Además, se ha articulado de forma totalmente improvisada, sin establecer en sus inicios ni unos objetivos específicos ni unas directrices claras para su funcionamiento, su alcance y sus pretensiones, junto con la ausencia de una visión conjunta, integral, globalizadora, coherente y sistemática de las necesidades territoriales. Ello ha dado lugar a una evolución mínima e insuficiente de estas políticas con una alta experimentación y autoconfiguración propia de cada ámbito geográfico.

Junto a las diferentes situaciones de partida, la falta de estándares de actuación y la determinación de un sistema de indicadores que permitieran la comparabilidad entre las actuaciones y sus resultados, y la descoordinación existente entre los distintos niveles administrativos responsables en materia de empleo, ha hecho que cada entidad de desarrollo local evolucione de una manera distinta y a un ritmo diferenciado ante realidades muy similares, dando lugar a distintos tipos de desarrollo y a desequilibrios entre ámbitos territoriales que, además, compiten entre ellos.

La consecuencia de todo ello es que las dificultades operativas acaban redundando en los resultados finales a corto plazo que supone un claro límite a su actividad presente, pero que ponen en verdadera tela de juicio el grado de efectividad del modelo para el desarrollo del territorio a medio o largo plazo (Calvo y Lerma, 2009).

3.2 Posibilidades jurídicas del empleo y del desarrollo local en el ámbito municipal

El Tratado de Ámsterdam en 1997 es el punto de partida de la actual EEE pues en él se recoge que los Estados miembros considerarán el empleo como un asunto de interés común, y coordinarán sus actuaciones (artículo 2 y 3 del TUE). Seguidamente, en la Cumbre de Luxemburgo de 1997, se pone en marcha dicha estrategia con la finalidad de reducir el desempleo, mediante la coordinación de las políticas nacionales y el compromiso de los Estados miembros para lograr metas comunes en torno a cuatro áreas: empleabilidad, espíritu empresarial, adaptabilidad e igualdad de oportunidades.

En la Cumbre de Cardiff de 1998, se promovieron reformas para impulsar la creación de empleo mediante el fomento del espíritu empresarial y la competitividad, insistiéndose en que la formación es el instrumento básico para la mejora de la empleabilidad y la adaptabilidad.

En la Cumbre de Colonia de 1999, se firmó el Pacto Europeo para el Empleo, en el que se concentraron todas las disposiciones normativas de la UE relativas a esta cuestión. Y en la Cumbre de Lisboa del año 2000, se decide agregar a la EEE una nueva directriz: que la acción local a favor del empleo sea la clave para extender dicha estrategia por ser el espacio más cercano a las personas.

La Estrategia Europea de Empleo 2020 tiene como objetivo animar la recuperación de la crisis económica y poner a la UE en el camino del crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que debe ser llevado a cabo por las entidades locales, regionales y nacionales de manera asociada y coordinada.

En la Estrategia Europea de Empleo se insta a los Estados miembros a coordinar sus políticas laborales en torno a cuatro pilares de actuación prioritaria, con objetivos claros y bien definidos (figura 3.1):

Figura 3.1 Pilares de actuación de la Estrategia Europea de Empleo (2020)

a)	Conseguir un alto nivel de empleo en la economía en general y en todos los colectivos del mercado laboral.
b)	Sustituir la lucha pasiva contra el desempleo por la promoción de la empleabilidad y la creación de empleo sostenidas.
c)	Fomentar un nuevo planteamiento de la organización del trabajo, de modo que las empresas de la UE puedan hacer frente al cambio económico conciliando la seguridad y la adaptabilidad y permitiendo a las personas trabajadoras participar en actividades de formación a lo largo de toda su vida.
d)	Ofrecer un marco de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo para que todas las personas puedan participar en él y acceder a un empleo.

Fuente: Estrategia Europea de Empleo (2020)

Los principios transversales incluidos en la Estrategia Europea de Empleo que deben inspirar la actuación de los Estados miembros en los anteriores cuatro pilares son los siguientes (figura 3.2):

Figura 3.2 Principios transversales incluidos en la Estrategia Europea de Empleo (2020)

a)	El fomento del empleo de calidad apoyado, por una parte, en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso al mercado de trabajo y en la promoción laboral, y por otra parte, en la conciliación de la vida laboral y familiar.
b)	La mejora de la capacidad de inserción profesional.
c)	La potenciación del dialogo social.
d)	El impulso de la cooperación entre las pequeñas y medianas empresas.
e)	El desarrollo del espíritu y de la competitividad empresarial.
f)	El fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas ante los cambios que se están manifestando en su entorno.
g)	La promoción del desarrollo sostenible y del respeto al medio ambiente.

Fuente: Estrategia Europea de Empleo (2020)

El modelo de administración municipal de bienestar, propio de los países europeos occidentales responde a un modelo relativamente estable dentro del marco local del bienestar social, donde las instituciones locales despliegan roles operativos y los municipios van a ser los ejemplos más próximos de los servicios públicos, con una alta capacidad de gestión que conecta lo local, lo económico, el empleo y lo social, donde el municipio es entendido como un espacio emergente de gran potencialidad de autoorganización de las políticas públicas.

Así, la nueva dimensión municipal del desarrollo local viene caracterizada por un fortalecimiento progresivo de los roles locales de las estructuras que despliegan los gobiernos locales, como un modo de políticas personalizadas, integrales, participativas, estratégicas y comunitarias, con una mayor flexibilización de la oferta de servicios, sobre todo los relacionados con el empleo y los servicios sociales, orientada al desarrollo socioeconómico. Se trata de una aportación cada vez más significativa de los municipios a la extensión y profundización del Estado social, como elementos vertebradores de la cotidianeidad de las personas y el fortalecimiento de los vínculos comunitarios y territoriales.

De ahí que, desde la sociología y el trabajo social comunitario se constata un nuevo diseño promocional comunitario, con un liderazgo político y sociológico de los gobiernos locales para definir un modelo de desarrollo local y social que conjugue la dinamización económica, con acciones contra la exclusión, con todo un abanico de políticas de desarrollo local de proximidad, gestionadas de forma transversal desde las ADL y desde las Agencias de Colocación municipales, generando relaciones cooperativas entre el sector público, el privado y el tejido asociativo, orientadas a actuaciones dinamizadoras como la promoción ocupacional y la formación ocupacional para el empleo de manera continuada con una concertación interinstitucional.

En esta línea, se observa que la formación profesional ocupacional para el empleo se aproxima a las personas con más dificultades de inserción laboral cuando está gestionada desde los ayuntamientos, a través de las ADL y sus profesionales, creando estos la conexión entre oferta y demanda, y entre posible oferta y demandas futuras (Miguélez, 2013). Ahora se constata una mejora en el diseño y configuración de las acciones formativas de forma modular, lo que permite tanto a las personas desempleadas, después de superar diversos contenidos, lograr un certificado de profesionalidad en un campo profesional.

Dentro de la revalorización de la naturaleza de lo local como un hecho que se impone progresivamente con el avance del siglo XXI en esta sociedad contemporánea de la globalización, el análisis sociológico del desarrollo local debe conectar las diferentes fases presentes en el proceso de municipalización del desarrollo local: una dimensión simbólica se relaciona con la construcción de estrategias cognitivas para su inclusión en las agendas municipales; una dimensión de estilo de gobernanza que valora las actitudes de los actores municipales en la fase de negociaciones; una dimensión sustantiva que evalúa las opciones en la toma de decisiones; y finalmente una dimensión operativa considera los modos y la capacidad de gestión en la fase de ejecución y puesta en práctica.

El desarrollo local, especialmente en el ámbito municipal, tiene un marcado carácter pluridimensional. No es únicamente una respuesta a una demanda de empleo en un proceso de desindustrialización en muchos municipios. Por ello esta transición, en la que todavía nos encontramos, está impulsando el nuevo papel de la esfera municipal hacia estructuras y servicios sostenibles, polinucleares, multilaterales, que pivotan en torno al desarrollo local tratando de dar respuestas eficientes a un nuevo estilo relacional de la administración local a través de políticas públicas y de redes de actores sociales municipales interdependientes, en una nueva lógica sociológica entre la esfera pública local, el territorio y la sociedad, impulsando estructuras e instrumentos flexibles y multifuncionales como el caso de las Agencias de Colocación municipales, basadas en convenios o acuerdos interinstitucionales, dada la codeterminación de políticas a múltiples escalas territoriales.

Con independencia del marco legislativo coyuntural, los ayuntamientos han puesto de manifiesto la relevancia del modelo de desarrollo local para la ciencia política, pues los ayuntamientos continúan aumentando su capacidad de acción, de decisión y de gestión, en un entorno que postula nuevos roles operativos para la gobernanza local, en un entorno cada vez más diversificado y globalizado, tanto en áreas económicas como sociales, para dar respuesta a demandas segmentadas a la vez que interconectadas que reclama una ciudadanía cada vez más exigentes.

Los conceptos de Estado nación y de gobierno autonómico se quedan demasiado grandes para abarcar todos los problemas locales, haciéndose cada vez más necesaria una descentralización que auné una redefinición de

lo local en el encuadre de una nueva política local basada en la capacidad de mayor acercamiento a la ciudadanía de cada territorio por diferentes mecanismos. La ciudadanía está pasando de usuaria a cliente, de pasivos votantes a ciudadanía activa, sobre todo en la esfera municipal. Una ciudadanía que reclama PAE, lógicamente públicas, y locales, entendidas como cercanas, para que catalicen los principales problemas sociales, de empleo y de servicios de proximidad como medio de solidaridad, identidad e integración. Lo cual supone todo un reto para la evolución del modelo de desarrollo local en el ámbito municipal.

Las PAE son definidas en el artículo 23 de La Ley 56/2003, como el conjunto de acciones y medidas de orientación, empleo y formación dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social. Y para su implementación en el territorio, las ADL y las personas técnicas ADL se han convertido en piezas clave en la gestión de estos programas vinculados directamente a las mismas.

Sin embargo, el problema actual no radica en su concepción teórica, sino en el proceso de su materialización. Así, estas políticas, el menos en la Comunitat Valenciana, mantienen una oferta similar a la de hace dos décadas, por lo que puede afirmarse que ha progresado muy poco y que presenta una serie de atributos estructurales que entorpecen en gran medida su posible incidencia sobre el territorio. A ello hay que añadir los recortes que en años anteriores han afectado a estas políticas, precisamente en momentos esencial para la intervención pública en materia de fomento de empleo que necesita de un conjunto de medidas ajustadas y adecuadas para contrarrestar los efectos de la crisis.

En este sentido, hay que volver a traer a colación que se han hecho esfuerzos considerables por parte de la administración local para mejorar su capacidad de respuesta ante las necesidades específicas, aunque en algunos casos no sean obligatorios y carezcan de competencias para ello. En efecto, las ampliaciones de los campos y niveles de intervención de los gobiernos locales y sus transformaciones en la gestión hacen que aumente su exigencia de adquisición de un conocimiento detallado de sus procesos organizativos, su ámbito de actuación y su entorno y una capacitación especializada de sus trabajadores, para mejorar la gestión de los servicios y para informar más y mejor sobre éstos (Parreño, Calvo y Pérez Cosín, 2017).

En un momento como el actual, en el que es evidente la necesidad de reforzar estructuras municipales capaces de resistir los despropósitos normativos que amenazan al desarrollo local, instrumentos como las Agencias de Colocación municipales en el ámbito local están demostrando ser un instrumento idóneo para maximizar las competencias locales en esta materia del empleo. En muchos ayuntamientos de la Comunitat Valenciana las Agencias de Colocación municipales se han configurado como estructuras de desarrollo local, y ello puede permitir desarrollar a su vez y extender las competencias que las entidades locales tienen en el ámbito socioeconómico.

En el caso valenciano, resalta un aspecto particularmente relevante en esta situación normativa, teniendo en cuenta cómo se han visto afectadas las competencias municipales con las recientes modificaciones legislativas, y es el hecho de que precisamente la Conselleria de Economía, Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, viene convocando en los últimos años diversos programas de subvenciones destinados al fomento del empleo y de la formación para el empleo en el ámbito local. Incluso la propia Diputació de València impulsa y subvenciona también en estos últimos años planes de empleo dirigidos exclusivamente a los ayuntamientos.

La Ley 27/2013 ha vuelto a dejar el empleo como competencia impropia por dos cuestiones: duplicidad administrativa entre administraciones y sostenibilidad financiera. Esto tiene un trasfondo, la revisión de la dimensión local en cuanto a la competencia municipal en materia de empleo, sin tener en cuenta la realidad de los ayuntamientos convertidos en el primer punto de atención ciudadana para las personas desempleadas del municipio, sobre todo desde la última crisis económica.

Es muy paradójica la situación en la que operan las Agencias de Colocación municipales, aprobadas por el Ministerio de Trabajo, mientras que en la normativa estatal se considera que las competencias de empleo son impropias de los ayuntamientos, al tiempo que la intermediación laboral y también la orientación laboral se va consolidando como servicio municipal, primero dentro de las ADL y ahora con el apoyo de las Agencias de Colocación municipales.

Por ello, las Agencias de Colocación municipales presentan una situación jurídica ambivalente y contradictoria, pues disponen de

autorización administrativa estatal, y paralelamente funcionan siendo una competencia impropia según la Ley 27/2013, además de las lógicas limitaciones presupuestarias y las limitaciones de personal especializado, para gestionar sus propias estructuras de empleo y realizar sus programas, al tiempo que presionados por las necesidades y las demandas de la ciudadanía.

De manera paralela, es el LABORA en el caso de la Comunitat Valenciana quien continúa encargando la gestión de las PAE a los entes locales, a través de las convocatorias anuales de las diferentes ayudas y subvenciones destinadas a la ejecución de programas de empleo.

3.3 La normativa territorial en la Comunitat Valenciana devenida con la Ley 27/2013

El actual modelo español de régimen local nace en su origen de la Constitución Española de 1978, con la posterior Ley 7/1985, que desarrolla los postulados constitucionales sobre los entes locales, en cuanto a autonomía local, principios democráticos, independencia financiera y actuación sobre las políticas públicas, como elementos esenciales que han configurado desde entonces el marco el marco jurídico administrativo y competencial de las políticas de desarrollo local por parte de los municipios españoles y valencianos, junto con el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, bases estas, las cuales han construido las relaciones jurídicas a escala local, y que han servido para desplegar la acción pública de nuestras administraciones municipales desde la reinstauración de la democracia en España (Boix, 2016), pero que han sido recientemente modificadas con la Ley 27/2013.

Bajo este marco jurídico administrativo y competencial, los municipios valencianos han acometido en los últimos treinta años una intensa labor centrada en el desarrollo local que ha contribuido a la mejora social y económica de los diferentes territorios valencianos, y cuya arquitectura en general ha funcionado razonablemente bien. Lo que ha supuesto la incorporación de España a la tradición del municipalismo europeo de forma plena, convirtiendo a los entes locales españoles en administraciones públicas de primer nivel con capacidad efectiva de gestión de los asuntos propios y de proximidad, para desarrollar las políticas públicas (Boix, 2016), gracias también a la ratificación por parte de

España de la Carta Europea de Autonomía Local (Estrasburgo, 15 de octubre de 1985).

Sin embargo, el asentamiento del modelo constitucional de régimen local español tal y como fue concretado por la Ley 7/1985 y todo su desarrollo ha convivido con la aparición y consolidación de las CC. AA., lo que ha contribuido a relegar a un segundo plano a los municipios a nivel competencial, como un fenómeno estrictamente relacionado con el reparto de competencias a diferentes niveles y la reflexión sobre cuáles son los ámbitos de decisión óptimos para poner en marcha toda una serie de políticas públicas (Lago y Martínez, 2013), puesto que las CC. AA. tienden a concentrar en ellas ciertos servicios y prestaciones que requieren de cierta red o que presentan economías de escala, que en países europeos sin niveles regionales potentes y con municipios de mayor tamaño en muchas ocasiones sí son asumidos por los municipios (Moreno, 2012).

Con la particularidad, además, de que, en el régimen español, y también en el caso valenciano, se ha tendido a un modelo organizativo muy similar, en cuanto a la uniformidad de competencias y responsabilidades para todos los municipios con independencia de su tamaño, incluyendo también a municipios muy pequeños.

Este modelo es asimismo muy cuestionado por la insuficiencia de ingresos, sobre todo a la luz del debate en torno a las competencias municipales derivado de la reforma de 2013, dado que los municipios vienen prestando no solamente aquellos servicios que legalmente les corresponden, sino también otros muchos que sus ciudadanos les demandan, pero aún con ello, paradójicamente los municipios son la administración pública menos endeudada y con mayor equilibrio presupuestario. Si bien, el modelo de financiación de los ayuntamientos no matiza las diferencias entre municipios con población de más renta o menos renta en función de su término municipal y de las actividades e industrias generadoras de ingresos en su territorio, sino que la participación en tributos estatales y autonómicos se distribuye simplemente a partir de criterios poblacionales, no teniéndose en cuenta la disponibilidad presupuestaria por habitante.

La reforma que supone la Ley 27/2013, la más importante transformación de nuestro modelo de régimen local desde la entrada en vigor del mismo, ha rediseñado el modelo de atribución competencial a los

municipios establecido en la Ley 7/1985, con objeto de clarificar las competencias que corresponden a las entidades locales, evitando duplicidades administrativas y garantizando los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y ello con la finalidad de garantizar la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos y evitar una mala gestión de los recursos públicos.

Esto implica que toda competencia debe tener un título jurídico que habilite al municipio a ejercerla. Lo que vendrá a determinar el régimen jurídico que le resulte de aplicación, y tiene que estar garantizada su sostenibilidad financiera.

El análisis jurídico respecto de cómo quedan estas cuestiones es absolutamente clave para entender el nuevo modelo de régimen local. El régimen de ejercicio de competencias municipales "impropias", o diferentes de las delegadas, que ha impuesto el artículo 7.4 Ley 7/1985 se ha de contrastar con los servicios públicos, funciones y competencias ya ejercidas por los municipios hasta la fecha, por muy "impropias" que puedan considerarse tras la reforma legal de la Ley 27/2013, y que pueden seguir prestándose debido a la redacción del nuevo artículo 7.4 de la Ley 7/1985, y quedan así eximidos de los informes que en otro caso serán imprescindibles (no duplicidad y sostenibilidad financiera) que se piden en el resto de casos, en el marco de un entendimiento laxo que se ha ido imponiendo (Boix, 2016).

La más importante conclusión es que justamente son las políticas locales de vinculadas al empleo una de las herramientas más importantes para combatir esta crisis multifactorial de los últimos años, y su incidencia especial en el desempleo en los municipios. Lo que permite el desarrollo de prácticamente todas las políticas de desarrollo local que se consideran necesarias para el empleo con un entendimiento flexible y ambicioso del marco local, ya que en gran parte bastará de la voluntad política a escala local para llevarlas a cabo, buscando el apoyo jurídico y normativo adecuado en cada caso (Romero y Boix, 2015).

Según la exposición de motivos el Tribunal Constitucional señala que la finalidad de la Ley 27/2013 es garantizar la eficiencia en el uso de los fondos públicos locales y racionalizar la administración local, para asegurar su sostenibilidad y el cumplimiento de las exigencias de estabilidad presupuestaria. Pretende adaptar la normativa básica en materia de administración local a las exigencias del artículo 135 de la Constitución

Española y de la ley que lo desarrolla, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Y lo hace mediante la modificación de dos normas estatales: la Ley 7/1985 y el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

En cuanto a las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, en relación al alcance y requisitos del artículo 7.4 de la Ley 7/1985 el esquema se cierra con la posibilidad, reconocida en el mismo, de que los municipios puedan ejercer otras competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultanea del mismo servicio público con otra administración pública.

Estos requisitos operan tanto para las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación que estuviesen ejerciendo las entidades locales en el momento de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, como para las que se puedan iniciar a partir de ese momento. Esta previsión viene a actuar como una cláusula de cierre del sistema competencial, permitiendo la aplicación del campo de actuación de los ayuntamientos que cumplan con los requisitos materiales y procedimentales en los términos recogidos.

Por lo que respecta a los requisitos de carácter material se trata de los siguientes:

- No se puede poner en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con las determinaciones de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

- No se puede incurrir en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra administración pública.

Por lo que respecta a los requisitos procedimentales consisten en la emisión de informes necesarios, vinculantes y previos en los términos siguientes:

- Informe necesario y vinculante de la administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades.

- Informe necesario y vinculante de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. En el caso de la Comunitat Valenciana, así como también de las CC. AA. de Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco, y La Rioja, la elaboración del referido informe corresponde a la Conserjería que tenga atribuidas las competencias en materia de tutela financiera sobre las entidades locales. Mientras que en los restantes supuestos, corresponderá al Ministerio de Hacienda y administraciones públicas.

Sobre el alcance de este precepto, el Tribunal Constitucional señala que en sustitución de aquellas reglas habilitantes generales se establece otra que permite a los municipios, y a todas las entidades locales, ejercer cualesquiera competencias, pero con sujeción a exigentes condiciones materiales y formales. Su ejercicio no requiere de una habilitación legal específica, pero es posible sólo si: 1) no hay riesgo para la sostenibilidad financiera de la hacienda municipal; 2) no se produce la ejecución simultánea del mismo servicio con otra administración; 3) hay informe previo vinculante de la administración competente por razón de la materia que señale la inexistencia de duplicidades, y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. Y destaca que estas condiciones que impone el artículo 7.4 se proyectan sobre la posibilidad misma de su ejercicio.

Y continúa diciendo que, cumplidas estas exigencias, el municipio podrá ejercer la competencia en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás administraciones públicas", de acuerdo al artículo 7.2 Ley 7/1985.

En cuanto a la naturaleza de los controles que diseña el propio artículo 7.4 de la Ley 7/1985, el Tribunal Constitucional considera que son, en cierto modo, técnicas para la delimitación de las competencias locales, no instrumentos que permitan a una administración supralocal interferir en el desarrollo de las competencias locales efectivamente delimitadas o atribuidas.

Hay que señalar que la Ley 27/2013 ha sido objeto de desarrollo por la mayor parte de las CC. AA., que desde 2014 en adelante han venido aprobando sus propias leyes en aplicación de esta reforma. Prácticamente casi todas las normas aprobadas han recogido previsiones relativas a las competencias propias que las entidades locales venían ejerciendo, en base a la atribución realizada por sus leyes sectoriales antes de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, y sobre todo como desarrollo del ejercicio de las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación.

En definitiva, y por sintetizar toda la controversia y hacer resumen, la reforma de la Ley 7/1985 operada por la Ley 27/2013 acumula ya varias sentencias firmes del Tribunal Constitucional que declaran inconstitucionales algunos de sus preceptos, como resultado de este farragoso juicio a la última gran reforma del régimen local (figura 3.3):

Figura 3.3 Sentencias firmes del Tribunal Constitucional contra la Ley 27/2013

1ª.-Sentencia 41/2016, del Tribunal Constitucional, de 3 de marzo (Recurso de inconstitucionalidad 1792-2014, interpuesto por la Asamblea de Extremadura).
2ª.-Sentencia 111/2016, del Tribunal Constitucional, de 9 de junio (Recurso de inconstitucionalidad 1959-2014, interpuesto por la Junta de Andalucía).
3ª.-Sentencia 168/2016, del Tribunal Constitucional, de 6 de octubre (Recurso de inconstitucionalidad 1995-2104, interpuesto por el Gobierno del Principado de Asturias).
4ª.-Sentencia 180/2016, del Tribunal Constitucional, de 20 de octubre (Recurso de inconstitucionalidad 2001-2104, interpuesto por el Parlamento de Navarra).
5ª.-Sentencia 44/2017, del Tribunal Constitucional, de 27 de abril de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 202-2014, interpuesto por más de cincuenta diputados).
6ª.-Sentencia 45/2017, del Tribunal Constitucional, de 27 de abril de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2003-2014, interpuesto por el Parlamento de Andalucía).
7ª.-Sentencia 54/2017, del Tribunal Constitucional, de 11 de mayo de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 1996-2014, interpuesto por el Parlament de Catalunya).
8ª.-Sentencia 93/2017, del Tribunal Constitucional, de 6 de julio de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2006-2014, interpuesto por el Consell de Govern de Catalunya).
9ª.-Sentencia 101/2017, del Tribunal Constitucional, de 20 de julio de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2043-2014 interpuesto por el Gobierno de Canarias).
10ª.-Sentencia 107/2017, del Tribunal Constitucional, de 21 de septiembre de 2017 (Recursos de inconstitucionalidad 4292-2014 interpuesto por 2.393 municipios).

Fuente: Sentencias del Tribunal Constitucional

Así, mientras que la primera sentencia del Tribunal Constitucional, a pesar de que fue celebrada tímidamente en el ámbito local, no supuso el reforzamiento de la autonomía local, sino en algunos casos la constatación constitucional de su debilitamiento, la segunda, que continúa con esa tendencia, cuenta como elemento más destacable la eliminación de la posibilidad de que fuera la Junta de Gobierno Local la que pudiera aprobar los presupuestos municipales bajo la consideración de que dicha aprobación contradecía el principio democrático frente a la todopoderosa estabilidad presupuestaria, sin embargo, en la segunda sentencia el Tribunal Constitucional ha decidido estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad y en consecuencia:

1º Declarar extinguida, por pérdida sobrevenida de objeto, la impugnación del artículo 57 bis de la Ley 7/1985, en cuanto a la redacción dada por el artículo 1.17 de la Ley 27/2013, y de las disposiciones adicional 11ª y transitorias 1ª, 2ª y 3ª, así como del inciso "Decreto del órgano de gobierno de" incluido en la disposición transitoria 4ª.3, siempre de la Ley 27/2013.

2º Declarar inconstitucionales y nulos:

a) Los siguientes incisos del artículo 26.2 de la Ley 7/1985, en la redacción dada por el artículo 1.9 de la Ley 27/2013: "al Ministerio de Hacienda y administraciones públicas" y "Para reducir los costes efectivos de los servicios el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la administración que ejerce la tutela financiera."

b) La disposición adicional 16ª de la Ley 7/1985, introducida por el artículo 1.38 de la Ley 27/2013, con los efectos señalados en el fundamento jurídico 8 f) de esta Sentencia.

En consecuencia, ya no podrá aprobarse por parte de la Junta de Gobierno Local, cuando el Pleno de la corporación local no alcanzara, en una primera votación, la mayoría necesaria: el presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, siempre que previamente exista un presupuesto prorrogado; los planes económico-financieros, los planes de reequilibrio y los planes de ajuste a los que se refiere la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril; los planes de saneamiento de la corporación local o los planes de

reducción de deudas; y la entrada de la corporación local en los mecanismos extraordinarios de financiación.

Estas sentencias del Tribunal Constitucional sobre las competencias municipales describen un cuadro de situación, que al menos en sus rasgos más generales este trabajo no pretende entrar dados los innumerables detalles jurídicos del problema expuesto, en relación a reordenar el sistema de competencias locales, realmente municipales, si bien en estas sentencias se ha declarado algunas de las modificaciones normativas impulsadas por la Ley 27/2013 como inconstitucionales.

En realidad, se ha facultado de esta manera que los municipios puedan llevar a cabo actividades, servicios y prestaciones en ámbitos materiales que son competencia de una administración pública, mientras esta no los desarrolle sobre el mismo territorio y población, tal y como reza el artículo 5.4 de la Ley 40/2015, ya que, aunque solo sea aplicable a las relaciones entre órganos administrativos, es la única definición legal básica de duplicación actualmente existente.

En cualquier caso, se han dado pasos adelante en cuanto a la clarificación notable del sistema de competencias municipales en lo referente a la mencionada declaración de inconstitucionalidad expuesta en esta sentencia, si bien queda confusión aún no aclarada, y eso no es bueno para un sistema competencial municipal.

El interés de estas controvertidas sentencias se centra en la impugnación del artículo 7.4 de la Ley 7/1985 que permite a los ayuntamientos ejercer cualesquiera competencias relacionadas con la gestión de asuntos de interés municipal, entre ellos el empleo y el desarrollo local, pero con sujeción a determinadas condiciones materiales y formales, trazando el legislador un paralelismo entre las llamadas actividades complementarias y las llamadas duplicidades, que resulta difícil de interpretar, puesto que en rigor, duplicidad habría solamente cuando dos poderes públicos territoriales prestan el mismo tipo de actuación o servicio a las mismas personas, grupos o entidades, que es algo distinto (Velasco, 2016).

El Tribunal Constitucional reconoce que la Ley 27/2013 no acota ni define los supuestos de duplicidad competencial, sino que se limita a identificarlos con la ejecución simultánea del mismo servicio público por parte de dos administraciones públicas. Una actividad complementaria en

el sentido del antiguo artículo 28 de la Ley 7/1985 no es, necesariamente, una actividad duplicada a efectos de la nueva redacción del artículo 7 de la Ley 7/1985. Sin embargo, quedan abiertos amplísimos márgenes de discrecionalidad a favor de las CC. AA. para configurar legalmente la autonomía local, aun concluyéndose una la ausencia de precisión normativa (Velasco, 2016).

Como balance final, el encuadramiento de la controversia competencial local es hacer prevalecer y garantizar el cumplimiento del principio constitucional de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, junto al principio de no duplicidad, sobre el principio de la autonomía local, incluso en materias que forman parte de su núcleo duro, como la potestad de autoorganización o de autonomía organizativa.

El legislador estatal y autonómico cuenta con un amplio margen para configurar legalmente la autonomía local, con un control sobre la autonomía local sin suficientes condicionantes preestablecidos legalmente, como la supervisión del ejercicio de las actividades complementarias sin sujeción a ningún parámetro legal básico, de tal forma que es más que probable que este control se ejercite con distinta intensidad en cada caso, lo que puede dar como resultado que haya municipios que dispongan de una cartera de servicios integra y amplia, junto a otros con limitada capacidad de autonomía (Velasco, 2016).

3.4 El empleo en relación a la Ley 27/2013

El fomento del empleo constituye en sí una manifestación más de iniciativas dinamizadoras de políticas de empleo, a través del instrumento jurídico de la subvención, lo que exige para su tramitación de acuerdo con el artículo 17 de la Ley General de Subvenciones que las bases reguladoras se aprueben en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, de lo que se infiere su necesaria inclusión en el mismo, a través de una Ordenanza general o específica de la distinta modalidad, lo que preceptivamente supone que su tramitación debe ajustarse a la prevista en el artículo 49 de Ley 7/1985, en relación a que la aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

a) Aprobación inicial por el Pleno.

b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

El grado de incardinación o integración en el régimen competencial de los municipios tras la Ley 27/2013 en lo referente al fomento del empleo no deja de ser una medida más de las PAE que pretenden mejorar el acceso al empleo de personas desempleadas al mercado de trabajo, tanto por cuenta propia o ajena en el ámbito local.

Pues bien, ni en la Ley 7/1985, en la nueva redacción otorgada al artículo 25 ni el artículo 33 de la Ley 8/2010, aparece expresamente como competencia propia de los municipios las políticas de empleo, si no desconocemos además la supresión hecha del antiguo artículo 28 de la Ley 7/1985 que permitía a los ayuntamientos las llamadas actividades complementarias de las propias de otras administraciones.

Veamos qué ocurre con la normativa específica en la materia, a tenor de las previsiones de la Ley 56/2003.

El artículo 1 de la Ley 56/2003, dice que teniendo en cuenta lo que establecen los artículos 40 y 41 de la Constitución, la política de empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las CC. AA. que tienen como finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en la ocupación, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desocupación y a la debida protección en las situaciones de desocupación.

La política de empleo se desarrollará, dentro de las orientaciones generales de la política económica, en el ámbito de la estrategia coordinada para la ocupación regulada por el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Por su parte, el artículo 4 de dicha norma dispone, al definir la dimensión local de la política de empleo, que, de acuerdo con lo

establecido en la Estrategia Europea de Empleo, las políticas de empleo en su diseño y modelo de gestión deberán tener en cuenta su dimensión local para ajustarlas a las necesidades del territorio, de manera que favorezcan y apoyan las iniciativas de generación de empleo en el ámbito local.

De conformidad con la Constitución, con los Estatutos de Autonomía y con la Ley 7/1985, los servicios públicos de empleo de las CC. AA. establecerán los mecanismos de colaboración oportunos y en su caso de participación con las corporaciones locales para la ejecución de los programas y medidas de las PAE.

De este precepto se deduce que la Ley 56/2003 concreta la participación de las entidades locales en la materia a la ejecución de los programas y medidas de las PAE que, obviamente, son definidas por el Estado por medio del SEPE (anteriormente denominado INEM según la Disposición Adicional 1ª de la Ley 56/2003) que, de acuerdo con el artículo 10 de la misma, es el organismo autónomo de la AGE a que se le encomienda la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo, en el marco del que establece esta Ley; y las CC. AA. a través de sus servicios públicos de empleo a que encomiendan, en sus respectivos ámbitos territoriales, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral y de las PAE.

Por lo tanto, vemos dos cuestiones de importancia en relación con el empleo: la intermediación laboral y las PAE.

La intermediación laboral, según el artículo 20 de la Ley 56/2003, es el conjunto de acciones que tienen como objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores una ocupación adecuada a sus características y facilitar a los ocupadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades. Según el artículo 21, a los efectos del SNE, la intermediación en el mercado de trabajo se realizará a través de los servicios públicos de empleo, por sí mismos o a través de las entidades que colaboran con los mismos y las Agencias de Colocación, debidamente autorizadas. Como puede apreciarse, no se hace ninguna referencia a las entidades locales, si bien nada impedía que los ayuntamientos solicitaran y obtuvieran en su momento la adecuada acreditación de las Agencias de Colocación municipal.

Las PAE son, según el artículo 23, el conjunto de programas y medidas de orientación, ocupación y formación que tienen como objeto mejorar las posibilidades de acceso a la ocupación de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajeno, y la adaptación de la formación y recalificación para la ocupación de los trabajadores, así como aquellas otros adscritas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social.

Estas políticas definidas deberán desarrollarse en todo el Estado, teniendo en cuenta la Estrategia Europea de Empleo, las necesidades de los demandantes de empleo y los requerimientos de los respectivos mercados de trabajo, de manera coordinada entre los agentes de formación profesional e intermediación laboral que realizan tales acciones, con el fin de favorecer la colocación de los demandantes de empleo.

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 3/2000, de 17 de abril, por la que se crea el SERVEF, este tendrá a su cargo el impulso y ejecución de la política de la Generalidad Valenciana en materia de intermediación en el mercado de trabajo y de orientación laboral, y, gradualmente, las PAE y de formación profesional, tanto ocupacional como continua de su competencia, que ejercerá interrelacionadamente, garantizando la gestión realizada y próxima al ciudadano y a la ciudadana.

En su artículo 3 establece que el SERVEF podrá formalizar acuerdos de colaboración y cooperación con cualquier persona jurídica, pública o privada, que tenga como fin específico la intermediación laboral o la formación u orientación profesional, para el adecuado desarrollo de sus funciones, añadiendo que potenciará la colaboración con los agentes sociales y económicos más representativos, por medio de convenios de cooperación, contratos-programa para la realización de servicios específicos o de estudios del mercado laboral y encomienda de gestión en el campo de la intermediación laboral y la confección de estudios e informes, a través de aquellas entidades de derecho privado que aportan una experiencia en el campo de la intermediación laboral y que configuran una participación de dichos agentes en este campo.

Así pues, las funciones tales como el diseño, la promoción, la gestión y la evaluación de aquellas acciones y programas que se aprueban para la creación de empleo, la inserción sociolaboral y el desarrollo empresarial en el ámbito territorial correspondiente no son de competencia local, esto es,

estamos ante competencias en las que los municipios no pueden intervenir, por lo menos en cuanto al diseño de programas que incidan en la intermediación laboral y las PAE, toda vez que se trata de cuestiones reservadas por ley a los servicios públicos de empleo estatal o autonómicos.

En idéntica línea argumental el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha tenido oportunidad de pronunciarse en la materia, mediante su Dictamen 154/2014, de fecha 26 de marzo de 2014, ante la consulta del Ayuntamiento de Benicàssim, sobre la posibilidad legal de llevar, dentro del actual marco normativo, planes de empleo para contratos temporales por razones sociales, concluye entre otras cosas con la siguiente afirmación: La competencia en materia de política de empleo, es estatal y autonómica, de acuerdo con los artículo 149.1.1ª, 7ª, 13ª y 17ª de la Constitución Española y 51.1.1ª del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, por lo que al no existir habilitación autonómica alguna a favor del ayuntamiento, cabe concluir la imposibilidad de adoptar planes de empleo si éstos, atendiendo a su finalidad, se enmarcan dentro de las políticas de promoción del empleo.

Como antes se ha dejado dicho, ni en la Ley 7/1985, en la nueva redacción otorgada al artículo 25 ni el artículo 33 de la Ley 8/2010, aparece expresamente como competencia propia de los municipios las políticas de empleo, y pese a ello y con el criterio aclarativo de la Circular de 18 de Junio de 2014, de la Dirección General de administración local, sobre el nuevo régimen competencial contemplado en la Ley 27/2013 Diario Oficial de la Comunitat Valenciana (en adelante DOCV) de 20.06.2014, la competencia municipal para la ejecución de programas de fomento de empleo se sujetará a que la administración local podrá continuar desempeñando la competencia de las PAE en el marco de su territorio, si a la entrada en vigor de la Ley 27/2013 el municipio viniera desarrollando programas de dicha naturaleza.

Y contrastado el tema con los servicios municipales de las ADL y Las Agencias de Colocación municipales, sí que existen datos que permiten desprender que las PAE y las políticas de intermediación laboral se venían impulsando e implementando antes del 31 de diciembre de 2013 en los municipios de la Comunitat Valenciana, por lo que se ha podido continuar desempeñando la competencia.

Incluso, de acuerdo con lo previsto por la Resolución de 29 de abril de 2015 del Director General de Empleo y Formación, Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, y al amparo del criterio interpretativo de la Circular de 18 de junio de 2014, de la Dirección General de administración local, sobre el nuevo régimen competencial contemplado en la Ley 27/2013, la competencia municipal para la ejecución de programas de empleo público, así como para la ejecución de programas de fomento de empleo se sujetará al siguiente régimen:

a) Si a la entrada en vigor de la Ley 27/2013 el municipio viniera desarrollando programas de dicha naturaleza, podrá continuar desempeñando la competencia.

b) Si a la entrada en vigor de la citada Ley 27/2013 el municipio no viniera desarrollando programas de dicha naturaleza, sólo podrá ejercer la competencia previos los informes de la Dirección General de Administración Local (adscrita a la Conselleria de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua) sobre inexistencia de duplicidades y de la Dirección General de Presupuestos (adscrita a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública) sobre que su ejercicio no pone en riesgo los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Posteriormente dicha Circular ha sido dejada sin efecto por la Orden 1/2015 de 26 de mayo, conjunta de la Conselleria de Presidencia, y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, y de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, la que regula el procedimiento para la obtención de los informes preceptivos previstos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, para el ejercicio de las competencias de los entes locales distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, y en estas materias se ha de acudir a las reciente regulación contemplada en el artículo 71 de la Ley 10/2015 de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat que textualmente dice que el ejercicio por las entidades locales de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2013 se dará en los siguientes supuestos:

1. La continuidad en el ejercicio por las entidades locales de las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación que con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley

27/2013 estuviesen ejerciendo, sólo cabrá cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad del conjunto de la hacienda municipal, en los términos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración pública.

2. La continuidad en el ejercicio de las competencias a que se refiere el apartado anterior exigirá una evaluación previa por la entidad local con respecto a la no existencia de duplicidades y de su sostenibilidad financiera. Ello sin perjuicio del control que, en ejecución de las competencias que corresponde ejercer a la Generalitat, en tanto titular de la competencia material y de la tutela financiera de las entidades locales de su territorio, ejerza en orden a verificar el cumplimiento de los citados requisitos recogidos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985. A los efectos previstos, la entidad local podrá optar entre solicitar los informes contemplados en el mencionado artículo 7.4, siguiendo para ello el procedimiento reglamentariamente establecido, o realizar una evaluación mediante informe del interventor de la misma en el que se pronuncie sobre la sostenibilidad financiera e informe del secretario de la entidad local sobre la inexistencia de duplicidades.

Dichos informes se remitirán a la Dirección General competente en materia de tutela financiera de las entidades locales, la cual en base a las funciones de control que tiene asignadas comprobará si se cumplen con los extremos contemplados en la legislación básica.

1. En el supuesto que los informes del interventor y del secretario de la entidad local verificasen el incumplimiento de cualquiera de dichos requisitos, o como resultado del control efectuado por los órganos competentes de la administración de la Generalitat Valenciana se comprobase dicho incumplimiento, el municipio dejará de ejercer dichas competencias y se abstendrá de prestar los servicios que de ella derivan.

En esta Orden 1/2105 se define que se entiende por ejecución simultánea o duplicidad de competencias, con el siguiente tenor: la confluencia de la acción pública llevada a cabo por otras administraciones con la ejercida por una entidad local siempre que dicha acción tenga por

destinatarios a las mismas personas y sea ejercida en el mismo ámbito territorial de actuación de la entidad local.

Y se entiende que no concurre ejecución simultánea cuando:

- Dicha acción resulte complementaria de la ejercida por otra administración pública.

- No exista concurrencia temporal en la prestación, por la existencia de cronologías diferenciadas en la prestación del servicio o actividad.

- No exista coincidencia en la forma de la prestación del servicio o actividad.

Se entenderá que la competencia, distinta de la propia y de la atribuida por delegación, no pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda local cuando su ejercicio o realización no supera la capacidad de la entidad para financiar sus compromisos de gastos presentes y futuros, dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial, de acuerdo con lo establecido en la normativa en materia de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria.

En síntesis la Ley 27/2013 ha diseñado un nuevo modelo competencial municipal mediante la clasificación de las competencias de las entidades locales en propias, delegadas y aquellas distintas de las propias o de las atribuidas por delegación, que contempla que únicamente podrán ejercerse, entre ellas el empleo, cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración pública. A estos efectos resultan necesarios los informes previos y vinculantes de:

- La administración competente por razón de la materia en el que se señale la inexistencia de duplicidades.

- La administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las citadas competencias.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, la emisión de los informes sobre inexistencia de duplicidades solicitados por sus entidades locales se tramita por la Dirección General de Administración Local, previa petición de informe a la Conselleria competente por razón de la materia, la cual debe pronunciarse sobre la existencia o no de duplicidad en relación a la prestación del servicio o actividad a realizar por la entidad local.

Para facilitar la emisión del indicado pronunciamiento, el artículo 2 de la Orden 1/2015 de 26 de mayo, efectúa una definición de lo que debe entenderse por ejecución simultánea o duplicidad de competencias concluyéndose de la misma que, no existirá ejecución simultánea en la prestación de una actividad o servicio público cuando concurra alguno de los siguientes requisitos:

- Que no recaiga sobre las mismas personas.

- Que no se ejecute en el mismo ámbito territorial.

- Que resulte complementaria con la de la administración autonómica.

- Que se ejecute en periodos temporales diferentes.

- Que no coincida la forma de prestación.

Por tanto, para que por parte de las Consellerias competentes por razón de la materia se pueda efectuar un pronunciamiento claro sobre la inexistencia de duplicidad en relación a una actuación o servicio municipal, resulta necesario, tal y como manifiesta el artículo 3 de la Orden 1/2015, de 26 de mayo, que por la entidad local se adjunte a la solicitud del informe dirigido a la presente Dirección General, una memoria suscrita por el titular de la presidencia de la misma en la que se concrete el servicio o actividad pública objeto del ejercicio de la competencia, haciendo referencia en la medida en que la actuación lo permita a:

- El ámbito personal, esto es, qué personas resultan destinatarias de la actividad. En el caso del empleo las potenciales personas demandantes de empleo inscritas en el LABORA vinculadas a sus respectivos municipios.

- El ámbito territorial que abarca la actuación.

- El periodo temporal en que se ejecutará la misma.

- Una descripción clara y completa del ámbito material de la actividad o servicio.

- La forma en que se va a prestar la actividad o servicio.

La descripción por parte de las entidades locales del mayor número de aspectos en el contenido de su memoria, además de proporcionar los elementos de juicio necesarios que las Consellerias competentes por razón de la materia puedan necesitar para poder pronunciarse claramente sobre la inexistencia de duplicidad, facilita la consecución de la máxima celeridad en la emisión de los informes y por ende, en el inicio de la prestación del servicio o actividad por las entidades locales solicitantes.

Y para hacer todavía más complejo este interpretativo planteamiento competencial, si cabe, posteriormente se dicta la Circular 2/2018 de la Dirección General de Administración Local, en relación al Decreto 67/2018, de 25 de mayo, del Consell, por el que se regula el procedimiento de los informes para el ejercicio por las entidades locales de competencias diferentes de las propias o delegadas, que deroga y deja sin efecto la Orden 1/2015, señala que en el ámbito de la Comunitat Valenciana, la emisión de los informes sobre inexistencia de duplicidades solicitados por las entidades locales se deberán tramitar por la Dirección General de Administración Local, adscrita a la Presidencia, previa petición de informe a la Conselleria competente por razón de la materia.

En la misma línea, la Circular 2/2018 pone de manifiesto que la emisión de los informes de sostenibilidad financiera, deberán ser también solicitados por las entidades locales a la Dirección General de Presupuestos, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, cuando pretendan realizar dicho servicio o actividad. Ambos informes se solicitarán por las entidades locales de forma simultánea, y se tramitarán de la misma forma, en el plazo máximo de un mes y medio, por la Dirección General de Administración Local y por Dirección General de Presupuestos.

Pero no será precisa la solicitud de estos informes por las entidades locales en el caso de que el ejercicio de la competencia esté financiado al 100% por la administración de la Generalitat o por las Diputaciones Provinciales, tal, y como se dispone en el artículo 2.4 del Decreto 67/2018.

Este supuesto debe entenderse referido a aquellos casos en que la entidad local lleva a cabo las actuaciones para las cuales no aporta fondos propios, sino que estos provienen de las subvenciones autonómicas o provinciales.

Asimismo, no será precisa la solicitud del informe de inexistencia de duplicidades en el caso de concurrencia a convocatorias de subvenciones o ayudas, cuando las entidades locales realizan, con carácter coyuntural, en materia de empleo, actividades de información, de asesoramiento, de orientación, de mejora de empleabilidad y formativas, de acuerdo con el artículo 6.6 del Decreto 67/2018.

Sin embargo, todo esto pone de manifiesto de manera reiterada cada año, que aunque el empleo no es una competencia municipal propia de los ayuntamientos desde un punto de vista legislativo, si lo es a efectos prácticos desde un punto de vista de las sociedades locales, sobre todo porque los municipios beneficiarios de los diversos programas de empleo y formación, gracias a estas ayudas, pueden continuar desempeñando esta competencia al tratarse de una materia que venían ejerciendo a la entrada en vigor de la citadas Ley 27/2013.

3.5 El nivel local ante la descentralización pendiente

La garantía constitucional de la autonomía local en lo que respecta al establecimiento de límites al poder legislativo en relación con las competencias municipales es muy frágil. La jurisprudencia constitucional que hemos revisado no ha sabido garantizar un núcleo mínimo de competencias claras, entre ellas el empleo y el desarrollo local, frente al poder legislativo.

La Ley 27/2013 ha supuesto un intento de reducir el espacio de autogobierno municipal mediante una limitación, disfrazada de reordenación, de sus competencias, con la pretensión de insertar en una norma estructural como la Ley 7/1985, que regula las instituciones locales, otra norma con disposiciones normativas dirigidas a hacer frente a realidades coyunturales propias de un escenario de crisis económico-financiera y de contención fiscal. El control del déficit es una finalidad necesaria e irrenunciable, pero lo paradójico de esta cuestión es el hecho comprobado de que no son las administraciones locales las responsables de la generación y acumulación del déficit público que ha ocurrido en los últimos años.

Sin embargo, la Ley 27/2013 ha tenido como efecto perturbar todo el sistema de competencias municipales, aunque cuyo intento por ahora ha quedado taponado por su inconstitucionalidad manifiesta.

Si bien también ha quedado patente que la garantía constitucional de la autonomía local no es un dique de contención y protección para esta. Un pobre resultado que solo será subsanable por una pendiente descentralización administrativa, mediante una posible reforma constitucional que fije un mínimo garantizado de autonomía local, con claras competencias descentralizadas hacia los municipios, por parte tanto del Estado como de las CC. AA.. Pero estas cuestiones están aún en estadio claroscuro, dadas las confusiones que se siguen constatando entre competencia y servicio mínimo obligatorio, algo que no ayuda en absoluto a clarificar el sistema competencial de los municipios.

Es cierto que la planta municipal existente es heredera de las reformas administrativas establecidas durante el siglo XIX, complementadas posteriormente a lo largo del vigente sistema constitucional, favoreciendo los criterios demográficos en detrimento de aquellos otros criterios de carácter territorial al equiparar el núcleo de población con el municipio (Noguera y Scardaccione, 2015).

Una evolución histórico-política-sociológica de España que ha conformado más ocho mil ayuntamientos con características y población muy diferentes en cuanto a sus necesidades y dimensiones, dada la escasa homogeneidad territorial, y con la característica relevante de que el 90% de los municipios corresponde a unidades administrativas con menos de 5.000 habitantes. Un sistema demasiado fragmentado y diversificado en número y heterogeneidad con limitada autonomía competencial, que es lo que algunos expertos llaman inframunicipalismo.

Otra de las claves fundamentales de la Ley 27/2013 como es el condicionante de que los municipios menores de 20.000 habitantes deber perder buena parte de su autonomía local, en cuanto a provisión de servicios de interés general, se habrá de afrontar en una futura descentralización administrativa local cuando este supuesto representa en torno al 86% de los municipios españoles que se sitúan precisamente por debajo de dicho umbral.

Como contrapunto, el artículo 142 de la Constitución Española destaca que la autonomía municipal implica la necesidad y el reconocimiento de una esfera de intereses propios y la atribución de competencias de gestión, y la suficiencia económica para el ejercicio de estas, en lugar de la actual dependencia compartida y completa que la administración local tiene con la administración central y autonómica.

En un análisis sosegado, el eterno problema de la tipología de las competencias municipales es que no cabe que una competencia sea a la vez de dos administraciones, y a veces puede que hasta de tres, como en lo relacionado con la gestión de las políticas de empleo que los ayuntamientos valencianos hacen en el ámbito municipal, y ello sin entrar con demasiada profundidad en las dificultades diarias que la gestión y justificación les generan estas en cuanto a la fiscalización y control burocrático-administrativo a que se ven sometidos los municipios por parte de los niveles administrativos autonómicos y estatal.

Está pendiente por tanto una necesaria reforma constitucional que implique una segunda descentralización administrativa, para facultar a que los municipios puedan llevar a cabo actividades, servicios o prestaciones en ámbito materiales que son competencia lógica de una administración pública local próxima a la ciudadanía, mientras otra administración superior no los desarrolle sobre el mismo territorio y población, tal y como se expresa en el artículo 5.4 “in fine” de la Ley 40/2015, en sentido de la definición legal básica de no duplicación actualmente existente.

Sin embargo, los problemas aplicativos se producen cuando quien es titular de la competencia, Estado o Comunidad Autónoma, no presta el servicio o actividad en el territorio local para dicha población, lo que habilitaría su ejercicio, hoy temporal, al nivel local de gobierno, que aunque no es quien ostenta tales competencias, es quien está cotidianamente al lado de su población y conoce mejor la gestión. En definitiva, es un sistema de concurrencia imperfecta de competencias esta compleja situación existente de las competencias municipales que la Ley 27/2013 se ha encargado de agravar para el nivel local.

En cualquier caso, se han dado pasos adelante con las declaraciones de inconstitucionalidad de la Ley 27/2013 ya expuestas, pero queda todavía mucha confusión aún no aclarada, y eso no es bueno para el sistema competencial municipal.

3.6 El desarrollo local ante el reto de la descentralización municipal pendiente

Probablemente casi todos los expertos coinciden en que el modelo de desarrollo local y las administraciones públicas locales actúan en el nivel de proximidad como intermediarias entre el poder político y el mundo económico y entre aquél y la sociedad civil. No son ajenas a las transformaciones del mundo en el que vivimos y también están experimentando cambios cuyo desenlace es la adopción de actuaciones proactivas en sus quehaceres cotidianos.

Pero para favorecer estos procedimientos, el proceso descentralizador y el debate sobre la reordenación de las competencias municipales debe según Boisier "endogeneizarse" frente a la simplificación macroeconómica y el habitual enfoque sectorial de la economía por parte del Estado y las autonomías, que reduce esta discusión a un mero ajuste en términos de racionalidad económica.

En España, CC. AA. y administraciones locales, están obligadas a ponerse de acuerdo en el planteamiento y en el desarrollo de estas políticas, singulares para cada ámbito geográfico. Por ello, en contra de la línea de actuación prevaleciente en la actualidad, es preciso que se produzca una segunda descentralización administrativa, desde el Estado y las CC. AA. hacia los municipios, en la que ineludiblemente han de actuar otros elementos como son el principio democrático o los elementos de cohesión social y territorial.

Estas visiones macro dificultan la visión del llamado desarrollo endógeno, que se convirtieron en la directriz básica para hacer frente a la situación de crisis socioeconómica desde la mitad de la década de los ochenta. Estas actuaciones pretenden la activación de las potencialidades de los recursos y las dinámicas existentes en el ámbito local y fomentar y estimular la actividad económica endógena de forma eficaz, coherente e integrada, complementándolas con las oportunidades que genere el entorno, para dar solución a los problemas concretos, en un enfoque territorial de abajo-arriba (Alburquerque, 2002).

Por ello, de cara a la mejora futura del funcionamiento del modelo descrito, es necesaria la reorganización interna y la determinación de una estructura de funcionamiento válida y adecuada del modelo de desarrollo

local que elimine los obstáculos a estas políticas (Alburquerque, 2001). Pero, para ello, hay que dar pasos hacia una visión más descentralizada del territorio y hacia mayores y mejores cuotas de coordinación entre los distintos niveles de administrativos y de gobierno implicados, junto con una redefinición profunda de los papeles y responsabilidades de la gestión que ha de orientarse por la demanda, por las necesidades que es preciso atender, que deben ser identificadas y priorizadas por los actores municipales para, en definitiva, dar una visión integral y coherente del modelo (Calvo y Aguado, 2012).

Estamos hablando de un modelo en el que los entes descentralizados, por su adaptación máxima a su entorno de actuación, no solamente tengan competencias y funciones propias y decisorias, sino que las personas técnicas de este ámbito, conocedores de cada realidad concreta, también participen en el proceso de elaboración, decisión y ejecución de políticas y normas que posteriormente condicionen su actuación. Todo ello, siempre que el proceso de descentralización cumpla las premisas de dotar a los entes locales de la transferencia efectiva de competencias y de recursos reales y suficientes para ello (Aguado y Parreño, 2012), por ejemplo, para la creación de estructuras permanentes de coordinación y trabajo reticular.

Sobre todo, teniendo en cuenta que hoy nadie discute ya sobre la firmeza y necesidad que ha adquirido lo local para ofrecer respuestas concretas y eficaces en su ya no tan nuevo papel de animadores y promotores del desarrollo económico y el empleo. Ello, sobre la base de un creciente y categórico cambio de la gestión interna de la organización municipal desde una visión prospectiva y estratégica (Muiños y Cortegiano, 1998) y una postura proactiva (MAP, 2000: 8) enfocada hacia la receptividad administrativa y la preocupación por mejorar la gestión en los servicios de desarrollo local, haciendo especial énfasis en los nuevos estilos de gestión y en la necesidad de aumentar los grados de economía, eficacia, eficiencia, coordinación, transparencia y responsabilidad (Alburquerque, 2001).

Si bien es cierto que, en el mapa conceptual del desarrollo local, este es un concepto poliédrico, caracterizado por su complejidad, transversalidad e interdisciplinariedad, que tiene un objetivo esencial muy claro por encima de todo: conseguir mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas de un territorio determinado, valiéndose de cuantos

recursos económicos, políticos, sociales, materiales, tecnológicos y sobre todo personales, tenga a su alcance.

En la misma línea, para acreditados estudiosos de la materia el concepto de es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que desarrollo local conduce a una mejora del nivel de vida de la población local, en el que puede identificar al menos tres dimensiones: la económica, la sociocultural y la político-administrativa; identificando tres posibles procesos: la mejora de la competitividad de los sectores económicos locales, el desarrollo y consolidación de nuevas actividades económicas y la aparición de mecanismos formales e informales relativamente estables de relación e interacción entre actores (Vázquez-Barquero, 1999).

Una iniciativa de desarrollo local no es únicamente un proyecto exitoso en un territorio, sino que se requiere una concertación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más relevantes, compartiendo una estrategia de desarrollo común. Por otra parte, el grado de preparación y consolidación de las competencias estratégicas de las administraciones locales y su capacidad para reconocer la realidad económica, social y cultural de sus territorios, la capacidad de diálogo con la comunidad, la destreza para planificar acciones de fomento, la capacidad de coordinación y articulación de acciones de desarrollo con otros agentes económicos, sociales y políticos, así como la capacidad de propuesta y negociación con otras instancias de gobierno, constituyen elementos clave de una capacidad de aprendizaje territorial que resulta fundamental para pensar el tipo de desarrollo adecuado, a fin de resolver nudos críticos como la falta de empleo y la diversificación y modernización de la base productiva y tejido empresarial local.

Las acciones del desarrollo local sobre todo van encaminadas a ser generadoras de empleo directo o indirecto, y a favorecer la creación de puestos de trabajo, dado el acuciante problema estructural del desempleo. Y los ayuntamientos articulan todo lo relativo a ello mediante las ADL, que ahora tienen insertadas también las Agencias de Colocación municipales, siendo el papel de la persona técnica AEDL de vital importancia tanto en la esfera técnica como en su relación con la esfera política, económica y social. Con ello, se ha pasado a un enfoque de políticas activas en el marco del desarrollo local, prestando unos servicios personalizados a los ciudadanos con una perspectiva a largo plazo, con las ADL y las Agencias de Colocación municipales, como servicio dinamizador y de calidad del desarrollo local de una determinada localidad o zona geográfica.

La promoción económica y la creación de empleo son competencias trasferidas a las CC. AA., pero no deja de aumentar el número de entidades locales que crean sus propias estructuras municipales de desarrollo local como el caso de las ADL y de las Agencias de Colocación municipales, en beneficio de mejorar las opciones de empleo de sus ciudadanos, pero también de la cohesión social y la inclusión, gracias también a la mediación y coordinación con sus respectivos servicios sociales municipales. Un importante trabajo realizado hacia los colectivos con más dificultades sociales. Asumiendo los ayuntamientos la prestación de sus competencias con trasferencias de recursos e ingresos insuficientes, en base a que son competencias impropias según la Ley 27/2013, pero que lo hacen con una actitud proactiva para dar respuesta a demandas ciudadana que de otro modo no hubiesen llegado a las personas con la misma proximidad.

En definitiva, la cuestión patente es que el desarrollo local es la mejor forma para conseguir y mantener un desarrollo económico local acompañado de un bienestar social sostenible. Y a modo de conclusión de este capítulo, diríamos que resulta paradigmático observar el persistente empeño de la UE en impulsar el enfoque local durante este nuevo periodo de programación 2014-2020, a través del denominado Community-Led Local Development, y como la Ley 27/2013 apuesta por la dirección opuesta mediante un control férreo de la autonomía local, miope ante la capacidad de las sociedades locales de articular sus propias estructuras y procesos de desarrollo local, las ADL, las Agencias de Colocación municipales y las personas AEDL representan un modelo que demuestra que puede seguirse para la optimización del funcionamiento de la administración pública local, y es el ámbito local es el más adecuado para establecer estrategias que permitan adecuar la oferta de empleo y la cualificación de la demanda, con una visión prospectiva territorial de proximidad.

3.7 La regulación normativa de las Agencias de Colocación municipales

En esta situación que venimos describiendo de la realidad valenciana del mercado laboral, paradójicamente desde el punto de vista normativo, están siendo los propios ayuntamientos, los que están asumiendo estas competencias relacionadas directamente con el empleo, aún a pesar del restrictivo marco normativo impuesto por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad Local.

Se abre con ello un escenario de futuro con un nuevo modelo de gestión del empleo en el ámbito local de los territorios, donde observamos a grandes trazos una nueva experiencia colaborativa entre los agentes económicos, institucionales y sociales en el marco del desarrollo local del territorio, con un trabajo activo por parte de la figura de las personas técnicas AEDL, de naturaleza relacional, para optimizar, facilitar, orientar y potenciar las posibilidades de empleo, ante la demanda de formas diferentes y de acceso al empleo, basadas en la proximidad, y la profesionalidad personalizada de itinerarios.

Este es el escenario, en el cual las Agencias de Colocación municipales tienen el reto de la gestión del empleo local en los distintos territorios, como puente de conexión entre las personas desempleadas y las empresas. Desde el enfoque del desarrollo socioeconómico de lo local debemos entender la comprensión del espacio territorial como algo amplio e integral, donde contribuir con valor añadido a mejorar el futuro de los territorios a través de los procesos relacionados con el empleo, como un factor de identidad de la economía colaborativa.

Es preciso subrayar que el empleo, el acceso al mismo y su mantenimiento en condiciones adecuadas, constituye una de las principales preocupaciones de la ciudadanía. La creación de empleo y la mejora de su calidad es, por tanto, uno de los objetivos fundamentales de los poderes públicos, tanto en la UE como en los diferentes Estados que la integran, así como en la Comunitat Valenciana. Además, en el caso de España en los últimos años hemos estado en tasas por encima del 20% de desempleo, por lo cual un desempleo de esa magnitud constituye el primer problema para las personas y sus familias, y consecuentemente también supone un lastre económico y para la vertebración social en los territorios en los que las personas viven. Puesto que la falta de empleo constituye uno de los factores de riesgo de muchas situaciones de pobreza, exclusión y marginación social.

En la actualidad se están prestando por los servicios municipales valencianos de empleo, a través de las Agencias de Colocación municipales, unos servicios que demanda la sociedad valenciana, y que en el actual contexto de los últimos años están siendo trascendentales.

El modelo de administración municipal de bienestar, propio de los países europeos occidentales responde a un modelo relativamente estable

dentro del marco local del bienestar social, donde las instituciones locales despliegan roles operativos y los municipios van a ser los ejemplos más próximos de los servicios públicos, con una alta capacidad de gestión que conecta lo local, lo económico, el empleo y lo social, donde el municipio es entendido como un espacio emergente de gran potencialidad de autoorganización de las políticas públicas.

Así, la nueva dimensión municipal del desarrollo local viene caracterizada por un fortalecimiento progresivo de los roles locales de las estructuras que despliegan los gobiernos locales (Bengtsson, y Berglund, 2012), como un modo de políticas personalizadas, integrales, participativas, estratégicas y comunitarias, con una mayor flexibilización de la oferta de servicios, sobre todo los relacionados con el empleo y los servicios sociales, orientada al desarrollo socioeconómico. Se trata de una aportación cada vez más significativa de los municipios a la extensión y profundización del Estado social, como elementos vertebradores de la cotidianeidad de las personas y el fortalecimiento de los vínculos comunitarios y territoriales.

De ahí que, desde la sociología y el trabajo social comunitario se constata un nuevo diseño promocional comunitario, con un liderazgo político y sociológico de los gobiernos locales para definir un modelo de desarrollo local y social que conjugue la dinamización económica, con acciones contra la exclusión, con todo un abanico de políticas de desarrollo local de proximidad, gestionadas de una manera transversal desde las ADL, generando relaciones cooperativas entre el sector público, el privado y el tejido asociativo, orientadas a actuaciones dinamizadoras como la promoción ocupacional y la formación ocupacional para el empleo de manera continuada con una concertación interinstitucional (Méndez y Pérez-Cosín, 2017).

Dentro de la revalorización de la naturaleza de lo local como un hecho que se impone progresivamente con el avance del siglo XXI en esta sociedad contemporánea de la globalización y la conexión, el análisis sociológico del desarrollo local debe conectar las diferentes fases presentes en el proceso de municipalización del desarrollo local: una dimensión simbólica se relaciona con la construcción de estrategias cognitivas para su inclusión en las agendas municipales; una dimensión de estilo de gobernanza que valora las actitudes de los actores municipales en la fase de negociaciones; una dimensión sustantiva que evalúa las opciones en la toma de decisiones; y finalmente una dimensión operativa considera

los modos y la capacidad de gestión en la fase de ejecución y puesta en práctica.

Los poderes públicos locales presentan una especialización en su oferta de servicios públicos universales, en especial los relacionados con el desarrollo local y lo social, con un planteamiento zonificado, con roles simbólicos, sustantivos y operativos, siendo el ámbito socioeconómico local donde se refleja una mayor transformación del nuevo contexto de la dimensión municipal del desarrollo local, evidentemente impulsado ello como una respuesta necesaria a en las actuaciones de los municipios a las crisis económicas y de empleo en sus respectivas comunidades y territorios, para mantener unos niveles básico de cohesión social (Hamzoui, 2010).

El desarrollo local, especialmente en el ámbito municipal, tiene un marcado carácter pluridimensional. No es únicamente una respuesta a una demanda de empleo en un proceso de desindustrialización en muchos municipios. Por ello esta transición, en la que todavía nos encontramos, está impulsando el nuevo papel de la esfera municipal hacia estructuras y servicios sostenibles, polinucleares, multilaterales, que pivotan en torno al desarrollo local tratando de dar respuestas eficientes a un nuevo estilo relacional de la administración local a través de políticas públicas y de redes de actores sociales municipales interdependientes, en una nueva lógica sociológica entre la esfera pública local, el territorio y la sociedad, impulsando estructuras e instrumentos flexibles y multifuncionales como el caso de las Agencias de Colocación municipales, basadas en convenios o acuerdos interinstitucionales, dada la codeterminación de políticas a múltiples escalas territoriales.

A pesar del actual restrictivo marco legislativo para los ayuntamientos, estos han puesto en valor la relevancia del modelo de desarrollo local para la ciencia política, pues los ayuntamientos continúan aumentando su capacidad de acción, de decisión y de gestión, en un entorno que postula nuevos roles operativos para la gobernanza local, en un entorno cada vez más diversificado y globalizado, tanto en áreas económicas como sociales (Thuy, Hansen y Price 2001) para dar respuesta a demandas segmentadas a la vez que interconectadas que reclama una ciudadanía cada vez más exigentes.

Partiendo de la Ley 7/1985, así como la Ley 8/2010, el servicio de empleo no está contemplado como un servicio obligatorio a prestar por las

corporaciones locales. Asimismo, la materia relativa al empleo tampoco está prevista entre las actividades complementarias de las propias que pueden realizar los ayuntamientos según el artículo 28 de la propia Ley 7/1985.

La realidad, a día de hoy, es que los ayuntamientos son la primera instancia administrativa a la que acuden las personas para solicitar ayuda, y aunque no están obligados legalmente a prestar este servicio de empleo a los vecinos, lo cierto y verdad es que los municipios con mayor población, y por tanto con mayores medios económicos, de gestión, técnicos y personales sí que están prestando un importante y esencial servicio en materia de empleo, intermediación laboral, inserción, formación y orientación, ya sea desde las Agencias de Colocación municipales o desde las ADL, incluso en muchos municipios con menos recursos prestan también este servicio bien directamente o bien indirectamente de forma consorciada o asociada con otras instancias o entidades.

Las Agencias de Colocación, reguladas en el Real Decreto 1796/2010, son entidades públicas o privadas, que realizan actividades que tienen por finalidad proporcionar un trabajo a las personas desempleadas. Para conseguir este fin valorarán perfiles, aptitudes o conocimientos de las personas desempleadas y también pueden realizar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como la orientación, información profesional o selección de personal.

Las Agencias de Colocación son un instrumento tanto del SEPE como de los servicios públicos de empleo de las CC. AA., que éstos pueden utilizar en la medida que consideren necesario para que las personas que buscan empleo lo encuentren en el menor plazo posible.

El marco normativo de las Agencias de Colocación se inicia con la Ley 35/2010. Entendemos por Agencias de Colocación todas aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realizan actividades de intermediación laboral, como colaboradoras de los servicios públicos de empleo, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos. Asimismo, estas entidades pueden también desarrollar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal.

Después esta se concretará desde el Ministerio de Trabajo e Inmigración con el mencionado Real Decreto 1796/2010 que en su

articulado transforma implícitamente una parte de la estructura del modelo de desarrollo local, o lo reestructura sobre todo en cuanto a la competencia municipal en materia de empleo, desarrollando normativamente las Agencias de Colocación, con los requisitos necesarios para su autorización como entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, así como los procedimientos e indicadores sobre como habrán de realizar sus tareas y evaluar sus resultados en su intermediación en el mercado laboral.

Esto significará el surgimiento y adhesión de las Agencias de Colocación municipales. Que, aunque inicialmente era por un periodo de cinco años, con posterioridad los procedimientos e indicadores sobre como habrán de realizar sus tareas y evaluar sus resultados en su intermediación en el mercado laboral ha dejado abierta su continuidad en el tiempo. De esta manera, las Agencias de Colocación municipales autorizadas podrán actuar de forma autónoma pero coordinada con los servicios públicos de empleo sin delimitación temporal en lo que respecta a su autorización

Las Agencias de Colocación se consideran entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, pudiendo recibir financiación de estos mediante la suscripción de convenio de colaboración en materia de empleo, aunque es algo que se contempla, no se ha desarrollado hasta el presente en ningún caso.

Reglamentariamente se regula un sistema telemático común que permite integrar el conjunto de la información proporcionada por el SEPE o por los servicios públicos de empleo de las CC. AA., al objeto de integrar el conjunto de la información proporcionada por los diferentes servicios públicos de empleo respecto de las Agencias de Colocación municipales autorizadas, así como la información que estas suministran del territorio en el cual operan. Lo cual puede contribuir a mejorar el conocimiento de los datos y las acciones de trabajo, para trabajar las redes locales entre las propias Agencias de Colocación municipales, sobre todo en las situaciones de proximidad geográfica si existe interés y colaboración entre ellas.

Posteriormente, en el caso autonómico de la Comunitat Valenciana su funcionamiento se regula posteriormente con el Decreto 14/2012. Entendiendo como tales aquellas entidades definidas en el, así como establecer el procedimiento de adecuación a la normativa estatal sobre intermediación laboral y Agencias de Colocación. Y, por otra parte, derogando la Orden de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo 25

de febrero de 2003, por la que se establecía el procedimiento de homologación y el régimen de ayudas de los centros asociados de LABORA en el ámbito de la intermediación laboral y se regulan las acciones desarrolladas para dichos centros.

Respecto a la colaboración con los servicios públicos de empleo la actuación de todas las Agencias de Colocación estará coordinada por los servicios públicos de empleo, pero no todas las Agencias de Colocación tendrán la condición de colaboradoras de uno o varios servicios públicos de empleo. Las Agencias de Colocación colaboran con los servicios públicos de empleo cuando exista un instrumento jurídico o convenio de colaboración que regule esta relación. La colaboración con los servicios públicos de empleo se puede desarrollar mediante contratación administrativa, concesión de subvenciones públicas, o cualquier otra forma jurídica ajustada a la normativa estatal y autonómica.

Las Agencias de Colocación que colaboren con los servicios públicos de empleo prestarán sus servicios de forma gratuita a los trabajadores y a las empresas, ya que sus servicios se remunerarán por los respectivos servicios públicos de empleo, en los términos establecidos en el respectivo convenio de colaboración.

A efectos del SNE, y de lo previsto en la Ley 18/2014, se entenderá por Agencias de Colocación aquellas entidades públicas o privadas con o sin ánimo de lucro, que realicen actividades de intermediación laboral de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la misma, ya sea bien como colaboradores de los servicios públicos de empleo, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos. También podrán desarrollar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal.

La misma regulación de las Agencias de Colocación privadas no excluye el funcionamiento de los servicios públicos de empleo, sino que éste las reconoce como intermediadoras en el mercado de trabajo, pero sometiéndolas a unas reglas específicas para que respeten los derechos de los trabajadores, siguiendo las directrices del Convenio núm. 181 y la Recomendación núm. 188 que son los últimos instrumentos normativos en la OIT en esta materia, los cuales han sido ratificados por España. En el marco de un régimen de cooperación con los servicios públicos de empleo, que autorizan a las Agencia de Colocación privadas a prestar uno o más servicios de los siguientes: agencia de intermediación laboral, empresa de

selección de trabajadores, agencia de cesión de trabajadores y agencia de outplacement o recolocación especializada, en cuya autorización queden expresamente regulados la prestación de los mismos, con controles que persigan el beneficio de las personas solicitantes de empleo.

En este sentido el SEPE concreto en junio de 2014 un Acuerdo Marco, que es un procedimiento de selección de Agencias de Colocación que pueden colaborar con los servicios públicos de empleo, que se hubieran adherido al mismo. Las CC. AA. de Aragón, Asturias, Illes Balears, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, La Rioja y la Comunitat Valencia se encuentran adheridas al Acuerdo Marco mencionado. Como resultado de dicho procedimiento se seleccionaron ochenta Agencias de Colocación, cuya relación se encuentra publicada en el BOE del 24 de junio de 2014. En el desarrollo del Acuerdo Marco, se permite a estas Agencias de Colocación subcontratar la actividad que vayan a desarrollar, con la modificación operada en el Real Decreto 1796/2010, por la disposición final segunda de la Ley 1/2014, de 28 de febrero.

Por consiguiente, las Agencias de Colocación podrán desarrollar también actuaciones relacionadas con la búsqueda de ofertas de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal. En ningún caso, las Agencias de Colocación pueden revertir ningún coste de gestión y/o intermediación laboral sobre las personas trabajadoras, a las cuales se les debe garantizar siempre y en todos los casos la gratuidad de la prestación del servicio. Algo completamente lógico en el caso de las Agencias de Colocación municipales.

Con esta regulación, las Agencias de Colocación municipales se van a convertir en una herramienta incrustada en el trabajo diario de las existentes ADL en muchos municipios de la Comunitat Valenciana, ejerciendo la gestión del empleo un papel central, a través de estas nuevas estructuras, que refuerza el trabajo del desarrollo local en el ámbito municipal, siendo en la gran mayoría de los casos las personas técnicas AEDL quienes se encargaran de las tareas.

La equidad, la transparencia en la intermediación laboral y el acceso en condiciones de igualdad es el principio básico que debe regir el deber de dedicación a la ciudadanía que es el de un servicio público, sin embargo, mediante continuos recortes presupuestarios, junto con la privatización de parte de los servicios públicos de empleo, bajo la denominación

eufemística de “colaboración público-privada”, esta es una cuestión que se complica en muchas situaciones para las personas desempleadas, y más si tenemos presente que el LABORA apenas coloca a un 3% del total de parados que no encuentran trabajo.

Es necesaria una base de información técnica-científica que asegure el éxito de las intervenciones (Calvo y Lerma, 2008), pues transcurridos más de treinta años desde sus inicios en España, el modelo de desarrollo local descuida en muchos caso su vertiente analítica de indicadores de referencia, con un sistema actualizado y continuo que permita la planificación adecuada en las PAE, algo a lo que puede contribuir a mejorar con el funcionamiento, datos diarios registrados y memorias que son necesarias con las Agencias de Colocación municipales. Cómo una visión prospectiva que incardina un servicio que aporta valor añadido a las políticas públicas, con una dimensionalidad adecuada y que nos permite conocer la calidad de los datos.

Esto supone para el desarrollo local el análisis y la síntesis de información como base de una perspectiva innovadora que ha de dirigir la actuación de las nuevas estructuras y de las personas profesionales AEDL hacia un pensamiento más estratégico, holístico, organizacional y operativo, y el traslado de esta visión a todo el trabajo diario que se realiza, como un conocimiento útil para la acción, y una oportunidad para que desde las ADL se apliquen métodos de las ciencias sociales en el ámbito de las administraciones públicas (Aguado, Carretero y Peris, 2012).

En realidad, las Agencias de Colocación municipales son una herramienta de análisis social para el desarrollo local en cada momento y como trayectoria de situación. Aun siendo espacios nuevos dentro de una administración local que está experimentando el mismo proceso de incertidumbre que el resto de las actuaciones del modelo de desarrollo local.

El desarrollo local son servicios en gran parte intangibles, aunque suficientemente flexibles para adaptarse a las necesidades y los diferentes tipos, niveles de desarrollo y tamaño de los municipios (Aguado, Carretero y Peris, 2014).

CAPÍTULO 4. LA INTERMEDIACIÓN LABORAL A TRAVÉS DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES COMO ELEMENTO PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DEL TERRITORIO

Introducción
4.1. Lo público como elemento colaborativo del desarrollo socioeconómico del territorio
4.2 El empleo y las Agencias de Colocación municipales
4.3 Análisis de las Agencias de Colocación municipales en el modelo de desarrollo local valenciano
4.4 El concepto de empleabilidad en relación con las Agencias de Colocación municipales valencianas
4.5 Características de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana
4.6 Las Agencias de Colocación municipales conectan el desarrollo local y el capital social de los territorios

Introducción

Debemos iniciar este capítulo recordando que un campo nuevo de políticas de empleo se abrió con el auge de los fondos europeos destinados al empleo. Ya la colocación se entiende como un instrumento de la política de empleo, por lo que debemos partir en primer lugar de la interpretación de la Constitución Española, la cual en su artículo 35 habla de que todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia; del mismo modo el artículo 40.1 indica que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico, y de manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo, quedando de alguna forma reconocida implícitamente en la Constitución la necesidad de contar con un servicio público de empleo, en el marco de un Estado social, reconocido en el artículo 1 de la Constitución, en el cual la actividad intervencionista es un elemento consustancial al mismo, para ayudar sobre todo a los colectivos más desfavorecidos de la sociedad.

Por tanto, la actuación de los servicios públicos de empleo no se van a encuadrar solamente en el marco de la política económica sino que para su consecución es necesario conjugar la política económica principalmente

con la política social y la política educativa, y además es una tarea que le corresponde a los poderes públicos, pues los mercados por sí solos no llevan al pleno empleo, sino que es necesario que el Estado intervenga para fomentar el empleo y mantener una economía de pleno empleo (Stiglitz, 2002). La Constitución Española no determina un modelo de colocación delimitado y estático, sino que admite diferentes posibilidades dentro de un determinado contexto social, pudiéndose articular un servicio público de empleo que comparta sus funciones con los servicios autonómicos de empleo, como modelo de colocación descentralizado territorialmente, y con las Agencias de Colocación, de carácter público, como el caso de las Agencias de Colocación municipales, y privado.

A pesar de que los Estatutos de Autonomía no son unánimes al respecto, la materia de colocación y en particular la intermediación laboral es competencia del Estado, es decir, la Comunidad Autónoma no puede legislar en esta materia, dejemos esto calo, aunque si puede llevar a cabo una gestión propia de la intermediación laboral tal y como se viene haciendo en las distintas CC. AA. (Serrano, 2016), es decir el modelo de colocación español está regulado a nivel estatal, pero dejando margen de actuación a las CC. AA. en materia de organización y gestión de la actividad de colocación, pero en ningún caso de regulación.

En el mismo sentido, las políticas nacionales de desarrollo local responden a las directivas europeas relacionadas con la generación de empleo y desarrollo sostenible. Un elevado volumen de fondos se ha destinado, en forma de subvenciones, a la generación de desarrollo local. Son los Fondos Estructurales los que han aportado la práctica totalidad de estas ayudas y subvenciones, que son de carácter condicionado y, por tanto, actúan como mecanismos de gestión, moldeando las políticas de los Estados de la UE y de sus regiones.

La mayor parte de los Fondos y de las Iniciativas vinculan su concesión a la existencia de una entidad que los gestione y ponga en marcha los distintos programas y líneas de actuación. En España, de esta gestión a nivel local suele encargarse las ADL, orientadas a tareas de inserción y autoempleo, creadas en su inmensa mayoría dentro de la estructura de los ayuntamientos para el fomento del empleo el desarrollo económico de su territorio (Pitarch y Planells, 2013).

4.1 Lo público como elemento colaborativo del desarrollo socioeconómico del territorio

El concepto de desarrollo local, uno de los más utilizados en el lenguaje socioeconómico, remite necesariamente a la noción de articular un proceso de cambio y transformación de un determinado territorio y su población, a través del uso adecuado de los recursos disponibles en él y de la implementación por parte de los actores presentes de dinámicas de interacción entre ellos. Es, por tanto, un concepto dinámico, incompleto en sí mismo y en continua evolución que no puede ser tenido en cuenta sin conocer las características concretas del territorio donde va a ser aplicado. Desde esta perspectiva, tal y como indica Vázquez Barquero (1988), el territorio se convierte en un agente de transformación social y no simplemente un soporte físico del desarrollo, por lo que hemos pasado del espacio funcional al espacio activo.

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 factores activadores y movilizadores 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, 2002; Costamagna y Ferrero, 2005).

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 (Boisier, 1998, 2001 y 2005; Vachon, 2001). Pretende en cierto modo abrir el abanico de lo posible (Jalomo y Maldonado, 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 búsqueda del bien común local como objetivo supone la necesaria integración de todos y cada uno de los agentes o actores presentes en el territorio. Visión integrada del desarrollo local, que, a su vez, requiere de

otra dimensión integral, que concibe el binomio territorio-población como un todo, e integradora, marcada por la obtención de sinergias (Vázquez Barquero, 1988; Valcárcel-Resalt, 1999; Alburquerque, 2002; Sanchis-Palacio, 2006; Calvo, 2011). Como indica Garafoli (1995), el desarrollo propio de un territorio depende en gran medida de su habilidad para innovar en el proceso de transformación de su sistema socioeconómico. El desarrollo depende de la utilización eficiente del potencial económico local basado en un funcionamiento adecuado de instituciones y mecanismos de regulación presentes en el territorio. Adquiriendo estas instituciones un papel más decisivo a nivel local.

Alburquerque (2002) señala la importancia de que el proceso de desarrollo del territorio cuente con la participación y concertación de todos y cada uno de los agentes presentes en el medio tanto horizontal como verticalmente. Por ello es necesario considerar como actores locales a tener en cuenta todos aquellos que tengan alguna implicación y/o repercusión y posible efecto, de manera directa o indirecta, sobre los procesos de intermediación laboral y desarrollo local. Los organismos especializados a nivel local adquieren un papel clave en la instrumentación de la estrategia de desarrollo local, convirtiéndose en agentes de mediación entre la administración, el mercado y la sociedad (Sanchis-Palacio, 2006).

Y es ahí concretamente, donde las ADL desde su aparición en España a mediados de la década de los ochenta, han contado con el objetivo subyacente, oculto, desconocido e incluso olvidado en algunos casos, de liderar estos procesos de cambio y mejora a nivel local.

Lo local se ha convertido en el espacio idóneo para la implementación de las actuaciones en materia de empleo y desarrollo local, ya que además de facilitar la integración de las acciones en el contexto natural de las mismas, es el nivel más próximo para la detección y análisis de las necesidades reales del territorio. Es por tanto indudable el papel que desde hace más de treinta años han ido asumiendo estas agencias locales como instrumentos especializados en la promoción del empleo y la intermediación laboral.

Y en este proceso, donde se insertan las Agencias de Colocación municipales, que son públicas, y se constituyen como una opción más para esta intermediación que aporta un valor añadido a su operativa y cuyo

propósito final es el de la búsqueda del desarrollo socioeconómico del territorio a través de la mejora de la situación ocupacional de su población.

4.2 El empleo y las Agencias de Colocación municipales

El modelo para el desarrollo del territorio desde lo local, después de más de tres décadas de su puesta en marcha, se enfrenta a una remodelación en sus ejes de funcionamiento, y que puede tener unos efectos importantes sobre el mismo, y que puede tener unos efectos importantes sobre el mismo. El marco normativo de las Agencias de Colocación se inicia con la Ley 35/2010.

La Ley 1471994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal (en adelante ETT), y subraya expresamente su asimilación a Agencias de Colocación, y en el artículo 1 señala que las ETT podrán actuar como Agencias de Colocación cuando cumplan los requisitos establecidos en la Ley 56/2003 y su normativa de desarrollo.

El Real Decreto Legislativo 3/2015, cataloga a las Agencias de Colocación cómo un agente de intermediación como instrumento de la política de empleo. Y en los artículos 20 y 21 bis se describen como entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que, en coordinación y, en su caso, colaboración con el servicio público de empleo correspondiente, realicen actividades de intermediación laboral que tengan como finalidad proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades.

Es un hecho que con las Agencias de Colocación se ha consolidado un sector económico para las entidades privadas centrado en la intermediación laboral. Con la publicación del Real Decreto 1796/2010 se promovió el impulso para las Agencias de Colocación, y posteriormente, la Ley 3/2012 de 6 de julio amplió la posibilidad a las ETT de ser Agencias de Colocación de forma automática. Y finalmente, el RD 8/2014 de 4 de julio se abrió el abanico para que cualquier empresa u organización se convirtiera en Agencia de Colocación.

A partir de ello, si una entidad muestra voluntad de desarrollar actividades de Agencia de Colocación ya no es necesaria la previa autorización de ningún servicio público de empleo. El único requisito para

operar como Agencia de Colocación es la presentación de una declaración responsable al servicio público de empleo competente de la respectiva Comunidad Autónoma antes de iniciar la actividad. Otra línea diferente es la seguida por las Agencias de Colocación públicas.

Según el artículo 2 del mencionado Real Decreto 1796/2010, serán Agencias de Colocación aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que en coordinación y colaboración con el servicio de empleo público correspondiente, realicen actividades de intermediación laboral que tengan como finalidad proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características, y facilitar a los empleadores las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades. Valorando las Agencias de Colocación los perfiles, aptitudes, conocimientos y cualificación profesional de las personas trabajadoras inscritas que requieran sus servicios para la búsqueda de empleo, y se adecuen a los requerimientos y características de los puestos de trabajo ofertados (Sobrino, 2011).

En este sentido, las Agencias de Colocación podrán desarrollar también actuaciones relacionadas con la búsqueda de ofertas de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal.

En ningún caso, las Agencias de Colocación, ni públicas ni privadas, pueden revertir ningún coste de gestión y/o intermediación laboral sobre las personas trabajadoras, a las cuales se les debe garantizar siempre y en todos los casos la gratuidad de la prestación del servicio.

Las Agencias de Colocación municipales en el ámbito local aportan un enfoque que integra a nivel territorial una estrategia económica como parte de las PAE, con el desarrollo de gestión y la contribución a la mejora del capital social. Toda intervención en la orientación profesional, la intermediación laboral, la formación para el empleo, es una herramienta potencial de movilización, cohesión y estructuración social, tanto en su contenido como en sus modalidades de aplicación.

El desarrollo local, especialmente en el contexto municipal valenciano, es un proceso activador y dinamizador de la economía colaborativa y de la sociedad local, que a través del aprovechamiento eficiente del potencial de los recursos de una zona contribuyan a mejorar la actividad socioeconómica y como consecuencia la calidad de vida de las

personas que viven en dichos territorios. Se trata de consolidar una dimensión local encubiertamente asignada normativamente y en la práctica a los ayuntamientos, como es la competencia del empleo, y del desarrollo local en su conjunto, siendo necesaria su consecuente financiación para su consolidación.

El desarrollo local a escala municipal, mediante las Agencias de Colocación municipales, es singular en cuanto a que lo que supone y es: economía, empleabilidad (que va más allá del empleo), información, conocimiento, compromiso, vertebración, profesionalización, redes compartidas, capacidades, aprovechamiento de recursos, valores de diferenciación, servicios, imagen, comunicación, poner valor en el mercado, identidad, sostenibilidad, confianza, prestigio, liderazgo, reconocimiento, contactos, influencia, apertura, comportamiento social, etc. Se trata de dar una respuesta operativa y realista al lema: *think globally and act locally*.

Por ello, las Agencias de Colocación municipales suponen una reestructuración del modelo de desarrollo local desde el empleo y las redes sociales como nuevas estructuras de orientación e intermediación laboral en dicho ámbito local (Parreño y Pérez Cosín, 2015). Y hemos de señalar, que, en apenas una década de trayectoria, en la Comunitat Valenciana existe implantación de cerca de medio centenar Agencias de Colocación municipales.

De alguna manera, son las personas profesionales AEDL quien está realizando el trabajo activo en las mismas, de naturaleza relacional, para el establecimiento de redes estas locales de colaboración y cooperación con todos los actores socioeconómicos del territorio para optimizar su gestión.

En este ámbito, hay dos elementos esenciales para facilitar la conexión entre oferta y demanda de trabajo: la búsqueda de ofertas y la selección de candidatos. Esto requiere un trabajo de contacto permanente con el tejido empresarial y comercial, ya que, sin perder de vista que los destinatarios de los programas de empleo son las personas, pues sin la colaboración empresarial no hay medida de orientación e intermediación que tenga pleno sentido.

Hace años que Albuquerque (2002) afirmaba que el modelo de desarrollo local debía responder a un enfoque basado en lo micro como criterio de actuación, asumiendo las funciones de promoción,

intermediación, canalización, animación, información y capacitación para el desarrollo de los recursos endógenos del territorio, y en el caso que nos ocupa mediante el instrumento de las Agencias de Colocación municipales, insertadas en la naturaleza transversal del desarrollo local, donde el empleo es la palanca de la actividad socioeconómica y garantía de desarrollo y cohesión del territorio.

La gestión del empleo local en el territorio, con el actual contexto socioeconómico, es un punto de arranque necesario para conseguir un buen desarrollo de experiencias de implicación y participación colaborativa, y en ocasiones conjunta, a escala local, y para mejorar uno de los aspectos esenciales del desarrollo local: el enfoque hacia la empleabilidad. Con fórmulas de colaboración en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones, pensando en el desarrollo de lo local como algo amplio e integral, para que tenga verdadero sentido en la inserción laboral dentro de una economía colaborativa. Se trata de dar valor estratégico al servicio municipal de empleo que se presta en el ámbito local para mejorar el desarrollo del territorio.

Cuando nos acercamos a observar el tema de investigación de esta tesis, lo esencial a valorar es comprobar como la figura de la Agencia de Colocación municipal se convierte y consolida en una herramienta de liderazgo dentro de las políticas de desarrollo local de un municipio. El liderazgo como tal, también en cuanto al desarrollo local, es lo más determinante del éxito en tiempos turbulentos como estos asociados a elevadas tasas de desempleo en los municipios, y ha de estar basado tanto en la dirección de personas y recursos, como en la consecución de metas organizacionales.

Asistimos a una época en la que se están produciendo cambios en las formas en las que las personas se relacionan con el trabajo y con la administración local. Por ello, es esencial, en este caso, el liderazgo de buenas prácticas con relación a las Agencias de Colocación municipales, que ha de estar centrado en las personas y en las tareas, por medio de un trabajo en equipo y con relaciones de alta calidad de colaboración con los actores clave locales, y siempre con la mirada puesta en alcanzar unos objetivos, o cuando menos acercarse a ellos.

En el tema que nos ocupa en esta investigación, la Agencia de Colocación en un municipio debe ser capaz de generar confianza,

expectativas, motivación, comunicación, y hasta un cierto grado de entusiasmo en sus potenciales usuarios, siendo capaz de implementar una nueva visión de lo que supone la aplicación del desarrollo local en un municipio a través de la gestión de su mercado de trabajo local.

La gestión de buenas prácticas en las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana, como en muchas otras áreas, es ante todo hacer buena gestión de los recursos disponibles. En el caso que nos ocupa el fundamento de actuación es saber cuáles son las buenas prácticas en las Agencias de Colocación municipales, desde el corolario de fomentar la mejora continua, siendo en muchas ocasiones la experiencia y el desarrollo de las acciones lo que condiciona, a veces determina, y nos indicará si nuestro enfoque es o no es el adecuado para nuestro municipio. Por lo tanto, la visión de las buenas prácticas es el resultado de la gestión directa de una serie de acciones en las que previamente creemos, confiamos y apostamos como las más adecuadas para implementar en estos procesos con sus subsiguientes procedimientos.

La evaluación continua y final en cada periodo mensual y anual, que respectivamente realizan todas las Agencias de Colocación municipales, aunque es el último paso de todo un proceso de gestión y funcionamiento, en realidad debe estar presente a diario y en el conjunto de su planificación. Esta es una preocupación permanente de las personas técnicas del desarrollo local, sin embargo, en el momento de abordar cualquiera de las medidas antes mencionadas existen pocas directrices que den orientaciones sobre cómo llevar a cabo una gestión eficiente y adecuada, más allá de la experiencia de las personas técnicas, o de los requisitos administrativos para la justificación de las acciones y gastos ejecutados, como instrumentos de control, pero sin establecer las técnicas más adecuadas para optimizar las acciones.

Disponer de una buena herramienta informática, base de datos, es para las Agencias de Colocación municipales de mucha utilidad, y todas cuentan con ella de acuerdo a los parámetros que establece el SNE como esenciales, pero debe estar diseñada de forma que sea posible relacionar todas las entradas para poder emitir informes sobre información descriptiva, control y evaluación, empezando por un buen diseño de fichas y formularios para el adecuado registro de la información y de las consiguientes acciones.

Es esencial para establecer las bases de las buenas prácticas que desde las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana se promocione, se fomente y se transmita una cultura del mercado laboral enfocada a la llamada Economía de Bien Común, de acuerdo con lo establecido en el Dictamen 2016/C013/06 del Comité Económico y Social Europeo, como un modelo económico sostenible holístico, orientado a la cohesión social, fundamentado en los valores que todas las personas reconocen como universales: la dignidad humana, la solidaridad, la sostenibilidad ecológica, la justicia social, la transparencia y la participación, que integra la actividad económica en el contexto social, con capacidad para reunir a los agentes de la sociedad, y donde la economía debe estar al servicio de las personas. Y de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, donde el patrón de crecimiento concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

Asimismo, el grueso de actuaciones de las Agencias de Colocación municipales valencianas en relación con las empresas, por la propia idiosincrasia del contexto económico empresarial, está dirigido a colaborar con las pymes, para cuya definición podemos recoger lo citado en el Reglamento UE 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, que establece que la categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas trabajadoras y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros, o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros.

4.3 Análisis de las Agencias de Colocación municipales en el modelo de desarrollo local valenciano

Partimos de un modelo de desarrollo local proactivo, asentado y participado que relaciona el desarrollo local con una estrategia dirigida a la creación de empleo, ya que éste es sin duda el problema esencial y estructural de la economía valenciana, igual que de la española, el cual es asumido por las CC. AA. y los ayuntamientos como estrategia adecuada para crear empleo y reestructurar las economías locales y regionales, en el marco de un proceso, evolutivo en el tiempo, de implantación de buenas prácticas, basadas en aspectos tangibles e intangibles. Continuación de un modelo de intervención social que toma como epicentro de actuación el

binomio constituido por el territorio y su población, y cuyas tres líneas básicas de actuación son la formación, la orientación y el fomento del empleo (Sacristán, 2006), como actuaciones tendentes hacia la mejora de la empleabilidad de las personas desempleadas.

La empleabilidad es un concepto introducido en la Cumbre de Lisboa de 2000, que ratificaba la EEE en referencia a un conjunto de factores que nos permite a las personas estar en sintonía con el mercado laboral, que se define haciendo hincapié en dos aspectos fundamentales: por un lado, la capacidad que tenemos las personas de situarnos favorablemente ante las oportunidades de empleo y, por otro, la capacidad para adecuarnos a un mercado de trabajo en constante cambio (López-Aranguren, 2008).

Además, esta descentralización del empleo viene ya contrastada y auspiciada por la implementación de experiencias satisfactorias años atrás en países como el Reino Unido, Alemania, Francia e Italia, en las que la perspectiva aplicada se centra en lo micro como motor de arranque de la regeneración del empleo en el territorio aprovechando los recursos endógenos del mismo, en un enfoque de abajo hacia arriba (Alburquerque, 2002).

Las personas técnicas especialistas como figuras expertas en desarrollo local son el referente municipal de este modelo, que ahora adquiere una más amplia dimensión con su trabajo en las Agencias de Colocación municipales, en una realidad estructural en cuanto a cobertura, presencia, operatividad y actividad sobre el territorio (Calvo, 2011), junto con la progresiva transferencia de la aplicación de las PAE desde los servicios autonómicos de empleo de las diferentes CC. AA., en el caso de la Comunitat Valenciana el LABORA, a los ayuntamientos, que asumen todas estas competencias aún a pesar de la Ley 27/2013.

Esta madurez evolutiva del modelo implica un proceso de ajuste paradójico entre la realidad y la legislación, precisamente tratando de aprovechar al máximo la experiencia acumulada por el modelo de desarrollo local y por sus figuras técnicas a lo largo de estas más de tres décadas de trayectoria en España y en el caso valenciano, puesto que la implantación de estas personas técnicas del desarrollo local en la gran mayoría de los municipios españoles y valencianos es un hecho evidente, aunado al reconocimiento de la labor que han venido realizando focalizada

en potenciar y favorecer las posibilidades de orientación y búsqueda de oportunidades empleo trabajando con las personas en sus territorios.

Con las Agencias de Colocación municipales en el caso valenciano, los ayuntamientos de nuestra región apuestan por afianzar su intervención como programas de fomento de empleo a largo plazo, que puedan contribuir así al desarrollo socioeconómico de sus municipios. Además, hemos podido constatar cómo estas Agencias de Coloración municipales dependen de las ADL, establecidas principalmente dentro los propios ayuntamientos, aunque también a través de organismos locales autónomos como fundaciones o institutos municipales.

La figura de la persona AEDL actúa en los casos analizados como intermediador de la inserción sociolaboral en su municipio, puesto que el desarrollo local, en cierta manera, plantea abrir el abanico de lo posible, e implica un proceso dinámico alimentado por actitudes y comportamientos basados en la acción, los cuales permiten adaptarse a lo concreto y a las necesidades particulares del territorio, a las condiciones concretas de la colectividad y a su situación social. Un proyecto de desarrollo local se realiza gracias a infinidad de decisiones y acciones que se toman diariamente, y muy pocas veces gracias a grandes proezas (Vachón, 2001).

Con la ampliación de sus funciones laborales relacionadas con el impulso de las nuevas estructuras de implementación de las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL, la figura profesional de la persona AEDL adquiere un mayor reconocimiento y estatus dentro de la administración municipal, y en consecuencia aumenta su autonomía funcional, operativa y de gestión en el desarrollo de su actividad diaria, si bien es cierto, que estas figuras técnicas no han conseguido una autopercepción colectiva común dada la diversidad de municipios y tamaño de los mismos, así como las tareas asociadas en cada caso, pero no es menos cierto que con las nuevas estructuras de orientación e intermediación laboral en el ámbito municipal de la Comunitat Valenciana.

El trabajo de estas personas técnicas está ayudando a consolidar su profesionalidad en el mercado laboral, creciendo su valoración en la sociedad relacionada con su utilidad, su conocimiento social de la labor desarrollada por estas figuras, con un cada vez mayor reconocimiento por parte de los ciudadanos de sus entornos. Todo ello contribuye a un mayor proceso de profesionalización del desarrollo local y sus agentes, en gran parte debido a la generación de técnicas y herramientas específicas que

comportan las nuevas estructuras de orientación e intermediación, que hacen más visibles sus resultados y sus pautas de actuación como personas técnicas cualificadas para desarrollar estas tareas en un espacio específico, o que al menos con la nueva situación se hace mucho más visible y específico en cuanto a todas sus funciones vinculadas con el empleo.

La figura de la persona AEDL sigue contando también con el marchamo de personas técnicas competentes al servicio de los respectivos consistorios, debiendo ser capaces de realizar cualquier actividad que se les requiera, hecho que resulta más evidente cuanto más pequeño es el municipio. Ahora bien, para la mayoría esto es consustancial a su trabajo, y si se sabe aprovechar otorga una polivalencia de funciones y capacidad de resolución de diversas situaciones que se dan diariamente en el trabajo de la administración municipal, lo cual se valora muy positivamente tanto por los responsables políticos, que saben que pueden contar con ellos en muchas cuestiones, como también por los compañeros de trabajo del resto de departamentos en los ayuntamientos, que saben que son personas técnicas profesionales cualificadas y competentes con las que resulta ágil colaborar profesionalmente en cuestiones interdepartamentales.

Lo cual no es contraproducente con una mayor definición estructural del proceso de gestión de la actividad desarrollada por las personas técnicas del desarrollo local, en su trabajo como orientadores e intermediadores laborales dentro de las Agencias de Colocación municipales, consolidando una orientación más marcada en su actividad y funciones relacionadas con el empleo.

Esto supone a nuestro modo de ver una evolución del modelo de desarrollo local en el ámbito de los municipios valencianos, desde lo genérico a lo específico, pero sin renunciar a continuar yendo desde lo específico a lo genérico, en un modelo dinámico con mecanismos de retroalimentación, que permiten un proceso evolutivo que encuentra el punto de equilibrio optimo entre las necesidades de las personas y del territorio.

Las Agencias de Colocación municipales son un ejemplo evidente de como las PAE son el reflejo de los cambios acaecidos en el contexto económico, social y productivo, transformando lo coyuntural en estructural, superando en cierta manera la temporalidad y rigidez burocrática de muchas acciones anteriores en materia de empleo, estableciéndose una continuidad en cuanto a su acreditación y trayectoria

de colaboración ratificada por organismos supramunicipales como el SEPE del SNE y de LABORA, en el caso de las Agencias de Colocación.

Además, las personas técnicas AEDL están asumiendo paralelamente más funciones relacionadas con la gestión de las bolsas de empleo municipales, que en estos últimos años se hecho imprescindibles en una importante mayoría de municipios, y también asumiendo una gran parte de funciones asociadas a la gestión de las acciones formativas de la formación profesional para el empleo en los municipios, que de manera regular cada vez están más vinculadas con estas nuevas estructuras y con la labor de sus profesionales.

Estos objetivos más mucho más allá de la esfera de lo socioeconómico, pues suponen igualmente una evolución operativa de las políticas de desarrollo local hacía la gestión cotidiana y casi directa el empleo como base del bienestar de los territorios, con acciones de fomento, información, orientación, selección, comunicación, intermediación, etc., basadas en la proximidad del servicio y en la personalización del mismo como rasgo definitorio, que aportan al modelo de desarrollo local una dimensión más social, más cercana, más accesible, más práctica, y un reconocimiento de su importancia real, que va también más allá de los estudios socioeconómicos, planes estratégicos y actividades de dinamización y promoción, que aunque se van a continuar realizando, lo cierto es que en el ámbito municipal en este nuevo contexto no resultan tan prioritarias, aun valorando su importancia y su carácter interdisciplinar tan necesario para ello.

La figura de las personas técnicas AEDL son asimismo los mejores conocedores de la realidad socieconómica de los municipios valencianos para desarrollar las tareas diarias de las Agencias de Colocación municipales insertas en las ADL, por su trayectoria, experiencia profesional, capacidad de análisis y relación con el tejido socioeconómico, su papel de interlocutores cualificados entre la administración local y el empresariado de cada zona, conocedores de primera mano de las posibilidades emprendedoras que generan empleo en sus municipios, conocedores de los perfiles de los desempleados y sus capacidades, por orientación y apoyo a los procesos de acciones formativas para el empleo, entre sus funciones más relevantes en esta nueva etapa que abre, si cabe todavía más, sus funciones y competencias dentro del modelo de desarrollo local valenciano en los municipios.

La administración local, por ende, ha asumido, pese al texto de la Ley 27/2013, competencias formales, e informales, si se nos permite la expresión, en el desarrollo local, y lo ha hecho a través de la gestión del empleo en los municipios, sin que se haya producido una delegación o cesión de las mismas. Esto es una evidencia palpable que ha quedado demostrada con la puesta en marcha en muchos de los municipios valencianos de las Agencias de Colocación municipales, además de la continuidad de las ADL que sirven en la gran mayoría de los casos analizados como plataformas de estas. Esto es así, y la voluntad de los ayuntamientos con su puesta en marcha significa una apuesta por la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de su organización municipal.

Aunque una parte de los problemas que giran en torno al empleo son difícilmente abordables solamente desde el ámbito municipal (Subirats, 1987), las Agencias de Colocación municipales insertadas en las ADL sí que aportan al modelo de desarrollo local un plus de legitimidad en la Comunitat Valenciana, pues cumplen un papel integrador e innovador en lo que son el establecimiento de pautas de regulación y de acción vinculadas al empleo.

Si bien es cierto que también suponen una redefinición de formas de funcionamiento a escala municipal en el área del empleo, y además pueden expresarse algunas dudas respecto a su funcionalidad concreta en cada caso para tratar eficazmente la problemática que abordan, pero sin olvidar que estas suponen un impulso a la concertación territorial por el empleo, como parte de las directrices de la UE en materia de empleo, y que permiten gestionar con mejor operatividad mejor recursos ya existentes y otros adicionales en aras de la búsqueda de soluciones respecto a los problemas del empleo en cada municipio.

Las Agencias de Colocación municipales de valencianas se crean como un instrumento específico de intervención en las PAE por parte de los ayuntamientos que apuestan por ellas, para paliar los graves desequilibrios económicos en cuanto al desempleo que se genera en los municipios valencianos, con los consiguientes problemas de cohesión económica y sobre todo social. Las características intrínsecas que las definen son: el trabajo en red, la cooperación con los actores locales, la territorialidad como ámbito de actuación, la movilización de la población desempleada local, la gestión de recursos, la búsqueda de resultados más eficaces y eficientes en cuanto a la gestión del mercado de trabajo en los

municipios, y el articular de manera más efectiva las diferentes dimensiones del empleo y la formación en el marco del desarrollo local municipal.

La eficacia de las Agencias de Colocación municipales puede optimizarse desde un planteamiento integrado en el que tengan cabida al mismo tiempo las problemáticas de la oferta y la demanda de empleo. De nada servirá encontrar puestos de trabajo si no pueden ser provistos por una mano de obra local que responda a las necesidades de las empresas, al mismo tiempo que asociado a esto también la formación profesional para el empleo en el ámbito municipal tendrá escasa utilidad si no existen ofertas de empleo que se correspondan.

Por ello es tan importante la labor de difusión, con una actitud comercial por parte de las personas técnicas de las agencias en su relación de coordinación con las empresas ubicadas en sus municipios, para la valorización de los recursos humanos en el contexto municipal, especialmente en lo referente a las personas desempleadas que figuran inscritas y con las cuales se hace un trabajo de seguimiento, para que puedan estar preparadas para aprovechar las oportunidades de empleo que se generen desde las Agencias de Colocación municipales.

4.4 El concepto de empleabilidad en relación con las Agencias de Colocación municipales valencianas

Para comenzar este apartado es preciso que estemos convencidos de estas dos siguientes premisas:

Las empresas son el mejor instrumento para la creación de riqueza en el entorno local, y uno de los principales recursos del territorio, ya que generan empleo, economías colaborativas, cohesión social, sinergias y el desarrollo de nuevos servicios en la escala local.

El binomio empresas-territorio es lo que da sentido a las Agencias de Colocación municipales para realizar con efectividad su trabajo diario de gestionar las nuevas posibilidades y yacimientos de empleo desde el ámbito municipal.

Por qué una empresa es una organización productiva, ya sea industrial, mercantil o de servicios, cuyo objetivo es la lícita obtención de

beneficios de forma continuada, contribuyendo a generar riqueza sostenible en su entorno más próximo, con una necesaria adaptación constante a los cambios en las estructuras y en los mercados. En consecuencia, en un entorno municipal la existencia de una base empresarial permite el desarrollo de territorios con una importante visión desde la escala local (Tormo, 2013). Además, para fomentar este desarrollo de una cultura empresarial desde la escala local es necesario generar puntos de encuentro entre los agentes locales clave que intervienen, y es aquí donde el papel de las Agencias de Colocación municipales tiene una notoria relevancia para articular estas posibilidades locales a través del marco del modelo de desarrollo local en su contexto municipal.

Una parte del futuro del empleo pasa por la revalorización de la proximidad y del territorio, con el concepto de nuevos espacios industriales basados en la geografía económica que asocia la eficiencia sistemas de producción flexibles a la aglomeración "locacional", para reducir los costes interempresariales con una dinámica de actividad empresarial sustentada en la organización eficientes de mercados de trabajo locales (Salom y Albertos, 2013).

La delimitación territorial de lo local en los mercados de trabajo es uno de los problemas instrumentales más importantes a la hora de proponer e implantar políticas y programas de desarrollo económico local. Así el marco de referencia de lo local se define como el ámbito geográfico de pertenencia inmediata, en donde las relaciones sociales cotidianas se producen en un contexto de proximidad, aunque es evidente que en el contexto actual este ámbito no tiene un límite y una escala predeterminados, es decir no necesariamente coincide con unos límites político-administrativos, pero donde se generan vínculos entre los distintos actores sociales (Salom, 2016).

Este ámbito de carácter funcional, que tiene implicaciones que van más allá de lo meramente productivo se constituye en un espacio de vida profesional y personal para las personas. Es por esto por lo que la mayor parte de los casos el ámbito municipal queda conceptualizado desde una lógica económica, además del político y administrativo, como un mercado local de trabajo; es decir un área geográfica, dentro de cuyos límites las personas buscan trabajo y en donde las empresas reclutan y emplean habitualmente a la gran mayoría de sus trabajadores (Salom, 2016).

Otra parte del futuro en el empleo pasa por el establecimiento y consolidación de servicios personales en el propio territorio. Unos servicios de ayuda a la familia, de forma que estén regulados por las administraciones públicas, lo cual requiere un amplio consenso y compromiso de cambios significativos en las prioridades del gasto público por parte de las principales fuerzas políticas, así como una ampliación del gasto social, para establecer estos servicios de ayuda a las familias como derechos de ciudadanía, tal y como lo son actualmente el derecho a la educación y a la sanidad.

Por ende, tenemos una magnífica oportunidad de eliminar la precariedad de un sector indispensable en la consolidación de la sociedad del bienestar del siglo XXI en la que tenemos la fortuna de vivir, y de al mismo tiempo crear empleo, además de lograr que la Ley de Dependencia que tenemos en España, que es precisamente una de las más avanzadas en todo el mundo, se desarrolle de una forma correcta y amplia para toda la sociedad.

En una visión general, y de manera relativamente sucinta, encontramos los dos conceptos nucleares de las PAE: el concepto de activación y el concepto de empleabilidad, desde un punto de vista socializador con medidas que ayuden a las personas desempleadas en su proceso de inserción al empleo, ya sea mediante la intermediación, la orientación y/o la formación, con servicios relacionados con el empleo y la formación para el empleo coordinados en su aplicación.

Las transformaciones en los modos de representación social del paro, pasando de un modelo de paro persistente a un modelo de paro flexible, sin tener en cuenta el subempleo en el mercado trabajo contemporáneo de la globalización. Así, la idea de la activación y de la empleabilidad como los dos conceptos nucleares tienden a responsabilizar a la persona desempleada de su condición de parada. Este paradigma muestra un enfoque neoliberal que ofrece la formación para el empleo, las subvenciones de programas de contratación de personas desempleadas, las ayudas al autoempleo, el emprendedurismo y a la creación de empresas como medidas de mayor calibre, desde una retórica del management (Santos y Pascual, 2006).

A la persona parada se le sugiere remodelarse como buscador activo de empleo y reforzar sus actitudes de flexibilidad, dinamismo, iniciativa y motivación, todas ellas como garantía de un empleo, al tiempo que se

modernizan los servicios públicos de empleo, y la empleabilidad encumbra el darwinismo empresarial en la esfera de la inserción socioprofesional. (Santos y Pascual, 2006). De esta forma, la empleabilidad se manifiesta como la responsabilidad de la persona en la gestión de su proyecto personal hacen de esta algo decisivo en la gestión de su identidad profesional, en cuanto a su habilidad para la gestión de su proyecto socioprofesional.

Es obvio que la empleabilidad significa claramente la mejora de los recursos personales como solución, en relación con poseer competencias dinámicas y actualizadas, sobre todo relacionadas con las demandas que efectúa el mercado de trabajo, para acceder al empleo con las condiciones de esta era posfordista caracterizada por la flexibilidad, la escasez de empleos de calidad y la inflación de títulos (Santos, Montalbá y Moldes, 2004).

En definitiva, la empleabilidad es la capacidad de encontrar un puesto de trabajo por la persona, ahora bien, la idea de empleabilidad otorga a las instituciones públicas el papel de facilitadoras de las mejores condiciones posibles, incluyendo el establecimiento de agencias de intermediación, colocación, orientación, programas de formación, etc. La formación es un eje muy importante dentro de las PAE, de mejora de la empleabilidad, y la formación para el empleo ha sido y es imprescindible para ello.

Mientras que la activación significa, en términos de responsabilidad personal, la búsqueda activa de un trabajo. Dejar de poner el foco en la vulnerabilidad de la persona desempleada, y que esta tenga una iniciativa y participación directa en cuanto a acciones propias para incorporarse o reincorporarse al mercado laboral.

Ahora bien, la demanda a la persona desempleada, y también a la que trabaja, de máxima flexibilidad, significa la adaptabilidad a la inestabilidad, y ha reemplazado por completo a la seguridad, estabilidad y experiencia de las trayectorias laborales del mundo laboral fordista (Santos y Pascual, 2006).

La progresiva implantación de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL municipales de los ayuntamientos, surge como un nuevo escenario en cuanto a la gestión del empleo en el territorio local, como una nueva experiencia colaborativa entre los agentes económicos,

institucionales y sociales en el marco del desarrollo local en el ámbito municipal de manera significativa.

Los cambios en el mercado laboral y las consecuencias en el empleo en relación a la implantación progresiva de las nuevas estructuras de intermediación laboral locales, en el caso valenciano objeto de nuestro análisis, surge una experiencia colaborativa entre los agentes económicos, institucionales y sociales en el marco del desarrollo local del territorio, mediante la figura de las personas técnicas AEDL que está realizando un trabajo activo de naturaleza relacional.

Y en el colectivo de la juventud se trata de facilitar, orientar y potenciar las posibilidades de empleo de los mismos, como principales usuarios de estas, gracias en gran parte al establecimiento de plataformas y redes locales, para optimizar e incentivar las competencias y capacidades de un sector de población que demanda nuevas formas activas de acceso al empleo, al tiempo que solicitan proximidad, cercanía y profesionalidad personalizada en los itinerarios, y todo ello en el entorno de unas estructuras de carácter local a las cuales se vincula con mayores expectativas de éxito en su objetivo de lograr aumentar la empleabilidad.

La gestión del empleo local es en este momento, más que nunca, dado el actual contexto socioeconómico, el motor necesario para mejorar uno de los aspectos esenciales del desarrollo local.

Aparecen en el escenario de las Agencias de Colocación municipales como nuevas posibilidades de conexión en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento, entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones que operan en el ámbito local territorial. Una visión del pensamiento del desarrollo de lo local como algo amplio e integral, que en el caso de la gestión del empleo ofrece a las personas de las poblaciones el valor añadido estratégico de prestarse de manera mucho más personalizada en el ámbito en el cual desarrolla la mayor parte del tiempo de su vida diaria cotidiana. Se trata de comprender el espacio geográfico local, la actividad económica de los territorios, y la cohesión social de las personas que los habitan, desde una óptica mucho más aproximada a las personas que precisan ser usuarios de los servicios. Y todo ello, para afianzar nuevas posibilidades de procesos socioeconómicos que contribuyan a mejorar el territorio local en todo lo relacionado con el empleo.

Es esencialmente la figura de la persona técnica AEDL quien está realizando el trabajo activo en estas nuevas estructuras insertas en las ADL, en tanto que se trata de la entidades que se ocupan del desarrollo local de un municipio o territorio, como nuevas plataformas para optimizar la gestión del empleo para los colectivos que tienen mayores dificultades de inserción laboral, y en especial el de las personas jóvenes, ya sea en unos u otros casos, por su déficit de formación académica, por su déficit lógico de experiencia, por su déficit de iniciativas propias de autoempleo, o por un compendio de ellos.

En este sentido, el profesor Albuquerque (2002), afirma que la figura de la persona AEDL es y será sin lugar a duda 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.

4.5 Características de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

Con la descentralización administrativa que ha afectado al modelo de colocación español, y en general al ámbito de las PAE, es preciso conocer con detalle el papel que vienen desempeñando en el ámbito local las Agencias de Colocación municipales, y más teniendo en cuenta la paradoja de la escasa atribución de competencias relacionadas con el empleo de la administración local.

El municipio es, sin lugar a duda, el contexto que permite una identificación más precisa y aproximada de buena parte de las necesidades de empleo y sociales asociadas, pues a mayor proximidad, mayor conocimiento de la realidad socioeconómica en cada municipio, y permite además atender de una manera más ágil, dinámica, directas y personalizada estas situaciones.

En las leyes de creación de los servicios públicos de empleo autonómicos queda reflejada la participación de la administración local, donde se le atribuye una función de promoción y desarrollo del empleo local, atendiendo a las necesidades específicas de cada territorio. Sin embargo, las referencias al ámbito local en materia de empleo en la Ley de Empleo son escasas, pues solamente se hace mención en el artículo 4 al

tratar la dimensión local de la política de empleo señalando que las políticas de empleo deben tener en cuenta la dimensión local para favorecer y apoyar las iniciativas de generación de empleo en el ámbito local, indicándose que los servicios públicos de empleo de las CC. AA. establecerán los mecanismos de colaboración oportunos y, en su caso, de participación con las corporaciones cocales para la ejecución de programas y medidas de las PAE.

La administración local no tiene por ahora competencia para crear sus propios servicios de empleo locales, ahora bien, para que se dé una buena gestión del desarrollo local hay que organizar la actividad de la colocación dando mayor protagonismo a la administración local, y la creación de las Agencias de Colocación municipales es una buena vía, constituyéndose estas en entidades colaboradoras para la orientación y la intermediación laboral, pues son estas las que en última instancia tienen mayor contacto con las personas de cada territorio, y por tanto las más adecuadas para lograr una mayor eficacia a nivel local.

La clave es una vez más la línea de la coordinación entre las distintas administraciones, al tiempo que un cambio paulatino donde los ayuntamientos adquieran en un futuro próximo más protagonismo en la gestión de las políticas de empleo, en el marco de lo que en esta área significaría una segunda descentralización. Más allá de lo que sucede en la actualidad, donde las Agencias de Colocación municipales, sin un límite determinado de autorizaciones a conceder, funcionan con una resolución administrativa del servicio autonómico de empleo, en el caso valenciano de LABORA, tras su solicitud y el cumplimiento de los requisitos necesarios, y en algunos casos con la firma de un Convenio de Colaboración.

La creación de las Agencias de Colocación municipales en los ayuntamientos no es imperativo ni obligatorio, sino que es una posibilidad que se ofrece siendo además muy positiva por estar más cerca de las personas que necesitan de intermediarios en el ámbito laboral, constituyendo en la práctica uno de los principales agentes dinamizadores del empleo en su propio territorio y facilitando el acceso al mercado de trabajo en el contexto municipal (Serrano, 2016), pudiéndose crear la Agencia de Colocación municipal en el propio Ayuntamiento, dentro de la ADL en muchos casos de los analizados, o crearla en un ente instrumental dependiente del Ayuntamiento a que está adscrito, no cobrando a los ciudadano por los servicios prestado en ambos casos.

Es cierto que dentro de las ADL municipales se realizan diferentes servicios dirigidos a promover el desarrollo económico y social de sus territorios, potenciando los recursos locales, se fomenta la inserción laboral y las iniciativas empresariales, se ofrece información, orientación laboral, asesoramiento y seguimiento, y se gestionan en muchos casos bolsas de empleo del propio Ayuntamiento; ahora bien el hecho de contar también con la Agencia de Colocación municipal en su interior, converge a reforzar en el municipio, como ocurre en otros países europeos un servicio público de empleo de máxima proximidad al ciudadano en una sociedad cambiante (Thuy, Hansen y Price, 2001), puesto que en la mayoría de los casos analizados son las propias personas técnicas AEDL quienes están al frente, lo que supone de bagaje, experiencia, preparación, cualificación y profesionalidad para llevar a cabo esta labor que se ha convertido en esencial en los municipios.

Todo este mapa cognitivo posee un carácter completamente transversal dentro este campo de conocimiento y observación del modelo de desarrollo local, y así como del empleo, que es en esencia la palanca de la actividad socioeconómica y lo que garantiza el primer nivel base de desarrollo y cohesión de los territorios. Aunque si bien no resulta posible describir un único modelo organizativo de ADL, y mucho menos de las Agencias de Colocación municipales, por su todavía corta trayectoria, sí que es cierto que existen diversas formas en cada institución municipal de aplicación práctica, así como del grado de participación de las entidades públicas y privadas, los objetivos, las burocracias propias de las administraciones locales, el grado de financiación y diferentes los modelos de gestión (González, 2007).

El caso ampliamente mayoritario de constitución de una ADL es el que el Ayuntamiento como entidad local, no crea ninguna nueva estructura organizativa independiente de la propia estructura municipal (Esparcía, Noguera y Pitarch, 2009), sino que se limita a constituir un departamento encargado del desarrollo local, con el nombre de ADL, destinando recursos materiales, técnicos y humanos, con independencia de recibir durante algún periodo de tiempo subvenciones destinadas a ello. Es la modalidad organizativa más utilizada por las administraciones locales, tanto a nivel autonómico como estatal, dado que se dirige directamente por el propio Ayuntamiento. Se trata de un departamento más con una asignación presupuestaria, así como la pertenencia de la persona técnica AEDL a la plantilla del Ayuntamiento.

De alguna forma, las Agencias de Colocación municipales son una estrategia de los ayuntamientos para instrumentar como capitalizar el capital social de un territorio, en relación con el desarrollo socioeconómico del mismo, al destinar unos recursos técnicos y económicos, que contribuyen a paliar la ausencia de fe en el futuro, como en el caso de muchas personas desempleadas, sobre todo jóvenes, mujeres, parados de larga duración, y emprendedores de proyectos, para revitalizar la actividad económica y de servicios, tan necesaria para evitar la decadencia y la apatía de los territorios en el ámbito local (Escribano, 2012).

Es la modalidad organizativa más utilizada por las administraciones locales, dado que se dirige directamente por el propio Ayuntamiento. Se trata de un departamento más con una asignación presupuestaria, así como la pertenencia de la persona técnica AEDL a la plantilla del Ayuntamiento.

Durante más de tres décadas de constitución y funcionamiento de este modelo de las ADL, y de sus personas técnicas AEDL, desde este enfoque o metodología de constitución ha supuesto la aparición de más de 6.000 profesionales en España, y de más de 600 profesionales en el caso de la Comunitat Valenciana, lo cual se ha materializado en una cobertura directa del territorio y de su población próxima al 90%, llegando a la cobertura indirecta del 100% cuando los servicios de empleo y desarrollo local provienen de una entidad de ámbito supralocal como los caso de alguna Mancomunidad o Diputación (Calvo y González, 2010).

Queremos también hacer alusión a las principales limitaciones que tenemos en la situación de partida de la investigación en su diagnóstico inicial, de las distintas dimensiones que abarca el perfil del desarrollo local, de la figura de la persona profesional AEDL, todo ello en relación a la realidad las Agencias de Colocación municipales, como instrumento operativo y funcional que refleja una visión actual de la realidad del mercado de trabajo desde la vertiente local, paralela a la realidad de modelo de desarrollo económico del territorio a través de estas. En este sentido, no hacemos sino compendiar una nueva dimensión que se abre en la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana con las Agencias de Colocación municipales.

Con todo ello, con la puesta en marcha e implantación de las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL, aun con todas las limitaciones que iremos viendo a lo largo de este trabajo, estamos

convencidos inicialmente que contribuyen al consolidado modelo de desarrollo local y de las personas técnicas AEDL, pues incrementan la importancia de lo local en la gestión operativa del desarrollo de las PAE en el nivel municipal en el transcurso de los años.

Si bien, también es cierto que una de las importantes limitaciones para las personas profesionales del desarrollo local que se encuentran al frente de las mismas pudiera ser el hecho de incorporar a sus dinámicas de trabajo un mayor carácter burocrático repetitivo derivado de la sistematización de unos procedimientos de su trabajo diario en un porcentaje importante, quedando el modelo de desarrollo local a escala municipal inmerso en el máximo trabajo posible, aunque esta limitación pudiera generar una doble vertiente como ya analizaremos en su momento para la valoración y reconocimiento de su papel y tareas tanto de las ADL, de las Agencias de Colocación municipales, como de las personas profesionales en lo referente al grado de compromiso con el empleo local y el desarrollo local que alcanzan estas entidades y su profesionales, pues refuerzan una partida específica presupuestaria dentro de los ayuntamientos, lo que demuestra un atisbo de cierta implicación en la materia a través de unas Agencias de Colocación municipales que no están subvencionadas.

Entre las limitaciones con las que cuentan las personas técnicas AEDL dentro de las Agencias de Colocación municipales a destacar, que también ocurre en cierta medida dentro de las ADL con independencia de la existencia o no de contar en su seno con Agencias de Colocación, es el hecho diario de que pese a su concepción como personas técnicas que gestionan proyectos para el empleo y el desarrollo local, el porcentaje de funciones administrativas desarrolladas por estas es muy considerable, derivado de la confluencia de muchos factores (Calvo, 2011).

En cuanto a todas estas funciones, destacan las tareas vinculadas con la tramitación de subvenciones cíclicas, de solicitud, ejecución, memorias y justificación de los programas, además del trabajo administrativo diario que genera el control documental de la propia atención e informatización de datos de las personas desempleadas que se atienden en la Agencia de Colocación, algo que además se incrementa en los casos en los que no se cuenta con personal de apoyo administrativo, lo que acaba constriñendo el ejercicio profesional y por extensión la profesión desde una perspectiva funcional de tareas, con la reproducción administrativa de procedimientos que se repiten ejercicio a ejercicio, limitándose con ello la planificación, el

contacto personal con las empresas y la coordinación con tejido socioeconómico y asociativo local.

Sin embargo, con el surgimiento de las Agencias de Colocación municipales, era algo no previsto, aunque normativamente estuviera contemplado, pues todo se inicia a efectos de lo previsto en la Ley 35/2010, entendemos por Agencias de Colocación municipales a todas aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que realizan actividades de intermediación laboral, como colaboradoras de los servicios públicos de empleo, bien de forma autónoma pero coordinada con los mismos. Asimismo, estas entidades pueden también desarrollar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como orientación e información profesional, y con la selección de personal.

Esto ha supuesto un giro en la legislación española hacia la legalización de las Agencias de Colocación, públicas y privadas, con y sin ánimo de lucro, lo que se ha materializado en su grado máximo de flexibilidad (Sobrino, 2011). Ante la necesidad de agilizar la gestión del mercado de trabajo, comienza de esta manera a crearse un sistema de Agencias de Colocación municipales, en el caso que nos ocupa las municipales, no retribuidas, todas ellas en régimen de colaboración con los servicios públicos de empleo, que preservan el carácter estatal y autonómico, pero con la meta de potenciar la capacidad generadora de empleo en sus respectivos territorios.

Sucintamente, la intermediación laboral se traslada en gran medida al ámbito municipal, tratando las Agencias de Colocación municipales de ofrecer a su población un mayor número de cauces a través de los que facilitar el aumento de posibilidades de incorporación laboral. Dado que, aunque podemos considerar que el mercado de trabajo en la globalización es inevitablemente global, sin embargo, la fuerza laboral es esencialmente territorial.

Para ser Agencias de Colocación municipales estas entidades municipales públicas han obtenido autorización del SNE, a través del SEPE y del servicio de empleo autonómico (en el caso de la Comunitat Valenciana de LABORA), con el cumplimiento de unos determinados requisitos que se establecen reglamentariamente. Con la implantación estas nuevas estructuras públicas de carácter municipal se pretenden consolidar las buenas prácticas desarrolladas en la materia, basadas en la trayectoria de gestión de los programas de empleo de las ADL. Las Agencias de Colocación

municipales son entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, que están vinculadas a un sistema telemático común que permite integrar el conjunto de la información proporcionada por el SEPE y autonómico que operan en cada territorio. Lo cual contribuye a mejorar el conocimiento de los datos y las acciones de trabajo de las mismas, al tiempo que favorece acciones de colaboración en red, sobre todo en las situaciones de proximidad geográfica, si existe interés.

La normativa española, por otra parte, no ha entrado a regular lo concerniente a la financiación de las Agencias de Colocación municipales, ni en la Ley 35/2010 ni en el Decreto 1796/2011. De forma que son los ayuntamientos, además con personal de las ADL, quienes asumen los costes de puesta en funcionamiento y de mantenimiento de estas Agencias de Colocación municipales.

En el caso autonómico de la Comunitat Valenciana su funcionamiento se regula con el Decreto 14/2012, el objeto de este es regular los órganos competentes para resolver el procedimiento de autorización de las Agencias de Colocación en la Comunitat Valenciana, entendiendo como tales aquellas entidades definidas en el artículo 2 del Real Decreto 1796/2010.

La evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de su organización municipal, mediante las Agencias de Colocación municipales insertadas en las ADL, posee unas fortalezas intrínsecas a la consolidación del propio modelo, en cuanto a experiencia en los territorios, capacidad profesional de las personas técnicas encargadas de las mismas, con elevada motivación y responsabilidad por hacer bien su trabajo, presencia territorial arraigada, proximidad y personalización de servicio público, reconocimiento político y de la ciudadanía de los municipios, así como flexibilidad y capacidad de adaptación a los cambios. Es referente en cuanto a fuente de información, orientación para proyectos empresariales de promoción económica local, y asesoramiento y acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales generadores de nuevos empleos.

Desde la base de todo este trabajo consolidado y acumulado durante años mediante la experiencia técnica de la ADL, y una nueva perspectiva de la innovación estratégica basada en el hacer mejor, sobre todo en materia de dinamización del empleo, a través de las Agencias de Colocación municipales se han potenciado activamente dos líneas muy claras: acciones

que favorezcan la orientación e inserción laboral, y acciones de intermediación que contribuyan a la creación de nuevos puestos de trabajo y de potenciar nuevos yacimientos de empleo con soporte a nuevas iniciativas empresariales y el fomento del autoempleo.

El resultado del proceso debe quedar mensual y anualmente reflejado en los correspondientes informes de seguimiento y memoria anual de gestión, en los que se muestre los indicadores de seguimiento establecidos. De las conclusiones de estos informes se deberían tomar las medidas oportunas para la mejora de los servicios y acciones de intermediación, destacando las principales características de las acciones más exitosas, de manera que éstas se puedan extender.

En cuanto al sistema de captación de demandas, se recopila la información de todas las personas demandantes de empleo que voluntariamente deciden inscribirse. A las personas que se inscriben en la misma se les pide datos personales, profesionales, de formación y el itinerario o trayectoria profesional avalada por su documento de vida laboral. Una vez recogida toda esta información se les realiza a las personas demandantes de empleo una entrevista personal para detectar los problemas o deficiencias a nivel personal, profesional o formativo. Los datos recogidos de las personas demandantes de empleo son remitidos al correspondiente servicio público de empleo a través de una base de datos creada a tal efecto.

Por otra parte, la captación de ofertas se produce por una recogida de estas a través de empresas, que en algunas ocasiones no son del propio municipio de la Agencia de Colocación municipal, aunque en la mayoría de los casos si lo son, y se establece contacto y relación permanente con ellas mediante visitas, llamadas telefónicas y seguimiento de las inserciones realizadas y de las posibles a realizar. En el caso de que no se puedan ajustar las ofertas y las demandas de empleo, se produce una derivación de las personas demandantes inscritos en la Agencia de Colocación hacia otras acciones de empleo, orientación y formación.

El papel de las Agencias de Colocación municipales consiste en realizar una verdadera labor de inserción de los colectivos más desfavorecidos en el mercado de trabajo, y por ello, además de realizar una labor de ajustar ofertas y demandas de trabajo, pueden a través de otros programas una “puesta a punto” de las personas demandantes de empleo con problemas de inserción (Serrano, 2016). De lo cual podemos deducir

que han tenido en pocos años un importante impacto en el mercado de trabajo a escala local, en una relación de complementariedad de estas con los servicios públicos de empleo, aún a pesar de la falta de financiación por parte de estos últimos.

Además de los ayuntamientos, como entidades locales también algunas diputaciones y mancomunidades han creado sus propias Agencias de Colocación. Y, por otra parte, también otras entidades como los sindicatos, asociaciones empresariales, universidades públicas, cámaras de comercio, colegios profesionales, fundaciones, han creado sus propias Agencias de Colocación, lógicamente en un ámbito de carácter supramunicipal, desempeñando también funciones de intermediación laboral por diferentes vías y motivaciones profesionales y de especialización.

El modelo de desarrollo local define que las personas técnicas AEDL han de ser profesionales de la intervención socioeconómica en el territorio, impulsores y difusores del desarrollo local, que han de contribuir al aumento de los niveles de calidad de vida de los territorios y de las personas que los habitan. Y, precisamente, en los momentos que atravesamos de cambio estructural, o si se prefiere de cambio de ciclo, el empleo, y el desempleo en su vertiente negativa, ha de ser el motor imprescindible para dar respuesta a todas las demás cuestiones socioeconómicas y vertientes asociadas y derivadas a escala local, antes incluso que a otros niveles.

De ahí que resulta significativa la complementariedad, y en determinados momentos simultaneidad, que ha comenzado a producirse entre las ADL y las personas técnicas AEDL, con respecto a la puesta en marcha y funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales en los casos municipales, como el primer reflejo de un modelo nuevo que progresivamente está comenzando a consolidarse, cuando se produce este solapamiento de estructuras y funciones.

Sin embargo, quedan muchos claroscuros y cuestiones encubiertas en esta redefinición implícita del modelo de desarrollo local en cuanto a su funcionamiento a medio y largo plazo. Porque es una evidencia, como nos refleja el caso analizado y otros próximos, que la gestión del empleo desde las Agencias de Colocación municipales supone insertar una nueva estructura en la propia estructura de las ADL.

La cuestión que plantearnos es: ¿una nueva estructura con los mismos errores en origen que arrastra el modelo de desarrollo local? (Calvo, 2012). Porque de inicio no se definen objetivos. No se definen funciones con las dotaciones mínimas para el desarrollo de la actividad. No se concreta su funcionamiento ni sus dinámicas de trabajo, dándose por sabidas o buenas las ya existentes al buen criterio de estas personas profesionales AEDL. Se vuelve a dejar hacer a cada territorio y a cada entidad en los contenidos, el alcance y demás vacíos operativos, y se mezclan las entidades y las personas técnicas. Por lo cual nuevamente no se aprovecha para homogeneizar una red de actuación sobre el territorio. Parece como un modelo que no aprende de sus errores pasados, y que parece no tener memoria histórica.

Se demuestra una vez más que el valor otorgado y la importancia de la actividad para las administraciones implicadas es poco significativa, a excepción de los propios ayuntamientos que han apostado por ello. Pero en otras esferas públicas, con responsabilidades en la materia, se atisba escasa implicación real, más allá de los buenos deseos y palabras manifestadas.

Si a esto le añadimos que se ha abierto la posibilidad de que el empleo y el desarrollo local se mercantilicen a través de una gestión privada mediante empresas privadas que acceden a esta vía de la autorización como Agencias de Colocación privadas, ya sea en la forma de ETT, fundaciones, asociaciones empresariales, consultorías, cámaras de comercio, etc. Sin regularse en ningún momento la manera en la cual estas entidades privadas se van a financiar, o de qué manera van a poder acceder a la solicitud de programas públicos.

Asimismo, con el Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social. El cual a través de la su disposición final segunda ya modifica el Real Decreto 1796/2010, al permitir la subcontratación de la actividad de la Agencia de Colocación siempre que se haga con otras Agencias de Colocación autorizadas. Modificándose en consecuencia con lo anterior, el Documento de Obligaciones en su letra c), que incorpora esta modificación normativa, con una nueva versión que ya se encuentra disponible en la página web del SNE.

Por otra parte, las instrucciones y orientaciones de futuro son mínimas, sin determinarse con exactitud. Ni se dota de una estructura

estable, firme y con garantías de éxito, sino que se solapan las Agencias de Colocación municipales con las ADL y con las personas técnicas AEDL, cuando no se "parchea". Lo cual genera muchas incertidumbres para su adecuada implementación e implantación, además resistencias negativas que se pueden dar generadas en el modelo anterior. Ya que ni siquiera se determina un proceso o procedimiento de transición desde la estructura anterior hacia el nuevo planteamiento. Tampoco se determina que puede ocurrir con las anteriores estructuras, ni si ello tendrá connotaciones operativas sobre posibles programas y actuaciones a desarrollar. En definitiva, en este proceso muchas zonas aún quedan por iluminar adecuadamente.

Con respecto a los compromisos de las Agencias de Colocación, estas deberán de cumplir todas las obligaciones establecidas en el Real Decreto 1796/2010, desde el mismo momento que están autorizadas. Específicamente, la Agencia de Colocación está obligada a:

a) Mantener los requisitos y condiciones que han sido exigidos para la autorización, en los términos contemplados en la Memoria-proyecto técnico y demás documentación presentada, durante todo el tiempo de desarrollo de su actividad.

b) Garantizar a las personas trabajadoras la gratuidad por la prestación de servicios, tanto de la intermediación laboral como de aquellas actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, estando incluidas en este último apartado las acciones de orientación laboral, así como todas aquellas sobre las que la entidad haya podido percibir algún tipo de financiación pública.

c) No subcontratar con terceros la realización de la actividad de intermediación laboral objeto de esta autorización.

d) Garantizar los principios de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo, el respeto a la intimidad y dignidad de la persona trabajadora en el tratamiento de sus datos, de acuerdo a la normativa aplicable de protección de datos de carácter personal, así como cumplir con la normativa vigente sobre accesibilidad efectiva y universal de las personas con discapacidad. Igualmente, velar por la correcta relación entre las características de los puestos de trabajo ofertados y el perfil académico y/o profesional requerido.

e) Elaborar y ejecutar planes específicos para la colocación de personas desempleadas integrantes de los colectivos prioritarios mencionados en el SISPE - Obligaciones de las Agencias de Colocación - enero 2013 Página 4 de 10 artículo 26 de la Ley 56/2003, en coordinación con los servicios públicos de empleo y en el marco de la planificación general que se establezca en el SNE.

f) Cumplir con la normativa vigente en materia laboral y de Seguridad Social.

g) Estar sujeta a las actuaciones del control e inspección que lleven a cabo los servicios públicos de empleo competentes en el territorio donde se desarrolle la actividad, así como a la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y otros órganos de control.

h) Teniendo en cuenta que la autorización como Agencia de Colocación tiene validez para gestionar ofertas de trabajo y solicitudes de empleo de todo el territorio español, la entidad vendrá obligada a prestar servicio a cualquier persona con independencia de su residencia y garantizando los principios de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo.

i) Hacer constar en el desarrollo de las actividades como agencia de colocación, la condición de autorizada y número de autorización en todo lugar donde figure su nombre y exclusivamente en aquellos centros de trabajo autorizados para actuar como tal. En todo caso se hará constar esta información en cualquier documento, medio de comunicación o páginas web que aparezca o se anuncie, así como en los carteles de identificación tanto interiores como exteriores de los locales donde desarrolla su actividad, folletos, escritos, medios telemáticos y cualquier otra forma de comunicación o publicidad.

j) Llevar una contabilidad separada con arreglo a la normativa establecida en esta materia para todos los gastos o ingresos derivados de su actividad como agencia de colocación.

k) Mantener en sus centros de trabajo los espacios adecuados, claramente identificados y diferenciados para el desarrollo de la actividad, debiendo disponer como mínimo de espacios para

información y espera, para atención SISPE - Obligaciones de las AC - enero 2013 Página 5 de 10 individualizada a la persona trabajadora y para atención grupal. Asimismo, dispondrá, como mínimo, de un horario de atención al público de veinticinco horas semanales.

l) Los cambios de ubicación de los de centros de trabajo deberán comunicarse al SPE competente, debiendo de ser autorizado el nuevo centro antes de que la Agencia de Colocación empiece a desarrollar su actividad en el mismo.

m) Disponer, en cada centro de trabajo de atención al público autorizado, de un número suficiente de personas para atender adecuadamente a los usuarios en coherencia con la memoria-proyecto técnico presentado. Este número será como mínimo de dos personas y al menos el 50 por ciento deberán ser Titulados universitarios medios o superiores, o grado equivalente. Asimismo, al menos el 50 por ciento del personal técnico que atienda a las personas trabajadoras deberá contar con una experiencia mínima de 6 meses en programas de empleo y/o gestión de recursos humanos.

n) Cuando la experiencia mínima previa de un año en la ejecución de programas de empleo y/o gestión de recursos humanos haya sido acreditada respecto del personal técnico del que esté dotada la entidad, la Agencia de Colocación vendrá obligada a mantener dicho personal durante el primer año de vigencia de esta autorización. Cualquier modificación en la composición de este personal técnico durante este primer año de vigencia requerirá que las nuevas personas contratadas cumplen con el requisito de tener experiencia previa en la ejecución de programas de empleo y/o en la gestión de recursos humanos y será objeto de comunicación al servicio público de empleo.

o) Disponer de página web en la que claramente quede identificada la Agencia de Colocación con su número de autorización. En el caso de que la entidad desarrolle cualquier otra actividad diferente a la de Agencia de Colocación, deberá existir un enlace en su página web principal que dirija a una nueva página en donde exclusivamente se traten sus servicios como Agencia de Colocación. SISPE - Obligaciones de las AC.

p) Tanto en la página web como en los centros de atención a la ciudadanía deberá figurar claramente los días y horas en que se prestará atención al público.

q) Mantener un sistema informático compatible con el Sistema de Información de los servicios públicos de empleo que permita acceder al sitio web determinado en el marco del SNE, así como validar en las comunicaciones su identidad de forma segura a través del espacio telemático común. A este respecto, la Agencia de Colocación deberá disponer de Certificado Digital emitido a nombre de la entidad que solicitó la autorización para operar como tal por una de las Autoridades de Certificación reconocidas por el SEPE.

r) Remitir al sistema de información de los servicios públicos de empleo a través del espacio telemático común, con periodicidad mensual, dentro de los 25 primeros días del mes siguiente al que se refieran los datos y exclusivamente por medios electrónicos, la información de su actividad como Agencia de Colocación. Esta información se trasmitirá en ficheros con formato XML (Extensible Markup Language) y contendrá información individual por cada persona trabajadora atendida, con indicación expresa de la fecha del contrato de trabajo si se hubiera producido colocación, así como información acumulada sobre las mismas, incluyendo la referida a las ofertas y puestos de trabajo captados y cubiertos. La estructura de datos y el procedimiento de transmisión son los recogidos en la página web del SNE. En caso de que la entidad no hubiera desarrollado actividad alguna como Agencia de Colocación en un mes dado, deberá enviar, en todo caso, el fichero XML correspondiente, siguiendo el formato disponible en el Documento de SISPE - Obligaciones de las AC - enero 2013 Página 7 de 10 Instrucciones para el Envío de Información, que se encuentra publicado en la página web del SNE. La falta de envío de los informes mensuales durante tres meses consecutivos o de 4 informes en el periodo de 6 meses podrá dar inicio al procedimiento administrativo de extinción.

s) Enviar al Sistema de Información de los servicios públicos de empleo a través del espacio telemático común, dentro del primer trimestre de cada año y exclusivamente por medios electrónicos, la información de su actividad como Agencia de Colocación en el año anterior. Esta información se trasmitirá en ficheros con formato

XML y contendrá la información agregada anual según la estructura de datos y procedimiento de transmisión señalados en la página web del SNE.

t) La Agencia de Colocación deberá presentar con periodicidad anual, y dentro del primer trimestre de cada ejercicio, una Memoria de las actividades desarrolladas en el ejercicio anterior, con la información relativa a los indicadores de eficacia, que contemplarán, al menos: Los indicadores de eficacia que figuran en el fichero acumulado anual. Información sobre su actividad económica, en contabilidad separada, con los ingresos y gastos derivados de su actividad como Agencia de Colocación. Número y características del personal que ha trabajado en la entidad durante el año que se informa. El envío de la Memoria se realizará a través del espacio telemático común en el Sistema de Información de los servicios públicos de empleo. El procedimiento de transmisión es el recogido en la página web del SNE, en el Documento de Instrucciones para el envío de la información. SISPE - Obligaciones de las AC.

u) La Agencia de Colocación, a requerimiento de la persona que ha utilizado sus servicios, deberá emitir un certificado en el que conste el nombre de la Agencia de Colocación, su número de autorización, el nombre y el DNI/NIE de la persona atendida, así como la fecha de inscripción de la misma en la Agencia de Colocación.

v) La Agencia de Colocación se compromete a cumplir en todo momento las indicaciones que el servicio público de empleo establezca para contribuir a la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, el incremento de la intermediación laboral, el envío de la información al espacio telemático común del Sistema de Información de los servicios públicos de empleo, así como todas aquellas dirigidas a elevar las oportunidades de las personas desempleadas que posibiliten su colocación.

w) En su relación tanto con los trabajadores como con las empresas clientes, las Empresas de Trabajo Temporal que ejerzan la actividad de Agencia de Colocación deberán informar expresamente si su actuación lo es en la condición de Empresa de Trabajo Temporal o Agencia de Colocación.

x) En cumplimiento de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las Agencias de Colocación deberán recabar el consentimiento expreso de la persona atendida para la incorporación de sus datos personales al fichero que a tal efecto existe en el SEPE, en donde la persona interesada podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

y) Solicitar autorización para la ampliación de su ámbito de actuación. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la administración competente de la declaración responsable o comunicación previa, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. Asimismo, respecto de las ETT que operan como agencia de colocación tras presentación de declaración responsable, indicar que la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral modifica la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social estableciendo como falta muy grave incumplir los requisitos establecidos en la Ley 56/2003, y su normativa de desarrollo SISPE (Obligaciones de las Agencias de Colocación).

z) Extinción de la autorización de las Agencias de Colocación. El incumplimiento de alguna de las obligaciones anteriormente descritas por parte de la Agencia de Colocación derivará en la apertura del procedimiento administrativo que podrá conllevar la extinción de su autorización como Agencia de Colocación para operar en el mercado de trabajo español. La autorización podrá extinguirse: Por incumplimiento por parte de la agencia de colocación de cualquiera de los requisitos y obligaciones legal o reglamentariamente establecidos. Por inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable, descubierta tras la concesión de la autorización. Por renuncia o cierre de los centros de trabajo. La declaración de extinción se efectuará por resolución motivada del órgano competente estatal o autonómico, previa comunicación a la agencia

del acuerdo adoptado por el mismo, concediéndole el correspondiente trámite de audiencia. Contra dicha resolución podrá interponerse el recurso que proceda en los términos previstos legalmente. La Agencia de Colocación asumirá las responsabilidades que se pudieran derivar, en su caso, frente a sus usuarios, a consecuencia de dicha extinción.

4.6 Las Agencias de Colocación municipales conectan el desarrollo local y el capital social de los territorios

Con la implantación de las Agencias de Colocación municipales de carácter municipal, los ayuntamientos que las han puesto en funcionamiento pretenden consolidar las buenas prácticas desarrolladas en la materia, basadas en la trayectoria de gestión de los programas de empleo de las ADL.

El trabajo de las Agencias de Colocación municipales es parte relevante de la ADL y de las personas técnicas AEDL encargados de las mismas, como nuevo marco para adaptar y aplicar muchas de las acciones que se realizaban con el modelo de desarrollo local hasta ahora. La figura de la persona AEDL tendrá un trabajo mucho más activo, de naturaleza "comercial" y relacional, fuera del despacho, para el establecimiento de redes locales de trabajo en colaboración y cooperación con todos los actores socioeconómicos del territorio para optimizar su gestión.

Las Agencias de Colocación municipales valencianas van a reestructurar el modelo de desarrollo local, a la vez que impulsar el modelo de desarrollo local desde dos vertientes: desde la gestión más directa del empleo en su territorio, y desde el trabajo en redes locales desde el dentro de las ADL. Este nuevo papel impulsor lo desarrollan en el marco del modelo de desarrollo local del territorio. De forma, las Agencias de Colocación municipales se incardinan estas nuevas estructuras en el desarrollo local del municipio, como motor de empleo, favorecedora y facilitadoras de la promoción y conexión de toda actividad económica en cada ámbito territorial concreto.

Las necesarias conexiones en red con todos los actores socioeconómicos que actúan e influyen en un territorio municipal, entendido como concepto local, son las ADL las movilizadoras del escaso empleo actual, dado el contexto de crisis y los elevados índices de

desempleo, y pueden ser las canalizadoras del deseable aumento del empleo en el futuro.

Siendo conscientes de la evidencia de que el modelo de desarrollo local es mucho más amplio que la necesaria gestión del empleo a través de estas nuevas estructuras de orientación e intermediación laboral. Pero, señalando que si son figuras que contribuyen a fomentar el desarrollo local, desde un enfoque relevante como es el empleo, en cuanto a valorar los índices de actividad económica y calidad de vida de un territorio. Se abre así al futuro un nuevo modelo de gestión del empleo en el ámbito local, como experiencia colaborativa entre los agentes económicos, institucionales y sociales. Actualmente el trabajo de las Agencias de Colocación municipales es parte central de la ADL y de las personas técnicas AEDL encargadas de las mismas.

Insistimos que es la figura de la persona técnica AEDL quien está realizando el trabajo activo en las mismas, de naturaleza relacional, para facilitar, orientar y potenciar las posibilidades de empleo de los todos aquellos colectivos con mayores dificultades de inserción laboral: jóvenes menores de 30 años, mujeres, discapacitados, mayores de 45 años y personas desempleadas de larga duración, como principales usuarios a atender, mediante el establecimiento de plataformas y redes locales de colaboración y cooperación entre todos los actores socioeconómicos del territorio, para optimizar e incentivar las competencias y capacidades de estos colectivos como sectores de población que demanda nuevas formas activas de acceso al empleo, al tiempo que solicitan personalización, proximidad, cercanía y profesionalidad en los itinerarios, y todo ello en el entorno de unas estructuras de carácter local a las cuales se vincula con mayores expectativas de éxito en su objetivo de lograr aumentar su empleabilidad.

Asimismo, las Agencias de Colocación municipales tienen la oportunidad de convertirse en un centro de desarrollo de actividad económica y de empleo relevante a nivel local, y servir de referencia tanto para desempleados, como para emprendedores y empresarios, movilizando ideas, medios y estrategias que concentren el interés en propuestas de actividad económica de actividades y servicios desde una dimensión individual y colectiva.

La actual crisis ha puesto de relieve que sigue siendo necesario el enfoque local del desarrollo (Vázquez Barquero, 2009), y donde uno de los

aspectos que son importantes en el desarrollo local es el capital social, dadas las sinergias permanentes que se generan entre las instituciones locales y la sociedad local, Se trata pues de una aproximación diferenciada y complementaria al desarrollo económico tradicional, dado el conjunto de procesos descentralizados de ámbito local, entendiendo por tal el municipal, o en otras ocasiones el supramunicipal, aunque en todo caso siempre subregional, que dependen principalmente de las iniciativas locales de pequeña escala, enraizados en el territorio, con un importante carácter endógeno, integral, y de naturaleza no solo económica sino también social (Esparcia, Escribano y Serrano, 2015).

Desde la sociología del desarrollo la dimensión social en torno al capital relacional condiciona aspectos estratégicos del desarrollo (Granovetter, 1985). También en el caso del desarrollo local, como sucede con las redes de contacto y cooperación entre los actores municipales, la cultura local empresarial y de emprendedurismo, y la legitimidad de las iniciativas en función de los procesos de participación ciudadana.

En la economía colaborativa, el capital social hunde sus raíces en varias tradiciones teórico-científicas, así sus acepciones son diversas, razón por la que el concepto es muy amplio, polisémico y a veces hasta ambiguo, haciendo referencia a que circunstancias adversas pueden estimularlo, las redes de intercambio, la confianza, la importancia de los sistemas de valores y compromisos, los mecanismos internos de los grupos para que sus miembros acepten las normas y las cumplan, todo ello desde una idea central del concepto de capital social como es la presencia de un conjunto de normas y redes sociales como elementos básicos para acciones colectivas en beneficio de la comunidad (Esparcia, Escribano y Serrano, 2015).

Pero, precisamente por esta diversidad de acepciones no se debe establecer siempre una relación unidireccional entre el aumento de capital social y las mejoras para la comunidad (Esparcia, Escribano y Serrano, 2015). Puesto que una elevada densidad de capital intracomunitario puede acabar por convertirse en un obstáculo limitante para mirar hacia perspectivas más amplias de capital extracomunitario, por falta de autonomía, cuando es esta el complemento imprescindible en los lazos-vínculos del capital social contribuyan positivamente al desarrollo de las personas y los territorios. Es un ejemplo claro de que más no es necesariamente mejor, lo que puede suponer un fracaso, o un reducido éxito de muchas situaciones cotidianas.

Y precisamente para el trabajo en la economía colaborativa tiene una enorme importancia estratégica estimular una estructura de capital social intracomunitaria en el ámbito municipal de relaciones, interacciones y redes que conecten las instituciones, las asociaciones, las empresas, los comercios y en general todos los colectivos y actores clave del territorio, públicos y privados, donde funcionen las conexiones y puentes de contacto basados en la confianza, la reciprocidad, los valores y las normas compartidas, puesto que supone un beneficio para todos por el hecho de acceder a recursos de información, conocimientos, contactos, servicios, favores, etc., y afianza su sentido de pertenencia e implicación.

En este escenario las nuevas estructuras de orientación e intermediación laboral en el ámbito local, insertadas dentro del modelo de desarrollo local suponen una reestructuración desde el empleo, a través de la gestión del empleo local como respuesta a unas demandas acorde con los nuevos tiempos, basadas en la mejora de las competencias que contribuyan a aumentar la empleabilidad de las personas: las iniciativas de autoempleo, la gestión online de sus opciones profesionales, la creación de itinerarios de orientación e inserción profesional más profesionalizados, y la visión de las posibilidades de empleo en diversos niveles territoriales con las herramientas necesarias.

La gestión del empleo local desde el propio territorio es el motor necesario para mejorar uno de los aspectos esenciales del desarrollo local: el enfoque hacia la empleabilidad. Mediante la aplicación de experiencias de implicación y participación colaborativa a escala local. Con nuevas fórmulas de conexión en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones incardinadas en las actividades socioeconómicas de carácter municipal.

Desde el pensamiento del desarrollo de lo local como algo amplio e integral, dar un valor añadido y estratégico al servicio de empleo que se presta en este ámbito municipal y contribuir a mejorar el desarrollo del territorio, en un contexto además todavía apremiante en cuanto a esta cuestión. Y con ello, entender la comprensión del espacio geográfico local para ayudar a movilizar y encauzar procesos y trayectorias personales y profesionales, en este caso relacionados con el empleo de las personas más vulnerables de un núcleo urbano que adquiere mayor relevancia que lo supramunicipal y otras esferas superiores.

Las Agencias de Colocación municipales en el ámbito municipal necesitan para su adecuado funcionamiento contar con ofertas de empleo de las empresas, para conseguir de esta forma su verdadera razón de ser. Es decir, su objetivo fundamental es lograr la inserción de las personas en situación de desempleo en el mercado laboral.

El uso de los recursos de las Agencias de Colocación municipales en los ayuntamientos ha de consolidarse como un referente en la preselección de personal y de asesoramiento en materia de contratación de personas en su territorio local. La gestión de las ofertas de empleo es precisamente el eje central de este proceso, tanto para los demandantes de empleo, como para las propias empresas vinculadas directa o indirectamente en una primera instancia a dicho contexto, por su emplazamiento y por otras razones de logística y de la operatividad y funcionalidad de sus plantillas y recursos personales, en una parte relevante.

En este ámbito, hay dos elementos esenciales para facilitar la conexión entre oferta y demanda de trabajo: la búsqueda de ofertas y la selección de candidatos. Esto requiere un trabajo de contacto permanente con el tejido empresarial y comercial, ya que (sin perder de vista que los destinatarios de los programas de empleo son las personas) sin la colaboración empresarial no hay medida de orientación e intermediación que tenga pleno sentido. Por lo que las empresas pasan a ser objetivo prioritario de la intervención, ya que se convierten en clientes de estos servicios.

El trabajo de las Agencias de Colocación municipales es parte central de la ADL y de estas personas técnicas AEDL encargados de las mismas, como nuevo marco para adaptar y aplicar muchas de las acciones que ya se realizaban con el modelo de desarrollo local hasta ahora. La persona profesional AEDL tendrá un trabajo mucho más activo, de naturaleza “comercial” si se quiere llamar de esta manera, y relacional, fuera del despacho, para el establecimiento de redes locales de trabajo en colaboración y cooperación con todos los actores socioeconómicos del territorio para optimizar su gestión.

Aun así, el desarrollo local a través de las ADL municipales tiene como misión esencial conseguir el desarrollo socioeconómico de un territorio, y como consecuencia contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, fundamentalmente mediante la utilización de los recursos endógenos del

propio territorio, y en la medida de lo posible favoreciendo y posibilitando la llegada de otros exógenos (Esparcia y Noguera, 2009).

Y todo ello, además, sin el reconocimiento adecuado de una profesión y un servicio que dificulta la verdadera valoración de su experiencia. Con muchas incertidumbres sobre su función, las entidades y las personas profesionales técnicas encargadas de ello, donde aún se dan elevados índices de dependencia de subvenciones y de rotación para puestos de trabajo de esta naturaleza, por unas u otras causas.

Como venimos afirmando, las Agencias de Colocación municipales nacen conectadas con el desarrollo local en la escala municipal, y se consolidan y consolidan a este. Por una parte, supone acercar la gestión del empleo al nivel local, favoreciendo la inserción social y económica. Esto ayuda a consolidar los vínculos entre agentes y territorio en el ámbito local, con lo cual vincula a la población con su entorno. Por otra parte, refuerzan en la población, especialmente en el caso de las personas desempleadas, un sentimiento de amparo y cercanía, al tiempo que de identidad y pertenencia al territorio.

Las Agencias de Colocación municipales en el ámbito local suponen un enfoque que integra a nivel territorial una estrategia económica como parte de las PAE, con el desarrollo de gestión y la contribución a la mejora del capital social de la población.

Toda intervención a través de las Agencias de Colocación municipales en la orientación profesional, la intermediación laboral, la formación para el empleo, es una herramienta potencial de movilización, cohesión y estructuración social, tanto en su contenido como en sus modalidades de aplicación.

Las Agencias de Colocación municipales suponen un compromiso y una valorización colectiva de la responsabilidad con respecto a los recursos y al desarrollo de su territorio, aunque raramente sea explicita, que puede servir de elemento impulsor para mejorar el capital social de los territorios, puesto que generan una plusvalía efectiva y palpable, en cuanto al valor añadido que aportan para los ciudadanos de los territorios, puesto que les ayudan a incrementar sus oportunidades de éxito laboral.

Las recientes crisis han puesto de relieve que sigue siendo necesario el enfoque local del desarrollo (Vázquez Barquero, 2009), y donde uno de

los aspectos que son importantes en el desarrollo local es el capital social, dadas las sinergias permanentes que se generan entre las instituciones locales y la sociedad local, Se trata pues de una aproximación diferenciada y complementaria al desarrollo económico tradicional, dado el conjunto de procesos descentralizados de ámbito local, entendiendo por tal el municipal, o en otras ocasiones el supramunicipal, aunque en todo caso siempre subregional, que dependen principalmente de las iniciativas locales de pequeña escala, enraizados en el territorio, con un importante carácter endógeno, integral, y de naturaleza no solo económica sino también social (Esparcia, 2015).

El capital social desde su perspectiva de cohesión e inserción sociolaboral es un concepto amplio, que integra la capacidad de los agentes del territorio local de introducir y administrar cambios de forma conjunta y de responder a los retos del desarrollo local, con la posibilidad real de establecer vínculos entre personas, sectores económicos e instituciones en torno a estrategias y acciones concretas, sobre todo en periodos de grandes cambios como el actual, y refuerza la capacidad de respuesta ciudadana en el ámbito local ante las dificultades, en este caso generadas por el problema del desempleo.

Asimismo, las Agencias de Colocación municipales tienen la oportunidad de convertirse en un centro de desarrollo de actividad económica y de empleo relevante a nivel local, y servir de referencia tanto para desempleados, como para personas emprendedoras y empresas, movilizando ideas, medios y estrategias que concentren el interés en propuestas de actividad económica de actividades y servicios desde una dimensión individual y colectiva.

Para el trabajo que han de realizar las Agencias de Colocación municipales, en el marco de una economía colaborativa en el ámbito municipal, tiene una enorme importancia estratégica estimular una estructura de capital social intracomunitaria en el ámbito municipal de relaciones, interacciones y redes que conecten la administración local con las empresas, los comercios, las instituciones, las asociaciones, y en general con todos los colectivos y actores clave del territorio, públicos y privados, donde funcionen las conexiones y puentes de contacto basados en la confianza, la reciprocidad, los valores y las normas compartidas, puesto que supone un beneficio para todos por el hecho de acceder a recursos de información, conocimientos, contactos, servicios, favores, etc. (Esparcia y Escribano, 2014), y afianza el sentido de implicación.

Las Agencias de Colocación municipales pueden contribuir de manera directa e indirecta a establecer lazos y vínculos del capital social municipal, que contribuyan positivamente al desarrollo de las personas y los territorios.

Con las Agencias de Colocación municipales, en muchos de estos casos dentro de las ADL de los propios ayuntamientos, se abre al futuro un nuevo modelo de gestión como experiencia colaborativa entre los agentes económicos, institucionales y sociales en el marco del desarrollo local del territorio. Actualmente el trabajo de las Agencias de Colocación municipales es parte central de la ADL y de las personas técnicas AEDL encargados de las mismas, y de alguna manera, es la persona profesional AEDL quien está realizando el gran parte de este trabajo "añadido".

La gestión del empleo local en el territorio es ahora el motor necesario para conseguir un buen desarrollo de experiencias de implicación y participación colaborativa, y en ocasiones conjunta, a escala local. Con fórmulas de colaboración en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento entre las administraciones, las empresas, los comercios y las asociaciones, pensando en el desarrollo de lo local como algo amplio e integral. Se trata de dar valor estratégico al servicio de empleo que se presta en el ámbito municipal para mejorar el desarrollo del territorio en un contexto además apremiante en cuanto a esta cuestión.

F. Albuquerque (2002), afirma que la persona AEDL es sin lugar a duda 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, por su carácter transversal, dentro este campo de conocimiento y observación del desarrollo local, y así como del empleo, ya que el empleo es la palanca de la actividad socioeconómica y garantía de desarrollo y cohesión del territorio.

Pero, las ADL, en tanto que se trata de las entidades que se ocupan del desarrollo local de un municipio o territorio, no resulta posible hablar de un único modelo organizativo de ADL, ya que dichos modelos están en función de diversos elementos implicados en cada institución, así como del grado de participación de las entidades públicas y privadas, los objetivos, las burocracias propias de las administraciones locales, el grado de

financiación y diferentes modelos de gestión (González, 2007). Pues bien, a estas hemos de añadirles en su seno las Agencias de Colocación municipales.

Si podemos hacer una conceptualización del desarrollo local, en esta realidad múltiple y cambiante se ha tratado desde enfoques muy diferentes, por parte de sociólogos, geógrafos, economistas, y politólogos, no existe por lo tanto una interpretación única. El desarrollo local es un proceso evolutivo de carácter territorial, donde tienen un papel relevante las estrategias de los actores locales y de las empresas en la configuración de los espacios. Abordar el desarrollo local desde una óptica territorial, dando una gran importancia a las iniciativas de los actores locales a través de sus decisiones, de inversión, de participación y de ejecución de las políticas.

Por qué el progreso económico de un territorio sólo es posible cuando las empresas y los demás actores del territorio interactúan entre sí, se organizan y realizan sus inversiones dirigidas a desarrollar la economía y la sociedad local (Friedmann y Weaver, 1979), en un efecto combinado de fuerzas que favorece que se produzcan rendimientos de escala constantes en cuanto a la acción activa de la población, de los representantes de las instituciones y colectivos sociales y de las empresas locales.

Las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, que dan lugar a la revolución informacional, como la llama Vázquez-Barquero (2007), que hace necesario un cambio estructural de las economías locales, para que las empresas locales puedan obtener economías de escala, las cuales les facilite un efecto multiplicador sobre la productividad y el propio desarrollo económico colateral a las estructuras económicas. Es en realidad es un proceso estructural que persigue satisfacer las necesidades y demandas de la población y mejorar su nivel de vida, y en concreto, se propone el aumento del empleo y la disminución de la pobreza.

Esto implica un marcado carácter instrumental del desarrollo local, puesto que la capacidad de desarrollo de una economía depende, sin duda, de las fuentes inmediatas del crecimiento, como son la dimensión de la población activa, el número de horas trabajadas y la disponibilidad de bienes de equipo y de capital social. Pero lo realmente decisivo para un desarrollo sostenible y duradero en un territorio son los factores estructurales, como la capacidad empresarial y organizativa, la cualificación

e instrucción de la población, los recursos medioambientales y el funcionamiento de las instituciones, en un efecto combinado de todas estas fuerzas del desarrollo que interactúan en el territorio.

Las Agencias de Colocación municipales en el contexto municipal de las ADL reflejan un claro ejemplo de la llamada economía del conocimiento, puesto que gestionan directamente activos intangibles, como la información, el conocimiento y los saberes o desempeños de todo tipo que aportan las personas como activo a las empresas y organizaciones. El aprendizaje de todo ello es en gran medida interactivo (Lundvall, 1992), por lo que contribuye al desarrollo local que se compartan unas ideas, un lenguaje, una cultura y una idiosincrasia, donde la proximidad física y organizativa, facilita los intercambios de bienes, servicios, recursos y de informaciones entre las empresas y los demás actores de una localidad y estimula la interacción entre ellos (Gilly y Torre, 2000).

El entorno local permite plantear directamente que el territorio juega un papel estratégico en la creación y difusión de las ideas y de las innovaciones, así como la cultura creativa y productiva del entorno y la historia económica. La proximidad geográfica e institucional facilita la interacción y la difusión de las innovaciones y el conocimiento. La atracción de los activos intangibles fomenta la formación y el desarrollo en los territorios locales, con actividades, herramientas y servicios de especialización y personalización, que en otros ámbitos superiores quedan difuminados y dispersos en cuanto a términos operativos para las personas.

El efecto combinado de las acciones de las empresas y de los territorios estimula los procesos de desarrollo económico, y sin desarrollo económico no puede haber desarrollo local, aunque este sea mucho más que el desarrollo económico, éste es condición necesaria, aunque no suficiente, evidentemente. Las reglas del juego de las instituciones formales e informales se transforman a mediad que la sociedad, las empresas y los ciudadanos plantean demandas que les permitan mejorar y operativizar su bienestar, sobre todo si se han generado unos vínculos de confianza entre la población, las empresas, las organizaciones y las instituciones, dando lugar a cadenas globales de valor integral en un territorio. Esta es una de las principales respuestas de las comunidades locales ante los nuevos desafíos.

Un desarrollo local que sirva para conseguir un fin: contribuir-ayudar a muchas personas a superar el desempleo, la exclusión social, concienciar de la necesidad de su mejora permanente en formación, cualificación y empleabilidad, para ser considerada una ciencia intelectual y socialmente útil. Y el motor fundamental debe ser el ámbito municipal. El desarrollo local en pro de la transformación social, convertido en un referente territorial integral, mediante el buen funcionamiento impulsor de las Agencias de Colocación municipales como agentes activos dentro del desarrollo local. Aunque una cosa es lo que se dice y otra cómo funcionan realmente las cosas, para ver si se cumplen las expectativas generadas.

El desarrollo local como disciplina social no tendría ningún valor si no influyese en los verdaderos destinatarios de esta: las personas y la mejora de las condiciones de su calidad de vida en el territorio inmediato en el que viven, abriéndoles todas las puertas y ventanas posibles. Esta es la responsabilidad, y en ella el empleo es la base.

El desarrollo local se puede definir como un proceso en el cual una sociedad local, manteniendo su propia identidad y su territorio, genera y fortalece sus dinámicas económicas, sociales y culturales, facilitando la articulación de cada uno de estos subsistemas, consiguiendo mayor intervención y control entre ellos. Para traer adelante este proceso, es fundamental la participación de los agentes, sectores y fuerzas que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado, los cuales tienen que contar con un proyecto común que combine: la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sostenibilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial, con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de sus pobladores (Casanova, 2004).

El desarrollo local trata de optimizar la dinámica de los recursos locales endógenos, para mejorar el bienestar humano, territorial y social, dentro de un proceso sociopolítico y económico en el cual los actores sociales, políticos y económicos del entorno, el ámbito local, son los protagonistas.

Valor estratégico de los servicios de empleo en el territorio es un proceso cambiante a la vez que estable, de configuración en las relaciones e intersecciones entre la economía, la sociedad y el territorio. Es un proceso abierto sometido a una cierta incertidumbre por la velocidad de los cambios en los patrones de las dinámicas económicas territoriales, en el

encuadre de una crisis económica cuyos efectos trascienden a los propios territorios.

Servicios de empleo son vectores referenciales de una economía competitiva y en desarrollo, donde la localización de equipamientos acompaña a los cambios socioeconómicos en un territorio. El valor estratégico de los servicios de empleo en el territorio está directamente relacionado con la dinámica con que se va desarrollando la economía en la evolución de las sociedades. Doble carácter de los servicios en general, que ayudan a vertebrar el territorio, y tienen la capacidad de interactuar en los procesos económicos y productivos que conforman dichos territorios. Aunando perspectivas entre las fronteras de la geografía económica y la geografía de los servicios (Sánchez Moral, 2011).

Los territorios son una variable cambiante, pero no móvil, que se va transformando en función del conjunto de las actividades de sus sociedades, para mejorar su calidad de vida. Los servicios de empleo y prestaciones sociales muestran un notable apego territorial, más o menos directo, al lugar de emplazamiento, que hacen de los territorios centros privilegiados de poder e influencia en las diversas redes de flujos que se generan en cuanto a bienes y servicios.

En el valor estratégico de los servicios de empleo en el territorio tienen especial relevancia la personalización, cercanía y accesibilidad de las personas potenciales usuarias. En la era de internet se redefine la distancia, pero no se suprime la geografía (Castells, 2001), aunque se produzcan cambios en la concepción de estos servicios desde la perspectiva territorial.

La calidad de la oferta de servicios públicos de empleo asociados a los ayuntamientos, para ser bien valorada, no debe ser ajena a una buena localización y emplazamiento en la localidad, generalmente en las propias oficinas municipales, a la voluntad de los municipios de financiarlos y a la realidad y organización socioeconómica del territorio.

En el camino seguido por el desarrollo local en nuestro país podemos distinguir 3 grandes etapas fundamentales: orígenes como disciplina del área de las ciencias sociales, desarrollo y madurez.

En la década de los ochenta se produce el surgimiento del modelo de desarrollo local en España, ante la necesidad de dar respuesta a otra

profunda crisis económica, que entonces arrastraba desigualdades regionales y un elevado desempleo. En este contexto, resulto determinante la incorporación de España en 1986 a la entonces llamada Comunidad Económica Europea (CEE), y con posterioridad convertida en UE (UE) que ya tenía articulado un modelo de desarrollo local desde el ámbito municipal basado en la proximidad de la identificación de las personas con el territorio inmediato en el que viven y trabajan mayoritariamente. De esta forma, y a través de diversos programas, que contaban con ayudas financieras, a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta y durante la década de los noventa, se consolidará un modelo de desarrollo local basado en políticas activas para generar empleo con directrices europeas, como parte central de las políticas de desarrollo local.

También la democratización y la descentralización legislativa de la administración pública en España durante la misma década de los ochenta es otro de los factores que posibilitó el proceso de descentralización competencial, funcional y organizativo, asumiendo las corporaciones locales las competencias en la implementación de las PAE (Calvo y Lerma, 2009). El empleo adquiere una dimensión social nueva, convirtiéndose ya desde entonces en uno de los indicadores de bienestar social más destacados. Una sociedad que pretenda ofrecer a sus conciudadanos niveles óptimos de bienestar social no puede hacerlos compatibles con altas tasas de desempleo.

Y es en este nuevo planteamiento, donde el nivel local se oferta como el ámbito idóneo para la lucha contra el desempleo, ya que será el que mayor cercanía y competencia oferte en la detección de las necesidades del territorio y de la población, y en buscar su ajuste en origen. (Albuquerque, 2002). La generación de riqueza social de abajo arriba se convierte en una máxima de actuación en la que elementos como el territorio o la población se posicionan como estratégicos y fundamentales para su consecución, siendo el objetivo genérico de las iniciativas de desarrollo local desde el principio el reforzar la capacidad de una zona geográfica concreta buscando sus vías autónomas de desarrollo , intentando crear las condiciones favorables para su crecimiento, y fijando así la mejora de sus condiciones de vida de la población en ese espacio (FEMP, 2005).

Por ello, en modelo de desarrollo local significa crecimiento económico y productivo, pero sostenible, acompañado siempre de empleo

y mejora social para las personas. Con una orientación muy marcada a la creación de empleo, donde los ayuntamientos están asumiendo cada vez un papel más decisivo y dinamizador, mediante las ADL, las figuras profesionales de las personas técnicas AEDL y las Agencias de Colocación, desde donde se activan las políticas de desarrollo local, si bien la crisis económica española y europea de estos últimos años ha tenido un efecto devastador sobre estas políticas.

Sin embargo, el factor clave es la pertenencia a la UE, que ha sido y sigue siendo un impulso y una ayuda extraordinariamente positivos para la implantación y desarrollo de las PAE en España, centradas en el apoyo a la búsqueda activa del trabajo a través de la empleabilidad, el fomento del autoempleo empresarial y una mejor interrelación entre la oferta y la demanda de empleo a través de acciones como la orientación profesional y el apoyo en la búsqueda de empleo, entre las más destacadas (López-Aranguren, 2006).

Las Agencias de Colocación municipales suponen una renovación de las estructuras técnicas del desarrollo local, como respuesta base a su adaptación a la realidad de una amplia etapa de crisis socioeconómica, en el contexto de un paradigma que se ha ido renovando y enriqueciendo con el paso del tiempo, pese a las enormes dificultades prácticas, incertidumbres y ajustes de recursos, pero que continua ofreciendo una gran aportación al progreso de los territorios y comunidades, por su valor estratégico de servicio próximo, cercano y personalizado, en especial en situaciones de dificultades.

En esta línea, esta investigación en torno a los instrumentos de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL, como elementos que pueden consolidar una nueva posición en la evolución funcional tanto de las personas técnicas AEDL, como de las propias estructuras ADL, la práctica del desarrollo local puede optimizar su potencial endógeno, si la figura técnica de la persona AEDL actúa como promotor de desarrollo , catalizador, animador, informador, consejero, formador (Zapata, 2013), y ahora además como orientadores y mediadores laborales.

La persona técnica AEDL debe y puede favorecer la cooperación y el trabajo compartido, en la medida de lo posible, con las personas del territorio y con sus actores clave, en especial en el actual contexto de revisión de estructuras técnicas y recursos vinculados al desarrollo local, y reforzar los puntos de conexión con el entorno económico y social,

consolidando su proximidad a la ciudadanía, en la necesaria visibilidad de las personas técnicas y de los equipamientos precisos para realizar su actividad.

En el incipiente paisaje tejido por las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL, la persona técnica AEDL se va a convertir en un actor clave que integre y articules los recursos materiales y humanos del municipio, dentro de la diversificación de la acción de las estructuras que promueven el desarrollo local, y puede suponer la base de su necesaria estabilidad profesional, dado el compromiso con el entorno social y su marco geográfico en los proyectos y procesos asociados a estas nuevas agencias vinculadas a la orientación e intermediación laboral para que resulten efectivas y eficientes.

Este trabajo deberá ser valorado por las personas y sobre todo por los actores que interactúan en el ámbito de acción municipal, enfatizando para tal fin la comunicación en su mayor amplitud para multiplicar los efectos de sus actividades y del conjunto de su acción desde las nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales y, para reforzar su protagonismo en el complejo asunto de la dinamización de los territorios municipales.

Se trata de poner en valor el desarrollo local también con las Agencias de Colocación municipales , como potencial endógeno, desde las premisas de la personalización de los servicios que ofrecen como oportunidad de acercamiento estas nuevas estructuras, la visibilidad de sus profesionales y la accesibilidad de sus equipamientos, para los usuarios habituales, esto es, las personas que utilizan los servicios de estas agencias, que deben encontrar un ambiente propicio que favorezca un contacto adecuado con los profesionales, así como la posibilidad de realizar diversos trabajos e itinerarios de seguimiento de forma compartida (Zapata, 2013).

Las Agencias de Colocación municipales suponen un compromiso y una valorización colectiva de la responsabilidad con respecto a los recursos y al desarrollo de su territorio, aunque raramente sea explicita, que puede servir de elemento impulsor para mejorar el capital social de los territorios, puesto que generan una plusvalía efectiva y palpable, en cuanto al valor añadido que aportan para los ciudadanos de los territorios, puesto que les ayudan a incrementar sus oportunidades de éxito laboral.

CAPÍTULO 5. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Introducción
5.1 Aspectos metodológicos básicos
5.2 Ámbito de la investigación
5.3 Cronología de la investigación
5.4 Técnicas e instrumentos de la investigación

Introducción

El presente capítulo expone qué se ha hecho a lo largo del proceso de investigación, cómo se ha planteado su realización, cuándo se ha desarrollado, a qué personas se les ha solicitado su colaboración y participación, con qué instrumentos se han obtenido los resultados y qué técnicas se han aplicado para obtener y analizar los datos.

Debemos iniciar este capítulo presentando la reflexión respecto al marco metodológico que sustenta la investigación desarrollada, apuntalando la base epistemológica que ha caracterizado el proceso de obtención de los datos en este estudio. El planteamiento inicial, una vez expuesta la revisión teórica y contextual previa, nos ha llevado a plantear dos escenarios metodológicos complementarios sobre los que se ha edificado la propuesta de este estudio: el cuantitativo-descriptivo y el cualitativo-interpretativo.

Hablar de metodología es hacer una reflexión sobre el método, en cuanto a procedimientos o prácticas para la obtención de conocimiento. Donde lo social y lo natural no son ámbitos diferenciados del pensamiento racional. El termino o concepto de ciencia es relativamente moderno, y más lo es la división artificial entre ciencias sociales y ciencias naturales, pues cada día se hace más necesaria una comprensión global de la realidad social con un pluralismo metodológico basado en la complementariedad de los procedimientos, como vías legítimas de conocimiento de los fenómenos sociales.

Apostamos, por ello, por la complementariedad de lo cuantitativo y lo cualitativo en una investigación sociolaboral como la que nos ocupa, aunque tenga preeminencia lo cualitativo por el enfoque que nosotros le hemos dado a la investigación.

La triangulación de metodologías para la obtención de datos relevantes como estrategia investigadora en las ciencias sociales es ampliamente aceptada por numerosos autores (Conde, 2016) e (Ibáñez, 2016), con la finalidad de lograr una mayor fiabilidad y validez en los resultados finales, además de crear sinergias entre el marco teórico del objeto de estudio y el análisis de lo que realmente sucede en la práctica, para que podamos llegar a explicaciones más significativas.

Con ello, pretendemos ir más allá de la dicotomía entre lo cuantitativo y lo cualitativo, permitiendo situar los problemas con toda su profundidad y acceder al mayor número de dimensiones de la siempre compleja realidad social (García Ferrando, 2000).

En general, podemos apuntar que estamos realizando una investigación llamada de métodos mixtos, que es un enfoque para investigar que combina o asocia ambas formas en el estudio, cuantitativo y cualitativo. Ello es más que recoger y analizar ambos tipos de datos, puesto que supone involucrar ambos tipos de enfoques conjuntamente (Creswell y Plano Clark, 2007).

La intención de combinar ambos tipos de metodología, cuantitativa-descriptiva y cualitativa-interpretativa, responde a la necesidad de obtener informaciones en la cantidad y la calidad suficientes como para poder analizar y entender el fenómeno estudiado, y comprender con ello mejor las posibles relaciones existentes entre variables, mediante las aportaciones de las personas técnicas y sus vivencias profesionales expresadas, para complementar así la lectura cuantitativa-descriptiva de las cifras aportadas en la realización de los cuestionarios.

El hecho de contar con ambos enfoques otorga a la investigación un refuerzo de los resultados obtenidos. Para ello, explicamos seguidamente de manera detallada las variables implicadas en el estudio a partir de nuestra consideración conceptual de las Agencias de Colocación municipales y su ubicación en el seno de las ADL en la inmensa mayoría de los casos. El planteamiento de dichas variables tiene la finalidad de justificar el acercamiento que realizamos en la investigación de este fenómeno relativamente reciente dentro del modelo de desarrollo local.

El objetivo de nuestra investigación se basa en cumplir con los criterios básicos de validez requeridos en cualquier investigación, y que nos han permitido la mecanización y el tratamiento e interpretación de las

respuestas obtenidas (Corbetta, 2001). Y para ello, lo cuantitativo, no solo es útil, sino necesario el empleo cotidiano de herramientas estadísticas sencillas, que permitan una descripción y control de la situación real.

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. Sin embargo, la calificación metodológica de la presente tesis aprovecha también aspectos de la investigación cuantitativa que favorecen la objetividad y capacidad de generalización final de los hallazgos estudiados (Corbetta, 2001), puesto que se trata de un estudio multidimensional, específico, abierto y que consideramos útil para el futuro del modelo de desarrollo local valenciano en su vertiente municipal.

De acuerdo con la introducción que hemos planteado, el marco metodológico de la tesis está conformado por tres vértices: la Agencia de Colocación municipal, la persona técnica AEDL responsable de la Agencia de Colocación municipal y la ADL en la que se inserta la Agencia de Colocación municipal.

Sobre estos tres vértices se articula el conjunto de la investigación en cuanto a analizar la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de la implantación de las Agencias de Colocación municipales.

Para entender con una amplia dimensión estos tres vértices, a continuación, presentamos dos cuadros en los cuales se observa la evolución de estos, y que nos ayudan a entender el proceso de operacionalización de los objetivos e hipótesis de la investigación.

5.1 Aspectos metodológicos básicos

La primera parte de la metodología de esta investigación ha sido el empleo de un cuestionario de naturaleza cuantitativa y descriptiva. Lo cual ha supuesto realizar un barrido total en cuanto a obtener los datos cuantitativos más relevantes de 41 de las 42 Agencias de Colocación municipales que operan en la actualidad en la Comunitat Valenciana, lo que supone una representatividad casi completa a nivel autonómico de nuestro universo de estudio (figura 5.1).

Figura 5.1 Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana

COMUNITAT VALENCIANA	Agencias de Colocación municipales	Agencias de Colocación municipales que han respondido	Tasa de respuesta
Provincia Alicante	12	12	100%
Provincia Castellón	8	8	100%
Provincia Valencia	22	21	95,45%
TOTAL	42	41	97,62%

~~Fuente: Elaboración propia y SNE 2023~~
Fuente: elaboración propia

La segunda parte de la metodología de este estudio ha consistido en la realización de una entrevista en profundidad de naturaleza cualitativa a 21 de las 22 Agencias de Colocación municipales que están funcionando en la provincia de Valencia, lo que supone una representatividad casi completa de la provincia objeto de nuestro universo de estudio, tal y como recoge en la figura 5.2; buscando circunscribirnos al ámbito geográfico provincial que cuenta con el mayor número de estas en las tres provincias de la Comunitat Valenciana. Y, teniendo en cuenta también, que es la provincia de Valencia la que refleja la más amplia tipología. Contamos con Agencias de Colocación municipales de ciudades grandes tanto del litoral, como Valencia, Torrent, Gandía y Paterna, como del interior de la provincia, como Alzira; de municipios medianos del entorno de la capital, como Alaquàs, Aldaia, Xirivella, Manises, Paiporta, Silla, Massanassa y Puçol; de municipios medianos alejados de la capital o en el interior de la provincia como Ontinyent, Xativa, Sagunt, Albaida, Buñol, Chiva y Alginet; y de Mancomunidades de interior como La Serranía.

Figura 5.2 Agencias de Colocación municipales de la Provincia de Valencia

COMUNITAT VALENCIANA	Agencias de Colocación municipales	Agencias de Colocación municipales que han sido entrevistadas	Tasa de respuesta
Provincia Valencia	22	21	95,5%

Fuente: Elaboración propia y SNE 2023

5.2 Ámbito de la investigación

El universo objeto de estudio viene definida por el conjunto de Agencias de Colocación de carácter municipal, comarcal y provincial que dan servicio a los municipios, todas de naturaleza pública, autorizadas por

el SNE y en funcionamiento en el ámbito geográfico de la Comunitat Valenciana.

En base a ello, han conformado la delimitación de nuestro objeto de estudio las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana, lo cual ha supuesto que realicemos un planteamiento combinado de territorio y operativa.

Por una parte, hemos analizado los datos cuantitativos y descriptivos de 41 de las 42 Agencias de Colocación municipales que se encuentran en el ámbito autonómico de toda la región. Y, por otra parte, hemos analizado las informaciones cualitativas de 21 de las 22 Agencias de Colocación municipales delimitando de manera más concreta en el ámbito de la provincia de Valencia, puesto que es la provincia que cuenta con mayor número y diversidad de ellas, buscando con ello una muestra lo más representativa posible.

El hecho de centrar este estudio en la demarcación geográfica administrativa provincial de Valencia significa que entendemos esta como el mejor ejemplo representativo de la realidad del objeto de estudio en el contexto general del conjunto de la Comunidad Autónoma.

En cuanto a las unidades de análisis, sin duda las figuras centrales de nuestra investigación son: la Agencia de Colocación municipal y la persona técnica encargada al frente de la misma.

En este sentido, concebimos la Agencia de Colocación municipal como la unidad de análisis, tal y como se encuentra regulada en el Real Decreto 1796/2010, que la define como entidad pública o privada, que realiza actividades que tienen por finalidad proporcionar un trabajo a las personas desempleadas.

Para conseguir este fin valorará perfiles, aptitudes o conocimientos de las personas desempleadas y también pueden realizar actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como la orientación, información profesional o selección de personal.

La Agencia de Colocación es pues un instrumento tanto del SEPE como de los servicios públicos de empleo de las CC. AA., que éstos pueden utilizar en la medida que consideren necesario para que las personas que buscan empleo lo encuentren en el menor plazo posible.

En la siguiente figura 5.3 queda representada la evolución de la implantación de estas Agencias de Colocación municipales en el ámbito de la Comunitat Valenciana, durante una década de trayectoria, en el periodo objeto de estudio 2012-2022, dividido en dos subperiodos quinquenales: 2013-2017 que representa una primera etapa de mayor número de autorizaciones, que en muchos casos anteriormente habían sido municipios que contaban con Centros Asociados SERVEF (desarrollando tareas de gestión de empleo en su municipio, como entidades colaboradoras del SERVEF, hasta el año 2012); y 2018-2022 que representa una segunda etapa de consolidación de las Agencias de Colocación municipales, ya que se implantan en otros municipios que tratan de seguir el camino emprendido por las primeros.

Figura 5.3 Evolución de la implantación de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana	N.º Agencias de Colocación municipales
Periodo 2013-2017	31
Periodo 2018-2022	11

Fuente: Elaboración propia

Es preciso apuntar también que la Agencia de Colocación municipal y la persona técnica encargada de esta como servicio, están en su práctica totalidad insertadas en el seno de la ADL, y la persona técnica es asimismo AEDL, siendo quien se ocupa de la gestión.

Ligado en todos los casos al ámbito municipal en el que se desarrolla la labor de estas Agencias de Colocación de naturaleza pública en la Comunitat Valenciana, y de una manera directamente relacionada con el proceso de configuración de las Agencias de Colocación de ámbito municipal y de carácter público, además de los ayuntamientos, también hemos considerado como unidades de análisis dentro de las 42 mencionadas, por la cobertura municipal de las mismas en el desarrollo de su actividad, a una mancomunidad como La Serranía, los Centros CEDES de la Diputación de Castellón ubicados en cinco municipios de la provincia, y organismos locales públicos como València Activa en el caso de Valencia, Buinsa en el caso de Buñol, el Consorci Pactem Nord en Burjassot cuyo ámbito son algunos municipios de la comarca de L'Horta Nord y CREAMA en municipios de la comarca Marina Alta.

A continuación, presentamos en las figuras 5.4, 5.5 y 5.6 el ámbito territorial de las Agencias de Colocación municipales en cada una de las tres provincias de la Comunitat Valenciana, en cuanto a la población de cada municipio de cobertura de estas, y el porcentaje de cobertura de población con respecto al total de habitantes de cada una de las provincias.

Figura 5.4 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Alicante

Agencias de Colocación Municipal Provincia de Alicante (con 1.902.000 habitantes)	Identificador	Población del Municipio	Porcentaje población Provincia Alicante
Ayuntamiento de Elda (IDELSA)	1000000018	52.300	2,75%
Ayuntamiento de Orihuela	1000000028	80.800	4,25%
Ayuntamiento de El Campello	1000000030	29.400	1,55%
Ayuntamiento de Alicante	1000000037	338.600	17,80%
CREAMA Marina Alta	1000000039	179.700	9,45%
Ayuntamiento de La Nucia	1000000040	18.600	0,98%
Ayuntamiento de Almoradí	1000000085	21.400	1,13%
Ayuntamiento San Vicente del Raspeig	1000000088	59.100	3,11%
Ajuntament d'Elx	1000000089	235.600	12,39%
Ayuntamiento de Pilar de la Horadada	1000000104	22.900	1,20%
Ajuntament de Benidorm	1000000163	69.700	3,66%
Ayuntamiento Guardamar del Segura	1000000190	16.100	0,85%
Cobertura población Agencias Colocación municipales		1.124.200	59,12%

Fuente: Elaboración propia, SNE e INE 2022

Figura 5.5 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Castellón

Agencias de Colocación Municipal Provincia de Castellón (con 580.000 habitantes)	Identificador	Población del municipio	Porcentaje población Provincia Castellón
Ajuntament de Nules	1000000058	13.400	2,31%
Ajuntament de Morella	1000000077	2.500	0,43%
Ajuntament de Vinaròs	1000000081	28.800	4,97%
Centros CEDES Diputación Castellón	1000000087	17.200	2,97%
Ajuntament de Vall d'Uixó	1000000096	31.400	5,41%
Ajuntament de Benicassim	1000000097	19.500	3,36%
Ajuntament d'Onda	1000000098	25.100	4,33%
Ajuntament de Benicarló	1000000107	27.800	4,79%
Cobertura población Agencias Colocación municipales		165.700	28,57%

Fuente: Elaboración propia, SNE e INE 2022

Figura 5.6 Agencias de Colocación municipales en la Provincia de Valencia

Agencias de Colocación Municipal Provincia de Valencia (con 2.590.000 habitantes)	Identificador	Población del municipio	Porcentaje población Provincia Valencia
Ajuntament d'Alzira	1000000004	45.100	1,74%
Ajuntament València (València Activa)	1000000007	792.500	30,60%
Ayuntamiento de Buñol (BUINSA)	1000000014	9.500	0,37%
Ajuntamet de Puçol	1000000021	19.300	0,75%
Ajuntament d'Aldaia	1000000029	32.700	1,26%
Ajuntament de Paterna	1000000034	73.400	2,83%
Ajuntament de Xirivella	1000000041	30.300	1,17%
Ayuntamiento de Chiva	1000000042	16.300	0,63%
Ajuntament d'Alaquàs	1000000046	29.500	1,14%
Ajuntament de Torrent (IDEAT)	1000000047	86.600	3,34%
Ajuntament de Paiporta	1000000050	26.600	1,03%
Ajuntament de Gandia	1000000051	75.900	2,93%
Ajuntament de Silla	1000000052	19.300	0,75%
Ajuntament d'Ontinyent	1000000061	36.100	1,39%
Ajuntament d'Alginet	1000000076	14.200	0,55%
Mancomunidad de La Serrania	1000000080	16.200	0,63%
Ajuntament de Manises	1000000103	31.200	1,20%
PACTEM NORD Consorci	1000000110	56.200	2,17%
Ajuntament de Xativa	1000000253	29.600	1,14%
Ajuntament d'Albaida	1000000269	5.900	0,23%
Ajuntament de Sagunt	1000000275	68.100	2,63%
Ajuntament de Massanassa	1000000278	9.600	0,37%
Cobertura población Agencias Colocación municipales		1.524.400	58,86%

Fuente: Elaboración propia, SNE e INE 2022

Y, asimismo, en la figura 5.7 podemos observar la cobertura territorial de las Agencias de Colocación municipales en relación con la población de cada una de las tres provincias, así como la relación con el conjunto de la Comunitat Valenciana.

Figura 5.7 Cobertura del territorio en relación con la población de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

Cobertura Población con Agencias de Colocación Municipal por Provincias de la Comunitat Valenciana	Total Población Habitantes	Población con Agencia de Colocación municipal	Porcentaje Población con Agencia de Colocación municipal
Provincia de Alicante	1.902.000	1.124.200	59,12%
Provincia de Castellón	580.000	165.700	28,57%
Provincia de Valencia	2.590.000	1.524.000	58,86%
Comunitat Valenciana	5.082.000	2.813.900	55,37%

Fuente: Elaboración propia, SNE e INE 2022

El ámbito geográfico y operativo del estudio nos permite conocer las características concretas de las diferentes unidades de análisis y considerar el alto nivel de representatividad logrado por la investigación. Cerrando este capítulo, con las técnicas e instrumentos a través de los cuales se han obtenido los datos, así como la forma en que estos fueron analizados para responder a las preguntas esenciales de los objetivos de la investigación.

En cuanto a la recogida de todos los datos y organización de estos, cuestionarios, entrevistas, páginas webs, etc., comenzamos el proceso de análisis de las categorías y de los indicadores planteados como relevantes en base a los temas señalados como objetivos: la municipalización de la gestión del empleo con la figura de la Agencia de Colocación municipal; el trabajo de la ADL y de la persona técnica AEDL como base del funcionamiento de la Agencia de Colocación municipal; y la Agencia de Colocación municipal como entidad que complementa el enfoque del modelo de desarrollo local. Para, posteriormente, adentrarnos en la aventura de realizar la interpretación de los resultados obtenidos y relacionarlos con los objetivos e hipótesis planteadas al inicio de la investigación.

El proceso metodológico de esta investigación nos ha servido para ampliar el conocimiento de la situación del mapa actual de las Agencias de Colocación municipales pertenecientes a los ayuntamientos y entidades locales, para observar cómo estas se complementan y retroalimentan mutuamente como herramientas que refuerzan el modelo municipal del desarrollo local, en nuestro caso de estudio en la Comunitat Valenciana.

Podemos considerar que este trabajo es una mezcla que busca compaginar e integrar dos formas de conocer la realidad social. El estudio

que se presenta en este trabajo es sobre todo descriptivo e interpretativo. Hay una parte de estudio descriptivo, en cuanto a tratar de investigar un tema sobre el que existen muy pocos datos organizados y estructurados de forma conjunta, al tiempo que muy poco conocimiento práctico, por la relativa novedad del fenómeno concreto de las Agencias de Colocación municipales. La parte de estudio descriptivo pretende enfocar y dar luz para describir la cuestión a modo de una foto actual de conjunto.

Hay otra parte de estudio interpretativo, al identificar las relaciones y conexiones que permiten predecir, deducir y proyectar acerca de una estructura pública, como son las Agencias de Colocación municipales, partiendo de otra como base, como es toda la trayectoria del desarrollo local, de las ADL y de las personas técnicas AEDL, para dar cuenta de una relación causa-efecto entre dos o más fenómenos, si bien es algo a continuar observando en el tiempo, plantear su seguimiento y evolución como una línea futura de investigación.

La investigación cuantitativa 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 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).

Por último, hay que señalar que para el análisis de los datos se han aplicado los instrumentos y programas al uso. Así, para el análisis del cuestionario se ha aplicado para elaborar y cuantificar los datos las herramientas que ofrecen los formularios de Google drive en este sentido, y a partir de ello establecer análisis lineales o correlacionales. En el caso de las técnicas cualitativas, las grabaciones de las entrevistas se han transcrito integra y literalmente y se ha procedido a su codificación de acuerdo con los indicadores de estudio, para pasar después a su análisis e interpretación por parte del investigador.

5.3 Cronología de la investigación

La investigación se ha realizado esencialmente en tres fases secuenciales de trabajo (figura 5.8): el diagnóstico inicial de la aparición y la situación de las Agencias de Colocación de carácter municipal en el caso de la Comunitat Valenciana, el estudio empírico del proceso de implantación

de las mismas en el seno de las ADL en la práctica totalidad de los casos, la constatación de las valoraciones por parte de las personas técnicas mediante la cumplimentación de los cuestionarios y la realización de las entrevistas, y finalmente la elaboración de las conclusiones finales.

La primera fase ha sido de elaboración conceptual y metodológica ha sido un revisión bibliográfica del tema, estableciendo la fundamentación metodológica del estudio de investigación, mediante la identificación, revisión y selección de las fuentes documentales y bases de datos sobre esta cuestión, para obtener los datos más esenciales en cuanto al número de Agencias de Colocación municipales en cada una de las tres provincias y en conjunto en la Comunitat Valenciana; redacción de la fundamentación del objeto de estudio y la metodología del estudio empírico; y redacción del marco teórico y normativo del fenómeno objeto de la investigación.

La segunda fase ha sido de diagnóstico de la situación de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana, para elaborar posteriormente un cuestionario diseñado *adhoc* que recogiera los indicadores relevantes del estudio planteado sobre estas, sobre su labor y función en el ámbito público de los municipios que las han implantado. Complementariamente, se han realizado diversas entrevistas a las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia como ámbito geográfico para profundizar en las cuestiones cualitativas, por su mayor amplitud territorial y su diversidad sociológica.

La tercera fase ha sido el análisis de la información obtenida, tanto en los cuestionarios como en las entrevistas, y la constatación de las conclusiones para valorar el fenómeno y poder contrastar nuestras hipótesis, al tiempo que ofrecer las aportaciones más relevantes del estudio.

Figura 5.8 Cronología de la investigación

enero 2017 – diciembre 2019	Fase 1 - Elaboración y fundamentación conceptual, normativa y metodológica del estudio de las Agencias de Colocación en la Comunitat Valenciana. - Selección de las fuentes documentales.
enero 2020 – noviembre 2022	Fase 2 - Diagnóstico inicial de la implantación de las Agencias de Colocación de carácter municipal en la Comunitat Valenciana. - Metodología del estudio empírico. - Elaboración del cuestionario de indicadores cuantitativos. - Envío del cuestionario a todas las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana. - Elaboración de la entrevista sobre cuestiones cualitativas. - Realización de la entrevista a las Agencias de Colocación municipales de la Provincia de Valencia.
diciembre 2022 – febrero 2023	Fase 3 - Análisis de la información obtenida en los cuestionarios. - Análisis de la información obtenida en las entrevistas. - Contrastación conclusiones finales respecto de los objetivos en torno a las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana y su relación con la evolución del modelo de desarrollo local.
marzo 2023 – mayo 2023	Elaboración del texto definitivo de la tesis

Fuente: Elaboración propia

5.4 Técnicas e instrumentos de la investigación

Para instrumentalizar la investigación se han utilizado dos tipos de datos. Los datos secundarios procedentes de las fuentes documentales existentes sobre la materia objeto de estudio: de cada uno de los ayuntamientos, mancomunidades y organismos dependientes, que cuentan con Agencia de Colocación de carácter municipal, y las bases de datos del SNE, vinculado al SEPE y LABORA, Además de los datos primarios procedentes de los cuestionarios para el diagnóstico de la situación de partida y las entrevistas en profundidad como complemento cualitativo. Cada una de estas técnicas la vamos a describir de forma sintética, destacando en ello su justificación metodológica, su utilidad funcional, su proceso de confección y características básicas, y la representatividad lograda en el proceso de análisis del objeto estudiado.

La instrumentalización de la investigación ha respondido a nuestro objetivo de cumplir con los criterios básicos de confiabilidad y validez requeridas por cualquier tipo de investigación: no otorgan espacio a la improvisación, aunque sí permiten la adaptación; se trata de instrumentos *adhoc* para la ocasión, válidos para su tiempo y contexto de aplicación; están concebidos para las personas que lo van a contestar; están pensados para ser administrados en los contextos adecuados; y permiten tanto la

fácil mecanización en el caso del cuestionario, y el tratamiento de las respuestas obtenidas en el caso de la entrevista (Corbetta, 2001).

En la realización de la presente tesis hemos tenido el punto de partida de poder contar con todos los datos estructurales de las Agencias de Colocación, tanto públicas como privadas, por CC. AA., que ofrece el mencionado SNE del SEPE. Enfocando la investigación hacia el objeto de esta, las Agencias de Colocación de carácter municipal y público que operan en la Comunitat Valenciana. Una información de partida muy relevante, la cual se ha visto completada por la información que ofrecen cada una ellas en las páginas web de sus respectivos ayuntamientos u organismos públicos vinculados, lo cual queda reflejado en uno de los Anexos finales.

El hecho de conocer el número y la relación exacta de municipios que cuentan con el servicio de la Agencia de Colocación municipal ha facilitado el desarrollo inicial estructural del estudio, disponiendo a su vez de teléfonos, correos electrónicos y páginas web, lo que nos ha servido de base de datos para la investigación. Además, esto se ha visto favorecido también por nuestra condición de persona técnica AEDL y responsable de una Agencia de Colocación municipal, con una amplia trayectoria y experiencia, lo cual nos ha facilitado en gran medida el conocimiento y acceso a las personas profesionales al frente de sus respectivas Agencias de Colocación municipales.

El cuestionario diseñado *adhoc* para la ocasión, lo hemos estructurado en base a los objetivos específicos de la investigación, combinando preguntas cerradas con algunas otras abiertas en las que se ha pedido a la persona técnica que aportara su propia respuesta. Los indicadores han respondido a un proceso de operacionalización de las cuestiones planteadas. Se ha recogido información con sus correspondientes variables:

1. La municipalización de la gestión del empleo con la Agencia de Colocación municipal.
2. El trabajo de la ADL y de la persona técnica AEDL como base de la Agencia de Colocación municipal.
3. La Agencia de Colocación municipal como complemento del enfoque del modelo de desarrollo local.

A continuación, en la figura 5.9 podemos observar representada la estructura interna del cuestionario, en la que aparecen reflejadas cada grupo de preguntas las variables principales en relación con los objetivos de la investigación, dado que este cuestionario está orientado al contexto de una red de Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana, siguiendo la línea sobre cuestionarios y redes sociales (Requena, 1996).

Figura 5.9 Estructura interna del cuestionario

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	VARIABLES PRINCIPALES CON RELACIÓN A LOS OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN
1. La municipalización de la gestión del empleo con Agencia de Colocación municipal	Correo electrónico propio de la Agencia de Colocación municipal
	Localidad
	Año de creación
	Años de trayectoria
	Espai LABORA de Empleo en el municipio
	Centro Asociado SERVEF anterior
	Otras Agencias de Colocación en la comarca
	Colaboración con las Agencias de Colocación próximas
	Otras Agencias de Colocación privadas en el municipio
	Personas inscritas totales
	Personas inscritas del municipio
	Número de ofertas gestionadas último ejercicio
	Número personas insertadas último ejercicio
	Gestión ofertas de la empresa municipal
	Número ofertas gestionadas de la empresa municipal
2. El trabajo de la ADL y de la persona técnica AEDL como base de la Agencia de Colocación municipal	La Agencia Colocación municipal está ubicada e integrada en ADL
	Años de trayectoria ADL
	Persona téc. AEDL responsable de Agencia Colocación municipal
	Años de experiencia de la persona técnica AEDL
	Formación de la persona técnica AEDL
	Formación de persona técnica de Agencia de Colocación municipal
	Departamento municipal del que depende
3. La Agencia de Colocación municipal como complemento del enfoque del modelo de desarrollo local	Presupuesto propio o Presupuesto dentro de la ADL
	Financiación del Ayuntamiento y/o externa
	Infraestructura y logística dentro de la ADL
	Contar con Web propia o que se encuentre dentro de la web de la ADL

Fuente: Elaboración propia

Una vez remitido el cuestionario a las Agencias de Colocación de la Comunitat Valenciana, a través del correo electrónico, y tras contactar previamente de forma telefónica con todas las personas técnicas al frente

de estas, ha supuesto un grado de respuesta o tasa de retorno del 97,62 por cien de la población total objeto de la investigación.

En la siguiente figura 5.10 podemos observar la representatividad de la muestra obtenida estratificada por tamaño del municipio o ámbito geográfico.

Figura 5.10 Representatividad de la muestra por tamaño del municipio o ámbito geográfico (cuestionario)

Agencias de Colocación municipales	Comunitat Valenciana		Muestra	
Menos de 5.000 habitantes	1	2,39 %	1	2,39 %
De 5.000 a 10.000 habitantes	4	9,52 %	4	9,54 %
De 10.000 a 50.000 habitantes	23	54,76 %	23	54,76 %
Más de 50.000 habitantes	14	33,33%	13	30,93 %
Total	42	100%	41	95,45%

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las entrevista en profundidad a las personas técnicas responsables de las Agencias de Colocación municipales, estas han resultado de gran utilidad, puesto que han servido para reflejar y concretar muchos de los aspectos contemplados tanto en el cuestionario, como para añadir y precisar otros aspectos de la investigación, lo cual ha redundado en una visión más completa del objeto de estudio.

Las entrevistas se han realizado siguiendo un guion de preguntas abiertas, tratando de recabar información cualitativa y de valoración de diferentes temas relacionados con la investigación, en función de obtener información significativa de actores claves en cuanto a esta cuestión de estudio.

Consideramos la entrevista una de las formas más características del método cualitativo con un diseño abierto, donde el análisis del lenguaje, la implicación del investigador y el acceso a la información que transmiten el entrevistado supone rasgos diferenciadores muy válidos para una investigación como la que realizamos. Con dos niveles de discurso, uno primero de preguntas y respuestas buscando los aspectos más empíricos, y otro segundo que permite la interpretación y el análisis de las mismas. Así, el guion e interpretación del investigador pueden ser más o menos detallados. Lo que es importante es que la información obtenida sea relevante para los objetivos de la investigación.

Hemos utilizado las propias redes de contactos personales y profesionales, de manera informal para la fase de concertación, presentándoles a las personas el propósito, la dinámica de la entrevista y de la investigación en conjunto. Para ello hemos concertado las citas mediante una convocatoria telefónica previa, y un posterior desplazamiento al lugar del entrevistado, o las hemos realizado directamente mediante contacto telefónico, según los casos.

Hemos destacado las anotaciones sobre las respuestas de mayor relevancia, con preguntas focalizadas y de énfasis sobre algunas cuestiones, aun siendo unas entrevistas dirigidas. Previamente se les explicaban a las personas entrevistadas los motivos y los propósitos de la investigación, adaptándonos al lugar, horario y forma que para ellas era más accesible y mejor les venían para realizarlas. Lo que más hemos valorado ha sido el diseño y pertinencia de las preguntas, así como su estructuración por bloques o grupos temáticos con aspectos asociados.

Las entrevistas abiertas semiestructuradas han resultado una conversación próxima, aunque con una clara intencionalidad, pero permitiendo la expansión narrativa de las personas entrevistadas, como una conversación cotidiana, con un discurso continúo sobre el tema de estudio, creando un clima de implicación natural, para alentar la competencia conversacional. Escuchando con atención las respuestas para lograr las opiniones y descripciones, en silencio, sin interrumpir sin ser necesario, y sobre todo respetando la confidencialidad de sus opiniones.

Las personas entrevistadas cuentan con elevado grado de conocimiento de la cuestión y ampliamente relacionados con ella, han presentado una enorme congruencia argumentativa fruto de ser personas cualificadas para la investigación, lo cual ha resultado fundamental a la hora de proporcionarnos campos de sentido de gran valor para nuestro análisis.

En conjunto, con las entrevistas realizadas se ha podido obtener información valiosa de las personas técnicas implicadas en el funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales, las cuales cuentan una perspectiva propia, fruto de la experiencia diaria y de su trayectoria profesional, para contextualizar el fenómeno estudiado, lo cual nos ha facilitado una interpretación complementaria de los datos previos obtenidos de las bases de datos secundarios y del análisis de los cuestionarios. Con todo ello, hemos logrado una perspectiva más completa de algunos de los indicadores y variables determinantes de la realidad del

trabajo de las Agencias de Colocación municipales y su conexión con las ADL. Una información de carácter marcadamente cualitativo que ha aportado una explicación mucho más completa de la investigación que nos ocupa.

De las diferentes modalidades de entrevista, se ha empleado la denominada semiestructurada, porque esta ayuda a mantener la dirección de la conversación (García Ferrando, Alvira, Alonso y Escobar, 2016), (Vallés, 2009) (Ruiz- Olabuénaga, 1999) y (Taylor y Bogdan, 1987), al tiempo que dejar hablar a la persona entrevistada, y facilitar que afloren cuestiones complementarias, pero importantes para comprender la amplitud de significados, y a la vez, se evita que la conversación derive hacia cuestiones carentes de conexión con el asunto de estudio.

En la medida de lo posible, la conducción de este tipo de entrevistas se basa en dejar expresarse a las personas entrevistadas, a fin de que puedan hablar libremente con las palabras que deseen, pero siguiendo un orden conveniente en cuanto a las cuestiones planteadas, mediante una serie de preguntas-guía, a propósito de las cuales es imperativo que se reciba una información por parte de las personas entrevistadas (Corbetta, 2001).

Con esta finalidad hemos diseñado un guion de entrevista que ha servido de plataforma para determinar las dimensiones a tratar, pero que en ningún caso ha sido cerrado, puesto que el planteamiento ha sido guiar, para conceder con una amplia libertad, el discurso de las personas entrevistadas, con el aval de que se abordan al mismo tiempo todas las cuestiones que hemos considerado relevantes. Este guion de entrevista ha resultado también de mucha utilidad para estructurar el consiguiente análisis posterior de las respuestas.

El planteamiento semiestructurado de la entrevista se ha articulado en torno a las cuestiones que aparecen en la siguiente figura 5.11, donde mostramos cada grupo de las variables principales en relación con los objetivos de la investigación, representando el guion y la estructura de la entrevista, que se ha conformado para el análisis de la investigación.

Figura 5.11 Guion y estructura de la entrevista

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	VARIABLES PRINCIPALES CON RELACIÓN A LOS OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN
1. La municipalización de la gestión del empleo con Agencia de Colocación municipal	Razón de crear la Agencia de Colocación municipal
	Relación de coordinación con el SNE
	Relación con el Espai LABORA de Empleo
	Tareas de la Agencia de Colocación municipal
	Peso de las tareas relevantes
	Trabajo campo empresas, prospección empleo y seguimiento inserciones
	Software informático
	Datos de la memoria anual
	Evaluación del servicio
	Servicio público de empleo de proximidad
	Perfiles puestos de trabajo gestionados
2. El trabajo de la ADL y de la persona técnica AEDL como base de la Agencia de Colocación municipal	Conexión y sinergias con la ADL
	Trayectoria profesional de las personas técnicas AEDL
	Formación específica funcionamiento de la Agencia de Colocación municipal
	Sectores empresariales del municipio
	Ofertas gestionadas
	Orientación a personas programas formación empleo gestionados por ADL
	Coordinación política y departamental
3. La Agencia de Colocación municipal como complemento del enfoque del modelo de desarrollo local	Valores añadidos para las personas
	Valores añadidos para las empresas
	Visualización y difusión en el municipio
	Cobertura geográfica municipal
	Cobertura normativa función como servicio empleo público en el territorio
	Gestión del empleo como competencia local
	Herramienta que contribuye a la evolución del modelo de desarrollo local

Fuente: Elaboración propia

En lo referente a las entrevistas realizadas, hemos partido de los indicadores esenciales relacionados con los objetivos de esta investigación, mediante el registro de los discursos producidos a partir de las entrevistas abiertas semiestructuradas. Con la producción de un discurso conversacional, continuo y con una cierta línea argumental, no fragmentado, ni segmentado, ni cerrado previamente.

Se ha tratado de poner de manifiesto una visión global de la situación y del proceso del desarrollo local, en el cual ha emergido un fenómeno nuevo que hemos de analizar, que es la figura de la Agencia de Colocación municipal.

Las entrevistas nos dan claves interpretativas para adivinar por donde va a evolucionar el análisis de la práctica profesional, por la calidad de los perfiles de los informantes, en cuanto al grado de conocimiento del

tema y su vinculación, y, sobre todo, a la hora de proporcionarnos campos de sentido argumental de gran valor para el análisis.

En la selección de las personas entrevistadas hemos optado por las personas técnicas cualificadas que en cada entidad local están como responsables las respectivas Agencias de Colocación municipal, y que, además, están en contacto con la práctica diaria de estas, tal y como se refleja a continuación en la figura 5.12.

Figura 5.12 Relación de personas entrevistadas

Persona entrevista	Municipio Agencia de Colocación municipal	Código Identificador	Puesto técnico de la persona entrevistada responsable de la Agencia de Colocación municipal	Fecha	Duración
E-1	Xirivella	1000000041	AEDL	29/08/2022	40’
E-2	Paiporta	1000000050	AEDL	02/09/2022	44’
E-3	Alzira	1000000004	AEDL	08/09/2022	35’
E-4	Silla	1000000052	AEDL	09/09/2022	43’
E-5	Buñol	1000000014	AEDL	12/09/2022	42’
E-6	Torrent	1000000047	AEDL	14/09/2022	41’
E-7	Aldaia	1000000029	AEDL	19/09/2022	42’
E-8	Massanassa	1000000278	AEDL	20/09/2022	44’
E-9	Alaquàs	1000000046	AEDL	21/09/2022	41’
E-10	Manises	1000000103	AEDL	22/09/2022	43’
E-11	Chiva	1000000042	AEDL	03/10/2022	34’
E-12	Albaida	1000000269	AEDL	04/10/2022	41’
E-13	València	1000000004	AEDL	05/10/2022	36’
E-14	Puçol	1000000021	AEDL	06/10/2022	42’
E-15	Xativa	1000000253	AEDL	10/10/2022	41’
E-16	Gandía	1000000051	AEDL	11/10/2022	39’
E-17	Paterna	1000000034	AEDL	19/10/2022	45’
E-18	Ontinyent	1000000061	AEDL	20/10/2022	37’
E-19	M. La Serranía	1000000080	AEDL	21/10/2022	41’
E-20	Sagunt	1000000275	AEDL	25/10/2022	38’
E-21	Alginet	1000000076	AEDL	02/11/2022	36’

Fuente: Elaboración propia

La duración media de las entrevistas ha sido de cuarenta minutos, que registramos mediante grabación de audio, como en papel para su transcripción. Estas no han seguido un cuestionario precodificado cerrado, sino que han tenido un carácter esencialmente abierto semiestructurado, sobre la base de un guion temático no secuencial, con objeto de captar mejor el valor de las valoraciones de las personas entrevistadas respecto al objeto de la investigación.

Las entrevistas han comenzado en todos los casos con una explicación del proceso y de la finalidad de esta. Y el análisis de los discursos presenta una enorme congruencia argumentativa, con independencia de la expresividad del leguaje y de la diferente perspectiva en cada caso, pero con una muy buena calidad de las personas seleccionadas como informantes. Gracias a ello, es de señalar que gran parte de este trabajo ofrece una mejor capacidad reflexiva.

Finalmente, hay que señalar que la concreción geográfica y territorial de las entrevistas a las personas técnicas responsables de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia, como la más representativa en cuanto a número y diversidad de la Comunitat Valenciana, ha supuesto una compilación de aportaciones, opiniones y comentarios de enorme relevancia que el objeto estudiado requería.

Estas personas especialistas, han demostrado tener una estrecha relación con la cuestión objeto de la investigación, tanto por su conexión diaria, como por su trayectoria profesional contrastada, ha supuesto dar a la información una significación máxima en la validación de las conclusiones obtenidas en el presente estudio, sobre todo tras el previo análisis de los cuestionarios recogidos, y que asimismo, dadas las elevadas respuestas posibilitaba también su inferencia al conjunto de toda la Comunidad Autónoma.

En conclusión, la aplicación tanto del cuestionario, como de la entrevista, han resultado dos herramientas de investigación que nos han ofrecido un adecuado canal para profundizar en un área de conocimiento dinámica y todavía reciente en el tiempo, pudiendo considerar el coste de obtención de la información asumible y su tiempo de ejecución razonable, todo lo cual ha facilitado posiblemente el alto índice de respuestas e implicación por parte de las personas especialistas que han colaborado en la investigación.

Teniendo en cuenta, además, que hemos tenido diversas limitaciones, como es la dificultad de que tratamos de analizar un fenómeno relativamente nuevo, sobre el que no existe demasiada literatura conceptual propia; así como del hecho de que por parte de las personas profesionales entrevistadas, les cuesta establecer las fronteras y las delimitaciones entre unas labores relacionadas propiamente con la Agencia de Colocación municipal, y por otro lado las tareas directamente relacionadas con el desarrollo local, y todo ello bajo el paraguas del marco

conceptual del modelo de desarrollo local, que se examina y se revisa constantemente con la reflexión de sus aspectos críticos.

Otra de las limitaciones ha sido la complejidad de la Agencias de Colocación de naturaleza comarcal, a la hora de identificarse con los municipios que la integran. Puesto que, si bien están ubicadas en uno de los municipios, y su propuesta es dar servicio al resto de municipios que la conforman, su gestión depende un poco de la mayor o menor proximidad con los municipios que la componen.

Y, para cerrar este capítulo, es preciso subrayar, que, aún con todo ello, esta investigación no pretende ser un punto y final, sino un punto y seguido, que, humildemente, responde a una aportación más en una amplia trayectoria de estudio. Y una de las claves será permanecer atentos a la evolución del hecho estudiado en los próximos años y como se va incardinando en la evolución del modelo de desarrollo local.

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO DE LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES EN EL MODELO DE DESARROLLO LOCAL VALENCIANO

Introducción
6.1 Las Agencias de Colocación municipales y la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local
6.1.1 El nacimiento y trayectoria de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana
6.1.2 La coordinación de las Agencias de Colocación municipales con el servicio público de empleo estatal y autonómico
6.1.3 Principales tareas de las Agencias de Colocación municipales: inscripción, orientación e intermediación
6.2 Las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL
6.2.1 Las ADL como base para las Agencias de Colocación municipales
6.2.2 El trabajo de las personas técnicas AEDL como base de las Agencias de Colocación municipales
6.2.3 Información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL
6.3 La Agencia de Colocación municipal y su contribución a la evolución del modelo de desarrollo local
6.3.1 Los valores añadidos de la Agencia de Colocación municipal para reforzar el modelo de desarrollo local
6.3.2 La visualización y difusión de la labor de la Agencia de Colocación municipal
6.3.3 La cobertura normativa de las Agencias de Colocación municipales como servicio de empleo público en el territorio local: una competencia asumida para complementar el modelo de desarrollo local
6.3.4 La cobertura geográfica territorial de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

Introducción

El presente capítulo tiene la finalidad de analizar los resultados logrados, combinando de forma correlacional los datos cuantitativos obtenidos con la administración de los cuestionarios, junto con las

informaciones cualitativas procedentes de las entrevistas realizadas al efecto de esta investigación.

Como indica Pasto Albadalejo (2014) la interpretación de los resultados de una política pública es una actividad que contribuye a considerar la eficacia de esta, en cuanto a recursos, instrumentos, equipamientos y servicios; en este caso en los municipios de la provincia de Valencia, y de forma global en la Comunitat Valenciana, y disponer así de datos de interés basados en evidencias, de cara a considerar su evolución en los próximos años. Los resultados comparativos no son en sí mismo un fin, sino el instrumento que nos permite valorar la situación actual del modelo de desarrollo local con la incardinación en el mismo de las Agencias de Colocación municipales, para gestionar el empleo en el ámbito del territorio local.

Con el análisis comparativo de los datos y las informaciones recogidas, vamos a ir contrastando la visión cuantitativa y las informaciones cualitativas: cuestionarios, entrevistas y páginas web. Con un análisis de las categorías y de los indicadores planteados como relevantes en base a los objetivos, para realizar la interpretación de los resultados y compararlos con los objetivos e hipótesis planteadas al inicio de la investigación.

Tanto mediante el cuestionario remitido a las Agencias de Colocación de la Comunitat Valenciana a través del correo electrónico, como posteriormente mediante la realización de las entrevistas, hemos podido disponer de unos datos e informaciones relevantes para poder realizar una comparativa precisa de resultados sobre los puntos que se exponen en este capítulo. En gran parte gracias al elevado indicie de retorno de respuestas, lo que otorga una mayor fiabilidad de los resultados obtenidos.

Partimos de un modelo de desarrollo local que relaciona el desarrollo local con una estrategia dirigida a la creación de empleo, lo cual es asumido por los ayuntamientos, en el marco de un proceso evolutivo en el tiempo, de implantación en este caso de Agencias de Colocación municipal. Dentro de un modelo de intervención social, con acciones tendentes hacia la mejora de la empleabilidad de las personas desempleadas en los respectivos territorios, mediante la inscripción o registro de estas, la orientación laboral y la intermediación laboral.

Podemos considerar que esta investigación pretende compaginar e integrar distintas visiones de la realidad del fenómeno estudiado. Una parte de estudio exploratorio, para tratar de investigar un tema sobre el que existe aún muy poco conocimiento aplicado, debido en gran medida a la relativa novedad del fenómeno concreto de las Agencias de Colocación municipales.

También hay una parte de estudio descriptivo, al pretender describir la cuestión, ofreciendo una imagen actual. Y hay una parte de estudio predictivo, al identificar las relaciones y conexiones que permiten deducir y proyectar acerca de cómo son las Agencias de Colocación municipales, sabiendo algo de otra, como es toda la trayectoria del desarrollo local, de las ADL y de las personas técnicas AEDL.

Por último, hay una parte de estudio explicativo, al analizar una relación causa-efecto entre dos o más fenómenos, si bien hemos de continuar observando su seguimiento en el tiempo.

6.1 Las Agencias de Colocación municipales y la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local

Es un hecho europeo que la descentralización del empleo viene ya contrastada y auspiciada por la implementación de experiencias satisfactorias de años en países como el Reino Unido, Alemania, Francia e Italia, en las que la perspectiva aplicada se centró en lo micro como motor de arranque de la regeneración del empleo en el territorio aprovechando los recursos endógenos del mismo, en un enfoque de abajo hacia arriba (Alburquerque, 2002).

En este sentido, las Agencias de Colocación municipales suponen para los ayuntamientos la puesta en marcha de una herramienta, que incide directamente en la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local, precisamente aprovechando el marco del desarrollo local, de la existencia previa de contar con una ADL en el municipio y de contar con personas técnicas profesionales y con experiencia encargadas de estas.

En las entrevistas realizadas hemos podido recoger cuáles han sido las razones principales y motivaciones, de los ayuntamientos, para crear sus respectivas Agencias de Colocación municipales. De esta forma, hemos podido recoger las consideraciones que apuntamos como los aspectos más

relevantes sobre esta cuestión. Podemos agruparlas dos tipos, por un lado, en las razones que giran en torno a la experiencia previa como Centro Asociado SERVEF (figura 6.1):

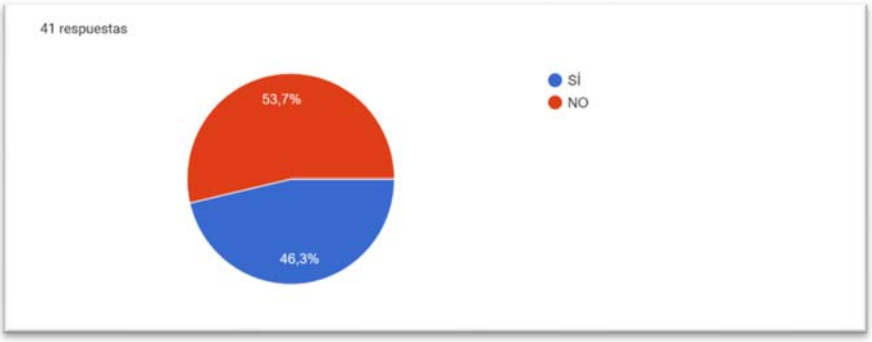
Figura 6.1 Apreciaciones de la creación de la Agencia de Colocación relacionada con la experiencia previa como Centro Asociado SERVEF

"Continuar haciendo orientación laboral e intermediación laboral, como continuidad del servicio anterior que prestábamos como Centro Asociado SERVEF." (E.1)
"Ya éramos Centro Asociado SERVEF. Simplemente fue reconvertir el servicio en Agencia de Colocación municipal para poder continuar." (E.2)
"La ACM obedece a una apuesta política de tradición y continuidad en cuanto a la gestión del empleo desde el Ayuntamiento. Antes éramos Centro Asociado SERVEF". (E-14)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En relación a estas respuestas ofrecidas, la figura 6.2 explica en gran parte estos testimonios recogidos. Pues vemos que de las 41 Agencias de Colocación municipales participantes 19 de ellas, un 46,3 % de los municipios, ya eran anteriormente colaboradoras del SERVEF, en la denominada figura de Centro Asociado SERVEF, regulada en la Orden de 25 de febrero de 2003, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establece el procedimiento de homologación y el régimen de ayudas de los Centros Asociados del Servicio Valenciano de Empleo y Formación en el ámbito de la intermediación laboral.

Figura 6.2 Ayuntamientos que antes de contar con Agencia de Colocación municipal eran Centro Asociado SERVEF



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Y, por otro lado, están las razones que giran en torno a un servicio que ya venía prestando la propia ADL buscando una cobertura legal (figura 6.3), aun considerándose una competencia "impropia" según la Ley 7/1985, puede aportar continuidad en cuanto a muchas de las tareas relacionadas con la municipalización de la gestión del empleo en el ámbito local:

Figura 6.3 La Agencias de Colocación municipal como cobertura legal a las tareas de gestión del empleo desarrolladas por la ADL en el ámbito local

"La Agencia de Colocación municipal es una forma de normalizar, darle un formato legal, ser una actividad regularizada de alguna manera. A pesar de la incongruencia competencial, que hay todavía respecto a intervenir en el empleo a escala municipal." (E.3)
"… la herramienta de la Agencia de Colocación municipal era la única vía posible para que el Ayuntamiento continuara prestando esas gestiones a la ciudadanía, de manera legal." (E-7)
"Era una tarea que se venía realizando dentro de la ADL, y era darle un paraguas legal a esa tarea." (E-8)
"El tema del empleo siempre ha sido algo estratégico y primordial para la ADL, y con la Agencia de Colocación municipal se daba una cobertura más formal a ello." (E-16)

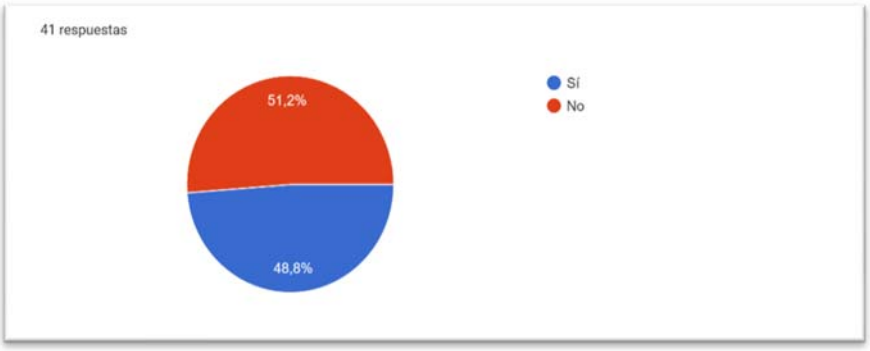
Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Podríamos pensar que, para la apuesta de los ayuntamientos por la creación de una Agencia de Colocación municipal, una de las razones prioritarias sería la no existencia de Espai LABORA de Empleo en sus respectivos municipios, que es la oficina del servicio público autonómico de empleo y formación que existe distribuida en diferentes municipios en función de su ámbito territorial y población.

Sin embargo, los datos recogidos nos indican que esta sólo es una razón que se da en aproximadamente la mitad de los casos.

Como vemos en la figura 6.4 solamente 51,2% de estos municipios no existe dicho Espai LABORA de Empleo. Mientras que si existe en el 48,8% de los casos.

Figura 6.4 Municipios con Agencia de Colocación municipal en los que existe un Espai LABORA de Empleo



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

6.1.1 El nacimiento y trayectoria de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

La intermediación laboral se traslada, en gran medida al ámbito municipal, con las Agencias de Colocación municipales, posiblemente con la finalidad de ofrecer los Ayuntamiento a su población de un mayor número de cauces a través de los que facilitar el aumento de posibilidades de incorporación al mercado laboral.

Aunque podemos considerar que el mercado de trabajo en el contexto de la era de la globalización es inevitablemente global, sin embargo, en la contratación laboral continúa con fuerza el carácter local, entendido como que una gran parte de las contrataciones se producen en el ámbito local territorial donde se ubican las empresas.

La Agencia de Colocación municipal, se pone en marcha para dar continuidad a los servicios de empleo y formación que se venían realizando, una vez que queda acreditada y autorizada, como hemos podido comprobar.

Las Agencias de Colocación municipales son entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, que están vinculadas a un sistema telemático común que permite integrar el conjunto de la información proporcionada por el SEPE, mediante el SNE, y autonómico, a través de LABORA en nuestro caso de estudio, que operan en cada territorio.

En la figura 6.5 podemos observar el desglose por años en la creación de las Agencias de Colocación municipales en el ámbito de la Comunitat Valenciana. Durante la década de trayectoria objeto de estudio 2012-2022, hay un primer periodo principal, los años 2013, 2014 y 2015, que se corresponde con el momento desde el que se inició el proceso de autorizaciones y puesta en marcha de las mismas, en el cual se inician el 90% de las Agencias de Colocación municipales. Mientras que, en los siguientes años, desde 2016 a 2022 se crean un 10% más, hasta completar las 42 actuales.

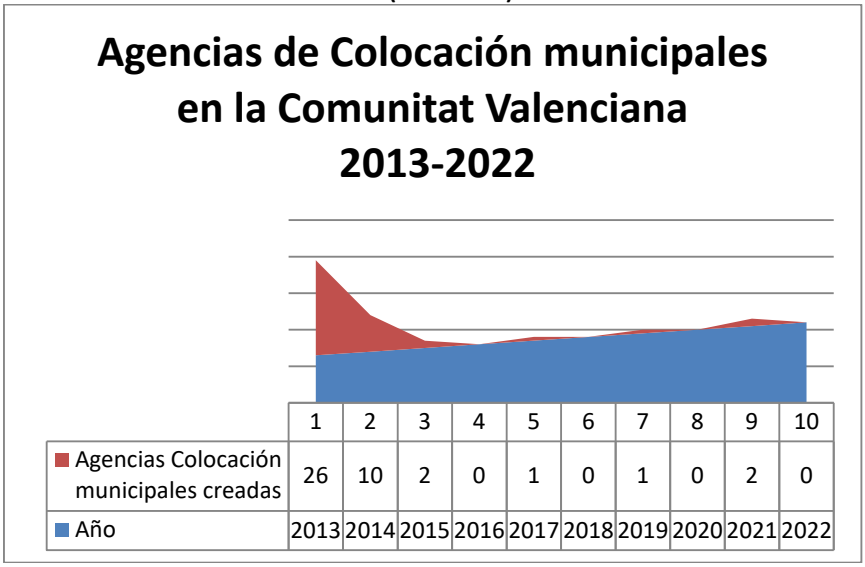
Figura 6.5 Desglose por años en la creación de las Agencias de Colocaciones municipales en la Comunitat Valenciana

Año	Agencias Colocación municipales creadas en la Comunitat Valenciana
2013	26
2014	10
2015	2
2016	0
2017	1
2018	0
2019	1
2020	0
2021	2
2022	0

Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Como decimos, este primer período entre 2013 y 2015 representa el mayor número de creaciones y autorizaciones; mientras que durante el segundo período de 2016 a 2022 se muestra una segunda etapa mucho menos intensa en cuanto a la escasa creación y autorización de nuevas Agencias de Colocación municipales, como se aprecia en la figura 6.6, si bien estas últimas se vienen a sumar a las del primer período, las cuales se mantienen en su totalidad, lo cual ofrece una imagen de consolidación de las Agencias de Colocación municipales.

Figura 6.6 Número de Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana creadas en estos 10 años (2013-2022)



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Agencias Colocación municipales creadas	26	10	2	0	1	0	1	0	2	0
Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022

Fuente: Elaboración propia (SNE)

A pesar de esta apuesta decidida de muchos ayuntamientos por la puesta en funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales, hemos de destacar como relevantes otros detalles en cuanto a la financiación de estas, y a los necesarios recursos propios de infraestructura, personal técnico y administrativo, software informático, logística, etc. Son los ayuntamientos quienes asumen prácticamente casi todo el peso económico de este servicio: las Agencias de Colocación municipales no reciben en un 92,7%, de las 41 respuesta analizadas, ningún tipo de financiación externa del Ayuntamiento.

Ni la normativa española (Ley 35/2010 y el Decreto 1796/2011), ni la autonómica (Decreto 14/2012), han entrado a regular lo concerniente a la financiación de las Agencias de Colocación municipales. De forma que son los ayuntamientos, además con personal de las ADL, quienes asumen los costes de puesta en funcionamiento y de mantenimiento de estas Agencias de Colocación municipales.

6.1.2 La coordinación de las Agencias de Colocación municipales con el servicio público de empleo estatal y autonómico

Los datos e informaciones más relevantes en cuanto a la coordinación de las Agencias de Colocación municipales con el SEPE apuntan en la inmensa mayoría de los testimonios a que no es la deseable. Quedando con ello mermada la posibilidad de mejorar el conocimiento conjunto y la coordinación de las actuaciones de trabajo de todas las partes implicadas, sin favorecer acciones de colaboración en red, sobre todo en las situaciones de proximidad geográfica.

Sin embargo, cabe que realicemos una diferenciación entre la relación de las Agencias de Colocación municipales con el SNE, en cuanto coordinación con el SEPE. En la mayoría de las respuestas de las personas entrevistadas se desprende que es muy escasa (figura 6.7), ceñida estrictamente a cumplir con un protocolo de envío de informes mensuales y memoria anual:

Figura 6.7 Valoraciones de la relación de las Agencias de Colocación municipales con el SNE

"Prácticamente nula; simplemente las gestiones iniciales para la puesta en marcha de la Agencia de Colocación municipal con la tramitación de LABORA. Y los envíos de las Memorias mensuales y anuales." (E-1)
"Más allá de la información mensual que se envía y la memoria anual, no va más allá, y tampoco recibimos ni tan siquiera feeback con respecto a estos envíos." (E-2)
"Cero relaciones. Tuvimos que contactar por un problema informático con el SNE, y solamente se nos facilitó un correo electrónico. Todo se tuvo que gestionar con correos electrónicos impersonales y mediante códigos de incidencias. Todo muy abstracto y surrealista. Pero, por desgracia, así se funciona." (E-11)
"La verdad es que las expectativas iniciales no se han cumplido como red de espacio telemático común, y no hay ninguna relación. Pienso que nos consideran únicamente grabadores de datos, porque sólo les interesa los datos que enviamos." (E-14)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Mientras que, por otra parte, la relación de coordinación y de trabajo de las Agencias de Colocación municipales con LABORA, como servicio autonómico de empleo, y más en concreto con el Espai LABORA de Empleo al cual está adscrito el municipio, es diferente, aunque dispar, dependiendo

de los casos. Ello lo podemos observar con claridad en los siguientes testimonios que se contraponen sobre esta cuestión. Por un lado, con valoraciones positivas (figura 6.8):

Figura 6.8 Testimonios positivos de la relación de las Agencias de Colocación municipales con LABORA

"Muy positiva. Si que como Agencia de Colocación municipal nos coordinamos con el Espai LABORA, puesto que nos intercomunicamos las ofertas de empleo de la zona y colaboramos en todas las posibilidades de inserción de las personas que tenemos inscritas como demandantes de empleo ambas entidades." (E-5)
"Con LABORA nos coordinamos. A las personas usuarias les informamos y orientamos para que estén bien inscritas y puedan acceder a los programas de LABORA, y a su vez desde LABORA envían a las personas para que también se inscriban en la Agencia de Colocación municipal." (E-6)
"Con el Espai LABORA de Empleo sí que tenemos una relación muy estrecha y buena como Agencia de Colocación municipal. Comentamos ofertas, procesos y hacemos toda la coordinación posible. (E-11)
"... con el Espai LABORA de Empleo sí que tenemos relación como Agencia de Colocación municipal. Hablamos todas las semanas prácticamente y comentamos cosas sobre las ofertas, y también si nos derivamos a personas desempleadas, por ambas partes." (E-18)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Y, por otro lado, también encontramos valoraciones negativas respecto a la relación con LABORA (figura 6.9) como servicio de empleo autonómico:

Figura 6.9 Testimonios negativos de la relación de las Agencias de Colocación municipales con LABORA

"Ninguna, es así, no demuestran desde LABORA ningún interés." (E-3)
"Como Agencia de Colocación municipal no existe ninguna relación con el Espai LABORA de Empleo. Ellos gestionan sus cosas y nosotros las nuestras." (E-7)
"LABORA limita nuestras funciones como Agencia de Colocación municipal, aún a pesar de que ellos no pueden dar la respuesta adecuada a las personas desempleadas, por sus inercias internas, pero tampoco se coordinan con nosotros en nada" (E-14)
"Como Agencia de Colocación municipal hemos intentado colaborar con el Espai LABORA de Empleo, pero no tienen interés en colaborar, por lo que sea…" (E-15)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En definitiva, y contrastando los testimonios, en la cuestión de la relación y la coordinación que tienen las Agencias de Colocación municipales con el SNE y con el LABORA, o el Espai LABORA al cual está adscrito el municipio, podemos afirmar que no es la adecuada.

Cabría suponer cierta tutela de estas administraciones supramunicipales para supervisar la eficiencia en la gestión de las Agencias de Colocación municipales, dados los envíos de datos mensuales y de memorias anuales respecto a la actividad del servicio que prestan. No obstante, a tenor de lo recogido en las entrevistas, es prácticamente nula la relación de coordinación con el SNE y manifiestamente mejorable con LABORA.

La evaluación continua y final en cada periodo mensual y anual, que respectivamente realizan todas las Agencias de Colocación municipales, aunque es el último paso de todo un proceso de gestión y funcionamiento, tristemente, en el momento de abordar el tema, los testimonios muestran unanimidad en que no existen directrices sobre cómo llevar a cabo una gestión eficiente y adecuada de la Agencia de Colocación municipal, ni por parte del SNE, ni por parte de LABORA.

En consecuencia, queda todo reducido al buen hacer y la experiencia de las personas técnicas, o de los requisitos administrativos para la justificación de las acciones y gastos ejecutados, como instrumentos de control, pero sin establecer nada que contribuya a optimizar las acciones desempeñadas.

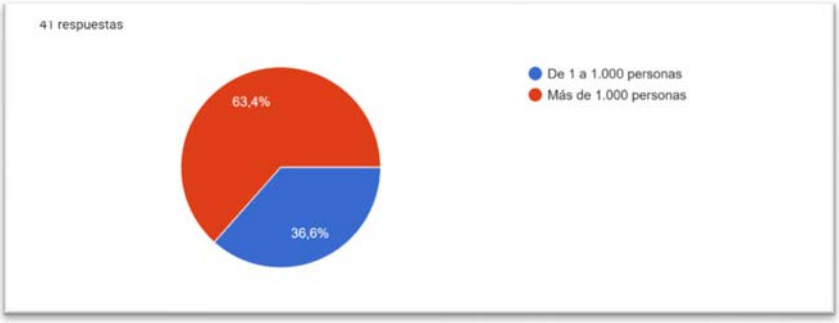
6.1.3 Las principales tareas de las Agencias de Colocación municipales: la inscripción, la orientación y la intermediación

Tras valorar las respuestas de cuestionarios y entrevistas realizadas, podemos afirmar que el análisis de las principales tareas que desarrollan las Agencias de Colocación municipales son, por orden secuencial y con respecto al peso de estas, las siguientes: la inscripción, la orientación y la intermediación; si bien comprendido todo dentro de una acción global como es la atención personal individualizada a las personas que acuden a ellas para la búsqueda de empleo.

Comenzando por el mencionado orden secuencial de tareas de las Agencias de Colocación municipales, la inscripción de personas que buscan empleo es la primera de las tareas. Podemos observar en la figura 6.10 que un 63,4% de las Agencias de Colocación municipal cuentan ya con más de un millar de personas inscritas en la Agencia de Colocación municipal que son únicamente de su propio municipio.

Resulta una cifra considerable, que pone de relieve la importancia del papel de las Agencias de Colocación municipales, como una de las primeras vías de búsqueda de empleo para las personas del municipio, sino la primera, probablemente por el factor proximidad de la administración local a las personas, tan importante en los servicios municipales.

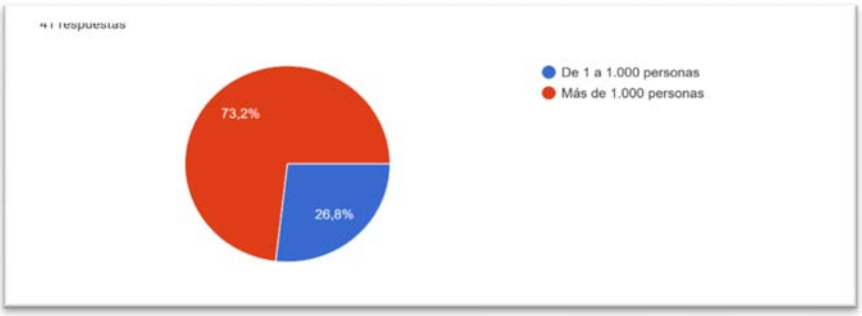
Figura 6.10 Personas del municipio inscritas en sus respectivas Agencias de Colocación municipales



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Y en la figura 6.11 apreciamos que un 73,2% de las Agencias de Colocación municipal cuentan con más de un millar de personas desempleadas inscritas, tanto de su municipio, como de otros municipios de la zona; lo cual nos muestra como dato relevante la importancia de esta tarea de inscripción, que, aunque en algunos casos se pueden hacer de forma telemática, mayoritariamente las personas acuden personalmente a las Agencias de Colocación municipales. Lo cual pone de manifiesto que valores añadidos como la atención personal y la personalización del servicio resultan esenciales para comprender el papel de las Agencias de Colocación municipales ante el problema del desempleo.

Figura 6.11 Personas que con independencia de su municipio se encuentran inscritas en las Agencias de Colocación municipales



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

También, en este sentido, en la figura 6.12, recogemos como muestra algunos de los testimonios en las entrevistas sobre la valoración de las principales tareas de la Agencia de Colocación municipal y la importancia de la atención personalizada:

Figura 6.12 Valoraciones sobre las principales tareas de la Agencia de Colocación municipal y la importancia de la atención personal individualizada

"Lo que más peso tiene es la atención inicial a las personas en la inscripción. Porque la realidad es que hay más personas que se inscriben que volumen de ofertas. Tenemos un volumen muy elevado de atención inicial, tanto en información, primeras inscripciones, aunque también en posteriores actualizaciones o modificaciones." (E-7)
"La atención individualizada es lo que más tiempo y peso nos ocupa, porque, aunque la gente puede realizar algunas cosas telemáticamente en el portal de la Agencia de Colocación municipal, sin embargo, muchas personas no se aclaran muy bien y vienen personalmente. El tema de la brecha digital sigue estando demasiado presente." (E-8)
"Sobre todo la inscripción y lo que podemos en cuanto a intermediación. Pero a la orientación laboral apenas llegamos… por falta de recursos personales." (E-11)
"Prioritariamente, atención inicial e inscripción, después hacemos lo que podemos en orientación e intermediación laboral." (E-14)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En cuanto a la orientación laboral y la intermediación laboral son dos tareas cuyo énfasis ha de ser siempre buscar una posterior inserción laboral. Por tanto, podemos afirmar, en función de los datos recogidos, que

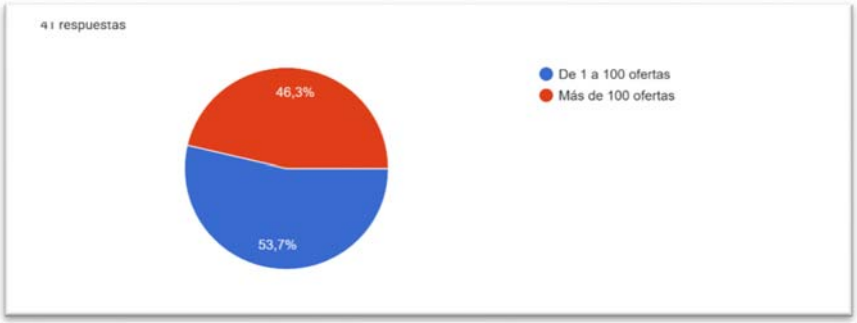
la importancia de estas dos tareas se encuentra directamente relacionada tanto con el número de ofertas gestionadas por las Agencias de Colocación municipales, como con el número de personas insertadas por estas.

Hemos empleado para ello el parámetro de cien ofertas anuales, ya que como podemos ver en la figura 6.13, nos muestran que cerca de la mitad de las Agencias de Colocación municipales, un 46,3%, han superado la gestión de esta cifra de cien ofertas en el último año.

Ahora bien, la tarea de inserción laboral por parte de las Agencias de Colocación municipales se ve mucho más mermada, en relación con el número de inserciones laborales conseguidas.

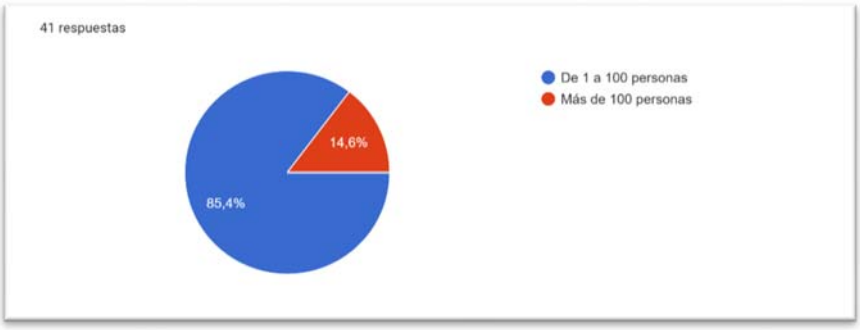
El número de inserciones laborales logradas ha resultado relativamente bajo como nos muestra la figura 6.14, donde tan solo en 6 Agencias de Colocación municipales, el 14,6%, han superado la barrera del centenar de inserciones en el último año. Dado que lo hemos establecido como parámetro para evaluar este factor, el cual pensamos que resulta decisivo, en último término, tras la adecuada atención inicial y la realización del consiguiente itinerario de personalizado de orientación laboral.

Figura 6.13 Número ofertas gestionadas en la Agencia Colocación municipal último año



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Figura 6.14 Número personas insertadas en las ofertas gestionadas en la Agencia Colocación municipal último año



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Por consiguiente, por los resultados obtenidos, queda patente en ambos indicadores, tanto por el número de ofertas gestionadas por las Agencia de Colocación municipales, como por el número de personas insertadas a través de las mismas, que aún a pesar del peso que tienen las tareas de orientación laboral e intermediación laboral en el trabajo diario, el nivel de contrataciones, y por tanto de inserción laboral de las personas usuarias, es mucho menor.

La explicación de peso que hemos encontrado está relacionada con el hecho de que las empresas buscan sus distintas necesidades de perfiles profesionales por diversas vías: otras Agencias de Colocación municipales, Agencias de Colocación privadas, LABORA, otras ADL que no cuentan con Agencia de Colocación municipal, empresas de trabajo temporal, empresas consultoras especializadas en reclutamiento de personal, etc., difundiendo la oferta de trabajo por diversos cauces, con independencia de que ello les pueda suponer en algunos casos un coste económico la gestión de la misma.

Otro aspecto que hemos considerado también relevante, en relación a la gestión de estas tareas, es el hecho de que el software informático que se utiliza para el cometido de las mismas es en todos los casos mediante la contratación de un servicio web externo prestado por empresas informáticas. Lo cual conlleva una aplicación para facilitar que las personas se registren por sí mismas de manera más autónoma, con independencia de que se realice la atención personal en la inscripción. Asimismo, este software informático es empleado por las Agencias de Colocación municipales para la mecanización de los registros y la contabilización de

datos, que servirán para la elaboración de los informes mensuales y la memoria anual.

Con respecto a otras tareas que deberían realizar las Agencias de Colocación municipales, también importantes por su conexión con la orientación, la intermediación y la inserción laboral, tales como el trabajo de campo para la prospección de ofertas de empleo en el contacto con las empresas, el seguimiento de las inserciones realizadas en las empresas. Sin embargo, las informaciones recogidas nos revelan que estas quedan relegadas a un plano completamente secundario.

De acuerdo con los testimonios (figura 6.15), la vorágine de trabajo no permite una adecuada prospección de las ofertas de empleo de las empresas, quedando un poco a expensas de las que llegan por iniciativa de las empresas que contactan con las Agencias de Colocación municipales. Esencialmente, afirman, que es debido a la falta de tiempo y de personal para realizar estas labores:

Figura 6.15 Comentarios sobre las dificultades de las Agencias de Colocación municipales para realizar una adecuada prospección y seguimiento de las ofertas de empleo

"… a esto no llegamos, estaría bien, pero esto requiere mucho tiempo y personal… Solamente mantenemos algo de contacto telefónico con algunas empresas, y seguimiento con algunas personas usuarias porque ellas mantienen contacto con nosotros…" (E-2)
"… sí, lo hacemos cuando tenemos personas encargadas dentro de los programas de la ADL… con visitas a empresas y difusión del servicio de la Agencia de Colocación municipal, porque captar ofertas es esencial…" (E-3)
"Seguimiento de inserciones sí que hacemos lo que podemos telefónicamente, pero de captación de ofertas y prospección no." (E-8)
"Nada, lo tenemos en nuestra lista de objetivos de la Agencia de Colocación municipal… pero tampoco nos da la vida para ello." (E-11)
"… estamos en contacto con las empresas, pero telefónicamente, no con un trabajo de campo propiamente de prospección..." (E-18)
"No tenemos los recursos necesarios para estas tareas. Únicamente el contacto telefónico en el seguimiento de algunas inserciones." (E-21)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Hemos de destacar mediante la información recogida en las entrevistas, que una de las principales carencias en este estudio de las

Agencias de Colocación municipales, hace referencia a la casi inexistencia de ningún tipo de evaluación, valoración o encuestas, que midan la prestación o el nivel de satisfacción de los servicios que prestan, ni de cara a las personas usuarias, ni tampoco de cara a las empresas. Las respuestas recogidas en esta cuestión (figura 6.16) van en esta línea, y algunas son reveladoras:

Figura 6.16 Observaciones sobre la falta de evaluación o valoración del servicio que prestan las Agencias de Colocación municipales

"No, no tenemos recursos, porque conlleva mucho trabajo. No solamente son cuestionarios de evaluación del servicio, sino que después hay que procesar toda esa información de manera adecuada para que sea realmente útil… y es imposible…" (E-7)
"No… implantar encuestas de evaluación basadas en cumplir normas de calidad supone mucha burocracia interna, es imposible cuando solamente tienes una o dos personas para atender el trabajo." (E-14)
"… no, vamos a tope de trabajo... y no podemos ni intentar llegar a eso..."

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En este sentido, podemos constatar que la espiral de la gestión diaria del trabajo de las Agencias de Colocación municipales no favorece la reflexión, evaluación de la calidad de los resultados, ni mucho menos ninguna visión estratégica. "Atrapadas" en labores de inscripción, orientación e intermediación laboral, con la atención a las demandas "urgentes" de las empresas, más otras labores mecánicas de registro administrativo y burocrático que desempeñan, sin estar acompañadas de una estructura organizativa propia, lo cual repercute en el desvío de los cometidos esenciales de la orientación e intermediación laboral, y también de las tareas propias relacionadas con el desarrollo local, como veremos en el siguiente apartado.

6.2 Las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL

Con objeto de estudiar una de las hipótesis esenciales de esta investigación, vamos a analizar cómo las Agencias de Colocación municipales se van a incardinar en la estructura interna previa existente de las ADL en los respectivos municipios. Con ello, queremos comprobar en qué medida la parte de la gestión del empleo de las ADL está configurada y estructurada en las Agencias de Colocación municipales.

En primer lugar, comprobamos en la figura 6.17, que de las 41 Agencias de Colocación municipales analizadas en 36 de los municipios, el 87,5 %, ya contaba previamente con una ADL con una dilatada trayectoria de años de trabajo, dentro de la cual se apuesta por crear la Agencia de Colocación municipal en el seno de las instalaciones de la ADL.

En segundo lugar, también comprobamos que del restante 12,20% de las Agencias de Colocación municipales que no se encuentran ubicadas en las instalaciones existentes de la ADL, si bien departamentalmente están vinculadas, también en más de 80% de los casos la ADL cuenta con una amplia trayectoria profesional de más de una década.

Figura 6.17 Situación de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL en la Comunitat Valenciana

Agencias Colocación municipales dentro de la ubicación e instalaciones de la ADL del municipio	36	87,80%
Agencias Colocación municipales que no se encuentran dentro de la ubicación e instalaciones de la ADL del municipio	5	12,20%
Total Agencias de Colocación municipal analizadas	41	100%

Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

De manera gráfica, podemos apreciar en la siguiente figura 6.18, mediante fotografías realizadas, algunos ejemplos recogidos de la similar ubicación de la Agencia de Colocación municipal dentro de las propias instalaciones de la ADL.

Cuestión que, como podemos observar en las imágenes, igualmente se ve reflejada en cuanto a la rotulación y señalética conjunta de la entrada a estos espacios compartidos.

Se muestra, de alguna manera, como la gestión del empleo local, mediante la Agencia de Colocación municipal, ofrece en este sentido la imagen de un servicio complementario estrechamente vinculado al resto de los servicios que ofrece la ADL.

Con estos ejemplos, gráficamente vemos como a nivel identificativo, el servicio de la Agencia de Colocación municipal está claramente asociado, por un lado, a la localización de la ADL, y por otro lado a los servicios municipales que ofrece la propia ADL.

Figura 6.18 Imágenes de la entrada a las Agencia de Colocación municipales y ADL de los Ayuntamiento de Aldaia, Silla y Torrent

Fuente: Fotografías propias

Es indudable que con ello se contribuye a difundir que el papel de las Agencias de Colocación municipales, con el soporte de las ADL, es ofrecer una cultura de referencia local en cuanto a la gestión del empleo en los territorios; proyectando de esta manera la apuesta de los municipios por la imagen de un escenario más cercano para la atención personal de las necesidades relacionadas con el empleo, de cara a las personas usuarias y a las empresas.

6.2.1 Las ADL base para las Agencias de Colocación municipales

La labor de las Agencias de Colocación municipales se apoya claramente en la estructura de los servicios de empleo y formación, que, con el modelo de desarrollo local, se viene desarrollando desde hace más de tres décadas en las ADL municipales.

Las Agencias de Colocación municipales, insertadas en las ADL, se sustentan de alguna forma en un modelo de desarrollo local, que aún con sus imperfecciones y dificultades, se encuentra bastante consolidado, lo que le confiere un plus de legitimidad y trayectoria profesional en la gestión del empleo en los territorios locales.

Cierto es que las Agencias de Colocación municipales también suponen una redefinición de formas de funcionamiento a escala municipal en el área del empleo, dentro de las ADL. Y también es cierto que pueden expresarse algunas dudas respecto a su funcionalidad concreta en cada

caso para tratar eficazmente la problemática que abordan, en el encuadre de un modelo de desarrollo local europeo. Pues este está basado en seguir las directrices de la UE en materia de empleo, que han de potenciar la gestión con operatividad de la capacidad generadora de empleo de los respectivos territorios.

La progresiva implantación de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL de los ayuntamientos surge, así como un nuevo escenario en cuanto a la gestión del empleo en el marco del desarrollo local, como una manera de fomentar en todo lo posible la gestión operativa del empleo local en cada territorio.

De esta forma, el trabajo de las Agencias de Colocación municipales se convierte en parte importante de la ADL, y lógicamente de las personas técnicas AEDL encargadas de las mismas. Aún a pesar de la constatable escasez en cuanto a recursos personales y materiales de muchas ADL, tal y como recogemos en varias informaciones relevantes (figura 6.19) expresadas sobre esta cuestión en las entrevistas realizadas:

Figura 6.19 Consideraciones recogidas sobre la vinculación entre la Agencia de Colocación municipal y la ADL

"… la Agencia de Colocación municipal está dentro del servicio global que presta la ADL, y por tanto para nosotros es una herramienta de gestión más..." (E-3)
"… la Agencia de Colocación municipal es una herramienta y una tarea más dentro de la ADL..." (E-7)
"Esencialmente somos lo mismo, somos las mismas personas y estamos dentro de la misma ADL. La relación es total." (E-9)
"… la Agencia de Colocación municipal está dentro de la estructura de la ADL y es una parte más del trabajo que se realiza en la ADL…" (E-16)
"… afortunadamente somos 3 personas AEDL, y yo soy quien más me encargo de la Agencia de Colocación municipal, pero todo está coordinado y dentro de la estructura de la ADL." (E-19)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Las entrevistas realizadas han mostrado que el trabajo de las Agencias de Colocación municipales presta un servicio de empleo de cercanía al territorio municipal, y en consecuencia a las personas; partiendo de la base de las buenas prácticas desarrolladas en la trayectoria de gestión de los programas de empleo de las ADL. Podemos considerarlo

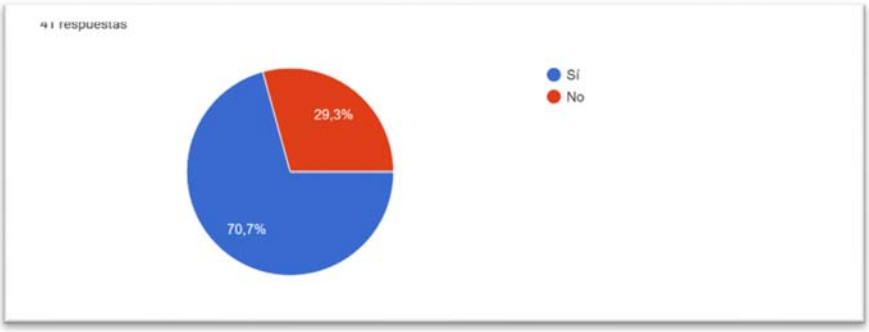
un impulso y consolidación para el modelo de desarrollo local, con sinergias entre una subestructura dentro de la estructura de la ADL, si bien también una sobrecarga de tareas para las personas técnicas AEDL como vamos a analizar en el siguiente punto.

6.2.2 El trabajo de las personas técnicas AEDL como base de las Agencias de Colocación municipales

Por lo que respecta a este aspecto, nos llama poderosamente la atención comprobar que en 29 de las Agencias de Colocación municipales, el 70,7% de los casos estudiados, es la persona técnica AEDL quien asume directamente la responsabilidad en la gestión de la Agencia de Colocación municipal, como se muestra en la figura 6.20, algo que evidencia el papel de responsabilidad que tienen estas personas técnicas en todas las tareas propias de esta, como la atención inicial, la orientación y la intermediación laboral.

En los casos que las personas técnicas AEDL no tienen la responsabilidad directa de las tareas, coordinan o supervisan el trabajo de la Agencia de Colocación municipal, o colaboran en las tareas si cuentan con otras personas técnicas de orientación o técnicas de empleo.

Figura 6.20 Papel de responsabilidad directa de la figura AEDL en el trabajo desempeñado por las Agencia de Colocación municipales



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Es esencialmente la figura de la persona técnica AEDL quien está realizando la mayor parte del trabajo activo en las Agencias de Colocación municipales, en tanto estas se han configurado por los ayuntamientos que

cuentan con ellas, como nuevas plataformas para optimizar la gestión del empleo desde el desarrollo local. Sin embargo, las consideraciones que hacen son de una sobrecarga de tareas (figura 6.21):

Figura 6.21 Comentarios de las personas técnicas AEDL en relación al trabajo en sus ADL y en sus Agencias de Colocación municipales

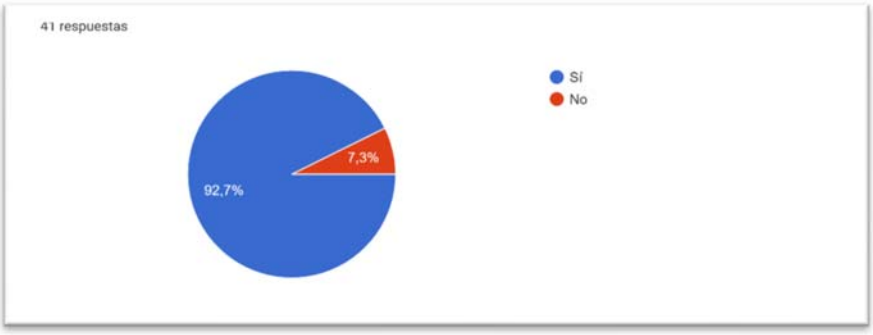
"… somos la misma persona técnica AEDL y de la Agencia de Colocación municipal, y además unitaria…" (E-1)
"Somos las mismas personas, nos cambiamos la gorra… ahora me pongo la gorra de una cosa, después me la cambio y me pongo la gorra de otra cosa…" (E-7)
"…yo soy la Agencia de Colocación municipal y la ADL, y con suerte en algún periodo cuento con alguna persona Técnica subvencionada." (E-14)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Como hemos comprobado en la mayoría de los casos, es esencialmente la figura de la persona técnica AEDL quien está realizando la mayor parte del trabajo activo en las Agencias de Colocación municipales, en tanto estas se han configurado, por los ayuntamientos que cuentan con ellas, como nuevas plataformas para optimizar la gestión del empleo desde el desarrollo local.

Observamos en los datos una correspondencia relevante que es el hecho de que la Agencia de Colocación municipal y la ADL están mayoritariamente adscritas al mismo departamento municipal de empleo y al desarrollo local, en un 92,7% de los casos (figura 6.22).

Figura 6.22 Dependencia departamental municipal similar de la Agencia de Colocación municipal y de la ADL

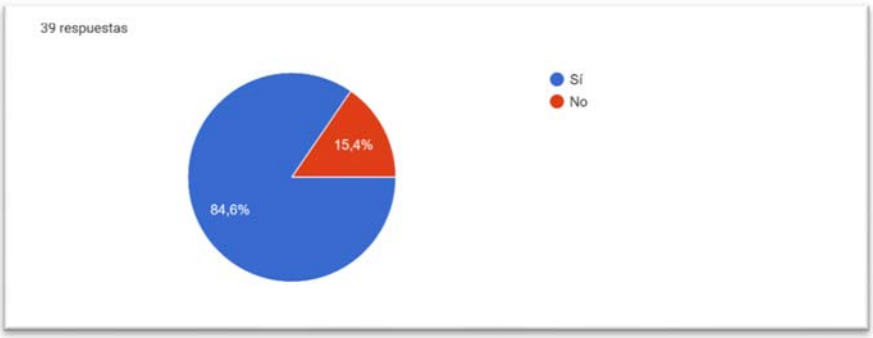


Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Esto es un aspecto que refuerza la dedicación de la persona técnica AEDL, tanto a las tareas propias de la ADL, como a las tareas de la Agencia de Colocación municipal. Lo cual afianza la percepción de ofrecer un servicio conjunto y rentable en términos políticos, como servicio de empleo municipal esencial dentro de los servicios que ofrece la ADL.

En este mismo sentido, corroboramos también que, con respecto al presupuesto de las Agencias de Colocación municipales, éste se encuentra configurado como parte del presupuesto de la ADL, en una amplia mayoría de los casos, en el 84,6% de los mismos, como se puede ver en la siguiente figura 6.23.

Figura 6.23 Presupuesto de la Agencia de Colocación municipal dentro de la ADL



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

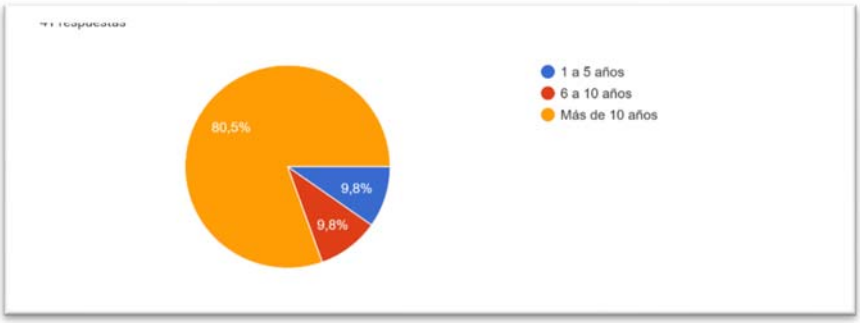
La Agencia de Colocación municipal es considerada un cauce adecuado para desarrollar una parte de las PAE en los municipios que han apostado por esta, junto con las que se desarrollan desde la ADL, tratando de ofrecer a la población el mayor número de opciones posibles para favorecer el aumento de sus posibilidades de inserción laboral, ya sea mediante la incorporación a distintos programas, itinerarios o acciones de orientación, formación para el empleo e intermediación laboral.

Por todo ello, podemos confirmar como válida otra de las hipótesis de nuestra investigación, respecto a la decisiva influencia del trabajo y la trayectoria profesional de la figura técnica AEDL para la puesta en marcha y funcionamiento a lo largo de estos años de las Agencias de Colocación municipales creadas.

De conformidad con la validez de esta hipótesis, la trayectoria de las personas técnicas AEDL responsables de las Agencias de Colocación municipales está avalada a nivel tanto profesional como formativo.

Las personas técnicas AEDL son la base de las Agencias de Colocación municipales lógicamente por una cuestión: cuentan con una experiencia prolongada de trayectoria profesional en las ADL. En el 80,5% de los casos con una experiencia de más de 10 años, tal y como mostramos en el gráfico de la figura 6.24. Esta amplia experiencia supone realmente los mejores cimientos para el buen desempeño técnico en las Agencias de Colocación municipales.

Figura 6.24 Experiencia de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencias de Colocación municipales

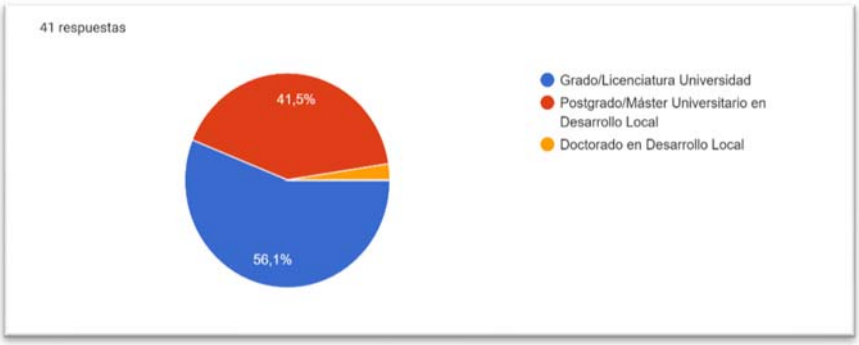


Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Y en la misma línea, esta profesionalidad cualificada también la podemos refrendar en cuanto a su formación académica. Las personas técnicas AEDL responsables de las Agencias de Colocación municipales cuentan con estudios universitarios superiores, de grado o licenciatura universitaria, en el 100% de los casos (figura 6.25).

Además, en torno al 44% de estas personas profesionales del desarrollo local poseen también una titulación específica de posgrado/máster universitario o doctorado en el área del desarrollo local. Lo cual nos demuestra su elevada formación académica para el desempeño profesional, tanto en las ADL como en las Agencias de Colocación municipales.

Figura 6.25 Formación superior de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencias de Colocación municipal



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Como contrasentido a esta formación académica y profesional de las personas técnicas AEDL encargadas de las Agencias de Colocación municipales, no han recibido ningún tipo de formación específica sobre el funcionamiento de las mismas, ni del SNE como servicio estatal de empleo, ni de LABORA como servicio autonómico de empleo. Sino que ha sido su formación y experiencia profesional en el desarrollo local lo que les ha valido para su competencia diaria al frente de estas, como recogemos (figura 6.26) en casi todas las respuestas dadas sobre ello:

Figura 6.26 Observaciones realizadas sobre la inexistente formación recibida sobre el funcionamiento de las Agencias de Colocación municipales

"… ninguna formación específica, hemos sobrevivido gracias a los conocimientos técnicos adquiridos como orientadores laborales a lo largo del trabajo de años como AEDL…" (E-1)
"… todo ha sido gracias a la experiencia como AEDL. Cuando éramos Centro Asociado SERVEF, este sí que nos dio una serie de sesiones de formación y unos manuales; pero como Agencia de Colocación municipal nada..." (E-2)
"… en todos estos años que llevamos como Agencia de Colocación municipal no se ha visto ningún interés por formarnos…" (E-4)
"… resulta incomprensible, pero no nos han ofrecido ninguna formación específica como Agencia de Colocación en todos estos años..." (E-6)
"Formación específica recibida cero. Lo que sabemos hacer como AEDL es lo que nos ha servido para todo en la Agencia de Colocación municipal." (E-11)
"… toda ha sido gracias a la experiencia acumulada de años de trayectoria como AEDL y toda la formación continua específica y de máster en desarrollo local." (E-17)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Las personas técnicas especialistas AEDL, como figuras expertas en desarrollo local, son el referente municipal de este modelo, que ahora adquiere una más amplia dimensión con su trabajo en las Agencias de Colocación municipales. Una realidad estructural en cuanto a cobertura, presencia, operatividad y actividad sobre el territorio local.

Con la ampliación de sus funciones laborales relacionadas con la implementación de las Agencias de Colocación municipales en el seno de las ADL, la figura profesional de la persona AEDL posiblemente este apuntalando su utilidad, sobre todo porque resulte más visible un cierto reconocimiento social por parte de la ciudadanía de sus entornos, debido a que se hacen más perceptibles sus actuaciones como personas técnicas cualificadas en sus funciones vinculadas con el empleo.

Sin embargo, por la falta de recursos específicos y la mencionada sobrecarga de trabajo también se da en casi todos los casos estudiados, como mostramos en varios de los testimonios recogidos:

Figura 6.27 Comentarios de las personas técnicas AEDL responsables de la Agencia de Colocación municipal sobre sus funciones

"… la Agencia de Colocación municipal es importante porque es la primera puerta de entrada cercana que, gracias al Ayuntamiento tiene una persona desempleada, pero el problema viene cuando estamos en un periodo de colapso de trabajo, por la gestión de otros programas de formación y empleo. Para prestar mejor el servicio se requiere más personal. (E-7)
"… básicamente estoy yo como AEDL al frente de la Agencia de Colocación municipal, con una pequeña parte de administración. La ACM es una herramienta más de la ADL." (E-10)
"La Agencia de Colocación municipal debería ser un departamento en sí mismo, pero al ser una función más de la ADL, por sobrecarga de trabajo nos cuesta dar un mejor servicio." (E-11)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

La figura de la persona AEDL sigue contando también con el marchamo de personas técnicas polivalentes en la ADL, debiendo ser capaces de realizar cualquier actividad, si bien, en lo que nos ocupa de esta investigación, ciñéndose demasiado específicamente a lo relacionado con el empleo, quedando relegados otros aspectos del desarrollo local.

Ya conocemos sobradamente los orígenes subvencionados de la casi totalidad de las personas técnicas AEDL en el ámbito de la Comunitat Valenciana, como un rasgo característico del modelo de desarrollo local que perdura hasta nuestros días, considerando a estas personas profesionales como técnicas cualificadas capaces de encargarse de gestionar gran parte de las subvenciones de sus respectivos ayuntamientos.

Con las Agencias de Colocación municipales se crea una nueva subestructura de funcionamiento que afianza la ya existente de la estructura de las ADL, cuya eficiencia operativa es la atención al desempleo municipal y del territorio próximo. Esto supone una mayor definición estructural del proceso de gestión de la actividad desarrollada por las personas técnicas del desarrollo local, en su trabajo como orientadores e intermediadores laborales, consolidando una disposición más marcada en su actividad hacia las funciones relacionadas con el empleo.

Un modelo autoconfigurado, si queremos llamarlo así, desde la práctica diaria y la experiencia aplicada de años de las personas profesionales AEDL y de las ADL, como principios de base de funcionamiento, a pesar de las dificultades de su trabajo y la escasez de recursos y financiación.

En definitiva, la figura de las personas técnicas AEDL es, probablemente, la mejor conocedora de la realidad socioeconómica de los municipios valencianos para desarrollar las tareas diarias de las Agencias de Colocación municipales en las ADL, por su trayectoria, experiencia profesional, capacidad de análisis y relación con el tejido socioeconómico, su papel de interlocutores cualificados entre la administración local, el empresariado y los perfiles de las personas desempleadas de cada territorio.

6.2.3 Información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales dentro de las ADL

Hemos de comenzar este punto sobre la información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales, apuntando los aspectos que hemos considerado más relevantes para realizar el análisis

comparativo de la información que ofrecen todas las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana.

Es reseñable destacar en este apartado, el hecho de que en un casi todas las páginas web de las Agencias de Colocación municipales, en el 95,42% de los casos, al iniciar su presentación muestran de forma muy relevante su número de acreditación como entidad colaboradora de los servicios públicos de empleo, junto con el logo de la entidad municipal, la ADL y/o el del Ayuntamiento o entidad local.

A continuación, apuntamos en la figura 6.28 los ítems analizados en las páginas web de las 42 Agencias de Colocación municipales:

Figura 6.28 Información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales para el análisis comparativo

Web Agencia Colocación	Orientación laboral
Web dentro de la ADL	Servicio para empresas
N.º Autorización Acreditación	Ofertas de empleo
Servicio público empleo gratuito	Búsqueda empleo
Ubicación y contacto	Formación para el empleo
Inscripción telemática	Emprendimiento y autoempleo
Intermediación laboral	Sellado tarjeta demanda empleo

Fuente: Elaboración propia (páginas web)

De estas 42 Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana en 23 casos, el 54,76%, cuentan con página web propia, diferenciada de la ADL, aunque se encuentre dentro de la web municipal. Mientras que en el 45,24% de las mismas, en 19 casos, la página web de la Agencia de Colocación está asociada o referenciada dentro de la página web de la ADL, lo cual ratifica lo ya mencionado en cuanto a la estrecha vinculación de las Agencias de Colocación con las ADL respectivas.

Entre los aspectos fundamentales destacan es su labor como objetivos: la intermediación laboral, la orientación laboral, el servicio a empresas. Resaltando todas aquellas actividades que tengan como finalidad proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a las empresas empleadoras las personas trabajadoras más apropiadas a sus necesidades profesionales.

En cuanto a facilitar tanto el acceso a inscripción a las ofertas de empleo, así como a facilitar la inscripción telemática. Destacamos que en

un 83,33% de los casos se facilita telemáticamente la información de estas en cuanto a los puestos de trabajo ofertados. En paralelo, también el 78,57% de las Agencias de Colocación municipal permiten en sus páginas web realizar la inscripción telemática a las personas que buscan empleo.

El 92,86% de las Agencias de Colocación municipales ofrecen toda la información de contacto: ubicación, teléfono, correo electrónico y horario de atención presencial al público mediante cita previa, etc.

Solamente en 7 casos, el 16,66%, de todas ellas señalan que las Agencias de Colocación municipales es un servicio gratuito que se ofrece tanto a las personas demandantes de empleo como a las empresas, como servicio público de empleo. Lo cual podría generar cierta confusión en algunas personas sobre un posible valor económico del servicio, especialmente en territorios donde conviven otras Agencias de Colocación de carácter privado.

También es frecuente observar en estas páginas web información relacionada con actividades para mejorar la búsqueda de empleo: como la ayuda en la confección de curriculums mediante tutorías individuales, talleres grupales de búsqueda de empleo, cómo realizar entrevistas de trabajo, planes y programas de orientación profesional, información respecto a cursos seminarios, jornadas, charlas, conferencias y otras actividades referidas a la actualización y reciclaje profesional. La formación para el empleo. Así como información para personas emprendedoras, con orientación al emprendedurismo y el autoempleo.

Llama a atención, que, a pesar de la llamada brecha tecnológica, y de que en torno a la mitad de los municipios con Agencia de Colocación municipal no cuentan con Espai LABORA de Empleo, únicamente en 2 casos estas ofrecen el servicio de sellado de la demanda de desempleo de LABORA. Por tanto, es una de las carencias que se les puede atribuir a la hora de echar en falta el ofrecer dicho servicio a muchas personas.

La información que ofrecen estas páginas web de las Agencias de Colocación municipales es una forma de mostrar que con ellas se han centralizado todos los servicios relacionados con el empleo, los cuales, que de alguna manera, ya se venían ofreciendo y realizando desde la ADL del municipio. De hecho, en varios casos se menciona que la Agencia de Colocación municipal forma parte o es un instrumento de la ADL,

apareciendo en estos casos en la web los logos compartidos de ambas estructuras municipales.

Disponer de una buena página web como puerta principal de entrada, además de una herramienta informática, potencia sin duda la base de datos de las Agencias de Colocación municipales, con formularios para el adecuado del registro de la información y demás acciones.

En la siguiente figura 6.29 podemos ver reflejados los datos comparativos en cuanto a la información que ofrecen las páginas web de las 12 Agencias de Colocación municipales de la provincia de Alicante:

Figura 6.29 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Alicante

Información Página web Agencias Colocación municipales	Elda	Orihuela	El Campello	Alicante	CREAMA	La Nucia	Almoradí	San Vicente R.	Elx	Pilar Horadada	Benidorm	Guardamar S.	Total	%
Web Agencia Colocación						■	■	■	■				4	33,33
Web dentro de la ADL	■	■	■	■	■					■	■	■	8	66,66
N.º Autorización Acreditación	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	11	91,66
Servicio público empleo gratuito	■			■			■			■			4	33,33
Ubicación y contacto	■	■		■		■	■	■	■	■	■	■	10	83,33
Inscripción telemática		■	■			■			■		■	■	6	50,00
Intermediación laboral	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	11	91,66
Orientación laboral	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	11	91,66
Servicio para empresas	■			■	■	■	■		■	■	■	■	9	75,00
Ofertas de empleo			■		■	■	■	■	■	■	■	■	9	75,00
Búsqueda empleo						■		■	■	■	■	■	6	50,00
Formación para el empleo				■	■	■		■					4	33,33
Emprendimiento y autoempleo		■			■	■					■		4	33,33
Sellado demanda empleo						■							1	8,33

Fuente: Elaboración propia (páginas web)

La figura 6.30 nos muestra los datos comparativos en cuanto a la información que ofrecen las páginas web de las 8 Agencias de Colocación municipales de la provincia de Castellón:

Figura 6.30 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Castellón

Información Página web Agencias Colocación municipales	Nules	Morella	Vinaròs	Diputació CEDES	Vall d'uixó	Benicassim	Onda	Benicarlo	Total	%
Web Agencia Colocación			■	■	■	■	■	■	6	75,00
Web dentro de la ADL	■	■							2	25,00
N.º Autorización Acreditación	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Servicio público empleo gratuito	■								1	12,50
Ubicación y contacto	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Inscripción telemática	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Intermediación laboral	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Orientación laboral	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Servicio para empresas	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Ofertas de empleo	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Búsqueda empleo	■	■	■	■	■	■	■	■	8	100,00
Formación para el empleo			■	■	■	■	■	■	6	75,00
Emprendimiento y autoempleo			■	■	■	■	■	■	6	75,00
Sellado tarjeta demanda empleo									0	0,00

Fuente: Elaboración propia (páginas web)

Y la figura 6.31 nos indica los datos comparativos en cuanto a la información que ofrecen las páginas web de las 22 Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia:

Figura 6.31 Datos comparativos de la información en las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la provincia de Valencia

Información Página web Agencias Colocación municpales	Alzira	Valencia	Buñol	Pucol	Aldaia	Paterna	Xirivella	Chiva	Alaquàs	Torrent	Paiporta	Gandia	Silla	Ontinyent	Alginet	La serranía	Manises	Pactem Nord	Xativa	Albaida	Sagunt	Massanassa	Total	%
Web Agencia Colocación	■	■		■	■	■	■				■	■		■			■	■	■	■			13	59,10
Web dentro de la ADL			■					■	■	■			■		■	■					■	■	9	40,91
N.º Autorización Acreditación	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	21	95,50
Servicio público empleo gratuito				■	■																		2	9,10
Ubicación y contacto	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	21	95,50
Inscripción telemática	■	■	■		■	■	■	■		■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	19	86,36
Intermediación laboral	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	20	90,90
Orientación laboral	■	■	■		■	■		■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	19	86,36
Servicio para empresas	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	20	90,90
Ofertas de empleo	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■		■			■	■	■	■	■	■	18	81,82
Búsqueda empleo	■	■	■		■	■		■		■	■	■		■	■		■	■	■	■	■	■	17	77,27
Formación para el empleo	■	■	■		■	■		■		■	■	■		■			■	■	■	■	■	■	16	72,73
Emprendimiento y autoempleo	■	■	■		■	■		■	■	■	■	■		■	■		■	■	■	■	■	■	18	81,82
Sellado tarjeta demanda empleo			■																				2	4,76

Fuente: Elaboración propia (páginas web)

Por su parte, en la figura 6.32 recogemos los datos comparativos de la información de las páginas web por provincias, y a su vez estos en relacionados de manera conjunta con los de la Comunitat Valenciana:

Figura 6.32 Datos comparativos de la información de las páginas web de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana

Información página web Agencias Colocación municipal	Alicante (12)	%	Castellón (8)	%	Valencia (22)	%	Comunitat Valenciana (42)	%
Web Agencia Colocación	4	33,33	6	75,00	13	59,10	23	54,76
Web dentro de la ADL	8	66,66	2	25,00	9	40,91	19	45,24
N.º Autorización Acreditación	11	91,66	8	100,00	21	95,50	40	95,42
Servicio público empleo gratuito	4	33,33	1	12,50	2	9,10	7	16,66
Ubicación y contacto	10	83,33	8	100,00	21	95,50	39	92,86
Inscripción telemática	6	66,66	8	100,00	19	86,36	33	78,57
Intermediación laboral	11	91,66	8	100,00	20	90,90	39	92,86
Orientación laboral	11	91,66	8	100,00	19	86,36	38	90,48
Servicio para empresas	9	66,66	8	100,00	20	90,90	37	88,10
Ofertas de empleo	9	66,66	8	100,00	18	81,82	35	83,33
Búsqueda empleo	6	66,66	8	100,00	17	77,27	31	73,81
Formación para el empleo	4	33,33	6	75,00	16	72,73	26	61,90
Emprendimiento y autoempleo	4	33,33	6	75,00	18	81,82	28	66,66
Sellado tarjeta demanda empleo	1	8,33	0	0,00	1	4,55	2	4,76

Fuente: Elaboración propia (páginas web)

6.3 La Agencia de Colocación municipal y su contribución a la evolución del modelo de desarrollo local

La aparición de las Agencias de Colocación municipales en el escenario del modelo de desarrollo local ha abierto nuevas posibilidades de conexión en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento, entre las administraciones, las personas y las empresas que operan en el ámbito local territorial.

Una visión del pensamiento del desarrollo de lo local como algo amplio e integral, que en el caso de la gestión del empleo ofrece a las personas de los territorios el valor añadido estratégico de prestarse de

manera mucho más personalizada, algo fundamental cuando esto se les ofrece en el ámbito en el cual desarrollan la mayor parte del tiempo de su vida cotidiana.

Se trata de comprender el espacio geográfico local, la actividad económica de los territorios, y la cohesión social de las personas que los habitan, desde una óptica mucho más aproximada a las personas que precisan ser usuarias de los servicios, en el caso que nos ocupa de los servicios públicos de empleo. Y todo ello, para afianzar nuevas posibilidades de procesos socioeconómicos que contribuyan a mejorar el territorio local en todo lo relacionado con el empleo.

Las Agencias de Colocación municipales valencianas se crean como un instrumento específico de intervención en las PAE por parte de los ayuntamientos que apuestan por ellas, para paliar los graves desequilibrios económicos en cuanto al desempleo que se genera en los municipios valencianos, con los consiguientes problemas de cohesión económica y sobre todo social.

Las características intrínsecas que las definen son: la cooperación con los actores locales, la territorialidad como ámbito de actuación, la movilización de la población desempleada local, la gestión de recursos, la gestión del mercado de trabajo en los municipios, el articular de manera más efectiva las diferentes dimensiones del empleo y la formación en el marco del desarrollo local municipal.

Implantar el empleo como eje prioritario de la gestión política municipal supone un posicionamiento firme de los ayuntamientos, que, en el caso de contar con una Agencia de Colocación municipal, persiguen como objetivo aumentar la proyección y su alcance de actuación en esta materia, ahora con un paraguas normativo, que, aunque ambiguo, al menos lo hay.

Es una progresiva transferencia de la aplicación de las PAE desde el servicio estatal y desde el servicio autonómico de empleo a los ayuntamientos, que asumen estas competencias mediante las Agencias de Colocación municipales, a pesar de los condicionantes que les marca la Ley 27/2013.

La Agencia de Colocación municipal conecta, de alguna manera, lo público, lo privado y lo social, a través de la gestión del empleo local. La

gestión del empleo local es en el actual contexto socioeconómico, un motor necesario para mejorar uno de los aspectos determinantes del desarrollo local. Puesto que, aunque podemos considerar que el mercado de trabajo en la globalización es inevitablemente global, sin embargo, la fuerza laboral se concentra todavía con un peso importante en los territorios locales.

El modelo de desarrollo local en el ámbito municipal valenciano cuenta como elemento decisivo con la experiencia aplicada de años de trabajo de las personas profesionales AEDL, con su implementación de PAE, en la gestión de acciones de formación, de orientación laboral y de intermediación laboral, lo cual ha resultado decisivo para la mejora y el enriquecimiento del propio modelo.

6.3.1 Los valores añadidos de la Agencia de Colocación municipal para reforzar el modelo de desarrollo local

A tenor del análisis de los discursos mediante las informaciones recogidas de las entrevistas realizadas, sobre los valores añadidos de la Agencia de Colocación municipal para reforzar el modelo de desarrollo local, podemos destacar dos factores esenciales: la gestión personalizada del empleo en el nivel local y el hecho de ser un servicio de empleo público de proximidad para la ciudadanía.

La personalización es un valor añadido que aparece en la práctica totalidad de las entrevistas realizadas, siendo seguramente el aspecto más relevante de referencia en la gestión del empleo local, como mostramos en los siguientes testimonios extraídos de las mismas (figura 6.33):

Figura 6.33 Comentarios recogidos sobre el valor de la personalización del servicio que ofrecen las Agencias de Colocación municipales

"… sobre todo la atención personalizada y relación directa con las empresas del municipio." (E-2)
"… todo está planteado y conectado como un servicio público transversal de atención a la ciudadanía en torno a la ADL. Nuestro objetivo prioritario es ayudar a las personas en su crecimiento profesional, para convertirlas en personas potencialmente insertables…" (E-3)
"... el hecho de ofrecer información personalizada que sea útil a las personas para que se inserten de nuevo en el mercado laboral." (E-7)

"… aquí conoces a las empresas que nos ponen ofertas, y por supuesto también conoces a las personas que se inscriben en la Agencia de Colocación municipal." (E-12).
"… aun con todos los procedimientos telemáticos, tener atención personal y personalizada evita la exclusión tecnológica para muchas personas." (E-14)
"… el tratar a las personas de tú a tú es algo que es muy importante cuando las personas están desempleadas." (E-21)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En consonancia con la personalización, encontramos en algunos comentarios de las personas entrevistadas un factor argumental significativo, que atribuye en gran parte el valor de la atención personalizada que ofrecen las Agencias de Colocación municipales. En contraste respecto a la atención mucho menos personalizada que se presta a las personas usuarias por parte de LABORA (figura 6.34).

Figura 6.34 Argumentos sobre la diferente atención personalizada que se presta desde las Agencias de Colocación municipales con respecto a LABORA

"Especialmente el trato personalizado. La gente viene a la Agencia de Colocación municipal y nos nota más cercanos que LABORA, nos tiene como más confianza y valoran mucho el trato personal..." (E-4)
"… aunque no podemos generalizar, las personas echan en falta de LABORA el que las atiendan mejor. Y cuando vienen a la Agencia de Colocación municipal nos lo reconocen que aquí las tratamos de una forma diferente y mejor." (E-10)
"… en la Agencia de Colocación municipal conoces a la gente de la población, y nos conocen. La personalización es total. En LABORA no les atienden igual, y te lo comentan y valoran." (E-18)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Asimismo, ser un servicio de empleo público municipal de proximidad, es un hecho que permite a las Agencias de Colocación municipales una mayor sensibilidad para "acercarse" a las personas que buscan empleo en el ámbito local. Con especial hincapié en los apartados de atención inicial, orientación e itinerarios de inserción laboral. Esto, en gran parte, es debido a la proximidad del espacio geográfico local, lo que favorece las interacciones personales, a diferencia de espacios más amplios (figura 6.35).

Figura 6.35 Explicaciones sobre la importancia de las Agencias de Colocación municipales como servicio de empleo de proximidad

"… la experiencia de tantos años en la ADL nos da un plus de conocimiento de las personas, pero sobre todo de las empresas y del territorio" (E-5)
"El Ayuntamiento es el primer sitio donde acuden las personas de la población cuando se encuentran desempleadas. Saben que el Ayuntamiento dispone de este servicio público de empleo dentro de la ADL. Y lo mismo ocurre con muchas empresas cuando buscan personal." (E-9)
"El conocimiento del territorio es algo esencial. La cuestión es territorializar y municipalizar el tema de la gestión del empleo, si bien aquí el territorio es toda la comarca y la Agencia de Colocación aporta mucha conexión." (E-19)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En resumen, los argumentos y razonamientos que cimentan la intervención de los gobiernos municipales en la intermediación laboral son básicamente una atención más personalizada, la proximidad del territorio y la determinación por ofrecer respuestas a las demandas crecientes de la ciudadanía, en la medida en que el desempleo es una de las mayores preocupaciones de las personas y de la sociedad.

Una parte sustancial del futuro en la gestión del empleo en el ámbito municipal, y por ende de las Agencias de Colocación municipales, pasa por continuar ofreciendo esta atención personalizada, junto con la revalorización de la proximidad y del territorio como valores añadidos.

El valor añadido de lo local en la gestión del empleo supone fortalecer el carácter funcional del ámbito territorial, que tiene implicaciones que van más allá de lo meramente económico y productivo. Puesto que se constituye en un espacio de vida profesional y personal para las personas. La delimitación territorial de lo local en los mercados de trabajo es uno de los problemas instrumentales más importantes a la hora de proponer e implantar políticas y programas de desarrollo local.

En la mayor parte de los casos, el ámbito municipal se tiende a entender conceptualizado desde una lógica político-administrativa, no exenta de un cierto nivel burocrático. Sin embargo, en las cuestiones relacionadas con el empleo el ámbito municipal se ha de plantear, como el mejor entorno para ofrecer un servicio público personal de calidad, que ofrece la administración local, como la más próxima a la ciudadanía.

La delimitación territorial de lo local en los mercados de trabajo es uno de los problemas instrumentales más importantes a la hora de proponer e implantar políticas y programas de desarrollo local. Por ello, las conexiones del ámbito municipal en el empleo podemos afirmar que poseen un cariz múltiple, que va más allá de las limitaciones a un área geográfica específica. Puesto que se produce una triangulación que conecta a las personas que buscan empleo, a los ayuntamientos como instituciones públicas que intermedian en la prestación del servicio y a las empresas que buscan personas profesionales adecuadas a su actividad. Tratando con ello de favorecer aspectos personales, sociales, económicos, sociológicos y políticos.

6.3.2 La visualización y difusión de la Agencia de Colocación municipal

Las Agencias de Colocación municipales se visibilizan para la ciudadanía de diversa forma, resultando esencial la labor de difusión de sus servicios, así como su identificación como un servicio público de empleo en el ámbito local, especialmente en lo referente a que las personas desempleadas lo reconozcan y acudan a dicho servicio, y poder de esta forma aprovechar todas las sinergias en cuanto a las oportunidades de empleo que se generen en el entorno.

En cuanto a esta faceta de la visualización y difusión de las Agencias de Colocación municipales la gestión de la comunicación es un factor trascendental para el buen funcionamiento de una Agencia de Colocación municipal. Visibilidad dentro del municipio de cara a la ciudadanía, al tejido empresarial y a los actores políticos y sociales que convergen en el municipio, como punto de referencia cuando necesitan de sus servicios. Debiendo transmitir una buena imagen del trabajo que realizan en cuanto a la atención personal, como ya hemos visto en apartados a anteriores, en cuanto a la orientación laboral y especialmente en cuanto a la intermediación laboral.

Uno de los aspectos a reseñar en esta línea es que con las Agencias de Colocación municipales se ha incrementado la percepción que la sociedad en general está realizando del papel de los ayuntamientos en todo lo relacionado con el empleo en la esfera local. En este sentido, recogemos algunos de los comentarios de las entrevistas, con respecto a su utilidad, así como el conocimiento social de la labor desarrollada por las

mismas, como servicio de empleo más inmediato al que recurren muchas personas (figura 6.36):

Figura 6.36 Comentarios sobre la importancia de la visualización y difusión del trabajo de las Agencias de Colocación municipales

"La visualización de la Agencia de Colocación municipal se ve aquí como un servicio público de primer orden; empezando por cubrir la brecha digital que para las personas usuarias supone coger cita en LABORA para renovar el DARDE, para solicitar cita en el SEPE, etc., vienen desamparadas y aquí les ayudamos a realizar estos trámites." (E-5)
"… siempre es mejorable, pero aquí esto se trabaja muchísimo y se visualiza y se comunica bastante bien…" (E-13)
"Sí, nos conocen y el servicio y el trabajo de la Agencia de Colocación municipal está muy visualizado en nuestro caso…" (E-16)
"Tenemos visibilidad en el municipio y en el territorio, sobre todo gracias a las redes sociales municipales y también a las campañas de publicidad municipales." (E-17)
"… la gente nos conoce, porque lo asocia todo a la estructura y servicios que presta la Mancomunidad, entre ellos el tema del empleo..." (E-19)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

En contraposición a estos argumentos, también hubieron respuestas relacionadas con la confusión que se genera en cuanto a los servicios de empleo en la esfera local, quedando diluido y poco visibilizado todavía el papel de la Agencia de Colocación municipal (figura 6.37):

Figura 6.37 Argumentos sobre las dificultades de visualización y comunicación del trabajo de las Agencias de Colocación municipales

"… la gente se confunde con que es LABORA, que es la Agencia de Colocación municipal y que es la ADL…" (E-2)
"… la situación de nuestra Agencia de Colocación municipal es un poco particular; ya que tenemos la circunstancia de que estamos dentro de un edificio que es Espai LABORA de Formación, por lo que la identificación de la Agencia de Colocación municipal queda muy diluida. Porque lo que se ve ya desde fuera es LABORA y entras y sigues viendo LABORA; y así la visualización es muy complicada..." (E-7)
"… a veces se identifica todo con la ADL, en cuanto a que la Agencia de Colocación está ubicada dentro de la ADL. El problema es que hay otras Agencias de Colocación en el municipio y también tenemos Espai LABORA de Empleo… y eso a veces sí que genera confusión…" (E-9)

"Necesitamos visualizarnos más, pese a que todo lo comunicamos tanto en la web municipal, como en las redes sociales municipales…" (E-12)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

6.3.3 La cobertura normativa de las Agencias de Colocación municipales como servicio de empleo público en el territorio local: una competencia asumida para complementar el modelo de desarrollo local

Con las Agencias de Colocación municipales se han consolidado y estructurado unos servicios de empleo locales que están contribuyendo al reconocimiento y estatus dentro de la administración municipal, y aun contando con que el escenario jurídico normativo del empleo es todavía indeterminado competencialmente, lo que repercute indirectamente también en la labor de las Agencias de Colocación municipales de los ayuntamientos.

Hemos podido corroborar como la herramienta de la Agencia de Colocación municipal resulta una estructura idónea de atención a las personas que buscan empleo, orientación laboral y ofrecerles un buen servicio de intermediación laboral en el ámbito local, así como dar la posibilidad a las empresas de encontrar los perfiles profesionales demandados en una zona próxima a su emplazamiento.

Sin embargo, la arquitectura normativa en la que se encuadran las Agencias de Colocación municipales es en muchos aspectos confusa y contradictoria, como hemos ido apuntando en diferentes apartados de esta tesis, aspecto éste que ha redundado en una poco homogénea sistematización en cuanto a su implantación, recursos y financiación dentro del modelo de desarrollo local en cada territorio.

Es un hecho la madurez evolutiva del modelo de desarrollo local, aunque con un proceso de ajuste paradójico entre la realidad y la legislación, por un lado, tratando de aprovechar al máximo la experiencia acumulada, tanto por el propio modelo, como por sus figuras técnicas, a lo largo de estas más de tres décadas de trayectoria. Pero, por otro lado, con una distorsión normativa en cuanto a las denominadas competencias impropias.

Con la implantación de las Agencias de Colocación municipales, los ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma que han apostado por ello, tratan de afianzar su intervención en la gestión del empleo en sus

territorios a largo plazo, más allá de los habituales programas subvencionados, para hacer frente al siempre grave problema del desempleo para una parte importante de la población.

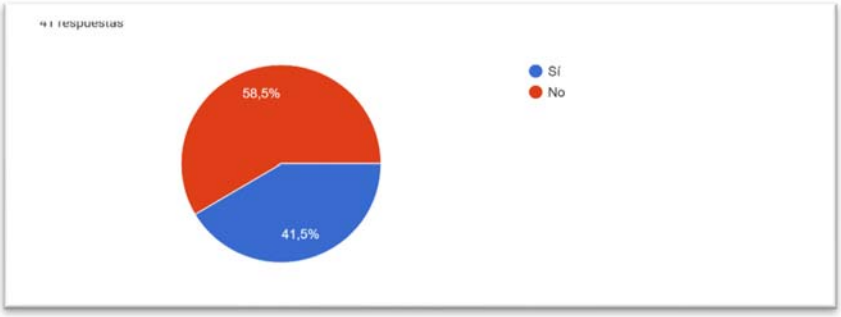
En síntesis, se trata de ofrecer a las personas otras vías mucho más próximas para ayudarles a encontrar empleo, al tiempo que también poder contribuir así, de alguna manera, al desarrollo socioeconómico de sus municipios.

Y todo esto, a pesar de la "competencia" que supone para contar con Agencias de Colocación privadas, que existen en un elevado porcentaje de los municipios con Agencia de Colocación municipal. Pues en 17 de los municipios que han respondido al cuestionario existen Agencias de Colocación privadas. Esto supone un 41,5% de los casos. Las cuales, a diferencia de las municipales, si persiguen un beneficio económico en función de las acciones de inserción que realizan, y que reciben del SEPE.

En este sentido, es preciso subrayar que aunque sus gestiones también resultan gratuitas para las personas usuarias, sí que suponen una competitividad para las Agencias de Colocación municipales, especialmente en la captación y cobertura de ofertas de empleo.

Si bien podemos decir que son mayoría, un 58,5%, los 24 municipios con Agencia de Colocación municipal los cuales no cuentan con esa "competencia" de las Agencias de Colocación privadas, tal y como recogemos en la figura 6.38.

Figura 6.38 Porcentajes de municipios con Agencia de Colocación municipal en los que se ubican también Agencias de Colocación privadas



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Cada administración local que ha asumido la competencia de la gestión del empleo mediante la puesta en marcha de su Agencia de Colocación municipal, lo ha hecho basándose en su buena voluntad, sin coordinación con el servicio de empleo estatal, ni tampoco con el servicio de empleo autonómico. Y sin que se haya producido una delegación o cesión competencial propiamente dicha. Una evidencia palpable que ha quedado demostrada con la puesta en marcha en muchos municipios valencianos de las Agencias de Colocación municipales, donde esto únicamente ha resultado posible gracias a la continuidad del trabajo que venían realizando las ADL, que en la mayoría de los casos analizados sirven como plataformas de las últimas.

Con ello, se manifiesta la voluntad de los ayuntamientos complementar el modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana, en cuanto a fortalecer la municipalización de la gestión del empleo como servicio público a través de la implantación de las Agencias de Colocación municipales, entendiendo que es una competencia que asumen en el seno de su organización municipal, pese al marco jurídico de la Ley 27/2013, como reflejamos en algunas valoraciones recogidas en la figura 6.39.

Figura 6.39 Valoraciones de las Agencias de Colocación municipales como competencia que asumen los municipios pese a la Ley 27/2013

"… parece que la Agencia de Colocación municipal esté hecha a medida como servicio de empleo. La única pega es que la bendición competencial legal del empleo, que sí se contempla en la Ley de Empleo, sigue sin ser considerada competencia propia… así siempre andamos en la cuerda floja, y por ello sin la financiación propia tan necesaria. Es la dichosa confusión competencial." (E-2)
"… como Agencia de Colocación municipal estamos haciendo un trabajo importante en el tema del empleo; sin embargo, no se entiende muy bien el hecho de que siga considerando una competencia impropia… seguramente hubiera sido imposible funcionar sin estar dentro del modelo de desarrollo local… (E-6)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

De acuerdo con diversos testimonios recogidos en las entrevistas, podemos constatar como la herramienta de la Agencia de Colocación municipal es valorada de forma positiva como un elemento de utilidad tanto para la gestión del empleo en el ámbito local, como para contribuir a reforzar el modelo de desarrollo local en los municipios (figura 6.40).

Figura 6.40 Valoraciones de la Agencia de Colocación municipal como elemento de refuerzo del modelo de desarrollo local

"… la Agencia de Colocación municipal es una buena herramienta y fuente de datos que complementa el trabajo de la ADL en el servicio de empleo a nivel municipal… es una estructura, para seguir trabajando en la gestión del empleo local desde el modelo de desarrollo local…" (E-3)
"Es una buena herramienta para consolidar el modelo de desarrollo local; aunque el contrasentido competencial local del empleo dificulta probablemente el que dispongamos de más recursos económicos y técnicos." (E-7)
"… la Agencia de Colocación municipal complementa y reafirma el trabajo de la ADL, sobre todo, el hecho de estar acreditada legalmente nos mejora como ADL, y por tanto contribuye a la consolidación del trabajo que se hace dentro del modelo de desarrollo local". (E-14)
"… la cobertura geográfica del empleo con la Agencia de Colocación municipal va más allá del municipio… es una herramienta que suma para el modelo de desarrollo local con la gestión "legalizada" del empleo en la esfera local." (E-21)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

A pesar de los condicionantes competenciales, podemos valorar positivamente que el modelo de desarrollo local valenciano ha evolucionado con las Agencias de Colocación municipales incidiendo sobre la importancia de la gestión del empleo en el ámbito local. Esto supone otorgar un cierto empaque a la labor que ya venían realizando muchas de las ADL, en cuanto a verse acreditadas para ejercer la competencia del empleo, aunque sea con un reconocimiento indirecto de la misma, lo cual también es manifestado en testimonios recogidos en las entrevistas (figura 6.41).

Figura 6.41 Comentarios sobre cómo la Agencia de Colocación municipal refuerza el modelo de desarrollo local

"… es ampliar con una cobertura complementaria el trabajo de la ADL en el tema de la gestión del empleo, porque además de la cobertura que ofrece a las empresas y personas desempleadas del municipio, también abarca a empresas y personas de otros municipios próximos... y esto contribuye a afianzar nuestro modelo de desarrollo local. (E-4)
"… la Agencia de Colocación municipal debería de ser un eje central sobre el que hacer girar muchas otras cosas del Desarrollo local. Los datos pueden

servir como la base para tantas cosas a plantear y realizar en el modelo de desarrollo local…" (E-13)
"… como Agencia de Colocación abarcamos una cobertura geográfica, mucho más allá del municipio... llegamos a muchos municipios de la comarca. Y a nivel de cobertura normativa supone la gestión del empleo de una manera más formal que en épocas anteriores… posiblemente las Agencias de Colocación municipales sean un paso más, que nos permite consolidar el trabajo que ya se venía haciendo desde la ADL en cuanto al eje del empleo…" (E-17)
"… la Agencia de Colocación municipal le da cobertura territorial y empaque al trabajo que se viene realizando en el desarrollo local, pero mientras perdure el dichoso tema de la competencia impropia en el empleo... nos lastra también de cara a potenciar el desarrollo local: nos acreditan para ejercer la competencia, pero no la tenemos… no se entiende…" (E-19)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Por otra parte, también hemos encontrado consideraciones que hacen referencia a una de las preocupaciones esenciales que supone la gestión del empleo, mediante de las Agencias de Colocación municipales, en su compaginación con todo lo que significa el modelo de desarrollo local.

El hecho de focalizar el desarrollo local a través del prisma de la gestión del empleo en el territorio puede generar, aun bienintencionadamente, un contrasentido. Puesto que la amplitud poliédrica sobre la que se configura el desarrollo local abarca muchos otros aspectos relevantes del mismo, que corren el riesgo de quedar en un plano secundario (figura 6.42), en gran parte debido a la inmediatez que comporta la gestión diaria del empleo en las Agencias de Colocación municipales.

Figura 6.42 Consideraciones sobre la amplitud del desarrollo local más allá de la importancia de la gestión del empleo a través de la Agencia de Colocación municipal

"Por supuesto, consolida el modelo de desarrollo local, pero a la vez corremos el peligro de generar un encasillamiento demasiado centrado en el empleo en la ADL, cuando el desarrollo local es algo mucho más amplio…" (E-8)
"… la Agencia de Colocación es muy importante, porque gracias a centrarse en trabajar el tema del empleo ha mejorado claramente la conexión de todo lo que se hace en la ADL, y esto sirve para afianzar los pilares del desarrollo

local, pero no podemos considerar el empleo el centro del desarrollo local…" (E-10)
"… porque mejorar la gestión del empleo es una pata esencial para afianzar el modelo de desarrollo local, pero este es mucho más que empleo… (E-11)
"… el desarrollo local debe impulsarse en con otras dinámicas de planificación estratégica, que quedan marginadas por la sobrecarga de trabajo añadido que supone la Agencia de Colocación municipal…" (E-14)
"… la Agencia de Colocación municipal en nuestro caso ofrece cobertura geográfica a toda la comarca, y obviamente esto ayuda a mejorar el desarrollo local, pero se deben de reforzar y potenciar con otros aspectos más allá de los que atañen al empleo." (E-16)
"El modelo de desarrollo local esta infrafinanciado por las competencias impropias… al final son los ayuntamientos los que llevan toda la carga, y la Agencia de Colocación municipal, aunque válida, es una carga más en este sentido…" (E-20)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Por tanto, el objetivo de aumentar la importancia de lo local a través de estas nuevas estructuras de las Agencias de Colocación municipales pensamos que se ha cumplido, dejando evidente un necesario margen de futuro a la necesidad e importancia de ofrecer una más desarrollada cobertura normativa, y consiguientemente de recursos y financiación.

Una mayor cobertura, y sobre todo, claridad normativa, resultará esencial en cuanto a su incidencia e influencia en la evolución del modelo de desarrollo local, con la finalidad de que resulte mucho más eficiente toda la gestión que los municipios puedan abarcar en el tema del empleo.

Ahora bien, es preciso incidir que también ha quedado patente que la gestión del empleo en el ámbito local, aunque importante, no debe ser un argumento para eclipsar todas las posibilidades potenciales que tiene de amplitud y crecimiento el desarrollo local, por su propio carácter multidimensional, para mejorar los territorios y la calidad de vida de las personas que viven en ellos.

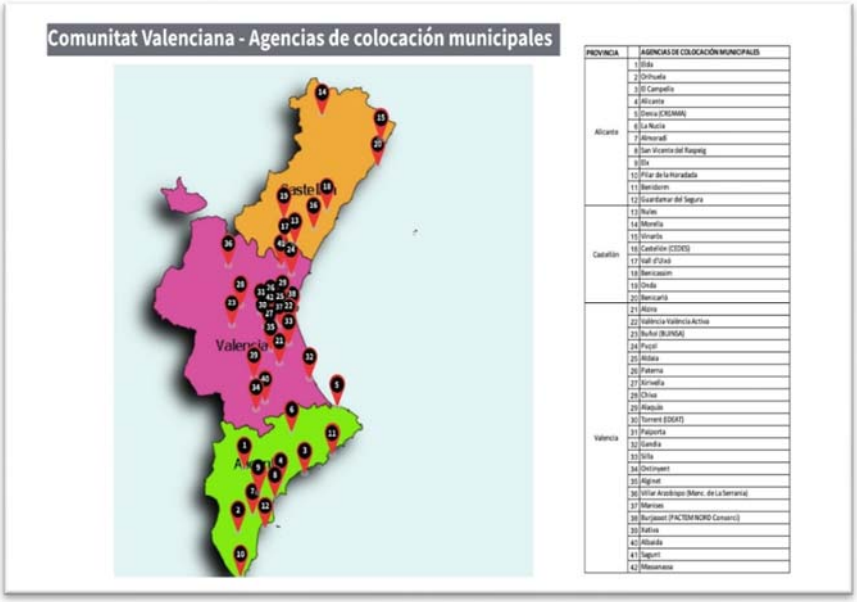
6.3.4 La cobertura geográfica territorial de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana

La cobertura geográfica territorial de las 42 Agencias de Colocación en la Comunitat Valenciana en una década de existencia de estas, podemos

considerar que es sustancial, tanto en número como en tipología, puesto que alcanzan mayoritariamente a todas las áreas y zonas de influencia importantes en las tres provincias.

Contamos con Agencias de Colocación municipales en las tres ciudades grandes capitales de provincia. Asimismo, en las tres provincias contamos con Agencias de Colocación municipal en municipios importantes del litoral y del interior. También en cuanto a tamaño de población tanto en municipios grandes, medianos y pequeños del entorno de las capitales, como en municipios grandes, medianos y pequeños de interior alejados de estas. De la Diputación de Castellón. De Pactos Territoriales de entornos urbanos como el Pactem Nord. De entidades como CREAMA en el caso de agrupación de municipios. Y de Mancomunidades de interior como La Serranía (Figura 6.43).

Figura 6.43 Mapa de ubicación de las Agencias de Colocación municipales de la Comunitat Valenciana



Fuente: Elaboración propia (SNE)

A continuación, en la figura 6.44, mostramos el desglose en cuanto al número de Agencias de Colocación por cada una de las tres provincias de la Comunitat Valenciana.

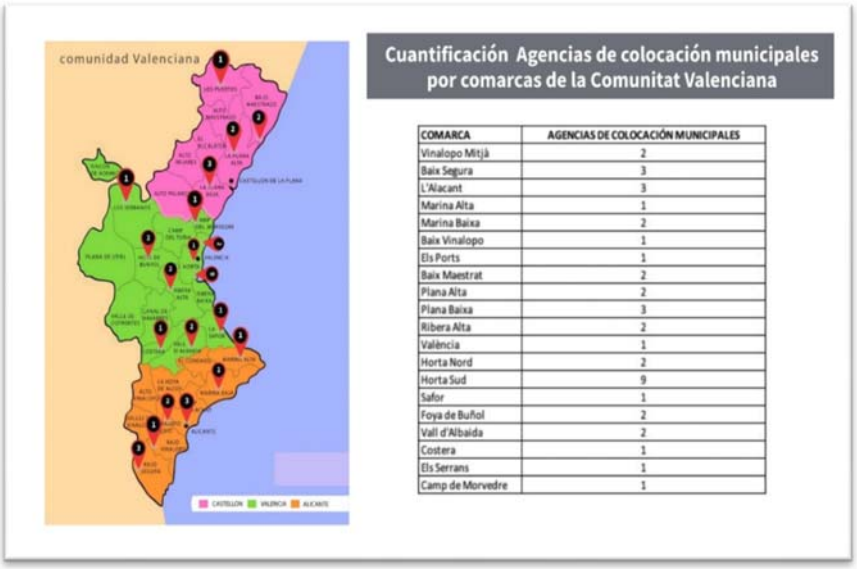
Figura 6.44 Número de Agencias de Colocación municipales en cada provincia de la Comunitat Valenciana

COMUNITAT VALENCIANA		Agencias de Colocación municipales	Porcentaje
Provincia Alicante		12	28,57%
Provincia Castellón		8	19,05%
Provincia Valencia		22	52,38%
TOTAL		42	100%

Fuente: Elaboración propia (SNE)

En la misma línea, podemos afirmar que existe una importante cobertura geográfica territorial de Agencias de Colocación municipales en las comarcas en las que están se ubican. En 20 de las comarcas 33 comarcas de la Comunidad Autónoma hay Agencias de Colocación municipales, lo que representa el 60,60% de cobertura del territorio comarcal (figura 6.45).

Figura 6.45 Cobertura por comarcas de las Agencias de Colocación municipales en la Comunitat Valenciana



COMARCA	AGENCIAS DE COLOCACIÓN MUNICIPALES
Vinalopo Mitjà	2
Baix Segura	3
L'Alacant	3
Marina Alta	1
Marina Baixa	2
Baix Vinalopo	1
Els Ports	1
Baix Maestrat	2
Plana Alta	2
Plana Baixa	3
Ribera Alta	2
València	1
Horta Nord	2
Horta Sud	9
Safor	1
Foya de Buñol	2
Vall d'Albaida	2
Costera	1
Els Serrans	1
Camp de Morvedre	1

Fuente: Elaboración propia (SNE)

Nos llama especialmente la atención el caso de la comarca de L'Horta Sud con 9 Agencias de Colocación municipales en la misma comarca, la cual

cuenta con 20 municipios, dejando aparte la ciudad de Valencia. Algo en parte lógico si tenemos presente que es la comarca más densamente poblada de toda la Comunitat Valenciana, pues con cerca de medio millón de habitantes representa casi el 10% de la población de toda la Comunidad Autónoma.

Por el contrario, encontramos 13 comarcas donde no cuentan por ahora con ninguna Agencia de Colocación municipal, si bien son mayoritariamente de mucha menor densidad de población y con municipios muy pequeños de interior. Todas ellas cuentan con Agencias de Colocación municipal en las comarcas limítrofes en las cuales poder inscribirse y tener acceso a los servicios de empleo que prestan, tanto telemáticamente, como de forma presencial, puesto que se encuentran en su zona de alcance en cuanto a posibilidades de acceder al empleo a una distancia que no supera los 50 km, o de menos de una hora de desplazamiento para sus opciones laborales.

En este sentido, recogemos las consideraciones con respecto a que la Agencia de Colocación municipal genera confianza y expectativas positivas para muchas personas en la búsqueda de empleo en su entorno y para las empresas, siendo capaz de transmitir una nueva visión de lo que supone la gestión del mercado de trabajo local en cada territorio (figura 6.46).

Figura 6.46 Consideraciones sobre la cobertura territorial del empleo por parte de la Agencia de Colocación municipal

"… en nuestro caso es ofrecer una cobertura territorial para la búsqueda de empleo a personas que vienen de toda la comarca y de poblaciones de la comarca de al lado, lo que significa abarcar mucho territorio…" (E-5)
"La acreditación como Agencia de Colocación municipal nos da un valor añadido legal, y nos da también una territorialidad que las empresas y las personas relacionan positivamente con el Ayuntamiento". (E-8)
"… además, en nuestro caso, tenemos un Pacto Territorial por el Empleo con la vecina Mancomunidad del Alto Turia, donde la ADL y Agencia de Colocación municipal aportan mucho a esta cobertura geográfica." (E-19)

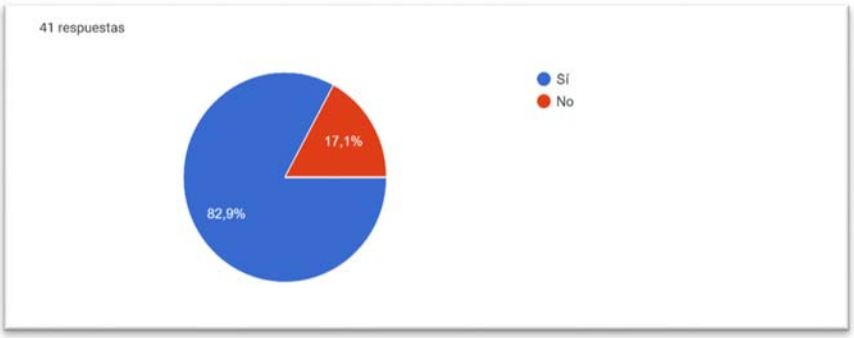
Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

Por otra parte, en casi el 83% de los casos existen otras Agencias de Colocación municipales en la misma comarca, como vemos en la figura 6.47, que comparten un mismo ámbito territorial de proximidad, a la hora de gestionar el empleo local en su zona de influencia.

Lógicamente, resulta frecuente que las personas busquen trabajo en su propio municipio y en su comarca, por temas obvios de eficiencia de costes de desplazamientos menores en cuanto a distancia y tiempo invertido en realizar los mismos.

Si bien hemos de comprender que también porque es el ámbito territorial más habitual en el cual las empresas buscan reclutar a la mayoría de sus plantillas, siempre que les resulta posible asegurar la profesionalidad necesaria que requieren las personas a las cuales quieren emplear.

Figura 6.47 Porcentaje de Agencias de Colocación municipales en la misma comarca

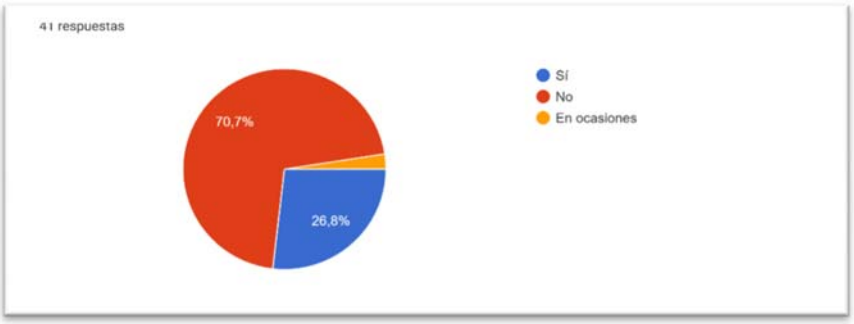


Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

Ahora bien, esto que podría llevarnos a pensar que existe una cierta colaboración de entre las Agencias de Colocación municipales de la misma comarca, sobre todo para cubrir ofertas de empleo, ya sea por el hecho de su naturaleza pública, o porque operan en un ámbito territorial cercano, y en ocasiones en municipios colindantes.

Sin embargo, los datos recogidos nos muestran lo contrario. Solamente en algo menos de un tercio de los casos estudiados existe colaboración continuada u ocasional. Mientras que en más de un 70% de los casos esta colaboración no se produce, como se pone de manifiesto en la figura 6.48.

Figura 6.48 Colaboración entre las Agencias de Colocación municipales de la misma comarca en cuanto a las ofertas de empleo



Fuente: Elaboración propia (cuestionario)

La causa de esta falta de colaboración entre las Agencias de Colocación municipales, especialmente en cuanto a la cobertura de las ofertas de empleo es debida, en gran parte, a la nula coordinación por parte del SNE hacia estas, como servicio estatal de empleo encargado de ello, según testimonios recogidos.

El SNE que inicialmente debía ser el organismo público coordinador responsable, como venimos apuntando en anteriores apartados, tan sólo se viene limitando a demandarles a las Agencias de Colocación municipales los datos mensuales del número de ofertas, inserciones, inscripciones, etc., junto con una memoria anual; pero sin favorecer, en absoluto, ningún tipo de colaboración, ni con ellas, ni entre ellas. Lo que a mayor abundamiento contribuye a esa falta de colaboración (figura 6.49) que sería necesaria.

Figura 6.49 Reflexiones sobre la falta de coordinación del SNE con las Agencias de Colocación municipales

"No tenemos ninguna colaboración… tampoco comunicación con el SNE, solamente el envío de datos mensuales y la memoria anual... y eso hace que cada Agencia de Colocación municipal vaya un poco a lo suyo…" (E-4)
"No se favorece ninguna coordinación entre las Agencias de Colocación municipales… al SNE simplemente le interesan los registros…" (E-7)

Fuente: Elaboración propia (entrevistas)

CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

7.1 Introducción
7.2 Conclusiones
7.3 Propuestas de futuro

7.1 Introducción

En este capítulo final vamos a exponer las ideas más relevantes de la investigación, la constatación de las hipótesis y los objetivos conseguidos, así como las propuestas finales sobre la importancia de la gestión del empleo a través de las Agencias de Colocación municipales en los respectivos territorios, confiando en que nuestras aportaciones constituyan un enriquecedor avance en el objeto de estudio de esta tesis.

En consecuencia, no hacemos sino recoger los principales elementos expuestos, tanto desde una perspectiva teórica como desde una óptica aplicada o empírica a lo largo de la tesis, los cuáles se convierten en los elementos nodulares, como síntesis de la misma.

De entrada, los objetivos e hipótesis de la investigación han pretendido demostrar que la Agencia de Colocación municipal, en el seno de la ADL como hemos visto en la gran mayoría de los municipios objeto de estudio, es una herramienta que contribuye a la evolución y consolidación del modelo de desarrollo local en el ámbito municipal. Mediante la asunción de la gestión de este servicio de empleo local por parte muchos ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

Nuestro punto de partida fue la teoría desarrollada sobre el modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana, que adoptamos como nuestro marco teórico, para analizar como la irrupción las Agencias de Colocación municipales en el ámbito municipal ha contribuido a su evolución, junto a las ADL que sirven en la gran mayoría de los casos analizados como plataformas de las mismas.

Es un hecho que la administración local ha asumido con el desarrollo local, pese al texto de la Ley 27/2013, competencias de las llamadas impropias, a través de la gestión del empleo en los municipios, sin que se haya producido una delegación o cesión de estas. Esto es una evidencia palpable que ha quedado demostrada con la puesta en marcha en muchos

de los municipios valencianos de las Agencias de Colocación municipales, junto a las ADL.

Parece claro que la voluntad de los ayuntamientos, con la puesta en marcha de las Agencias de Colocación municipales, es una apuesta por el afianzamiento y consiguiente evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de su organización municipal. Por ello, una de las líneas conclusivas más relevantes es la constatación de la consolidación de las Agencias de Colocación municipales como servicios públicos de empleo de proximidad, puesto que están asumiendo el rol de ser el servicio de empleo más inmediato al que acudir para muchas personas en sus territorios.

Si bien la gestión del empleo desde el ámbito local a través de las Agencias de Colocación municipales solamente cuenta con una década de trayectoria, no obstante, su implantación de forma más generalizada en todos los territorios pasaría por otorgar al empleo la naturaleza de competencia propia en el ámbito local, y con dicho paraguas legal pueda derivar en contar con más recursos y financiación, para convertir el empleo en un aspecto transversal visible de las políticas locales.

Es por ello, que nuestra hipótesis de trabajo ratifica nuestra apuesta de que las Agencias de Colocación municipales son consideradas una herramienta útil y estratégica en el territorio municipal por todas las personas entrevistadas, como parte de una nueva forma de ampliar el valor del modelo de desarrollo local, así como de incentivar las posibilidades de empleo de las personas de dicho territorio. El modelo de desarrollo local en el contexto municipal es un modelo de aplicación práctica, que con la labor de las Agencias de Colocación municipales refuerza su incardinación en el ajuste del binomio base de este: territorio-población.

En esta línea hemos de recordar que el objetivo general de este trabajo de analizar el papel impulsor que las Agencias de Colocación municipales desarrollan en el marco del modelo de desarrollo local del territorio se ha cumplido, desde los cimientos, la trayectoria profesional y el trabajo de base de las ADL, siendo las personas técnicas AEDL quienes están al frente.

7.2 Conclusiones

Hemos podido constatar que la parte de la gestión del empleo dentro de la ADL, que, si bien ya se venía realizando anteriormente, está ahora mejor estructurada con la Agencia de Colocación municipal, como servicio público de empleo de proximidad autorizado normativamente, a pesar de mantenerse la ambigüedad en lo referente al marco competencial. Y por añadidura, las Agencias de Colocación municipales insertadas en las ADL sí que aportan al modelo de desarrollo local un plus de legitimidad en la Comunitat Valenciana, pues cumplen con el establecimiento de pautas de regulación y de acción vinculadas al empleo. Las ADL han actuado en la casi totalidad de los casos estudiados como plataforma, por lo cual, con ello también subyace una apuesta por la evolución del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana a través de su organización municipal.

A lo largo de la tesis hemos puesto de manifiesto como las Agencias de Colocación municipales han contribuido a mejorar y enriquecer el modelo de desarrollo local, cuya representatividad en la cobertura del territorio ha permitido alcanzar una estabilidad del mismo, siendo las personas técnicas AEDL las piezas esenciales, creyendo en la apuesta por el desarrollo local desde etapas incipientes en sus respectivos municipios, y aportando un alto grado de compromiso, implicación, motivación, lo que les está llevando a convertirse en figuras referentes en muchos de sus entornos, en contacto directo con la ciudadanía de cada localidad; y más ahora especialmente a través de sus Agencias de Colocación municipales.

En base a ello, podemos afirmar que las Agencias de Colocación municipales suponen, desde nuestro punto de vista, una ampliación del modelo de desarrollo local en el ámbito municipal, al pivotar alrededor de este gran parte de lo que atañe al eje del empleo en los municipios.

El modelo de desarrollo local valenciano cuenta como elemento decisivo con la experiencia aplicada de años de trabajo de las personas profesionales AEDL en su implementación de PAE (de acciones de formación, de orientación laboral y de intermediación laboral), lo cual ha resultado decisivo para el crecimiento del propio modelo, así como para reforzar, y compaginar las tareas propias del desarrollo local con lo

específico de la gestión del empleo desde las Agencias de Colocación municipales.

En todo ello, mucho a tenido que ver el rol y la influencia fundamental del trabajo de la figura de la persona técnica AEDL en la puesta en marcha y funcionamiento de las Agencias de Colocación Municipales, que se ha revelado como la mejor conocedora de la realidad socioeconómica de los municipios valencianos para desarrollar las tareas diarias de las Agencias de Colocación municipales, por su trayectoria y experiencia profesional, capacidad de análisis y relación con el tejido socioeconómico, y por su papel de interlocutores cualificados entre la administración local y el empresariado de cada zona, pues tienen un conocimiento de primera mano de las posibilidades emprendedoras que generan empleo en sus municipios, conocen los perfiles de las personas desempleadas y sus capacidades.

La administración local, por ende, ha asumido pese a las vicisitudes legales expuestas, competencias formales, e informales en el desarrollo local, y lo ha hecho a través de la normativa estatal y autonómica de las Agencias de Colocación, para dar un cierto empaque normativo a la gestión del empleo en los municipios, sin que se haya producido una delegación o descentralización competencial propiamente dicha, lo que ha implicado asumir prácticamente en su totalidad los costes de personal y de infraestructura que ello lleva implícito.

La corroboración de las hipótesis planteadas no hace sino permitir aportar luz a este proceso de acercamiento a la nueva realidad de las Agencias de Colocación municipales como instrumentos en la evolución del modelo de desarrollo local desde el ámbito municipal en la Comunitat Valenciana.

Podemos afirmar que el modelo de desarrollo local en el ámbito municipal valenciano está aprovechando su profesionalidad, su trayectoria de más de tres décadas y su potencial de desarrollo, para consolidarse con las Agencias de Colocación municipales, como uno de los servicios públicos con mayor demanda a escala municipal, y ganar enteros, peso y reconocimiento dentro de los ayuntamientos, en un plano cada vez más estructurado y formal, aunque todavía marcado por los patrones que le vienen establecidos desde la esfera estatal y autonómica de gestión del empleo.

Las Agencias de Colocación municipales deben sumar al papel multinivel que desarrollan las personas técnicas AEDL y las ADL. Que se refuerzan como punto de información y referencia, canalizador de las oportunidades de empleo, apoyo, orientación, intermediación, asesoramiento técnico, etc., para todo lo relacionado con las actividades empresariales del territorio en una complementariedad de sinergias dentro del modelo de desarrollo local.

Si bien los orígenes subvencionados de la casi totalidad de las personas técnicas AEDL en el ámbito de la Comunitat Valenciana es un rasgo característico del modelo que perdura hasta nuestros días, considerando a estas personas profesionales como personas técnicas "comodín", capaces de realizar muchas tareas, además de encargarse de gestionar muchas de las subvenciones del ayuntamiento. Cuya visibilidad en muchos casos queda algo difuminada al estar muchas de las ADL y Agencias de Colocación municipales ubicadas externamente con respecto al edificio central del ayuntamiento. Sin embargo, las Agencias de Colocación municipales son una estructura que apuntala la ya existente de las ADL, con una eficiencia operativa de atención personalizada a las personas que buscan empleo en sus territorios.

Otra de las líneas de resultados pone de manifiesto la gestión del empleo a través de las Agencias de Colocación municipales es motor de cohesión e integración social. Los datos obtenidos apuntalan que la gestión del empleo en el ámbito local es un hecho plenamente consolidado, que, además, podemos entender como un eje transversal de la gestión política municipal, con una firme decisión de atención personalizada, y sobre todo con una importante labor hacia las personas con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo.

Hemos de subrayar que en este momento de las 170 Agencias de Colocación que operan en la Comunitat Valenciana cerca de una cuarta parte son de carácter municipal público, las 42 sobre las que hemos centrado nuestra investigación. Por lo cual en muchos territorios locales estas han de competir en sus gestiones con otras Agencias de Colocación, ya sean de entidades privadas, sindicales, asociaciones, centros de formación, fundaciones o universidades, etc.

Las Agencias de Colocación municipales se han convertido en plataformas para proyectar y edificar un servicio de gestión del empleo en el ámbito local, en línea con las directrices de la UE en materia de empleo,

y que permiten gestionar con mejor operatividad recursos ya existentes en aras de la búsqueda de soluciones respecto a los problemas del empleo en cada municipio y en su territorio próximo.

Aunque podríamos hablar de una descentralización en materia de implementación y ejecución de las políticas públicas de empleo desde el ámbito estatal y autonómico al municipal, sin embargo, persiste la paradoja de no estar clara ni plenamente reconocidas estas competencias para los ayuntamientos. Por ello, el hecho de que el empleo y el desarrollo local no sean todavía hoy una competencia reglamentaria propia del ámbito local les confiere una consideración de "rodeo normativo", lo cual dificulta enormemente la dotación y el mantenimiento de estructuras sólidas que aporten garantías en el cumplimiento de sus objetivos.

Esta descentralización encubierta en materia de empleo desde el ámbito autonómico al municipal, al no estar clara ni plenamente reconocidas estas competencias para los ayuntamientos, provoca situaciones de falta de recursos y financiación, lo que ha repercutido en la asunción total de recursos propios y de costes de personal por parte de los ayuntamientos. Así, hemos podido contrastar estas carencias como consecuencia de las deficiencias jurídicas con respecto a la municipalización de los servicios públicos de empleo.

Indiscutible es que no se puede entender el desarrollo local sin empleo, o con unos niveles elevados de desempleo en los territorios. Por tanto, es una relación simbiótica que debe retroalimentarse continuamente para tener sentido. Con independencia de nomenclaturas, competencias legislativas, estructuras, etc., desde las Agencias de Colocación municipales y desde las ADL tenemos mucho valor que aportar como profesionales del desarrollo local, a todos los actores locales de nuestros territorios, especialmente a las personas con mayor necesidad de integración social, quienes generalmente necesitan un empleo como plataforma para mejorar sus condiciones de vida.

Desde un punto de visto sociológico, la verdadera desigualdad social la marca la situación de no tener empleo, con toda una cadena de consecuencias e incidencias colaterales. Y en directa relación con ello, no tener una adecuada cualificación formativa y profesional, cuya línea fronteriza marca la división entre el desempleo coyuntural y el desempleo estructural, ya que este último ni siquiera se alterará sustancialmente aun cuando la economía mejora.

El desempleo afecta a la identidad social de las personas, a sus proyectos vitales, salud, equilibrio mental o nivel de vida. La mayoría de la gente teme la posibilidad de caer en el paro y procura salir de él. Los muchos los efectos negativos del desempleo tanto sobre la salud y el bienestar psicológico de las personas, como sobre la sociedad en su conjunto. La persona desempleada interioriza su enfado, rabia, frustración y resignación, y a veces lo proyecta sobre la sociedad, en forma de sentimientos de hostilidad o posibles episodios esporádicos de violencia, con el añadido de un deterioro en sus relaciones sociales, junto con un riesgo elevado de desorganización en sus hábitos de vida doméstica cotidiana.

El trabajo integra y el desempleo segrega. El ejercicio laboral normaliza, desarrolla y legitima, mientras que el desempleo frena y aparca a las personas en una cierta excedencia social. La condición de persona parada conlleva no participar en muchas dinámicas colectivas de la sociedad, y el cuestionamiento de la identidad personal y social. La lucha contra el desempleo requiere, sobre todo, además de prestaciones y subsidios, de intervenciones orientadas al desarrollo activo con un tratamiento personalizado de la persona desempleada, para contribuir a crear o a sostener un pensamiento y una dinámica favorable para mejorar sus opciones de encontrar trabajo.

El empleo es la base para el desarrollo de las personas en cualquier territorio, y con más razón en el ámbito municipal como primer espacio de convivencia. El empleo tiene en nuestra sociedad contemporánea una clara centralidad en la vida de las personas, por su valor social, por el sentido social del trabajo, así como las relaciones personales y el bienestar que reportan; por el valor económico y los ingresos que proporciona; por el valor de identidad personal y psicológica de rol para las personas; por el valor de estatus social y sociológico, basado en el reconocimiento, la reputación y la legitimación que comporta. Como contrapunto, el desempleo acarrea múltiples problemas y consecuencias negativas en el bienestar de las personas.

Por tal motivo, es tan importante favorecer de que las personas desempleadas retornen al trabajo, tan rápido como sea posible, además de beneficiar a la persona, el regreso a la vida activa favorece la cohesión social y evitar que se desconecte de la sociedad. La exclusión social es dañina, no sólo para aquellas personas directamente afectadas, sino

también para la comunidad, con diversos impactos y efectos negativos relacionados con la pobreza que genera la falta de empleo.

En muchos ámbitos se comenta que estamos en una época de cambios, cuando tal vez cabria cuestionarnos si realmente en lo que estamos en inmersos en un cambio de época, con cuestiones de fondo que incumben a todos los procesos sociológicos que afectan a las sociedades. La revolución tecnológica ya ha llegado, y resulta muy complicado predecir todos los efectos de impacto en el mercado laboral del futuro, aun siendo evidente que la globalidad se gestiona en muchos casos desde lo local.

La irrupción de las redes sociales ha supuesto un cambio radical en nuestra forma de relacionarnos en casi todos los ámbitos de la sociedad y de nuestra vida, teniendo este cambio mucha relevancia en el área del empleo. En pocos años hemos pasado de un paradigma respecto a la posición pasiva por parte de la persona desempleada, donde la búsqueda de empleo se limitaba a contestar ofertas que las empresas publicaban mediante diferentes canales y medios, a una posición activa en la cual la persona desempleada no debe esperar a que surjan las ofertas, sino que las debe buscar empleando todas las redes sociales y de contactos posibles. No obstante, desgraciadamente todavía existen grupos importantes de personas que, por diversas circunstancias, no dominan estas, y para las cuales la búsqueda puede resultar infructuosa y frustrante, si no se les ofrece un tratamiento y seguimiento personalizado. Para estas personas, en muchos casos pertenecientes a distintos colectivos en riesgo de exclusión social, las Agencias de Colocación municipales, están llamadas a convertirse en el principal canal de aproximación entre las personas desempleadas y las empresas, con una tendencia clara a ser el referente local para ellas en materia de empleo. Ello, en una sociedad tecnológica donde la proliferación de los portales de empleo en internet juega un indudable papel relevante, pero sin el valor de la atención personal que les aportan las Agencias de Colocación municipales, tan necesaria para la integración laboral y social de estos colectivos de personas.

En esta sociedad de la conectividad que propicia internet y las tecnologías, paradójicamente se limita al máximo el trato personalizado, también en las cuestiones de búsqueda de empleo. Se rehúyen las personalizaciones y se potencian solamente las conexiones. La ambivalencia de querer estar conectados, pero separados.

Las Agencias de Colocación municipales suponen una evolución operativa de las políticas de desarrollo local hacía la gestión cotidiana y casi directa del empleo como base del bienestar de las personas, y por ende, de los territorios, con acciones de fomento, información, orientación, selección, comunicación, intermediación, etc., basadas en la proximidad del servicio y en la personalización del mismo como rasgo definitorio, que aportan al modelo de desarrollo local una dimensión más social, más cercana, más accesible, más práctica, y un reconocimiento de su importancia real, que va también más allá de los estudios socioeconómicos, planes estratégicos, que no resultan tan prioritarios, aun valorando su importancia y su carácter interdisciplinar.

En este sentido uno de los grandes retos para el modelo de desarrollo local está en generar cuantas posibilidades de empleo estén al alcance en el territorio. Y es en este escenario en el que las Agencias de Colocación municipales suman valor añadido al desempeño profesional de las ADL y de las personas técnicas AEDL. Por ello, contribuir a poner en valor la empleabilidad del territorio municipal, y sobre todo la de las personas del mismo, es ahora una cuestión fundamental para hacer visible una cara muy importante del desarrollo local: la integración de todas las personas y la cohesión social de todo el territorio.

El mercado de trabajo del siglo XXI está cada vez más basado en el conocimiento, las competencias y el valor que las personas aportan a los puestos de trabajo. Incluso en el tema de las titulaciones, estas son en muchas ocasiones una condición necesaria, pero no suficiente, aunque sea la titulación universitaria o de formación profesional. El concepto de empleabilidad debe ir asociado a polivalencia, que es algo mucho más importante que el propio empleo en sí mismo, o que un empleo concreto en cuestión, y que también va más allá de la ocupación básica. Las empresas demandan personas que demuestran el buen desempeño. Ir más allá de la experiencia y de la titulación, que pasa por el saber hacer y hacerlo bien.

7.3 Propuestas de futuro

El objetivo de aumentar la importancia de lo local a través de las Agencias de Colocación municipales se ha cumplido, y estamos convencidos que en el futuro se va a ir acrecentando con la gestión de la mayor parte del empleo en el ámbito local a través de estas estas nuevas

estructuras, para que ayuden a la consolidación del modelo de desarrollo local valenciano.

Si bien, esto debería ir acompañado por un verdadero proceso de descentralización administrativa y normativa en materia de colocación, la cual está pendiente, hacia el ámbito local. Por tanto, sería buena una mayor descentralización normativa y de gestión de las PAE hacia las administraciones locales, con su correspondiente dotación presupuestaria, y de esta manera poder estas elaborar y ejecutar las políticas más personalizadas y adecuadas a cada territorio y población.

Teniendo en cuenta que el modelo de colocación español parte de un sustancial peso de las CC. AA. en la gestión de las políticas públicas de empleo, sin embargo, se está produciendo paulatinamente un proceso descentralizador encubierto hacia las administraciones locales, con el mencionado desajuste normativo en su organización y ejecución. Pues los ayuntamientos, a pesar de un protagonismo cada vez más directo a través de sus ADL y con las Agencias de Colocación municipales, no implementan de manera directa la gestión de las PAE de forma independiente, sino que esto queda muy mediatizado por LABORA y por el SNE.

Resulta evidente que el modelo de desarrollo local es mucho más amplio que la gestión del empleo y que las Agencias de Colocación municipales. El verdadero desarrollo local del siglo XXI nos demanda una visión desde distintas áreas de conocimiento, como concepto abierto, aún con su complejidad, pero se ha de enfocar siempre desde una esfera de proximidad a las personas en cada territorio concreto. Es hacer de la proximidad el verdadero valor añadido.

El desarrollo local es, cada vez más, una realidad holística, multinivel, poliédrico. La concepción clásica del territorio ha de dejar paso a la geografía de las redes y al funcionalismo operativo como elemento de agilidad profesional y ventaja competitiva. Esto no resulta fácil, ni es una cuestión sencilla, dadas muchas de las inercias que se arrastran, pero son los retos del futuro para potenciar las ADL, el papel de las personas técnicas AEDL y el desarrollo económico local del territorio. Las Agencias de Colocación municipales pueden jugar un papel proactivo, motivador y dinamizador para el desarrollo de todo el tejido socioeconómico del territorio desde el eje del empleo y generando sinergias con el desarrollo local.

Un punto esencial para el desarrollo local y para las Agencias de Colocación municipales es enfocar y enfatizar una adecuada estrategia de comunicación, como refuerzo a la vez que sustento, para consolidar puntos de conexión con el entorno económico, social y político. Con cercanía, accesibilidad y proximidad máxima a la ciudadanía del territorio. Hacer visible la cara de las personas técnicas AEDL y las ADL, y ahora también de las Agencias de Colocación municipales.

Las Agencias de Colocación de carácter municipal suponen para las personas técnicas AEDL también un reto a nivel de estrategia de comunicación. Resulta esencial saber comunicar su valor en el propio territorio, aprovechando el valor añadido de la proximidad en la gestión del empleo en el ámbito local. Lo micro como epicentro para dar visibilidad a las políticas públicas locales relacionadas con el desarrollo local. Pese a que en demasiadas ocasiones se ven excedidas de demasiada burocracia administrativa, relegando con ello tiempo de gestión, comunicación y fomento de redes de relaciones profesionales.

El desarrollo local no es solamente el empleo, pero tampoco se puede entender sin el empleo. No hay que olvidar que las administraciones locales, como las más cercanas a la ciudadanía y al territorio, tienen el deber de potenciar y favorecer todas aquellas acciones que contribuyan a dinamizar la propia economía local, especialmente en determinadas materias tan sensibles como es el empleo, con los instrumentos, herramientas y estructuras municipales, en el caso de estudio con las Agencias de Colocación municipales y la base de las ADL, para lograr mayores y mejores posibilidades de empleo.

Las Agencias de Colocación municipales suponen implantar un servicio local de intermediación laboral público, incorporado en la estructura municipal, que impulsen procesos favorecedores de sinergias con el tejido empresarial. Y, a nuestro entender, pensamos que se está haciendo un buen trabajo profesional desde las Agencias de Colocación municipales, dada su corta trayectoria, ahora bien, pensamos que necesita de una mayor intensidad en la colaboración entre las administraciones y las empresas, para aumentar las acciones en materia de empleo, inclusión social y promoción económica de los municipios y territorios, que permitan desde las posibilidades municipales abordar con mayor profundidad un área del desarrollo local esencial como el empleo.

Como en gran parte de países de la UE, y también en España, en el ámbito de los municipios de la Comunitat Valenciana estamos asistiendo a un proceso que contribuye a potenciar las posibilidades de empleo en los territorios, por medio de las Agencias de Colocación municipales, junto o dentro de las ADL, como elementos dinamizadores del desarrollo local a nivel municipal, como ámbito de actuación de mayor cercanía espacial y vivencial para las personas. Por tal motivo, la Agencia de Colocación es considerada una herramienta útil y estratégica en el territorio municipal por todas las personas entrevistadas y preguntadas, como parte de una nueva forma de ampliar el valor del modelo de desarrollo local, y de incentivar las posibilidades de empleo de las personas de dicho territorio. Así como que la proximidad y la personalización son el verdadero valor añadido de la gestión del empleo local mediante las Agencias de Colocación municipales.

Las Agencias de Colocación municipales son una oportunidad de evolución que tiene el desarrollo local en el municipalismo, a pesar de la ambigüedad normativa. El reto para las Agencias de Colocación municipales es construir en el imaginario colectivo de sus territorios que son facilitadoras de empleo, orientación, formación, etc., en la gestión de la intermediación laboral.

El contrapunto menos positivo es el hecho de que se produzca un trasvase de prioridades a la gestión del empleo, quedando otras de las actuaciones del desarrollo local en muchas ocasiones en un plano secundario en la labor diaria de las personas profesionales AEDL. Lo cual, de alguna manera, también está dificultando el resto de las necesarias tareas de las ADL y de las personas técnicas AEDL, sobre todo cuando los municipios son pequeños y cuentan con pocos profesionales y con pocos recursos materiales.

Como hemos puesto de manifiesto, el desarrollo local va más allá del empleo. No podemos continuar entendiendo el desarrollo local como una PAE más, como una actividad más de la administración local que cuenta con personas técnicas profesionales cualificadas y subvencionadas, de forma directa o indirecta, que se ciñan a gestionar proyectos subvencionados, y esto no es una realidad exclusiva de la Comunitat Valenciana. La premisa de que no se puede entender el desarrollo local sin empleo, no debe cegar nuestra más amplia mirada de que el desarrollo local debe ser mucho más que el empleo.

El desarrollo local, especialmente en el contexto municipal, debería ser todo aquel proceso activador y dinamizador de la economía y la sociedad local, que a través del aprovechamiento eficiente del potencial de los recursos de una zona contribuyan a mejorar la actividad socioeconómica y como consecuencia la calidad de vida de las personas que viven en dicho territorio. Por ello, se debería infundir una nueva dimensión local que asigne tanto las competencias del desarrollo local en su conjunto, incluidas las del empleo, normativamente a los ayuntamientos, con las correspondientes descentralizaciones y modificaciones legislativas necesarias, y con su consecuente financiación.

Lo singular con valor será lo competitivo en un mundo global. La globalización es un mercado heterogéneo, porque continúa habiendo una parte de la actividad económica que se desarrolla en ámbitos locales. Paradójicamente, el desarrollo local a escala municipal es singular en cuanto a dar una respuesta operativa y realista al lema: *think globally and act locally*. El modelo de desarrollo local es, por encima de todo, un modelo de aplicación práctica en el contexto municipal. Las Agencias de Colocación municipales lo refuerzan por su cercanía y ajuste al binomio base de este: territorio-población. Pues estas, junto con las ADL, son el servicio de empleo más inmediato al que acudir, y en mayor medida en los municipios que no cuentan con Espai LABORA de Empleo y este queda a cierta distancia en otros municipios.

Hemos de evitar el reduccionismo de que local es igual a localidad, aunque lo entendamos como el espacio de lo micro. No exaltemos un municipalismo mal entendido, en que cada municipio piense que su "campanario" es el más alto y mejor que el del vecino, puesto que sería una visión reduccionista, sin compartir los recursos en redes, ante los retos del municipalismo abierto e interconectado que ha de encarar el siglo XXI. No caigamos en reduccionismos como que local es igual a localidad; sino bien al contrario que lo entendamos de manera más amplia como el espacio y territorio que conecta todo lo micro.

Si las personas técnicas AEDL son capaces de convertir las ADL y ahora las Agencias de Colocación municipales en un referente del territorio, más allá de resultados puntuales, la convicción política, empresarial y social será obvia, para cimentar el valor probablemente más inmediato del modelo de desarrollo local.

Las Agencias de Colocación municipales junto con las ADL han de convertirse en agencias estratégicas líderes en el interior de cada ayuntamiento, desde la intermediación y desde la orientación en un sentido amplio, para que sean un referente estratégico para las directrices y decisiones políticas, y que implementen y ejecuten las políticas de empleo en base a ello. Con una concepción territorial de índole supramunicipal, que suponga una cobertura de conjunto de todo el territorio, sin limitar las fronteras que sólo circunscriben al entorno municipal.

Para mejorar la operatividad y agilidad de las Agencias de Colocación municipales es preciso un progreso de la gestión en redes, para una mejora de la comunicación y la conexión, tan necesarias para las personas que buscan empleo y para las empresas que buscan profesionales; y de alguna manera, convertirse en un faro permanente en la gestión del empleo en nuestros territorios. Uniendo los puntos de conexión del entorno social, económico y político. Con la base de la cercanía, accesibilidad y proximidad máxima a la ciudadanía que ya se viene ejerciendo desde el desarrollo local en el ámbito de los municipios. Ello no es fácil, pero sí que es posible, y el momento nos lo exige.

En definitiva, serán necesarios estudios posteriores sobre las Agencias de Colocación municipales, que confiamos que contribuyan a ampliar esta investigación y que sumen conocimiento en el tema investigado. Siendo plenamente conscientes de que este es un trabajo de investigación que necesitará ser desarrollado en aspectos que hoy dejamos abiertos para realizar investigaciones futuras en este tema.

Como cierre final, subrayamos las siguientes propuestas finales:

Las Agencias de Colocación municipales deben poner en valor la labor diaria y el potencial endógeno de los profesionales del desarrollo local, hacia la conversión de un marco estable en que son más necesarios que nunca los valores del modelo de desarrollo local.

Las Agencias de Colocación municipales son y deben seguir siendo estructuras claramente asociadas al desarrollo local, por la capacidad de adaptación de sus profesionales a sus entornos como un claro ejemplo de un modelo que ha ido ampliándose y enriqueciéndose con el transcurrir del tiempo; pero que, sin embargo, aún conserva cierta incertidumbre, pese a su contribución al progreso del territorio, por la paradoja competencial

municipal del empleo, con sus subsiguientes consecuencias en cuanto a la falta de todos los recursos que serían necesarios.

El desarrollo local no debe ser una opción, sino una necesidad de trabajar desde lo micro. Y las Agencias de Colocación municipales son una oportunidad en el sentido de ser una buena herramienta para acercarnos más a las personas de nuestros territorios, en unos momentos de máxima necesidad por parte de estas, como es la búsqueda de empleo. Hemos de visualizar esta oportunidad como un privilegio para servir, influir, y en ocasiones hasta condicionar, en la marcha del desarrollo personal a través del desarrollo local.

El siglo XXI es el siglo de la inseguridad, la aceleración de los cambios, la adaptación constante a los nuevos retos y horizontes. Por ello, para las personas técnicas AEDL, las Agencias de Colocación de carácter municipal han de verse como un desafío más a su demostrada polivalencia profesional. No olvidemos que esta profesión, aún en su corta trayectoria, siempre ha mejorado y se ha superado ante las dificultades y los nuevos retos.

Desgraciadamente, también es preciso subrayar, que no existe un plan estratégico comunitario de desarrollo local a nivel de la Comunitat Valenciana. Una carencia que se viene arrastrando desde el inicio del modelo, el cual transmite la sensación de que se encuentra en construcción permanente.

Precisamente, por ello, uno de los principales riesgos que han de evitar las Agencias de Colocación municipales es el peligro de favorecer una mentalidad excesivamente localista, tanto por su ámbito de interactuación estrechamente relacionado con el municipio, con las empresas y con la atención a las personas desempleadas de su localidad; así como también evitar alimentar el pensamiento de muchas personas trabajadoras de querer trabajar únicamente en una zona muy próxima a donde residen, descartando otras opciones.

Si por algo esencial se caracteriza el desarrollo local es porque es multidisciplinar en cuanto a enfoques, ópticas y perspectivas, por tanto, con este escenario de las Agencias de Colocación municipales en el seno del desarrollo local serán convenientes, necesarios y complementarios otros estudios posteriores que contribuyan a consolidar un cuerpo de conocimiento teórico y práctico sobre esta cuestión y su evolución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AAVV. (2000a): *Desarrollo local y Empleo en Tiempos de Globalización.* Ed. Asociación Profesional de Formación y Empleo. Madrid.

AAVV. (2000b): *Desarrollo local: Manual de Uso.* Madrid: ESIC-FAMP. Pérez Ramírez, B. y E. Carrillo Benito, coords., (2000). ESIC-FAMP.Madrid.

Abbott, A. (1988): *The system of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour.*Chicago. University of Chicago Press.

ADELA (1991): *Ayuntamientos y desarrollo local: la reactivación de las economías locales.* Madrid: ADELA.

Asociación Profesional de Formación y Empleo (2000). *Desarrollo local y empleo en tiempos de globalización.* Granada: Diputación Provincial de Granada y Caja Granada.

AGE-ULL (2009). *La organización territorial del desarrollo local en España (y algunos ejemplos iberoamericanos)*, Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de La Laguna. Tenerife.

Aguado, J.A., Carretero, M.J., Peris, J. (2014): *La investigació social com a element estratègic per al Desenvolupament Local. Una dècada d'experiència de l'Ajuntament de Catarroja i la situación actual*, V Jornadas Técnicas de Desarrollo Local de la Comunitat Valenciana, pp.

Aguado, J.A. y Parreño, V. (2012): *El futuro de los Agentes de Desarrollo Local*. En Calvo, R. y Martínez Puche, A. (coords.): Valoraciones técnicas y repercusiones territoriales sobre el ejercicio profesional del desarrollo local. Editorial Germania, Alzira (Valencia). Ed. Germania, pp. 111-129.

Aguado, J.A. (2011): *La investigación social como factor de innovación en el desarrollo local: el caso de Catarroja*, en Calvo, R.; Rodríguez, J.A., y Portet, J. (coords.): Nuevos escenarios para el desarrollo local: políticas de empleo, innovación y responsabilidad territorial, Alzira (Valencia): Ed. Germania, cap. pp. 151-176.

Aguado, J.A. (2010): *La investigación social y los sociólogos como profesionales en el ámbito del desarrollo local: el caso de un municipio del área metropolitana de Valencia*. X Congreso Español de Sociología. Federación Española de Sociología. Pamplona.

Alburquerque, F. (2014): *El desarrollo local y la política, ¿Un instrumento o un enfoque de desarrollo?, V Jornadas de Desarrollo Local de la Comunitat Valenciana*

Alburquerque, F. (2007): *Desarrollo: un debate abierto.* En Libros de Economía y empresa, Núm. 1, pp. 28-49.

Alburquerque, F. (2004): *El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local.* Curso sobre desarrollo local. COONET. <http://coopnetaldia.org>.

Albuquerque, F. (2002): *Desarrollo económico territorial, Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria, Sevilla, pp.214.

Alburquerque, F. (2001): *La importancia del enfoque del desarrollo económico local,* en Vázquez Barquero, A. y Madorey. O (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y políticas de desarrollo local.* Rosario (Argentina), Homo Sapiens, pp. 176-199.

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 de València.

Alonso, L.E. (2007): *La crisis de la ciudadanía laboral.* Barcelona. Anthropos.

Alonso, L.E. (1999): *Trabajo y ciudadanía*. Madrid, Trotta.

Alonso, L.E. (1998): *La mirada cualitativa en sociología. Una aproximación interpretativa*. Fundamentos, Madrid.

Alonso, L.E. (1994): *Sujeto y discurso: el lugar de la entrevista abierta en las prácticas de sociología cualitativa*, en Delgado, J.M. y Gutiérrez J. (comp.), *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*, pp. 225-240, Editorial Síntesis, Madrid.

Aprodel-Feprodel. (2011*): Conclusiones del Primer Congreso Nacional de Desarrollo Local Presente y Futuro del Desarrollo Local,* Asociación de Profesionales del Desarrollo local de la Comunidad de Madrid y Federación Estatal de Profesionales del Desarrollo Local, Madrid, 20 y 21 de octubre.

Amutio, M.A. (2006): *Los servicios panaeuropeos de administración electrónica*, Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Politica de la UOC, núm. 2.

Aragón, J. (2002): *La Estrategia Europea de Empleo: aportaciones y contradicciones.* En Cuadernos de Relaciones Laborales, Núm. 20, Universidad Complutense de Madrid.

Ariño, A. y Romero, J. (2016): *La secesión de los ricos*, Galaxia Gutenbeg

Arocena, J. (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo.* Caracas. Editorial Nueva Sociedad.

Auer, P., Efendioglu, U. y Leschke, J. (2005): *Active labour market policies around the world,* OIT, Ginebra, pp. 10-14.

Banyuls, J. y Recio, A. (2016): *Crisis y desequilibrios estructurales en Europa y sus implicaciones para los países del sur,* Arxius de Ciències Socials, N.º 35, Universitat de València

Banyuls, J. (1998): *Algunas reflexiones sobre la formación como política activa de empleo*. En Cuadernos de relaciones laborales, Núm. 12, pp. 169-189.

Barbier, J.C. (2001): *Welfare to work pólice in Europe: the current challenges of activation policies*, Centre d'etudes de L´emploi, Document de Travail N.º 11.

Bauman, Z., (2005): *Modernidad y ambivalencia*. Anthropos, Barcelona

Bauman, Z. (2005): *Los retos de la educación en la modernidad liquida.* Editorial Gedisa, Barcelona.

Bauman, Z., (2005): *Modernidad liquida*, Fondo de Cultura Económica: Argentina.

Becker, G. (1994) *Human capital: a theorietical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago University Press.

Bengtsson, M. y Berglund, T. (2012): *Labour market policies in transition: from social engineering to stand-by-ability.*En Bengt Larsson, Martin Letell, and Hakan Thörn. Transformations of the Swedish Welfare State: From Social Engeneering to Governance? Houndmills, Basingstoke. Palgrave Macmillan.

Berner, C. (2012): *Work in the Economy. Flexible Labor Markets in Silicon Valley*, Blackell, Maden, Oxford, Melbourne and Berlin.

Bitar, M. (2001): *Pensar global, actuar local.* El papel de la Animación Comunitaria en la Generación del Desarrollo Social Local. Buenos Aires, Ed. Homo sapiens.

Blanco, A. (2007): *Trabajadores competentes. Introducción y reflexiones sobre la gestión de recursos humanos por competencias. Clave para una gestión integrada de los recursos humanos.* Bilbao: Editorial Deusto.

Boisier, S. (2016). *Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?*, en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: I Territorio, Desarrollo, Sistema Productivo,* Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 23-46.

Boisier, S., (2005), *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?* En revista de la CEPAL, Núm. 85, pp.- 47-62.

Boisier, S. (2001): *Territorial Development and the Construction of Synergetic Capital: A Contribution to the Discussion on the Intangibility of Development,* en Afaw Kumssa y Terry G. McGee (eds). Globalization and the New Regional Development, Westport, Greenwood Press.

Boisier, S. (1997): *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, en Revista Eure, N.º 69, P.U.C./I.E.U., Santiago de Chile.

Boix, A. (2016): *El marco jurídico-administrativo del Desarrollo local,* en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del Desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: II Sociedad, gobierno, métodos, herramientas,* Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 11-34.

Boix, A. (2014): *Sentido y orientación de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: autonomía local, recentralización y provisión de servicios públicos locales*, Revista de estudios de la administración local y autonómica, N.º 2.

Bourdieu, P. (1986): *The Forms of Capital*, en Richards, J.G. (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York, Greenwood Press, pp. 241-258.

Boyer, R. (2006): *El Estado Social a la luz de las investigaciones regulacionistas recientes. Sociología del Trabajo*, 3, pp. 139-156.

Brunet, I. (2008): *El gobierno del factor humano*, Madrid, Delta Ediciones.

Buarque, S. (1999): *Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal*, Susténtavel, IICA, Recife.

Caballero, M. (2006): *Nuevas experiencias organizativas. Los Pactos Territoriales por el Empleo.* Esparcia, J., Noguera, J. y Pitarch, M.D. (coord.): Gestión y Promoción del Desarrollo Local, Valencia, Publicaciones de la Universitat de València, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local, pp. 286-303.

Cachón, L. (1979): *Los servicios públicos de empleo,* Información comercial española, pp. 118.

Calafati, A.G. (1998): *Local Systems and the Paradigm of Self-organization,* paper presented at the 38th E·uropean Regional Science Congress, Viena, Austria.

Calvo, R. (2012): *Agente de Empleo y Desarrollo local: un estudio de su realidad profesional*. Editorial Germania, Alzira (Valencia).

Calvo, R. y Martínez Puche, A. (2012): *Empleo y desarrollo desde lo local: un análisis DAFO de 25 años de actividad de los AEDL en la Comunitat*

Valenciana, en Martínez y Calvo (coords.) (2012). Valoraciones técnicas y repercusiones territoriales sobre el ejercicio profesional del desarrollo local, Alzira (valencia), Editorial Germania, cap. pp. 147-201.

Calvo, R., Rodríguez, J.A., Portet, J., Bou, M. (2012): *Clusters de empleo: ¿un nuevo modelo?* Miembros del Grupo de Investigación en Desarrollo Territorial (GRIDET) del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València. III Jornadas Técnicas de Desarrollo local. Facultat de Ciències Socials, Universitat de València.

Calvo, R. (2011): *Agente de Empleo y Desarrollo local: Una aproximación al estudio de una nueva profesión.* Tesis Doctoral. Universitat de València.

Calvo, R. y González, J. (2011): *El papel de los Agentes de Empleo y Desarrollo local en el emprendimiento social y en el empleo: una valoración histórica de sus aportaciones*. En Sanchis, J.R. (director): Emprendimiento, Economía Social y Empleo, Edita IUDESCOOP-Universitat de València, pp. 159-176.

Calvo, R. y González, J. (2010): *Un balance de 25 años de desarrollo local en España: luces y sombras sobre el territorio*. Ponencia presentada en el II Congreso Internacional sobre desarrollo local. Buenos Aires, Argentina, 14-17 junio de 2010.

Calvo, R. y Lerma, I. (2009): *Desarrollo local: ¿clientelismo subvencionado? Conclusiones críticas al modelo actual*, Acciones e Investigaciones Sociales, N.º 25, enero: pp. 5-22.

Calvo, R. y Lerma, I. (2009): *Agentes Sociales Locales: La necesidad de un modelo integrado para el desarrollo socioeconómico del territorio*. En Arxius de Ciències Socials. Núm. 21, pp. 7-20.

Campbell, m. (1999): *The third system employment and local development (síntesis report).* European Commission.

Campos, V., Melián, A. y Sanchis, J.R. (2014): *El papel de los Agentes de Empleo y Desarrollo local en el fomento del emprendedurismo y la economía social*. V Jornadas Técnicas de Desarrollo Local de la Comunitat Valenciana, pp. 99-110.

Campos, V., Cantarero, S. y Sanchis, J.R. (2002): *Un estudio sobre el perfil y las características del Agente de Desarrollo Local en la Comunitat Valenciana. Análisis comparativo con el resto de España*, Revista Valenciana de Economía y Hacienda núm. 5, pp. 147-186.

Candel, V., Iglesias, I., Moreno E., Riesgo, M.A. y Serrano, S. (2013): Observatorio Universitario de Inserción Laboral. Universidad de Alicante.

Cantarero, S. (2009): *El agente de fomento y la creación de empresas.* Tesis doctoral.

Casanova, F. (2004): *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*. Montevideo, CINTEFOR.

Castells, M. (2001): *La galaxia Internet*. Plaza & Janes Editores, S.A., Barcelona.

Castillo, J. (1994): *Manual de desarrollo local.* Bilbao, Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

Celada, F. (2001): *Sistemas e intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito local.* Informe para el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Coleman, J. (1988): *Social Capital in the creation of Human Capital,* American Journal of Sociology, 94, pp. 95-120.

COMISIÓN EUROPEA (2010): *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Bruselas, Documentos de los Servicios de la Comisión.

COMISIÓN EUROPEA (2005): *Promoting Bench marching within Local Employement Development.* Background paper, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2001): *Fortalecimiento de la dimensión local de la Estrategia Europea de Empleo.* Comisión Europea.

COMISIÓN EUROPEA (2000): *Actuación local en favor del empleo. Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo.* Comisión Europea.

COMISIÓN EUROPEA (1999): *Guía de los Pactos Territoriales a favor del Empleo 2000-2006*. Bruselas, Documentos de los Servicios de la Comisión.

Conde, F. (2016): *Introducción al análisis sociológico del sistema de discursos. El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación*. Coord. García Ferrando, M., Alvira, R., Alonso, L.E. y Escobar, M. (2016) 641-663.

Corbetta, P. (2001): *Metodología y técnicas de investigación social.* Madrid. Ed. MacGraw-Hill.

Creswell, J. & Plano Clark, V. (2007): *Designing and Conducting Mixed Methods Research.* Thousand Oaks, CA. SAGE Publications.

De Miguel, J.M. (2010) *Sistemas y políticas de educación superior*, CES.

De Miguel, J.M. (2006): *Metodologías de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias*. Madrid, Alianza Editorial.

Development Department Guide (2004): *No Ordinary Organiz*ation. Leeds City Council Edition, The United Kingdom.

Durkheim, E. (1982): *La división del trabajo social.* Madrid. Ediciones Akal.

ENRED Consultoría (2011): *Manual de buenas prácticas de PAE desde el ámbito local*, Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP, Madrid.

Escribano, J. y Valero, D. (2016): *Plantear una investigación en desarrollo local,* en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: II Sociedad, gobierno, métodos, herramientas,* Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 167-188.

Escribano, J. (2012): *Social context, social capital and rural development in the region of Valencia (Spain)*. World Congress of Rural Sociology. July 29th-August 4th, Lisbon.

Esparcia, J., Escribano, J. y Serrano, J.J. (2015): *Una aproximación al enfoque del capital social y a su contribución al estudio de los procesos de desarrollo local*, Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research, 33, pp. 49-71.

Esparcia, J. (2015): *Desarrollo local. Diccionario de Geografía Aplicada y profesional. Terminología de Análisis, Gestión y Planificación.* En prensa.

Esparcia, J. y Escribano, J. (2014): *La dimensión social en el desarrollo local: Reflexiones en torno al capital relacional*. V Jornadas de Desarrollo local de la Comunitat Valenciana.

Esparcia, J., Noguera, J., Pitarch, M.D. (2009): *Gestión y Promoción del Desarrollo Local*. Colección de desarrollo territorial del IIDL, Publicaciones de la Universitat de València.

Esparcia, J. (2009): *La formación para el desarrollo local. Reflexiones desde el perfil profesional y las ofertas formativas en desarrollo local*, en AGE-ULL: La organización territorial del desarrollo local en España (y algunos ejemplos iberoamericanos), Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de La Laguna, pp. 271-310.

Esparcia, J., Noguera, J. (2008): *Nuevos factores de desarrollo territorial*, Colección de Desarrollo Territorial del IIDL, Publicaciones de la Universitat de València.

Estela Barnet, O. (2012): *De la prestació de serveis al treball en xarxa: quines agències per a quin desenvolupament local?*, III Jornadas Técnicas de Desarrollo Local, Facultat de Ciències Socials, Universitat de València.

Estrategia Europa 2020.

FEMP (2005): *Aspectos de la intervención de las administraciones públicas locales en las PAE en España*, Madrid, Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales, Colección Informes y Estudios.

Feprodel, (2012): *La apuesta de FEPRODEL por el desarrollo local*, Documento aprobado la Asamblea de la Federación Estatal de Profesionales del Desarrollo local, Madrid, 25 de febrero.

Fernández, A. (2001): *La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 26.

Fernández, C.J. y Martínez, M. (2014): *El discurso del despido libre en España: una reflexión sobre el papel de los mitos y los prejuicios en las políticas de empleo españolas.* Cuadernos de Relaciones Laborales, Vol. 32, Núm. 1 pp. 191-219.

Frey, C.B. y Osborne, M.A. (2013): *The future of employement. How susceptible are jobs to computerization?* University of Oxford, United Kingdom.

Friedmann, J. y Weaver C. (1979): *Territory and function*. London: E. Arnold.

Foerster, H. Von. (1988): *Construyendo una realidad*, en Watzlawick et al.: La realidad inventada. Extractos en Ibáñez, J. (Coord.), (1998), Nuevos avances en la investigación social (II), Barcelona: Proyecto A Ed.

Foucault, M. (1999): *La arqueología del saber.* Madrid: Siglo XXI.

Fua, G. (1994): *Economic growth: a discussion on figures*. Ancona: Istao.

Gallego, J.R. y Pitxer, J.V. (2010): *Los Pactos Territoriales por el Empleo. Una aproximación a la compleja articulación entre actores y niveles territoriales en las políticas de desarrollo local.* Antuñano, I., Jordán, J.M. y Tomás, J.A. (Ed): Crisis y Transformación. Una perspectiva de Política Económica. Ensayos en homenaje al Profesor Emèrit Bono, Valencia, Universitat de Valencia, 351-369.

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.

Gallego, J.R. y Pitxer, J.V. (2009): *Políticas locales participativas y desarrollo territorial.* Arxius de Ciències Socials, Núm. 21, 21-36.

Gallego, J.R. y Nácher, J.M. (2003): *Consenso y políticas de desarrollo local. Una aplicación al caso valenciano.* Ciudad y territorio: Estudios territoriales,135, 53-73.

García Ferrando, M. (1999): *Pensar en nuestra sociedad: fundamentos de sociología*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.

García Ferrando, M., (2000): *Análisis de la realidad social*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.

García Ferrando, M., Alvira, F., Alonso, L. E. y Escobar, M. (2016): *Métodos y técnicas de investigación social*, Alianza Editorial. Madrid.

García Rodríguez, J.L. (2009): *La organización territorial del desarrollo local en España*. VII Coloquio de desarrollo local, La Laguna, Tenerife.

Giner, S., Lamo de Espinosa, E. y Torres, C. (2006): *Diccionario de Sociología.* Alianza Editorial.

Goffman, E. (1974): *Frame Analysis, los marcos de la experiencia.* Northeastern University Press, Boston*.* Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas CIS, 2006.

Goleman, D. (1996): *Inteligencia emocional*, Barcelona, Editorial Kairos.

Goleman, D. (1999): *La práctica de la inteligencia emocional*, Barcelona, Editorial Kairos.

Gonzalez, J. (2016): *Las estructuras para el desarrollo local,* en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: II Sociedad, gobierno, métodos, herramientas,* Valencia Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 57-71.

González, J. y Calvo, R. (2010): *El papel de los Agentes de Empleo y Desarrollo local en el emprendimiento social y en el empleo: una valoración histórica de sus aportaciones*, *en Emprendimiento, economía social y empleo.* IUDESCOOP – Institut Universitari d'Economia Social i Cooperativa, Valencia, Universitat de Valencia.

González, J. (2008): *El agente de empleo y desarrollo local: competencias profesionales y trabajo en red*. En Fuertes, A.M. y Gatica, L., *De la economía global al desarrollo local.* Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

González, J. (2007): *El agente de empleo y desarrollo local: competencias profesionales y trabajo en red,* En Rosat J.I. (coord.): Guía práctica de gestión de personal y recursos humanos en la administración local, Ed. Aranzadi, pp. 247-260.

González, J. y Wagenaar, R. (2003): *Tunning Education Structurs in Europe*. Bilbao, Universidad de Deusto.

González-Hernando, S. (2007): *La figura del Agente de Desarrollo Local en la Comunitat Valenciana*, en PUC Minas, Revista de Turismo, vol.2 núm. 3, pp. 29-42.

Grannovettter, M. (1985): *Economic action and social structure: The problem of embeddedness*, American Journal of Sociology, 91 (3), pp. 481-510.

Guimaraes, J. (1997): *Local Economic Development: The Limitation of Theory*, en Helmsing, B. y Guimaraes, J. (eds) Locality, State and Development Essays in honour of Jos G.M. Hilhorst, ISCS. The Hague.

Habermas, J. (1982): *Conocimiento e interés,* Madrid, Taurus.

Harari, Y. N. (2017). *Sapiens: A brief history of humankind*. Harper Collins.

Hernández, C. y Camarero, C. (2005): *Marketing de relaciones y creación de capital social: el caso de las Agencias de Desarrollo Local*, Ekonomiaz Revista Vasca de Economía, 58, pp. 296-323.

Herrador, F. (2007): *Aproximación teórica a las políticas de intermediación y colocación de empleo, RMTAS*, núm. 66, pp. 133.

Honrubia, J. (2004): *Globalización y desarrollo local: una perspectiva valenciana.* Valencia. Publicacions de la Universitat de València.

Hugues, E. (1958): *Men and their work,* Glencoe (Illinois), Ed. Free press.

Ibáñez, J. (1993). *Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas*, en García Ferrando, Ibáñez y Alvira, El análisis de la realidad social. Madrid: Alianza.

Iñiguez, T. & Burgués, A. (2013). *Retales de la Historia de SE en España: del Papel Reproductor al Compromiso con la Transformación Social*. Social and Education History.

Koch, M. (2006): *Roads to Post-Fordism: Labour Markets and Social Structures in Europe.* Aldershot: Ashgate.

Larson, M.S. (1977): *The Rise of Professionalism: a sociological analysis.* Berkley: University of California Press.

Lindbeck, A., Snover, D. (1988): *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment.* Cambridge, MA: MIT Press.

Locke, R.M., Thelen, K. (1995): *Apples and Oranges Revisited: Contextualised Comparisons and the Study of Labour Politics.* Politcs and Society. Vol. 23, N.º 23, N. º3, pp. 337-367.

Lois, R., Miramontes, A., Piñeiro, A. y Rodríguez, R. (2005): *Consenso y políticas de desarrollo local. Una aplicación al caso valenciano. Los Pactos a favor del Empleo en España*. Boletín de la AGE, 39, 335-360.

López-Aranguren, L. (2006): *Las PAE*, en Vidal Fernández, F. (Ed.): *V Informe FUHEM de políticas sociales. La exclusión social y el Estado de Bienestar en España.* Madrid, Icaria/FUHEM.

Madoery, O. (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), Ed. Homo sapiens.

Martín, J.L., Martínez, Shaw, C. y Tussel, J. (2000): *Historia de España*, Taurus, Madrid, pp. 687-768.

Martín Valverde, A. (1995): *La supresión del monopolio público de la colocación, en VV.AA.: Reforma de la Legislación laboral. Estudios dedicados al Profesor Manuel Alonso García.* Marcial Pons, Madrid, pp. 59 y ss.

Martínez Puche, A., Pérez, D. y Sancho, I. (2000): *Eines per al Desenvolupament Local,* Publicaciones CEDER-Aitana y Universitat d'Alacant.

Martínez Puche, A., (2011): *El desarrollo local en un contexto globalizado. Cohesión territorial, gobernanza, políticas públicas e instrumentos de innovación*, *Estudios de casos en el Corredor Industrial del Vinalopó.*Colección Tesis Doctorales, taller digital de la Universitat d'Alacant.

McLuhan, M. y Powers, B. (1994): *La aldea global: transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI.* Madrid, Ed. Planeta-De Agostini.

Melville, J. (1988): *Regional Technology Foundations: Making the R&D Economic Development Connection.* Working paper prepared for Roundtable on New Economic Foundations for a Global Economy. New Jersey.

Méndez, R. (2013): *Del desarrollo a la resiliencia territorial. Claves locales para la reactivación.* XI Coloquio Nacional de Desarrollo Local, 6-8 junio, Alicante.

Miguélez, F. (2013): *¿Están fallando las políticas de empleo?* Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT) – Institut d'Estudis del Treball (IET), Departament de Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona.

Miralles, M.A. (2013): ¿Qué está pasando con las PAE en la Comunitat Valenciana? en IV Jornadas Técnicas de Desarrollo Local de la Comunitat Valenciana.

Monereo, J.L., Monereo, M. y Ochando, C. (2000): *Keynesianismo y políticas económicas y sociales: una aproximación crítica a las políticas de empleo*, Revista Sistema, núm. 155-156.

Monereo, J.L. (1996): *La emergencia de nuevos agentes en los procesos de colocación. Perspectivas y peligros*, en VVAA (Monereo, J.L. Coord.): *La reforma del mercado de trabajo y de la Seguridad Social y Salud Laboral*, Universidad de Granada, pp. 198.

Montoya, A. (1978): Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978), Madrid.

Moreno, Á. M. (2012): *Local government in the Member States of the European Union: a comparative perspective*, INAP.

Mucchielli, A. (2001): *Diccionario de métodos cualitativos en ciencias humanas y sociales. Madrid: Síntesis.*

Navarro, J. y Valero, M. (2008): *Formación básica para la adaptación al EEES.* Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya.

Nofuentes, C (1997): *Empleo en la comarca. Prolegómenos de desarrollo local para una propuesta integral de empleo*, Diputación Provincial de Alicante, Alicante.

Noguera, J. (2016): *Introducción: la visión territorial y sostenible del desarrollo,* en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: I Territorio, Desarrollo, Sistema Productivo,* Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 11-20.

Noguera, J. (2015): *Promoción económica y empleo*, en Romero, J. y Boix, A. (coord.), *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local,* Valencia, Publicacions de la Universitat de València, pp. 317-353.

Noguera, J. y Scardaccione, G. (2015): *Impacto de la Ley 27/2013 en los procesos de desarrollo local*, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local, Universitat de València.

Noguera, J., Pitarch, M.D. y Esparcia, J. (2006): *Gestión y promoción del desarrollo local.* Valencia, Guada impresores.

Noria, N., Khurana, R. (2010): *Handbook of Leadership Theory and Practice*. Harvard Business School Publishing Corporation. The United States of America.

OCDE (2000): *Local development and job creation.* Paris: Organización de Cooperación y Desarrollo.

Ojeda, A. (1982): *Los Servicios de Empleo en España (I)*, RSS, núm. 15.

Orduña, M.G. (2000): *La educación para el desarrollo local: una estrategia para la participación social.* Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra (EUNSA).

Oxfam (2013): *La trampa de la austeridad. El verdadero coste de la desigualdad en Europa.* Informe.

Palacio, J.I. (2004): La Construcción del Estado Social. En el centenario del Instituto de Reformas Sociales, CES, Madrid.

PAPE (2012): *Plan Anual de Política de Empleo 2012*, Madrid, Servicio Público de empleo Estatal, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 16 de Mayo.

Parreño, V., Calvo, R. y Pérez Cosín, J.V. (2017): *La intermediación laboral local a través de las Agencias de Colocación municipales como elemento para el desarrollo socioeconómico del territorio.* Congreso sobre la Economía Colaborativa.

Parreño, V., Vercher, N. y Escribano, J. (2016): *Los Pactos Territoriales por el Empleo,* en Noguera, J. (Ed.) *La visión territorial y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinar: II Sociedad, Gobierno, Métodos, Herramientas.* Valencia Publicacions de la Universitat de València, 2016, pp. 259-273.

Parreño, V. (2013): *Las Agencias de Colocación y el modelo de desarrollo local: una reestructuración desde el empleo y las redes sociales,* en Calvo, R., Rodríguez, J.A., Portet, J., Bou, M. y Romera, J.M. (coords.): Ciudadanía empoderada: cultura participación para el desarrollo local. Editorial Germania, cap. pp. 237-245. Alzira (Valencia).

Parreño, V. y Pérez Cosín, J.V. (2015): *Las nuevas estructuras de orientación e intermediación laboral en el ámbito local de la Comunitat Valenciana*. De La Riva, J.; Ibarra, P.; Montoro, R. y Rodrigues, M. (Ed.): *Análisis espacial y representación geográfica: innovación y aplicación*. XXIV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles, Zaragoza, 2085-2092.

Parreño, V. (2015): *Influencia de las Agencias de Colocación y de las Agencias Orientación en el modelo de Desarrollo local de la Comunitat Valenciana desde el ámbito local. En El papel de los servicios en la construcción del territorio: redes y actores: VII Congreso de geografía de los servicios. Alicante, 11-13 de junio de 2015* (pp. 257-270).

Pastor Albadalejo, G. (2014): *Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas*. Capítulo I. Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch (pp. 1-29).

Pérez Cosín, J.V. (Ed.) (2012): *Desarrollo local y participación ciudadana*. Valencia: IIDL-PUV.

Portet, J., Bou, M. y Calvo, R. (2015): *Políticas de equidad, políticas de desarrollo. Sin equidad no hay desarrollo.* Capítulo 1*,* Grup d'Investigació en Desenvolupament Territorial de la Universitat de València (GRIDET), del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València. VI Jornadas Técnicas de Desarrollo local. Facultat de Ciències Socials, Universitat de València.

Ragin, C. (1994): *Constructing Social Research.* California, Pine Forge Press.

Recio, A. (1997): *Trabajo, Personas, Mercados*. Madrid, Icaria.

Requena, F. (1996): *Redes sociales y cuestionarios.* Colección cuadernos metodológicos. Núm. 18, pp. 191-201. Centro de Investigaciones Sociológicas CIS. Madrid.

Rodríguez, F. y Delfour, C. (2009): *Del espacio geográfico al territorio. El proceso de reorganización territorial en España: La organización del desarrollo local en España*, en García, J.L. (ed.): Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 17-40.

Rodríguez, J.A. (2014): *El AEDL como cruce de sinergias, o el factor humano como eje diferenciador*, en *La evaluación y la política, elementos estratégicos de futuro para el desarrollo local*. V Jornadas Técnicas de Desarrollo Local de la Comunitat Valenciana, pp. 87-98.

Rodríguez, J.M. (2001): *Experiencias prácticas de Desarrollo local, 19 estudios de caso de dinamización socioeconómica en ámbitos locales*. Ed. Bayer Hnos., S.A.

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.

Romero, J. y Bois, A. (2015): *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local, Valencia*, Publicacions de la Universitat de València.

Rubio, M.ª. J. (1999): *La formación del Estado Social*, MTAS, Madrid.

Ruiz-Olabuénaga, J. I. (1999): *Metodología de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto. Bilbao.

Sacristán, F. (2006): *Diseño actual de las políticas de empleo en la UE y España. En Nómadas, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas,* núm. 13, pp. 56-75.

Salom, J. y Albertos, J.M. (eds.) (2009): *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

Salom, J., Casado, J.M. (2007): *Movilidad cotidiana y mercados locales de trabajo en la Comunitat Valenciana, 1991-2001*. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 44, p.29-52.

Sánchez Moral, S. (2011): *Contribución de los servicios al desarrollo urbano en el contexto de la globalización y la sociedad del conocimiento*. Servicios, Globalización y Territorio. V Congreso Geografía de los Servicios. Las Palmas de Gran Canaria. Tomo I, Textos Universitarios, Núm. 39. Ed. Anroartículo

Sanchis, J.R. (2006): *El papel del Agente de Empleo y Desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España, Estudio empírico y análisis comparativo entre CC. AA.*. Madrid, Ed. Informes y Estudios de Empleo, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, N.º 65.

Sanchis, J.R. y Cantarero, S. (2003): *El Agente de Desarrollo local en la creación y desarrollo de empresas*, Editorial Divulgación y Dinámica, S.L., Sevilla.

Sanchis, J.R. y Campos, V. (2002): *El agente de desarrollo local y las PAE. Estudio empírico aplicado a la Comunitat Valenciana y su comparación con el resto de España.* En Arxius de Ciències Socials, Núm. 7, pp. 11-133.

Santos, A. y Poveda, M. (2015): *Trabajo y Empleo: un enfoque sociológico*, Colección Ramón Llull, Ed. Shalaklibros, Valencia.

Santos, A. y Serrano, A. (2006): *El giro copernicano del desempleo actual*, Cuadernos de Relaciones Laborales, Núm. 2 pp. 1-19.

Santos, A., Montalbá, C. y Moldes, R. (2004): *Paro, exclusión y políticas de empleo. Aspectos sociológicos,* Tirant lo Blanch, Valencia.

Sanz de Miguel, P. (2013): *El discurso de la activación dentro de la Estrategia Europea de Empleo: análisis de los marcos interpretativos,* Intersticios Revista Sociológica de Pensamiento Crítico ISS 1887-3898, Vol. 7, (1), pp. 231-248.

Sevilla, M. (1999): *Intermediación en el mercado de trabajo. Un modelo de gestión pública integrada*, REDT, núm. 94, marzo-abril, pp. 124.

Sieber, S.D. (1973): *The school in society: studies in the Sociology of Education.* Free Press.

Stiglitz, J.E. (2012): *El precio de la desigualdad*, Editorial Taurus.

Stiglitz. J.E. (2002): *Empleo, justicia social y bienestar*, RIT, vol. 121, núm. 1-2, pp. 19.

Storper, M. (1997): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Guilford, London.

Soler i Marco, V. (coord). (2009): *Economía española y del País Valenciano*, Editorial Universitat de València.

Serrano, C. (2016): *Servicios públicos de empleo y Agencias de Empleo Privadas. Público y privado en la actividad de colocación.* Ed. Comares.

Serrano, A. (2007): *El giro copernicano del desempleo actual. Sociología del desempleo*. Cuadernos de Relaciones Laborales, Universidad Complutense de Madrid.

Serrano, C. (2004): *Servicios públicos de empleo e Intermediación Laboral en las CC. AA.,* Tirant lo Blanch, Valencia.

Siemens, G. (2013): *Massive Open Online Courses: Innovation in Education*? MCGreal y otros. Open Educational Resources: Innovation, research and practice. Commonwealth of Learning. Athabasca University. Vancouver.

Standing, G. (2013): *El precariado,* London University.

Stöhr, W. (1990): *Global Challenge and Local Response*. Mansell, Londres.

Sobrino, G. (2011): *Régimen Jurídico de las Agencias de Colocación*, Temas Laborales, núm. 110, pp. 43-72.

Subirats, J. (2008): *El nuevo papel de los gobiernos locales desde la proximidad y la implicación ciudadana.* Barcelona, IGOP.

Subirats, J. (1987): *Iniciatives econòmiques locals I concertació social.* Departament de Ciència Política i Dret Públic de la Univesitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra (mimeo).

Taylor, H. (2007): *Tacit knowledge: conceptualizations and operationalizations*. International Journal of Knowledge Management, V. 3.

Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1987): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Ed. Paidos. Barcelona.

Thomas, J.M. (1997): *Public employment agencies and unemployment spells: reconciling the experimental and nonexperimental evidence,* 50 IndexLab.Rel.Rev.660.

Tormo, J. (2013): *La dimensión empresarial en el desarrollo local, en Desarrollo local en tiempos de crisis*, Granada, Universidad de Granada, pp. 133-154.

Thuy, P., Hansen, E, y Price, D. (2001): *The public employment service in a changing labour market*, ILO Geneva Eng, Switzerland.

Vachón, B. y Coallier, F. (2001): *El desarrollo local, teoría y práctica. Reintroducir lo humano en la lógica del desarrollo*. Editorial TREA, Universidad de Oviedo y CECODET, Oviedo.

Vallés, M. S. (2009): *Entrevistas cualitativas*. Centro de Investigaciones Sociológicas CIS. Madrid.

Vallés, M. S. (1999): *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Editorial Síntesis.

Van Berkel, R. y Hornemann, I. (1995): *Active Social Policies in EU.* Bristol The Policy Press.

Vázquez-Barquero, A. (2012): *Prologo*, en Martínez y Calvo (coords.) (2012a), pp. 11-15.

Vázquez-Barquero, A. (2009): *Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis.* Apuntes del CENES. XXVIII, núm. 47, pp. 117-132.

Vázquez-Barquero, A (coord.) (2002): ¿*Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?, Desarrollo local: teorías y estrategias*. Madrid, Editorial Civitas.

Vázquez-Barquero, A. (1999): *El Desarrollo local: una estrategia para el nuevo milenio.* En Revista de Estudios Cooperativos, Núm. 68.

Vázquez-Barquero, A. (1993): *Política económica local*. Editorial Pirámide, Madrid.

Vázquez-Barquero, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Editorial Pirámide, Madrid.

Vázquez-Barquero, A. (1988): *Small-scale industry in rural areas: The Spanish experience since the beginning of this century*. Arrow K.J.

(ed). The balance between industry and agriculture in economic development. Cambridge: Cambridge University Press.

Velasco, F. (2016): *Juicio constitucional sobre la Ley 27/2013*. Anuario de Derecho Municipal, N.º 10, pp. 21-44.

Vercher, N. (2015): *Finançament territorial i infraestructures de transport. Lògiques i resistències en el procés valencià de desenvolupament territorial.* Valencia, Publicacions de la Universitat de València (PUV).

Vicente, I. (2001): *El agente de Desarrollo local*, en Rodríguez, F., Manual de Desarrollo local. Gijón. Ediciones Trea.

Weber, M. (1994): *La ética protestante y el espíritu del capitalismo.* Barcelona, Ed. Península.

Woolcock, M. (1988): *Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework*. Theory and Society 27.

Zapata, V.M. (2013): *La renovación de la dimensión técnica del Desarrollo local en la encrucijada*, en las IV Jornadas Técnicas de Desarrollo local de la Comunitat Valenciana, cap. pp. 125-141.

ANEXO NORMATIVA CONSULTADA

- Constitución Española de 1978.
- Constitución Española de 1931.
- Reglamento UE 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014
- Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.
- Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana de 1 de julio 1983.
- Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo.
- Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre.
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- 1ª.-Sentencia 41/2016, del Tribunal Constitucional, de 3 de marzo (Recurso de inconstitucionalidad 1792-2014, interpuesto por la Asamblea de Extremadura).
- 2ª.-Sentencia 111/2016, del Tribunal Constitucional, de 9 de junio (Recurso de inconstitucionalidad 1959-2014, interpuesto por la Junta de Andalucía).

- 3ª.-Sentencia 168/2016, del Tribunal Constitucional, de 6 de octubre (Recurso de inconstitucionalidad 1995-2104, interpuesto por el Gobierno del Principado de Asturias).

- 4ª.-Sentencia 180/2016, del Tribunal Constitucional, de 20 de octubre (Recurso de inconstitucionalidad 2001-2104, interpuesto por el Parlamento de Navarra).

- 5ª.-Sentencia 44/2017, de 27 de abril de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 202-2014, interpuesto por más de cincuenta diputados).

- 6ª.-Sentencia 45/2017, del Tribunal Constitucional, de 27 de abril de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2003-2014, interpuesto por el Parlamento de Andalucía).

- 7ª.-Sentencia 54/2017, del Tribunal Constitucional, de 11 de mayo de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 1996-2014, interpuesto por el Parlament de Catalunya).

- 8ª.-Sentencia 93/2017, del Tribunal Constitucional, de 6 de julio de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2006-2014, interpuesto por el Consell de Govern de Catalunya).

- 9ª.-Sentencia 101/2017, del Tribunal Constitucional, de 20 de julio de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 2043-2014 interpuesto por el Gobierno de Canarias).

- 10ª.-Sentencia 107/2017, del Tribunal Constitucional, de 21 de septiembre de 2017 (Recursos de inconstitucionalidad 4292-2014 interpuesto por 2.393 municipios).

- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

- Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantías de los Derechos Digitales.

- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.

- Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, tiene como objetivo esencial contribuir a la reducción del desempleo e incrementar la productividad de la economía española.

- Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del SNE.

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

- Ley 2/2012, de 14 de junio, de la Generalitat, de Medidas Urgentes de Apoyo a la iniciativa Empresarial y los Emprendedores, Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas de la Comunitat Valenciana.

- Dictamen 2016/C013/06 del Comité Económico y Social Europeo.

- Reglamento UE 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014.

- Carta Europea de Autonomía Local (Estrasburgo, 15 de octubre de 1985).

- Real Decreto-Ley 7/2017, de 28 de abril, por el que se prorroga y modifica el Programa de Activación para el Empleo.

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

- Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

- Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

- Real Decreto-ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social.

- Real Decreto 1542/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Empleo 2012-2014.

- Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de Medidas Urgentes para la Mejora de la Empleabilidad y la Reforma de las PAE.

- Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, regula la acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

- Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.

- Real Decreto 357/2006, de 24 de marzo, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en los ámbitos del empleo y de la formación profesional ocupacional.

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986, de Medidas de Apoyo a la Creación de Empleo.

- Orden 2/2017, de 1 de febrero de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la promoción de la economía sostenible.

- Orden 12/2016, de 29 de julio, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se

establecen las bases reguladoras del programa de fomento de los acuerdos territoriales en materia de empleo y desarrollo local en la Comunitat Valenciana.

- Orden de 21 de febrero de 1986 por la que se establecen diversos Programas de apoyo a la creación de empleo.

- 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.

- Orden de 15 de julio de 1999, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 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.

- Orden de 27 de diciembre de 1999, por la que se modifica la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E.

- Orden TAS/49/2005, de 14 de enero, por la que se modifica la Orden de 15 de julio de 1999, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E.

- 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.

- Orden 5/2015, de 5 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar el mantenimiento de los Agentes de Empleo y desarrollo local en la Comunitat Valenciana.

- Orden de 25 de febrero de 2003, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establece el procedimiento de

homologación y el régimen de ayudas de los Centros Asociados SERVEF en el ámbito de la intermediación laboral y se regulan las acciones desarrolladas para dichos centros.

- Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las Agencias de Colocación.

- Decreto 14/2012, de 13 de enero, del Consell, de adaptación de la normativa estatal sobre autorización de Agencias de Colocación, con o sin ánimo de lucro, y de regulación del procedimiento de adecuación de los centros asociados en intermediación laboral.

- Orden de 29 de diciembre de 2000 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras y el procedimiento general para la concesión de subvenciones del Programa de Empleo Público de Interés Social y Fomento del Desarrollo local.

- Resolución de 28 de noviembre de 2017, del director general del SERVEF, por la que se aprueba la Carta de Servicios del Servicio Valenciano de Empleo y Formación.

- Resolución de 22 de agosto de 2016, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de agosto de 2016, por el que se aprueba el Plan Anual de Política de Empleo para 2016, según lo establecido en el artículo 11.2 del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015.

- Circular 5/2015 de la Dirección General de Administración Local, por la que se imparten instrucciones en relación a la tramitación del Informe sobre inexistencia de duplicidades previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

- Decreto 67/2018, de 25 de mayo, del Consell, por el que se regula el procedimiento de los informes para el ejercicio por las entidades locales de competencias diferentes de las propias o delegadas.

- Circular 2/2018 de la Dirección General de Administración Local, en relación al Decreto 67/2018, de 25 de mayo, del Consell, por el que

se regula el procedimiento de los informes para el ejercicio por las entidades locales de competencias diferentes de las propias o delegadas.

ANEXO FORMATO CUESTIONARIO

DATOS GENERALES

- Agencia de Colocación municipal – N.º Identificador otorgado por el SNE:

- Municipio de la Agencia de Colocación municipal:

- Correo electrónico de la Agencia de Colocación municipal:

- Persona técnica responsable de la Agencia de Colocación municipal entrevistada:

MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL EMPLEO CON LA AGENCIA DE COLOCACIÓN MUNICIPAL

- ¿En qué año fue autorizada la puesta en funcionamiento de la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Cuántos años de trayectoria tiene la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Existe Espai LABORA de Empleo en el municipio?

- ¿Antes de la creación de la Agencia de Colocación municipal el ayuntamiento era Centro Asociado SERVEF?

- ¿La Agencia de Colocación municipal recibe algún tipo de financiación externa, o solamente se financia dentro del presupuesto del ayuntamiento?

- ¿Existen otras Agencias de Colocación municipales en la misma comarca?

- ¿De existir otras Agencias de Colocación municipales en la misma comarca, hay algún tipo de colaboración con ellas?

- ¿Cuántas personas se encuentran actualmente inscritas en la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Cuántas personas se encuentran actualmente inscritas en la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Cuántas personas del municipio se encuentran actualmente inscritas en la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Cuál es el número de ofertas gestionadas por la Agencia de Colocación municipal en el último año?

- ¿Cuál es el número de personas insertadas laboralmente por la Agencia de Colocación municipal en el último año?

EL TRABAJO DE LA ADL Y LA PERSONA TÉCNICA AEDL COMO BASE DE LA AGENCIA DE COLOCACIÓN MUNICIPAL

- ¿Cuántos años de trayectoria tiene la ADL?

- ¿La Agencia de Colocación municipal se encuentra ubicada dentro de las instalaciones y estructura de la ADL?

- ¿La Agencia de Colocación municipal cuenta con recursos propios de infraestructura, personal técnico y administrativo, software informático, etc. ¿Independiente, o dentro de los recursos de la ADL?

- ¿La persona técnica responsable de la Agencia de Colocación municipal es la persona técnica AEDL?

- ¿Con cuántos años de experiencia profesional cuenta la persona técnica AEDL como profesional del desarrollo local?

- ¿Cuál es la formación académica de la persona técnica AEDL?

- ¿La Agencia de Colocación municipal cuenta con el presupuesto de la ADL o tiene presupuesto al margen?

- ¿La información de la Agencia de Colocación municipal está incluida en la información de la ADL en la web municipal?

- ¿La Agencia de Colocación municipal depende del mismo departamento municipal que la ADL?

ANEXO FORMATO ENTREVISTA

DATOS GENERALES

- Agencia de Colocación municipal – N.º Identificador otorgado por el SNE:

- Persona técnica responsable de la Agencia de Colocación municipal entrevistada:

MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL EMPLEO CON LA AGENCIA DE COLOCACIÓN MUNICIPAL

- ¿Cuál ha sido la principal razón o motivación del ayuntamiento para crear la Agencia de Colocación municipal?

- ¿Cuál es la relación de coordinación de la Agencia de Colocación municipal con el SNE?

- ¿Cuál es la relación de trabajo de la Agencia de Colocación municipal con el Centro LABORA de Empleo del municipio o al cual está adscrito el municipio?

- ¿Cuáles son las principales tareas de la Agencia de Colocación municipal?

- ¿De estas tareas de la Agencia de Colocación municipal, cuál tiene más peso o relevancia en el trabajo de la Agencia de Colocación municipal?

- Describa qué tipo de atención, orientación e intermediación laboral se realiza desde la Agencia de Colocación municipal a las personas usuarias.

- ¿Qué tipo de trabajo de campo y prospección de empleo y seguimiento de inserciones realiza la Agencia de Colocación municipal con las empresas?

- Describa el software informático se utiliza para la gestión procesamiento datos de la Agencia de Colocación municipal.

- Describa los datos más relevantes en cuanto a inscripciones e inserciones laborales de la Agencia de Colocación municipal en la última memoria anual que se envía al SNE.

- ¿Qué tipo de evaluación, valoración o encuesta de satisfacción del servicio realiza la Agencia de Colocación municipal a las personas o empresas usuarias?

- ¿Principales razones para considerar a la Agencia de Colocación municipal como un servicio público de empleo de proximidad para las personas y empresas usuarias?

- ¿Qué consideración realiza de las ofertas gestionadas por la Agencia de Colocación municipal?

EL TRABAJO DE LA ADL Y LA PERSONA TÉCNICA AEDL COMO BASE DE LA AGENCIA DE COLOCACIÓN MUNICIPAL

- ¿Cómo es la relación y la coordinación entre Agencia de Colocación municipal y la ADL?

- Defina la coordinación del trabajo de la Agencia de Colocación municipal y de la ADL con los responsables políticos del departamento del cual depende en el ayuntamiento.

- ¿Cómo valora el trabajo y la trayectoria profesional de la persona técnica AEDL en la conexión y sinergias de funcionamiento de la Agencia de Colocación municipal y de la ADL?

- ¿Qué tipo de formación específica sobre el funcionamiento de la Agencia de Colocación municipal ha realizado la persona técnica encargada de esta?

- ¿Cómo es la relación del trabajo de la Agencia de Colocación municipal con los sectores empresariales predominantes en el municipio?

LAS AGENCIA DE COLOCACIÓN MUNICIPAL COMO ESTRUTURAS QUE COMPLEMENTA EL MODELO DE DESARROLLO LOCAL DE LAS ADL

- ¿Cuáles son los valores añadidos qué destacaría de la Agencia de Colocación municipal para las personas y empresas usuarias como parte de la ADL?

- ¿Qué consideraciones hace de la visualización y la difusión del trabajo que realiza la Agencia de Colocación municipal y la ADL en el ámbito del municipio?

- ¿Cree que la Agencia de Colocación municipal ofrece una cobertura territorial complementaria a las ADL como servicios de empleo público en el municipio y en la zona geográfica próxima?

- ¿Qué opinión tiene de la cobertura normativa con la que cuenta la Agencia de Colocación municipal como servicio de empleo público en el ámbito municipal, el cual ha asumido el ayuntamiento, a pesar de que la normativa de régimen local que considera el empleo como competencia impropia?

- Considera que la Agencia de Colocación municipal es una herramienta adecuada que contribuye a la evolución y consolidación del modelo de desarrollo local en la Comunitat Valenciana, y por qué.